

CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL



MONOGRAFÍAS
del
CESEDEN

59

EL MEDITERRÁNEO: PROCESO
DE BARCELONA Y SU ENTORNO
DESPUÉS DEL 11 DE SEPTIEMBRE

ABSTRACT
IN ENGLISH

MINISTERIO DE DEFENSA



CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL



**MONOGRAFÍAS
del
CESEDEN**

59

**EL MEDITERRÁNEO: PROCESO
DE BARCELONA Y SU ENTORNO
DESPUÉS DEL 11 DE SEPTIEMBRE**

Junio, 2003

FICHA CATALOGRÁFICA DEL CENTRO DE PUBLICACIONES

El **MEDITERRANEO**: proceso de Barcelona y su entorno después del 11 de septiembre.— [Madrid] : Ministerio de Defensa, Secretaría General Técnica, 2003.— 316 p. ; 24 cm.— (Monografías del CESEDEN ; 59).— Precede al tít.: Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional
NIPO: 076-03-111-9.—D.L. M. 26300-2003.
ISBN: 84-9701-016-3

I. Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (España). II. España. Ministerio de Defensa. Secretaría General Técnica, ed. III. Serie

Terrorismo / Seguridad / Relaciones internacionales / Asociación Euromediterránea / Conferencias / Barcelona / Países mediterráneos / S. XXI

Edita:



NIPO: 076-03-111-9
ISBN: 84-9701-016-3

Depósito Legal: M-26300-2003

Imprime: Imprenta Ministerio de Defensa

Tirada: 1.000 ejemplares

Fecha de edición: junio de 2003

NIPO: 076-03-146-1 (Edición electrónica)



**EL MEDITERRÁNEO: PROCESO DE BARCELONA
Y SU ENTORNO DESPUÉS DEL 11 DE SEPTIEMBRE**

SUMARIO

	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN	9
<i>Por Antonio Martínez Teixidó</i>	
<i>Capítulo primero</i>	
PROCESO DE BARCELONA: EVOLUCIÓN, SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS. EL PAPEL DE ESPAÑA	21
<i>Por Eudaldo Mipareix Martínez</i>	
<i>Capítulo segundo</i>	
ASPECTOS RELEVANTES DE LA POLÍTICA EROMEDITERRÁNEA: MAGREB, ORIENTE MEDIO, MEDIDAS DE CONFIANZA. IMPLI- CACIONES DE ESTADOS UNIDOS EN EL PROCESO	49
<i>Por Javier Jordán Enamorado</i>	
<i>Capítulo tercero</i>	
LOS RETOS ECONÓMICOS DE LA ASOCIACIÓN EUROMEDITE- RRÁNEA	89
<i>Por Juan José Escobar Stemman</i>	
<i>Capítulo cuarto</i>	
TERRORISMO EN EL SUR Y ESTE DEL MEDITERRÁNEO. EL IMPAC- TO DEL 11 DE SEPTIEMBRE	143
<i>Por Anibal Villalba Fernández</i>	

	<u>Página</u>
<i>Capítulo quinto</i>	
MEDIDAS PARA FOMENTAR LA SEGURIDAD EN EL MEDITERRÁNEO	175
<i>Por Javier Jiménez Olmos</i>	
<i>Capítulo sexto</i>	
EL DIÁLOGO INTERCULTURAL ENTRE AMBAS ORILLAS DEL MEDITERRÁNEO	199
<i>Por Paloma Arana Knirsch</i>	
CONCLUSIONES	227
<i>Por Antonio Martínez Teixidó</i>	
ANEXOS	251
COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO.....	303
ABSTRACT.....	305
ÍNDICE	307

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

Por ANTONIO MARTÍNEZ TEIXIDÓ

Ha transcurrido algo más de un año desde el salvaje atentado terrorista contra Estados Unidos en Manhattan y Washington, con el increíble espectáculo del derrumbe de las torres gemelas del World Trade Center y de una de las fachadas del Pentágono, y todavía no se ha apagado el eco de este choque brutal con una realidad que no había sido prevista ni por los politólogos, ni por los futurólogos.

Tras la sorpresa y el estupor de la sociedad norteamericana, en la que sus ciudadanos experimentaron por primera vez el amargo sentimiento de inseguridad en su propia casa, tanto éstos como el resto del mundo, pudieron contemplar como los terroristas habían conseguido lo que no lograron los adversarios de Estados Unidos en la Segunda Guerra Mundial, ni la Unión Soviética en la guerra fría, es decir, golpear a Norteamérica en su propio suelo, en edificios simbólicos de los poderes económico y militar, causando miles de víctimas y grandes daños materiales. Se inició un debate general sobre si el 11 de septiembre de 2001 marcaba el verdadero comienzo del siglo XXI, si se trataba de una guerra o de un conflicto, del comienzo de un choque de civilizaciones o culturas, o si lo sucedido era una consecuencia de la globalización.

Con la caída del muro de Berlín, la desintegración de la Unión Soviética, el fracaso del comunismo y el fin de la guerra fría, se habían disparado las expectativas de los que pensaban que nos encontrábamos en el «fin de la Historia», de acuerdo con las tesis de Fukuyama, y que se había llegado al

sistema democrático occidental liberal como forma definitiva de gobierno para la humanidad.

La realidad es que se había pasado de un mundo bipolar a otro multipolar, que en vez de proporcionar una mayor armonía, iba a multiplicar los conflictos en el interior de los países y en las líneas de fractura entre culturas distintas.

Ante la cruda realidad de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, los responsables políticos y de seguridad de todos los países, iniciaron sus análisis para tratar de ver las consecuencias que se derivarían en las políticas interior y exterior propias, al tiempo que se esperaba y se temía la reacción norteamericana.

En el momento actual, conocidos los resultados de la operación Libertad Duradera emprendida por el presidente Bush en Afganistán y las sucesivas decisiones en relación con la guerra contra el terrorismo, así como las medidas internas sobre libertades individuales y gastos de defensa, pueden distinguirse dos etapas, cuya separación en el tiempo se sitúa en el 30 de enero de 2002, cuando el presidente norteamericano pronunció su discurso del estado de la Unión, en el que desarrollaba la doctrina del Eje del Mal (Corea del Norte, Irán e Irak), reiterada posteriormente en la Academia Militar de West Point.

En una primera etapa y por un breve periodo de tiempo, debido al cambio cuantitativo y cualitativo en la cooperación contra el terrorismo provocado por el 11 de septiembre de 2001, Estados Unidos y Europa mostraron el mismo espíritu que les había unido durante la Segunda Guerra Mundial y los primeros años de la guerra fría. La invocación por parte de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) del artículo V del Tratado de Washington, que garantiza la ayuda mutua entre sus miembros ante un ataque exterior, si al parecer con cierta reticencia del Pentágono, constituyó una clara manifestación de solidaridad transatlántica.

Sin embargo, la decisión norteamericana de hacer uso de una mínima cantidad de tropas aliadas en el comienzo de la campaña de Afganistán contra los talibanes y Al Qaida, y no compartir el mando a través de instituciones como la Organización de Naciones Unidas (ONU) o la OTAN, confirmó que Estados Unidos prefería coaliciones ad hoc o «de los dispuestos» a mandos basados en la OTAN.

El cambio de actitud estadounidense se confirmó en el discurso en la Academia Militar de West Point, en el que el presidente Bush hizo explícita su

preferencia por una nueva política exterior de Estados Unidos, consistente en una estrategia preventiva antes que en la contención y disuasión y centrada en lo que se ha denominado hard-power.

Europa comenzaba a percibir una imagen de Estados Unidos como potencia arrogante y unilateralista en la escena mundial. Al mismo tiempo que se desarrollaba la cooperación euroatlántica en la campaña de Afganistán, las naciones europeas se vieron sorprendidas por la decisión de Estados Unidos de imponer nuevos aranceles al acero y de ampliar sus subsidios agrícolas, con claro perjuicio de los intereses europeos.

La actitud del presidente Bush en esta segunda etapa, contribuyó a crear un cierto clima de tensión entre Europa y Estados Unidos al ser ya numerosos los desencuentros entre la potencia hegemónica y sus aliados europeos.

Estos desencuentros están motivados por las distintas visiones del mundo y por el diferente orden de prioridades existente a ambos lados del Atlántico. Esto no debe sorprendernos, pues diferentes han sido así mismo las lecciones extraídas por europeos y norteamericanos después del 11 de septiembre de 2001. En el Proceso de Paz en Oriente Medio (PPOM), tema delicado para Europa, Estados Unidos se ha alineado con Israel y acusado a los europeos de simpatía por la causa palestina. En la crisis con Irak, los norteamericanos no han comprendido que Europa sea partidaria de una salida negociada.

En lo que a cultura de defensa se refiere, la europea está basada 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 un segundo plano la dimensión militar. La actitud de Estados Unidos es muy distinta, al preferir el recurso a la fuerza militar. Europa es considerada un gigante económico y comercial y un «enano militar». Estados Unidos ha incrementado considerablemente su presupuesto de Defensa para hacer frente a la nueva situación mundial y al desafío de la amenaza terrorista, en tanto que la reacción europea está siendo más lenta, por lo que la incompatibilidad de los gastos de defensa europeos y los de Estados Unidos sigue aumentando.

La influencia de Estados Unidos como única potencia hegemónica se extiende a todas las zonas del planeta y entre ellas a una, en la que vamos a fijar nuestra atención, ya que afecta singularmente a la Unión Europea y a los españoles: el Mediterráneo, que después del 11 de septiembre de 2001, aflora como una nueva frontera conflictiva, tanto por ser

un lugar de confrontación entre miseria y riqueza, entre alta y baja natalidad, como por ser zona de encuentro de las civilizaciones cristiana y musulmana, en un momento en el que millones de musulmanes consideran los acontecimientos de aquella fecha como el inicio de una guerra santa entre Occidente y el islam.

Javier Solana, alto representante de la Unión Europea para la política exterior y de seguridad común, ha descrito la ribera sur del Mediterráneo como una clara prioridad, para la seguridad y prosperidad europeas

El interés de la Unión Europea por llegar a acuerdos específicos con los vecinos del Sur empezó a materializarse en el año 1974 con el diálogo euroárabe entre la Liga Árabe y la Comunidad Europea.

Pocos años después, en el mes de noviembre de 1995, a pesar de las dificultades que planteaba el problema palestino y la desconfianza de Estados Unidos, que temía ver comprometidos sus intereses en la zona, los 15 países de la Unión Europea y los 11 de las orillas sur y este del Mediterráneo (con la excepción de Libia), acordaron establecer una Asociación Euromediterránea por medio de la Declaración de Barcelona, que incluía tres capítulos: político y de seguridad; económico y financiero y social, cultural y humano. En esta Declaración se recogía el interés de los firmantes de convertir el Mediterráneo en una zona de «paz, estabilidad y prosperidad».

La Asociación Euromediterránea, que arrancó con fuerza los primeros años, se fue enfriando por múltiples dificultades políticas hasta que se inicia una revigorización en la reunión en Santa María de Feira (Portugal) los días 19 y 20 de abril de 2002, plasmada en el documento «Estrategia común de la Unión Europea para la región mediterránea». Esta revigorización se ha concretado y culminado por ahora en la V Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores, que podemos denominar «Barcelona V», celebrada en Valencia los días 22 y 23 de abril de 2002, pocos meses después de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001.

Esta Monografía trata de analizar las influencias sobre el Proceso de Barcelona de los cambios experimentados por la situación política mundial como consecuencia del 11 de septiembre de 2001, motivo por el que en esta Introducción se ha intentado resumir las variaciones conceptuales en la política de europeos y estadounidenses en el año transcurrido. La situación en el Mediterráneo ha sido objeto, por otra parte, de numerosos estudios, por lo que es inevitable reiterar muchos de los paradigmas clásicos del Mare Nostrum, en los que la presencia e intereses de Estados Unidos

de América continúa también siendo una realidad. Los trabajos que figuran en los capítulos que a continuación se exponen, desarrollan este estudio desde diferentes puntos de vista, políticos, económicos, socioculturales y de seguridad.

El embajador Eudaldo Mirapeix Martínez analiza en el primer capítulo el marco en el que se lanzó el Proceso de Barcelona con el ánimo de comprobar si los factores que se conjugaron en el año 1955 siguen todavía vigentes hoy. Reconoce que así sucede con los de carácter internacional, regional, de ámbito europeo y español, si bien es preciso admitir que algunas de las premisas sobre las que se asentó el partenariado euromediterráneo se han modificado. Las crisis del PPOM, la aceleración de la globalización y los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 han obligado a ciertas adaptaciones del Proceso de Barcelona que a pesar de todas las dificultades, ha experimentado avances notables desde su inicio.

Sin embargo, es forzoso admitir que existen también motivos para la frustración, pues se está muy lejos de alcanzar el objetivo anhelado, o sea, la creación de una zona de paz, estabilidad y prosperidad compartida en un marco de entendimiento y tolerancia.

En su trabajo, el embajador Mirapeix señala que tras siete años de funcionamiento del Proceso de Barcelona, se ha puesto de manifiesto su enorme complejidad y la dificultad que supone el mecanismo de toma de decisiones y, por si las complicaciones fueran pocas, el tiempo ha confirmado o agravado algunas de las tensiones que complicaban el avance del Proceso, como el distinto crecimiento demográfico entre las orillas norte y sur del Mediterráneo y la ampliación de la Unión Europea. Finalmente, realiza un análisis del desarrollo de la última Conferencia Euromediterránea «Barcelona V».

La influencia de la Asociación Euromediterránea en la evolución política de los países mediterráneos del Sur es analizada por el profesor Javier Jordán Enamorado, para quien las diversas estrategias de sus dirigentes para dominar la voluntad de sus pueblos mediante la satisfacción de sus necesidades socioeconómicas, la represión o el recurso a argumentos religiosos, el establecimiento de redes clientelares y a veces con medidas liberalizadoras, no siempre son eficaces para una transición democrática, lo que aleja la inversión exterior y resta rendimiento a la cooperación económica procedente de Europa. Esto trae en consecuencia que aunque los regímenes sean fuertes en apariencia, sus países presentan factores de riesgo que pueden llegar a afectar a su estabilidad política.

La promoción de la democracia constituye uno de los objetivos del Proceso de Barcelona, pero no resulta fácil llevarlo a la práctica, pues en los Acuerdos Bilaterales de Asociación entre la Unión Europea y los países del Sur se garantiza el respeto a las características culturales de cada régimen, y sus modelos políticos no siempre coinciden con lo que se entiende como instituciones y democracia propias de Occidente.

En el capítulo segundo analiza las posibilidades de acción de la Asociación Euromediterránea en el conflicto palestino-israelí, en el que la actual Intifada ha generado tal grado de deterioro, que resulta difícil de imaginar una normalización a corto plazo de la situación, ya que la espiral de violencia ha intoxicado las relaciones en la zona. Las iniciativas para crear medidas de confianza entre árabes e israelíes con objeto de reducir la incompreensión y recelos mutuos se han visto interrumpidas conforme el Proceso ha ido tropezando cada vez con mayores obstáculos, especialmente al cuestionarse seriamente Israel la filosofía de fondo de «paz por territorios». El protagonismo de la Unión Europea en la resolución de este conflicto se ha visto ensombrecido por el mayor relieve de la diplomacia estadounidense. Israel prefiere como mediador a Washington, un actor más creíble y, sobre todo, un aliado fiel.

En la Conferencia «Barcelona V» las referencias al conflicto han sido testimoniales, como testimonial es la función que desarrolla en el mismo la Asociación Euromediterránea. Para Jordán Enamorado, la política de Estados Unidos en el Mediterráneo ha estado siempre determinada por sus intereses nacionales, que consisten en que sea una zona de libre paso para eventuales proyecciones de fuerza en Oriente Medio y en el mantenimiento de relaciones especiales con Israel, que considera el principal y más fiel aliado en la región. Norteamérica concede gran importancia a la zona como clave para el suministro de petróleo a escala mundial. Para Washington, el papel de Europa en el PPOM debería limitarse a participar en los foros multilaterales y a prestar respaldo financiero y técnico.

A partir del 11 de septiembre de 2001, la guerra contra el terrorismo no ha supuesto en la práctica una mudanza del orden de prioridades de Estados Unidos en lo referente a la cuestión de Oriente Medio, si bien su actitud hacia Israel puede convertirse en el origen de un mayor resentimiento y radicalización de las sociedades árabes y musulmanas, como hábilmente trató de aprovechar Osama bin Laden en sus proclamas contra Occidente.

El Mediterráneo es para el consejero de embajada Juan José Escobar Stemmann un espacio de conflicto y cooperación marcado por su condición de frontera entre países desarrollados y en vía de desarrollo.

En su trabajo, el consejero Escobar realiza un detallado estudio de la situación macroeconómica de los socios del Sur embarcados en la última década en programas de transición con objeto de modernizar sus economías.

Los Acuerdos de Asociación y los Fondos MEDA fueron los principales instrumentos de la Declaración de Barcelona para contribuir en estos programas. Las reformas a seguir por las economías del sur del Mediterráneo han sido las clásicas como atracción de inversiones extranjeras, privatización del sector público, liberalización del sector financiero, y todo ello unido a programas de estabilización y de reformas estructurales.

En el tiempo transcurrido, los resultados obtenidos, a pesar de notables avances, no han alcanzado sino parcialmente los objetivos deseados, pues son crecientes los déficit fiscales y el desempleo.

El trabajo estudia los retrasos en el desembolso de fondos de cooperación europea y su cuantía, inferior a la recibida por la región de los Balcanes y países del Este, así como ciertas reticencias de los dirigentes políticos del Sur que temen que el proceso de modernización económica pueda poner en peligro el control que sus Estados ejercen sobre la sociedad.

La diferencia entre las tasas de crecimiento económico y demográfico, superior esta última, hace predecir que el desempleo y el crecimiento de la emigración ilegal son los principales retos de futuro para la orilla sur del Mediterráneo, factores que por otra parte generaran un deterioro de la situación social.

Por ello, la aplicación del Proceso de Barcelona será siempre para Europa, y especialmente después del 11 de septiembre de 2001, no sólo una cuestión de solidaridad sino también de interés.

El comandante Aníbal Villalba Fernández centra su trabajo en el terrorismo del este y sur del Mediterráneo, analizando el impacto del 11 de septiembre de 2001 en esta zona. Se detiene en los instrumentos jurídicos internacionales para la lucha contra el terrorismo auspiciados por la ONU y por la Unión Europea, que han significado un esfuerzo de armonización legislativa. Resalta la toma de posición de la Unión Europea en el sentido de rechazar solemnemente toda amalgama entre los grupos terroristas y el mundo árabe y musulmán.

La amenaza terrorista ha dado un mayor relieve a la posición de la Asociación Euromediterránea como foro para desarrollar un diálogo profundo en una zona donde existen grupos terroristas con orientaciones nacionalistas, racistas y xenófobas. Gran parte de los grupos que figuran en la lista oficial de la Unión Europea se caracterizan por su postura fundamentalista islámica, así como por la defensa de los intereses palestinos, por lo que siendo el PPOM uno de los principales escollos, si no el principal, para la buena marcha del Proceso de Barcelona, no puede dudarse de la trascendencia de continuar enfrentándose a este problema con un espíritu de partenariatado y solidaridad.

Las medidas para fomentar la seguridad en el Mediterráneo y el análisis de los factores de riesgo, son el objeto del trabajo del coronel Javier Jiménez Olmos. El Mediterráneo, que debería ser punto de encuentro de culturas, es hoy uno de los lugares más inestables del planeta. El desequilibrio económico existente entre ambas orillas es el factor clave de inseguridad, pues es el origen de la inmigración ilegal y ha contribuido al desarrollo del integrismo y del terrorismo.

El diálogo se presenta para el coronel Jiménez Olmos como el mejor camino para la solución de los problemas, pero los intereses de cada uno de los Estados, o los criterios particularistas sobre las medidas más convenientes a tomar, hacen difícil si no imposible alcanzar los acuerdos necesarios sobre medidas de confianza. A esto hay que añadir que la desunión se manifiesta en mayores proporciones en la ribera sur.

En el campo puramente militar, a pesar de la gravedad del conflicto árabe-israelí, del foco permanente de inestabilidad que han sido y pueden ser los Balcanes, y del contencioso greco-turco, parece imposible que algún día llegara a producirse un enfrentamiento total entre los Estados islámicos del Sur y la Unión Europea en la línea de fractura del Mediterráneo. El diálogo y la cooperación, que preconiza el Proceso de Barcelona, marcan la orientación a seguir en la definición de medidas de confianza.

Finalmente, la doctora Paloma Arana Knirsch analiza el diálogo intercultural entre Occidente y el islam en el Proceso de Barcelona. Considera que el desencuentro entre los países occidentales y el mundo musulmán no se ha producido sólo por los atentados del 11 de septiembre de 2001, sino que existía ya entre los europeos un sentimiento secular de rechazo hacia el islam, correspondido por el que sienten las sociedades musulmanas hacia el mundo occidental.

El problema para las relaciones entre ambas culturas reside en que la religión islámica reclama una influencia directa sobre la vida pública y política que choca con los principios vigentes en Europa. La secularización de la concepción de los derechos humanos, que constituye la base de la tradición liberal, se perfila como la principal línea divisoria entre el islam y Occidente.

La doctora Arana matiza las diferencias que existen entre el islamismo reformista y el islam tradicional institucionalizado, utilizado este último por los países del sur del Mediterráneo para la represión de grupos opositores, por lo que Occidente, a pesar de sus intereses estratégicos, debería evitar el respaldo implícito a la permanencia ilegítima de regímenes distantes de sus propias sociedades. El fortalecimiento del tercer pilar del Proceso de Barcelona, que marca el respeto a las religiones y culturas y el diálogo entre ellas debe romper el bloque a los intentos de modernización de sus Estados de las élites dirigentes, que se escudan en la amenaza islamista y en el escollo que representa el conflicto de Oriente Medio, y tener siempre presente que lo que quieren conseguir actualmente los pueblos musulmanes no es otra cosa que disponer de una identidad propia que sea compatible con la modernidad.

En resumen, el conjunto de los trabajos de esta Monografía constituye una puesta al día de la problemática en las relaciones entre Europa y el conjunto de los pueblos islámicos del este y sur del Mediterráneo, y una llamada a la necesidad de implementar las medidas diseñadas en el plan de acción de Valencia para que no se pierda el importante impulso experimentado tras el 11 de septiembre de 2001.

CAPÍTULO PRIMERO

PROCESO DE BARCELONA: EVOLUCIÓN, SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS. EL PAPEL DE ESPAÑA

EL PROCESO DE BARCELONA: EVOLUCIÓN, SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS. EL PAPEL DE ESPAÑA

Por EUDALDO MIRAPEIX MARTÍNEZ

Construcción europea

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.

Esto se debe a la conflictiva e inestable situación en el Mediterráneo. No se trata únicamente del conflicto árabe-israelí, fuente de las principales tensiones en la zona, sino también de diversos enfrentamientos subregionales, todo ello en un contexto de equilibrio inestable debido al profundo abismo que separa el norte y el sur del Mediterráneo, las tendencias demográficas amenazadoras de agravados desequilibrios y, por último, el papel creciente de construcciones culturales y religiosas como factores de las relaciones internacionales.

Y tan esencial es esa dimensión que fue, digamos, codificada en una de las pocas «estrategias comunes» de la Unión. Hace dos años, en junio del

año 2000, en Santa María de Feira, los jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea adoptaron una «estrategia común para la región mediterránea» que se refiere al Proceso de Barcelona, cuyos principios la estrategia engloba en su totalidad, y al Oriente Medio (1).

Mediada la década de los años noventa el enfoque europeo de la problemática mediterránea sufrió —impulsada por España y otros países del sur de Europa— una transformación esencial: de un enfoque en que Europa aparecía como mera fuente de comercio y asistencia se pasó a otro en el que se presenta como socio *à part entière* en el marco nuevo, de un partenariado global. Desde la Cumbre Europea de Corfú, la Unión Europea fue profundizando un ejercicio (Cumbres de Essen y Cannes) que preparó el terreno para los logros de Barcelona.

En efecto, si la acción mediterránea de la Unión Europea comenzó como una política de cooperación al desarrollo apoyada en acuerdos comerciales de carácter preferencial y asistencia financiera, a mediados de los años noventa se reconoció la insuficiencia de ese enfoque para hacer frente a los numerosos retos que presentaban contrastes de todo tipo entre las dos orillas. Se hizo entonces, en el año 1995, un replanteamiento estratégico de las relaciones mediterráneas que plasmó en el proyecto —ahí está lo novedoso— con pretensiones de globalidad del Proceso de Barcelona, incorporado en la Declaración de Barcelona (2), que representaba la superación de la visión sectorial anterior, mediante el establecimiento de un Partenariado Euromediterráneo (PEM).

En las páginas que siguen trataré de explicar las circunstancias que, con el fin de la bipolaridad, condujeron a la Declaración de Barcelona en 1995. A continuación procuraré demostrar que a pesar de los cambios en algunas de las premisas del Proceso y de la aparición de diversos desafíos —entre otros la crisis de Oriente Medio y el 11 de septiembre— el Proceso de Barcelona continúa siendo la respuesta adecuada a un Mediterráneo complejo y conflictivo. Haré una evaluación del Proceso para destacar sus principales logros y destacar sus carencias ya que solamente con

(1) Estrategia común para el Mediterráneo, adoptada en el Consejo Europeo de Feira bajo Presidencia portuguesa. Implica, lógicamente, a la Unión Europea y sus socios, no al Partenariado Euromed de 27 miembros. Hasta hoy se han acordado únicamente tres estrategias comunes siendo las otras dos sobre Rusia (diciembre 1997) y Ucrania (diciembre 1999).

(2) Declaración de Barcelona, adoptada en la Conferencia Euromediterránea, 27 y 28 de noviembre de 1995, Barcelona. Fue adoptada sin votación, por consenso de todos sus participantes. Es importante tener en cuenta que se trata de un documento de carácter político y no jurídico, con las consecuencias derivadas de ese carácter.

una evaluación sobria y realista podremos avistar los objetivos pendientes. Visto lo anterior podrá entenderse lo que la Presidencia española intentó hacer para impulsar el Proceso Euromediterráneo. Por último, se identificarán algunas tareas que habrá que afrontar si se desea consolidar ese «salto cualitativo» para reforzar el Proceso a que España aspira.

¿Qué propició ese cambio tan fundamental que condujo a Barcelona?

Veamos las premisas sobre las que se basó la nueva política para ver, más adelante, en que medida siguen vigentes:

- En primer lugar, el contexto internacional necesario para que un nuevo enfoque de las relaciones en el Mediterráneo pudiera abrirse paso, vino dado por la desaparición del orden bipolar. El consiguiente vuelco hacia el centro y el este de Europa impulsó a los países mediterráneos de la Unión Europea, en primer lugar, a actuar para que no se viese postergada la dimensión mediterránea de la construcción europea. El centro de gravedad de la Unión Europea había ya comenzado a desplazarse antes en dirección noreste con la adhesión de Austria, Finlandia, Suecia a la Unión. La caída del muro de Berlín permitía vislumbrar una Europa más alejada aún del Mediterráneo.
- En el plano regional, la guerra del Golfo, paradójicamente, creó las condiciones que condujeron a la Conferencia de Madrid sobre Oriente Medio del año 1991 iniciándose allí un ciclo de relajación en el conflicto árabe-israelí que resultaría favorable, con el tiempo, a la aparición de proyectos como el Proceso de Barcelona.
- En el ámbito de la Unión Europea, ese nuevo clima permitió avanzar más allá de lo que habían sido la «política global mediterránea» (1976) y la «política renovada» (1990). Por su lado, Maastricht abrió nuevas posibilidades desarrolladas en el Tratado de Amsterdam. El Consejo Europeo de Cannes en el año 1995 definió el nuevo proyecto y su soporte financiero incorporado al Programa MEDA del Mediterráneo a los Países del Sur del Mediterráneo (PSM). Por primera vez, la Unión Europea se disponía a proponer a los PSM una visión renovada que lo fue en cuanto al concepto, los objetivos y sus instrumentos. Fue radicalmente novedosa porque se optó por la globalidad, tanto temática como geográfica.
- Por último, Barcelona 1995 pudo jugar el papel de catalizador gracias a los cambios acontecidos en España y que significaron el fin de la

introversión en que nos habíamos sumido, como referencia más inmediata, desde el siglo XIX. El cambio político y la recuperación del lugar que a España correspondía en el escenario internacional facilitaron una nueva política mediterránea, reequilibrada además por el establecimiento de relaciones diplomáticas con el Estado de Israel. La legitimidad española para desempeñar un papel en el Oriente Medio se había hecho patente antes con la convocatoria de la Conferencia de Madrid. No se puede ocultar, ni infravalorar, la importancia que para las aspiraciones de España en el seno de la Unión Europea tenía el ofrecer unos resultados positivos al término de su Presidencia en el segundo semestre del año 1995. El Mediterráneo encajaba en un conjunto de metas más amplias como eran el diálogo trasatlántico o las relaciones con Latinoamérica. Todo ello apuntaba a un reforzamiento de nuestro papel como actor regional en el seno de la Unión Europea.

En realidad, el Mediterráneo se consolidaba como un componente estructural de la política exterior española. Baste recordar los esfuerzos —que de momento no prosperaron— para lanzar en 1989 una Conferencia de Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo (CSCM) (3) inspirada en el modelo de la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE), o en la participación en otros foros de concertación mediterránea como el denominado Proceso «5+5» (4) o el Foro Mediterráneo (5).

En suma, cambios en los ámbitos internacional, regional, europeo y propiamente español se dieron cita en Barcelona en el otoño del año 1995 para inaugurar lo que se pretendía que fuera un nuevo marco y una nueva era en las relaciones entre los países que rodean el Mediterráneo a través de un regionalismo capaz de corregir las graves asimetrías entre el norte y el sur de nuestro mar. Su lógica estribaba —y lo sigue haciendo— en

(3) La *non nata* CSCM fue un intento de las diplomacias española e italiana de utilizar el esquema CSCE en el Mediterráneo. No superó las reticencias de algunos países europeos y extraeuropeos. Con todo, refleja la toma de conciencia progresiva sobre la vinculación de la seguridad europea a la seguridad del Mediterráneo.

(4) El llamado Proceso «5+5» arrancó en el año 1990. Es un foco informal de diálogo y cooperación en el Mediterráneo Occidental. Es en consecuencia más homogéneo que el Proceso de Barcelona. Sus participantes son: Argelia, Libia, Marruecos, Mauritania, Túnez, Francia, Italia, Portugal, España y Malta.

(5) El Foro Mediterráneo -Foromed- se crea en el año 1994 en una reunión en Alejandría. Reúne a España, Francia, Grecia, Italia, Portugal, Argelia, Egipto, Marruecos, Túnez, Turquía y Malta. Es informal y sus socios consideran Foromed como un «laboratorio de ideas» de Euromed.

que la cooperación política, económica y social conducente al desarrollo, la modernización y la creación de un espacio de prosperidad compartida sean los sillares de la estabilidad y coadyuven a la paz en la zona. Ya que éste era el auténtico problema: la profunda y persistente crisis de desarrollo en los PSM con sus secuelas de desestabilización social y política.

Al adelantarse y enfrentarse a los retos que el Mediterráneo plantearía en el siglo XXI, la Unión Europea se orientaba a diversos objetivos: reequilibrar la apertura al Este; adoptar una visión común y global de la problemática mediterránea; estrechar el abismo económico, político y social entre las orillas norte y sur del Mediterráneo; intentar recuperar —¿por qué no?— para la Unión Europea la iniciativa política en la zona.

Puede afirmarse que, por primera vez, los europeos pasaban de una visión del Mediterráneo como «frontera» a un nuevo concepto de «Mediterráneo espacio-común». Ése es el auténtico enfoque o filosofía con que desde Barcelona 1995 se aborda el Mediterráneo. El Proceso de Barcelona, en definitiva busca eliminar la idea del Mediterráneo como la línea divisoria entre dos mundos. Por ello, la última Presidencia española —y a ello volveremos más adelante— ha tratado de hablar cada vez más de «los 27» y menos de «la Unión Europea y sus socios mediterráneos». No en vano somos «vecinos» del Mediterráneo y como tales nos enfrentamos a un conjunto de desafíos, a veces comunes, otros específicos.

Hay quien discute hoy —principalmente por los cambios en la coyuntura internacional y regional— la vigencia de esas premisas y, en consecuencia, la utilidad y virtualidad del PEM. Para España, con argumentos esgrimidos durante nuestra Presidencia que fueron asumidos por el conjunto de los socios de la Unión Europea y de los 27, por un lado los factores que permitieron e impulsaron el Proceso siguen vigentes y, por otro, los cambios experimentados desde el año 1995 lejos de poner en tela de juicio el PEM, por el contrario, lo refuerzan.

¿De qué cambios estamos hablando?

Ha habido varios cambios en las premisas principales en que se basó Barcelona. Veamos los más relevantes:

- La Declaración de Barcelona se gestó en unos momentos de relativo optimismo en relación con las perspectivas de arreglo para los distintos conflictos en Oriente Medio. Hoy por hoy las esperanzas de solución casi se han desvanecido. El desafío al que se enfrentaba —y se

sigue enfrentando— el Proceso de Barcelona era como evitar el estancamiento en un entorno tan desfavorable para el entendimiento. La Conferencia de Valencia («Barcelona V») tuvo lugar en las peores circunstancias que en tiempos recientes ha atravesado la región (Arafat rodeado por tanques en la Mukata, crisis de la iglesia de la Natividad, atentados suicidas...), circunstancias que condujeron a la no asistencia de Siria y Líbano. Sin embargo, todas las delegaciones presentes coincidieron en la necesidad de «aislar» Barcelona en la medida posible. No por pretender que el Proceso discurra en una burbuja virtual de comprensión y tolerancia, sino porque el PEM debe reconocer que no es el foro capaz de poner fin a ese conflicto ni siquiera el competente para intentarlo (6). Ahora bien, tiene toda la legitimidad para tratar de contribuir a la creación de condiciones que acerquen a la paz. La aceptación de ese enfoque evitó que el Proceso se sumiese en el letargo y, más aún, permitió, que en «Barcelona V» los ministros de Asuntos Exteriores imprimiesen un «salto cualitativo» al Proceso. A nadie se le oculta, sin embargo, que un cierto grado de «contaminación» es inevitable y que el PEM no alcanzará toda su potencialidad, especialmente en su cesto político, hasta que se alcance la paz en Oriente Medio o, al menos, se llegue a un *modus vivendi* razonable.

- En segundo lugar, el 11 de septiembre planteaba a la sociedad internacional nuevas preocupaciones de seguridad y una serie de reflexiones sobre las amenazas a la estabilidad internacional que podían incidir de forma muy negativa sobre el Proceso de Barcelona en la medida en que —en el espacio geográfico del Mediterráneo— convergían muchas de las contradicciones susceptibles de alimentar acciones y tragedias como la del 11 de septiembre. Afortunadamente Barcelona supo demostrar que la colisión de dos aviones contra las torres gemelas neoyorquinas no equivalía a una colisión entre civilizaciones. El PEM, que integra en su seno representantes de diversas religiones, etnias y culturas es, en sí mismo, la negación del tan manido conflicto de civilizaciones.

Como en una ocasión dijo el presidente del Gobierno español:

«Si el Proceso de Barcelona no existiese este hubiese sido el momento de inventarlo.»

(6) Véase Preámbulo de la Declaración de Barcelona, párrafo 5.

La catástrofe terrorista de septiembre demostraba la virtualidad de un enfoque regional a largo plazo que, actuando sobre las raíces del fenómeno, complementaba la acción puramente securitaria y militar contra el terrorismo. En este sentido, Barcelona iba más allá del «paradigma de seguridad» pudiendo ser interpretado como una compleja arquitectura de *soft security*, a la que, como desde algunos sectores se denuncia, somos tan aficionados los europeos. Es más que posible que la respuesta europea a la problemática mediterránea, la una y la otra de carácter muy complejo, se deba a que el Mediterráneo es percibido de manera muy distinta a cada lado del Atlántico. En gran medida, el *Mare Nostrum* es para nuestros amigos y aliados un área de proyección de fuerza para la vigilancia de su «triada de prioridades»: Israel, petróleo y terrorismo. Para los europeos, el Mediterráneo es un flanco de enorme relevancia geoestratégica y un «espacio-común» en una concepción más ambiciosa —utópica pensarán muchos— que es la que abraza el Proceso de Barcelona. Ignoro si «los europeos hemos abandonado el anárquico mundo hobbesiano para entrar en el de la kantiana paz perpetua» (7). Ahora bien, de ser así, creo que, los europeos podemos sentirnos muy orgullosos de una cultura estratégica que, por unos u otros condicionamientos nos ha llevado a tratar de solucionar los conflictos poniendo el énfasis en la negociación, la diplomacia, los lazos comerciales o el Derecho Internacional. Es más que probable que esa inclinación sea resultado de la propia experiencia de la Unión Europea, fruto de la voluntad de entendimiento y determinación de superar la destrucción y la guerra en nuestro continente. Es evidente que todavía tenemos mucho camino que recorrer, pero tenemos la certeza de haber elegido el camino justo y de que no hay otro. Y esa certeza vale para Europa, para el área euromediterránea y para la comunidad internacional.

¡Pero no perdamos el hilo! lo que quería destacar antes de esta digresión es que el 11 de septiembre, que en un primer análisis parecía complicar la ecuación, se convirtió en un factor dinamizador del Proceso. La tragedia de aquel día, en lugar de dar al traste con éste, confirmó la corrección del enfoque de Barcelona.

(7) La cita contiene una referencia al muy polémico artículo de Robert Kagan, «Power and Weakness», *Policy Review* número 113, junio 2002. El artículo se refiere a las relaciones entre Estados Unidos y Europa condicionadas, para el autor, por las repercusiones del diferente poder militar de ambos en la elaboración de sus políticas exteriores.

- Haciendo las cosas todavía más difíciles, han ido cobrando fuerza algunos retos que complican aún más el logro de los objetivos Euro-med. El crecimiento demográfico en el planeta y los flujos migratorios que desencadena y desencadenará en el futuro constituye uno de los más serios retos que se plantean a la sociedad internacional. Según las proyecciones del Fondo de Población de Naciones Unidas (FNUAP) para los próximos 50 años, la población mundial pasará de los 6.000 millones actuales hasta los 9.000 en el año 2050. Europa Occidental y del Este perderían cerca de 120 millones, es decir, continuaría el declive demográfico europeo que de representar en el año 1960 el 29% de la población mundial, ha caído al 11% en el año 2000 y bajaría al 7% en el 2050. África ganaría más de 1.000 millones; Asia y Oceanía 1.400; Latinoamérica cerca de 400. En suma, los países desarrollados reducirían su población en 200 millones y los subdesarrollados la aumentarían en 3.200 millones de seres. ¿Explosivo, no?

Si en la emigración hasta la segunda mitad del siglo XX predominaron los factores de atracción (*pull*) de mano de obra, poco a poco pasan a dominar los flujos los factores *push* o de expulsión, de huida de las míseras condiciones de vida en los países de origen. En el futuro ello implicará un incremento de los flujos de inmigración ilegal en dimensiones que crearán serios problemas sociales y políticos en los países de acogida. Estamos, por tanto, ante un nuevo paradigma migratorio que exigirá un nuevo tipo de análisis muy diferente de los modelos actuales.

Refiriéndonos al mundo árabe, que hoy cuenta con 280 millones de personas, aumentará en el año 2020 hasta los 400 por lo que algunos especialistas auguran una oleada migratoria acaso tan importante como la que América soportó en tiempos de migración europea del siglo XIX y comienzos del siglo XX. En Europa los efectos se apreciarán en las elecciones generales y locales, la asistencia sanitaria, el crecimiento urbano, la propiedad inmobiliaria, etc. El marco Euromed deberá ocuparse, con pragmatismo, de este delicadísimo reto.

- Otro reto para el Mediterráneo que aparece ya en un horizonte muy cercano, es la ampliación de la Unión Europea que —deseada e impulsada por todos los Estados miembros y evidentemente por España— suscita numerosos interrogantes en cuanto a sus repercusiones sobre el Mediterráneo y, no cabe ocultar los celos y temores a nuestros socios del Sur.

Porque, ¿cómo afectará a esos países la aplicación del acervo comunitario a los nuevos miembros? ¿y al partenariado? ¿qué repercusiones tendrá en el ámbito que nos ocupa el paso de una Unión Europea de 15 miembros a otra de 25 o más en ulteriores ampliaciones? Quizás sea prematuro tratar de dar una respuesta a estas cuestiones pero es indudable que la Unión Europea y los PEM deberán impedir que los intereses de estos últimos se vean negativamente afectados por la ampliación que, insisto, todos deseamos con entusiasmo.

En los últimos años la proporcionalidad de la ayuda a los países candidatos y a los del Sur ha ido distanciándose constantemente en detrimento del Magreb y Mashrek.

Habrà, además, repercusiones en los flujos comerciales. Los primeros estudios parecen indicar que al ser los índices de similitud PSM-Países de Europa Central y Oriental (PECOS) muy bajos (siempre por debajo del 50) el riesgo de destrucción o desvío de flujos comerciales es también bajo. Aún así, algún grado de desvío si ocurrirá afectando principalmente a Túnez y Turquía junto a Israel.

Por otra parte, cabe pensar que la adhesión creará un entorno favorable susceptible de atraer nuevos niveles de inversiones por parte de los países incorporados a la Unión Europea. De hecho, Polonia ya recibió en el año 1997 mayor flujo de la Inversión Directa Extranjera (IDE) que todos los PSM juntos.

También habrá que analizar atentamente como repercutirá la ampliación sobre los flujos migratorios legales. Cabe esperar, porque se está produciendo ya, un incremento en la dirección Este-Oeste. Sin embargo, el hecho de que los perfiles laborales ofrecidos por el emigrante potencial del Este y los del Sur sean muy diferentes, podrá corregir los efectos más negativos de la ampliación en este terreno.

Concluyendo este punto y tratando de mitigar algunos temores aunque muchas respuestas quedarán pendientes, el interés —y no simplemente por altruismo— de la Unión Europea en el Mediterráneo aparece sólidamente asumido y consolidado. Los problemas de la zona —riesgos para su estabilidad, demografía galopante, débil crecimiento económico, desempleo, islamismo, etc.— condicionarán la relación de la Unión Europea con los PSM, asegurando una atención prioritaria permanente.

Afortunadamente, no estamos ante un «juego suma-cero» y si se juegan bien las oportunidades ambas zonas geográficas saldrán favorecidas.

- Todo el Proceso de Barcelona, por otra parte, es un proceso extraño, hay que admitirlo, algo muy complejo y distante de las fórmulas simplificadoras al uso. En efecto, conjuga el ámbito bilateral (relaciones entre la Unión Europea y cada uno de los PSM regidas básicamente por los Acuerdos de Asociación) y lo regional (con proyectos y acciones en los tres cestos para promover mayor integración entre los socios, que absorben un 12% del total de Fondos MEDA) (8); de la globalidad de su concepción testimonian sus tres cestos o capítulos de la Declaración de Barcelona, con vocación de ser interdependientes; este enfoque omnicomprensivo implica que se traten materias que abarcan los tres pilares de la construcción europea (primer pilar: económicos y comerciales; segundo pilar: políticos y de seguridad; tercer pilar: Documento-Marco sobre Justicia e Interior (JAI) de forma que, al englobar lo intergubernamental y lo comunitario, las reglas de juego son distintas y complican más aún el método de adopción de decisiones en el seno de la Unión Europea, por no hablar de los 27. La necesidad de consenso conlleva casi siempre opciones de «mínimo común denominador», poco ambiciosas para solucionar el problemas que exigen tratamientos drásticos.
- La heterogeneidad es, por otra parte, inherente al PEM, tanto por los contrastes entre el Norte y el Sur como los que se dan en el interior de cada una de esas zonas. En la Unión Europea porque sus integrantes tienen percepciones muy diversas sobre el Mediterráneo y conceden un valor estratégico distinto a ese espacio geopolítico. En cuanto al Sur, no solamente la presencia de Malta, Chipre, Turquía e Israel junto al grupo árabe forman un conjunto multicolor, sino que en el seno del propio grupo árabe las diferencias pueden ser muy marcadas. Únicamente nuestra visión homogeneizadora del mundo árabe e islámico nos permite ver unidad donde apenas la hay. De aquí que surja la tentación —y la necesidad— de recurrir a ritmos diferenciados de carácter subregional que, a pesar de su utilidad en ningún caso deben llegar a poner en tela de juicio el carácter global esencial de nuestro Proceso.

Por la experiencia del autor de este trabajo como coordinador español del Proceso Euromed, especialmente durante el semestre de Presidencia española (enero-julio 2002), puedo asegurar que no resulta fácil

(8) El presupuesto del Programa MEDA para el periodo 2000-2006 es de 5.350 millones de euros.

«mover» el Proceso hacia el cumplimiento de sus objetivos. La generación de los oportunos consensos —labor que recae principalmente sobre el país que ejerce la Presidencia— es delicada, lenta y trabajosa. Lo es en el marco de la propia Unión Europea, por las diferencias de percepción y de intereses en su seno, y también en el de los 27 ya que se entrecruzan tensiones políticas y económicas de gran magnitud.

No es este el lugar oportuno para describir los mecanismos institucionales de funcionamiento del Proceso de Barcelona. Baste decir que las reuniones de ministros de Asuntos Exteriores de los 27 —que son quienes controlan el Proceso de Barcelona en su globalidad— cada año y medio aproximadamente, no son sino la punta emergente de un iceberg cuya masa oculta está compuesta por centenares de reuniones de diverso nivel, contactos entre los 27, giras de la Unión Europea a los 12 socios del Sur, conferencias ministeriales sectoriales, trabajo permanente de las instancias competentes de la Comisión y de la Secretaría General del Consejo, etc.

Especial significado tienen las actividades de los altos funcionarios —para el PEM político y de seguridad— y el llamado Comité Euromediterráneo —para los cestos segundo y tercero— encargados de conducir el Proceso en los periodos entre las ministeriales.

Balance de Proceso

Llegados a este punto conviene preguntarse por el balance del Proceso transcurridos ya siete años desde su lanzamiento. Sin pretender ser exhaustivo comenzaré por lo que considero sus logros de carácter general más relevantes:

- Nadie, ni los más escépticos, puede negar hoy que el concepto Euro-med se ha consolidado como nexo de unión de una realidad marcadamente heterogénea. De hecho, podría hablarse de diversos mediterráneos cada uno con su distinta y específica problemática. Por ello, no es poca cosa que los 27 hayamos conseguido enmarcar casi toda su caleidoscópica realidad en un único proceso.
- En lo que se refiere al diálogo político y a pesar de las dificultades en la región, el hecho de que la Carta de Paz y Estabilidad no se pudiera cerrar en Marsella durante la Presidencia francesa no debe llevarnos a infravalorar el camino recorrido. Se han consensuado conceptos fundamentales, se ha logrado un nuevo dinamismo en cuestiones como

buen gobierno, derechos humanos y democracia, se ha discutido abiertamente sobre la estabilidad y la seguridad regional y se ha institucionalizado, incluso, el diálogo sobre terrorismo. Es decir, en una coyuntura mediterránea frágil y delicada, el PEM constituye el único marco de diálogo y cooperación entre todos los países de la zona. Sólo esto justificaría sobradamente el seguir trabajando para ampliar los logros del cesto político y de seguridad.

- Aunque se ha denunciado en ocasiones la lentitud en la finalización de los Acuerdos de Asociación, la verdad es que la red de Acuerdos está casi finalizada faltando únicamente Siria, cuyas negociaciones progresan a buen ritmo. Los últimos Acuerdos de Asociación con Argelia y Líbano, se han firmado en el año 2002. Parece innecesario recordar que se trata de textos que incorporan compromisos para los PSM difíciles, dolorosos a corto plazo, cuestiones que exigen larga reflexión y superación, a veces, de intereses creados. Una vez establecidos, los Acuerdos de Asociación cuyo propósito —debe recordarse— es facilitar la reforma de las economías y reducir los costes de la transición, pueden ser un factor de estabilidad estimable.
- Se ha avanzado también, y sustancialmente, en la toma de conciencia sobre la deseabilidad de la modernización y saneamiento de las economías. Nuestros socios del Sur en el PEM no discuten ya la adecuación, en términos generales, de las recetas que la Unión Europea preconiza para sus economías. Otra cosa es que, en la práctica, el ritmo de modernización y apertura sea todo lo ágil que desearíamos. Así pues, no sin reticencias en ocasiones, las élites de los PSM han ido subiéndose al carro de la modernización económica como vía de inserción en mercados más amplios y de, en definitiva, crecimiento económico.
- No deben ignorarse los avances realizados hacia la constitución de una zona de libre cambio, uno de los principales objetivos del PEM. La Comisión está impulsando un conjunto de medidas (acumulación de las reglas de origen, comercio de servicios, armonización de disposiciones para un mercado único, etc.) en este sentido que aunque no han tenido aún efectos visibles van poco a poco creando las condiciones para un cambio en sentido positivo.
- Aunque todos desearíamos que las cantidades de ayuda al Sur, por uno u otro concepto fueran más elevados, es evidente el compromiso que para con los PSM representa MEDA y el Banco Europeo de Inversiones (BEI) tanto en su dimensión bilateral y regional. Recientemente se ha revisado la normativa de gestión del Programa MEDA y se han

introducido unos cambios cualitativos que, en el escaso tiempo que llevan en funcionamiento han conseguido mejorar, de manera sustancial, el desarrollo del Programa. Basta comparar la relación entre volúmenes de fondos asignados con los efectivamente desembolsados antes de la reforma (no superaba el 25%) y después de acometida ésta (se acerca ya al 60%).

- Siendo necesariamente cierta la distinta percepción estratégica del Mediterráneo según la localización geográfica de los socios de la Unión Europea, no lo es menos que el Proceso Euromed ha conferido alguna «mediterraneidad» a los Quince. El orden de prioridades puede ser distinto —y hasta es bueno que lo sea— pero nadie discute la importancia estratégica del Mediterráneo recogida ya en el primer apartado del Preámbulo de la Declaración de Barcelona. Ello explica el compromiso de todas las Presidencias semestrales y, por citar las más recientes, el trabajo de la Presidencia sueca (primer semestre 2001), belga (segundo semestre 2001) y la actual danesa que se ha impuesto la tarea de avanzar en el cumplimiento de los compromisos del Plan de Acción de Valencia (PAV). En suma, al cerrar estas resumidas consideraciones sobre el activo del Proceso, puede afirmarse justamente que hoy, Euromed es un marco de referencia insoslayable en la elaboración de las políticas de los PSM y, por qué no, de los 27 en su conjunto.

Carencias y amenazas

Dicho lo anterior, hay que reconocer que existen también importantes carencias y amenazas que es preciso identificar ya que sólo conociendo bien los aspectos negativos del Proceso podrán fijarse las prioridades para el futuro.

Es evidente que una evaluación crítica de los resultados del PEM debe partir de la frustración: transcurridos siete años desde que fue lanzado, nos hallamos aún lejos de alcanzar la zona de paz y estabilidad, de prosperidad compartida y de comprensión intercultural a que, en definitiva, aspira la Declaración de Barcelona en sus tres cestos.

En el «primer cesto» es evidente que estamos aún muy lejos del «espacio común de paz y estabilidad» a que aspira la Declaración de Barcelona. La razón es simple. Las vicisitudes del Proceso de Paz en Oriente Medio (PPOM) —a pesar de la decisión de separar el Foro de Barcelona de las

negociaciones de paz— tienen un reflejo inmediato en el desarrollo del proyecto Euromed y lo tienen —muy especialmente— en el cesto político y de seguridad. Por ello, cuando se diluye el ambiente favorable de los primeros años de la década de los años noventa, comienzan los problemas. La rigidez de Israel en el año 1996 significó también un endurecimiento del lado árabe. Ello impidió que progresaran las medidas de confianza, uno de los mecanismos en que la Declaración de Barcelona depositaba su esperanza para una mayor estabilidad.

El otro mecanismo debía de ser la Carta de Paz y Estabilidad sobre la que con tesón y gran competencia trabajó Francia durante su Presidencia pero que fue condenada al bloqueo debido a las repercusiones de la segunda Intifada.

Lo más grave del conjunto de incumplimientos del Proceso, lo encontramos en el «segundo cesto» ya que en lo económico el Mediterráneo es todavía más un factor de división que de unión. El abismo económico entre las sociedades del norte y el sur del Mediterráneo —que debería ser uno de los factores legitimadores del Proceso de Barcelona— no sólo no ha comenzado a cerrarse sino que se ha hecho incluso más profundo. Excepto Túnez, Malta, Chipre e Israel que han mantenido las distancias, los índices de las rentas *per cápita* entre ambas orillas se han alejado: la renta *per cápita* del Sur ronda los 1.200 dólares mientras que la del Norte, como media, supera los 20.000. Hoy en día cuatro países europeos (España, Francia, Italia y Grecia) que reúnen el 42% de la población mediterránea, disponen del 88% de la riqueza de la región. La brecha, pues, no ha comenzado a cerrarse.

La explicación es simple si bien los motivos son complejos y de difícil tratamiento. Aunque durante los últimos años los PSM han conseguido estabilizar los desequilibrios macroeconómicos de los primeros 90, el crecimiento económico se ha mantenido muy débil. Según datos del Fondo Monetario Internacional entre los años 1990 y 2000, las economías del Magreb crecieron una media de un 2,3%, las del Mashrek un 2%. Pero incluso esos modestos crecimientos quedan anulados por un crecimiento demográfico difícilmente sostenible. En efecto, crecimiento débil o incluso negativo quiere decir que tanto la lucha contra la pobreza como la creación de empleo están abocados al fracaso.

Tomemos el empleo como ejemplo que nos ilustre sobre la gravedad de la situación. El crecimiento débil de la economía está impidiendo la creación de empleo mientras la fuerza de trabajo potencial se incrementa.

Según análisis de FEMISE (9) que no parecen exagerados, para mantener, simplemente mantener, los actuales niveles de desempleo (entre un 16% y un 22%) tendrían que crearse en los próximos 10 años 40 millones de puestos de trabajo. Algo que, a su vez, no puede alcanzarse sin unos índices de crecimiento económico anual durante toda la década de un 6%. Es decir que, solamente creciendo por encima del 6% se contemplaría un inicio de reducción del desempleo.

Los factores que impiden quebrar el círculo vicioso de la pobreza o de un crecimiento frágil de la economía son fáciles de diagnosticar. La terapia, desgraciadamente, es más complicada. Veamos los más importantes:

- Encontramos, de entrada, una flagrante contradicción entre los proclamados proyectos de reforma y apertura en muchos PSM y las imposiciones de la realidad en forma de primacía de la estabilidad. Esta primacía que para las élites locales tiene la estabilidad política y social sobre la deseabilidad de cambio, acaba, en la mayoría de las ocasiones siendo compartida por el Norte. Es evidente que el clima que actualmente prevalece en la zona es poco favorable al cambio. Los líderes de los países en cuestión prefieren, en principio, evitar decisiones que supongan un relajamiento del control sobre la política, la sociedad y la economía en una coyuntura muy volátil (crisis económicasocial y PPOM) agravada además por las consecuencias del 11 de septiembre.
- Otro importante óbice para superar los actuales niveles de crecimiento económico y de creación de empleo consiste en la insatisfactoria dimensión de la IDE dados los escasos recursos financieros de carácter nacional.

La inversión tiene un papel determinante en el crecimiento económico y en la creación de condiciones para el desarrollo sostenido. La realidad hoy, sin embargo, es que la característica principal de la inversión en el Mediterráneo es su bajísimo nivel y su falta de dinamismo. De hecho, nuestra zona atrae el segmento más pequeño de IDE en el mundo, que superando apenas el 1% del total. El Banco Mundial ha comparado cuatro países Mediterráneos (Egipto, Jordania, Marruecos y Túnez) y tres de la ampliación (Hungria, Polonia y República Checa).

(9) El Foro Euromediterráneo de Institutos Económicos (FEMISE) es una red que reúne a unas 80 instituciones de los 27 participantes en Euromed. Su área de trabajo es el capítulo segundo de la Declaración de Barcelona.

En estos últimos el volumen de inversión en los últimos diez años se ha triplicado —(de 2% a 6% del Producto Nacional Bruto (PNB)— en tanto que en los mediterráneos —que cuentan con economías relativamente exitosas— ni siquiera ha doblado (de 1,5% a 2,5 % del PNB). Ello es especialmente grave en unos momentos de transición económica que, precisamente, requieren un ritmo sostenido de inversiones. Esta situación, mala de por sí, se vio agravada por el deterioro de la confianza y la confusión que siguió al 11 de septiembre.

Si bien es innegable, como muchos apuntan, que de los propios PSM depende en gran medida crear las condiciones que favorezcan más altos niveles de flujos de capital, desde el lado europeo hay —como después veremos— un margen de acción para favorecer la IDE en la zona.

- El escaso nivel de integración Sur-Sur es otra de las más relevantes carencias del proyecto euromediterráneo. En la concepción originaria de la Declaración de Barcelona, el bilateralismo de los Acuerdos de Asociación —que discurren verticalmente entre Bruselas y cada uno de los socios del Sur— debía verse complementado con la creación de una red horizontal mucho más tupida de relaciones económicas y comerciales indispensables para lograr los objetivos de aquella Declaración y más acorde con el PEM que se persigue. Sin embargo, pasados los siete primeros años de PEM puede afirmarse que el bilateralismo y la verticalidad de las relaciones entre las dos orillas continúan de momento vigentes y que las relaciones horizontales Sur-Sur siguen siendo, en gran medida, un objetivo pendiente. En este sentido, las últimas estadísticas muestran que el comercio Sur-Sur sigue siendo muy exiguo. Los intercambios sólo representan el 6% del total en tanto que la Unión Europea sigue siendo el principal socio comercial de los países del Sur siendo el origen o destino del 52% de sus flujos comerciales. Llama la atención el hecho de que en otras áreas geográficas el porcentaje de comercio intrarregional ha experimentado notables incrementos en los últimos años. En Iberoamérica, por ejemplo (Argentina, Chile, Brasil, Paraguay y Uruguay) se ha pasado del 11% en el año 1975 al 27% en el año 2000.

También la infraestructura regional es deficiente. Conflictos regionales, tensiones y divisiones de diverso tipo han impedido que cuajasen proyectos regionales, por ejemplo, en energía, agua, transporte y comunicaciones. De producirse proyectos en estas áreas, se expandiría el

mercado y mejorarían las condiciones de competitividad de las economías del Sur. De la misma forma irían surgiendo nuevos incentivos a la inversión.

Las razones de esta pobre integración Sur-Sur son múltiples. Pueden destacarse la ausencia de reglas armonizadas que rijan los mercados, la ausencia de un sistema unificado de reglas de origen, unos sistemas administrativos que dejan mucho que desear, un marco empresarial poco transparente y nada atractivo para el potencial inversor. Como no, hay también razones políticas tanto internas como interestatales que contribuyen a explicar la situación.

Como más adelante trataré de explicar, hay algunas cosas que la Unión Europea podría hacer para tratar de mejorar este estado de cosas.

- En lo que al «tercer cesto» se refiere —colaboración en el ámbito social, cultural y humano— puede decirse, sin temor a exagerar, que constituía «la cenicienta» de nuestro proceso. La existencia de otras prioridades más urgentes, como los de tipo económico, la ausencia de una percepción que diese la trascendencia debida a unos asuntos que podrían parecer decorativos, todo parecía conspirar para mantener en un nivel muy tímido los avances en este capítulo. Seguramente también pesaba en los bajos niveles de actividad el hecho de que pudiera ser en estos campos donde potencialmente más se podía dejar sentir, con efecto de bloqueo, las enormes diferencias entre nuestras sociedades. En efecto, estridentes desigualdades económicas, la existencia de diversas etnias, religiones y culturas en la zona mediterránea, contenciosos históricos con secuelas aún visibles, hacía muy delicado cualquier iniciativa seria y de consistencia en este campo.

Este pobre panorama era tanto más sorprendente en cuanto nos estamos refiriendo a cuestiones muy profundas de nuestras relaciones en el área mediterránea. Es un campo idóneo en el que trabajar, sin esperar resultados a corto plazo, para asentar sobre unos cimientos sólidos el PEM que se desea construir.

¿Qué se propuso la Presidencia española y por qué?

Cuanto antecede —premisas sobre las que se basó Barcelona, principales cambios que afectan al Proceso Euromed, balance del mismo inclui-

das sus carencias y principales desafíos— nos permitirá entender mejor qué se propuso la Presidencia española y por qué. A su vez, ese análisis constituirá una puesta al día del Proceso de Barcelona. Antes, remito al lector interesado en la problemática mediterránea a los siguientes documentos: Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo para preparar la reunión de ministros euromediterráneos de Asuntos Exteriores, Valencia, abril 2002, PAV y Conclusiones de la Presidencia en la V Conferencia Ministerial Euromediterránea (véase anexos; p. 251).

En primer lugar debe señalarse que el mero hecho de que la Conferencia de «Barcelona V» tuviera lugar, en un clima dominado por la desesperación terrorista palestina y el devastador espasmo de violencia desatada por Sharon, constituyó en sí mismo un primer éxito. El mensaje machacantemente enviado de que era preciso evitar la «contaminación» del Proceso de Barcelona había sido entendido asegurándose así una relativa autonomía del Proceso de Barcelona respecto de la crisis de Oriente Medio. Aún así hubo que pagar el precio de la ausencia de Siria y Líbano de Valencia, aunque no del Proceso ya que siguen participando en él con normalidad.

Así pues, al margen de sus resultados, Valencia representa antes que nada la validez del marco Euromed en una coyuntura presidida por la crisis de Oriente Medio, el clima después de 11 de septiembre, el reto de la ampliación europea y los desafíos de globalización en las economías y sociedades del Sur. El Proceso de Barcelona que hubiera podido sucumbir no sólo no lo ha hecho sino que sale reforzado. En la peor coyuntura política y de seguridad en el Mediterráneo en 30 años, se ha sacado al Proceso de Barcelona del letargo en que estaba sumido desde la segunda Intifada. Algo que debiera hacer meditar a todos sus detractores.

Dicho esto pasemos a los principios que entendimos era vital incorporar al Proceso.

Partiendo de que como todo proceso el de Barcelona se construye paso a paso y que, aún siendo mucho, el camino recorrido desde el año 1995 no era satisfactorio, se apostó por dar un salto cualitativo, un nuevo impulso político susceptible de plasmar en una carta de navegación que acercase la Declaración de Barcelona a la realidad. Esa nueva carta de navegación, para gozar de una legitimidad que condujese en el futuro a su cumplimiento, debía ser compartida por todos. Hasta hace poco nuestros socios del Sur —unas veces con razón otras sin ella— tachaban la actuación de la Unión Europea de «eurocentrista». Era preciso devolver a estos

países el sentido de pertenencia (*ownership*) del Proceso. Todas las gestiones que condujeron al PAV estuvieron inspiradas en ese principio conductor. Significativamente y como símbolo de *ownership*, por primera vez las decisiones de una reunión ministerial Euromed se adoptaron por consenso (10). Se ha conseguido así equilibrar un proceso corrigiendo algunas asimetrías que limitaban el sentimiento de «pertenencia» por parte de los socios del Sur.

Otros principios que guiaron a los 27 y que quedaron incorporados al PAV y a otros documentos aprobados, fueron la necesidad de lograr una mayor visibilidad y mayor «capilaridad» del Proceso. Ambos nos parecen imprescindibles para reforzarlo. De su visibilidad resultará que las opiniones públicas lo conozcan, compartan y defiendan. De una mayor capilaridad derivará que, más allá de los gobiernos, la sociedad civil y sus instituciones participen e impulsen los objetivos.

Resumiré a continuación las decisiones más relevantes del PAV aunque me remito al anexo que lo recoge para una visión completa de lo acordado.

En el capítulo político cabe destacar:

- La inclusión formal del terrorismo, por primera vez, en la agenda de Barcelona concretado en una serie de ejes de diálogo y cooperación. Aunque no resultará fácil avanzar dadas las dificultades que plantean las posiciones de algunos países, se lanzó la señal de que un foro como el Euromediterráneo no podía permanecer indiferente ante el fenómeno terrorista. El Grupo *ad hoc* sobre Terrorismo vio renovado su mandato y es de esperar que se esfuerce en conseguir la elaboración de un código de conducta (11).
- Se ampliaron los temas de diálogo político (perspectiva por el desarrollo del espacio europeo, ampliación de la Unión Europea) apuntándose posibles nuevas medidas de creación del PEM (*Partnership Building Measures*).

(10) Hasta Valencia todas las decisiones de las conferencias ministeriales se recogían en un documento de «Conclusiones de la Presidencia». La Presidencia española quiso dar más legitimidad al paquete de medidas del PAV y por ello hizo aprobar este por consenso. Ello condicionó todo el trabajo preparatorio y multiplicó los contactos con los 27 y, especialmente con los socios del Sur que apreciaron el esfuerzo español por llevar a la práctica el criterio de *ownership*.

(11) De hecho, en el marco de Foromed se ha acordado ya un código de conducta en materia de lucha antiterrorista y se estudian ahora las posibilidades de aplicarlo, en su totalidad o en alguno de sus puntos, en el marco del Proceso de Barcelona.

- Se apunta la necesidad de estructurar mejor el diálogo político sobre derechos humanos, siendo éste uno de los aspectos más delicados de la agenda ya que los PSM ven con recelo cualquier actitud que se apresuran en calificar de injerencia en sus asuntos internos.
- La creación de una Asamblea Parlamentaria Euromediterránea que integrará a miembros del Parlamento Europeo y de los Parlamentos nacionales de los socios del Norte y el Sur. Aunque su composición eventual y funciones concretas están por decidir, el objetivo de la nueva Asamblea es enriquecer la dimensión parlamentaria del PEM y dotar a esta nueva institución con un papel político superior al del actual Foro Parlamentario. Para ello deberán establecerse relaciones entre la nueva Asamblea y las instituciones del Proceso de Barcelona como son las conferencias ministeriales y las reuniones de altos funcionarios y del Comité Euromed.

En lo que al capítulo segundo se refiere, ya se dijo que las principales carencias eran el ritmo lento y la falta de profundidad del proceso de reforma económica en los PSM, el débil nivel de la cooperación e integración Sur-Sur y la fragilidad de la inversión. Ante este diagnóstico es lógico que el PAV propusiese, inter alia, lo siguiente:

- El PAV reiteró el objetivo de crear una zona de libre comercio en el año 2010. La firma del Acuerdo de Asociación con Argelia a la que siguió poco después Líbano fue un paso en esa dirección. La red de Acuerdos ha quedado ya completada excepción hecha de Siria, cuyas negociaciones, como se dijo, discurren por buen camino.

Pero el objetivo del PEM es ir más allá de la zona de libre comercio y alcanzar cotas más altas de integración. En este sentido debe mencionarse la decisión de lanzar el Programa de Mercado Interior Euro-med —que ya está siendo desarrollado— que engloba la armonización de normas políticas y reglamentos. No menos relevante es la aceptación del principio de participación de los PSM en el sistema paneuropeo de acumulación de reglas de origen. No hay que olvidar tampoco los avances en el libre comercio de servicios.

- En cuanto a la integración Sur-Sur, el PAV expresa su apoyo al Proceso de Agadir (entre Marruecos, Túnez, Egipto y Jordania) como ejercicio subregional meritorio que debe ser alentado por el PEM. En el campo de las infraestructuras y dado que los tendidos actuales son claramente insuficientes para responder a las demandas de una creciente integración, el PAV adoptó decisiones de importancia que

afectan a las citadas infraestructuras, las inversiones y la interconexión.

- Sin embargo, lo que mejor refleja las ambiciones de la Presidencia española en el capítulo económico-comercial y financiero es el proyecto de incrementar los recursos disponibles para la inversión en los PSM. Sin embargo, como se verá a continuación, los resultados obtenidos y reflejados en el PAV no respondieron plenamente a nuestras ambiciones.

Es cierto que es en gran medida responsabilidad de los países del Sur la creación de un entorno más atractivo a la inversión extranjera. Pero España mantuvo que no era menos cierto decir que la Unión Europea podría contribuir decisivamente a favor de incrementar los niveles de inversión a fin de promover el crecimiento y el empleo en el Mediterráneo. Nuestro objetivo inicial era el establecimiento de una nueva institución bancaria, bien independiente bien filial del BEI. No lo conseguimos plenamente ya que la decisión de consenso final fue la de crear un instrumento financiero reforzado en el BEI para que los nuevos recursos se aplicasen, fundamentalmente, al sector privado. Se acordó también que los ministros reexaminarían la cuestión en base al funcionamiento de tal instrumento durante el año siguiente a su creación. Dado que fue lanzado en Barcelona por los ministros de Economía y Finanzas de los 27 el pasado 18 de octubre de 2002, tendrá que ser durante la Presidencia italiana cuando se considere la procedencia de establecer un nuevo banco filial del BEI.

El tercer capítulo —social, cultural y humanitario— sufrió una profunda revisión de la que resultó un impulso considerable en los ámbitos de su competencia. Las razones para el relanzamiento de la dimensión cultural y social se encuentran en los desarrollos acaecidos desde el año 1995. Por un lado, con la globalización en todas las vertientes, cuestiones transnacionales como drogas, crimen organizado y terrorismo, están presentes en la agenda internacional. Lo mismo ocurre con migraciones y sus potenciales repercusiones negativas. Todo ello condujo a la adopción de lo que se conoce como JAI en Valencia.

Por otro lado, los trágicos sucesos del 11 de septiembre hicieron más necesario que nunca antes el desarrollo de un diálogo de culturas y civilizaciones profundo, amplio y bien pensado. Efectivamente, el mosaico de etnias, religiones y culturas en el Mediterráneo exigía una acción decidida para negar cualquier verosimilitud a la profecía del choque de civilizaciones que tiene riesgos de autocumplirse.

Veamos lo que hizo en las dos cuestiones mencionadas:

- En Valencia los ministros aprobaron el Documento-Marco sobre «Programa de cooperación regional en el campo de la Justicia, el combate antidroga, crimen organizado y terrorismo así como la cooperación en el tratamiento de cuestiones referidas a la integración social del emigrante, migraciones y flujos de población» (12). Este largo y ferragoso título substituía el anterior de «Justicia e Interior» simplemente porque los PSM temieron que sus opiniones públicas vieran en el Documento un nuevo intento de injerencia en sus asuntos internos. Esa sensibilidad exagerada pone de relieve la delicadeza de las cuestiones a regular.

El enfoque del Documento en cuestión significaba que los asuntos en él incluidos no eran de ahora en adelante simplemente de carácter interno y que por lo tanto su solución sólo se lograría en un marco de cooperación internacional. El tratamiento de migraciones y flujos de personas era muy sensible. Se logró finalmente un equilibrio mediante la combinación de políticas de integración social —muy solicitados por el Sur y también alentadas desde la Unión Europea— con inevitables medidas de carácter securitario poco del agrado de los PSM pero que son indispensables si se desean cosechar frutos en el terreno de la emigración legal. Al mismo tiempo y para eliminar obstáculos a la integración social quedaron incorporadas al Documento referencias a la lucha contra el racismo y la xenofobia.

Fue la toma de conciencia de todos los socios de la existencia de un interés común en combatir y tratar estos fenómenos lo que posibilitó el acuerdo.

- Lo mismo cabría afirmar acerca del «Diálogo de Culturas y Civilizaciones», especialmente necesario después del 11 de septiembre. España y Suecia habían presentado un Proyecto de Acción conjunto que englobaba específicamente la juventud, educación y los medios de comunicación, proyecto que los ministros de Asuntos Exteriores aprobaron en Valencia. La justificación del Programa residía en la convicción de que únicamente contando con unos cimientos sólidos podría llegarse, a largo plazo, a una mejor comprensión del «otro» y a la consiguiente tolerancia mutua. Los elementos más relevantes del Progra-

(12) Euromed Document de Séance número 7/02, Bruselas 13 de febrero de 2002 Sec (2002).

ma de Acción son «Tempus», un proyecto de educación superior que había resultado un éxito entre los países candidatos la adhesión a la Unión Europea; el lanzamiento del Programa sobre Información y Comunicación para mejorar la «visibilidad» del PEM; y, postrero pero no sobrero, la creación de una Fundación Euromediterránea para fomentar y conducir el diálogo en todas sus formas y versiones. Las modalidades (composición, funciones y financiación) de esta Fundación están siendo estudiadas por el Comité Euromed y es de esperar que las Presidencias griega o italiana consigan forjar el necesario consenso para su establecimiento.

El futuro

¿Qué queda por hacer?:

- En primer lugar, está claro, completar los objetivos de la Declaración de Barcelona utilizando a este fin la carta de navegación trazada en el PAV, el JAI y el Programa de Acción sobre el Diálogo de Culturas y Civilizaciones. En los puntos que siguen se dan algunas pistas para llevar a buen puerto la Declaración de Barcelona.
- La cooperación y mayor integración Sur-Sur es esencial. Sin mercados más amplios será imposible romper el círculo vicioso que impide lograr índices de crecimiento más elevados y crear empleo.
- Hacer que se vayan implantando los principios consagrados en Valencia es imprescindible. Sin un sentido de «pertenencia» (*ownership*) y la percepción de que el Proceso es suyo también los PSM no podrán nunca asumir sinceramente los objetivos del PEM sin comprometerse a una reforma económica y política profunda y seria. Sin «visibilidad», el Proceso seguirá sin una base de apoyo e impulso capaz de presionar a los gobiernos para que apliquen las políticas precisas. Por último, sin lo que hemos denominado «capilaridad», la sociedad civil y sus instituciones no se incorporarán nunca satisfactoriamente en el Proceso.
- El establecimiento de las nuevas instituciones recogidas en el VAP deberá completarse lo antes posible. Me estoy refiriendo a la Asamblea Parlamentaria Euromed y a la Fundación para el Diálogo de Culturas y Civilizaciones. Una vez en pie contribuirán al progreso cualitativo que la Presidencia española quiso promover.
- Es de desear que la nueva facilidad del BEI para el Mediterráneo sea bien aprovechada por los PSM. De ser así, los países de la Unión Europea que se mostraron reticentes a una nueva institución financiera

tendrán menos argumentos para seguir oponiéndose a la creación de un Banco Euromed como entidad filial del BEI. A su vez, ello equivaldría a la institucionalización del compromiso de la Unión Europea al crecimiento económico de los PSM. Este objetivo podría alcanzarse antes de que finalice el año 2003.

- El JAI desarrollarse en todas sus vertientes y muy especialmente en la que se refiere a la migración y la integración social del emigrante.
- Las medidas de institucionalización gradual del Proceso deberían proseguir no sólo para mayor substancia del PEM sino también para evitar los vaivenes que el sistema de Presidencias semestrales representa en su desarrollo. Así, una vez creadas la Asamblea, la Fundación y el Banco, los 27 debieran seriamente pensar en la oportunidad de designar un enviado especial de los 27, un «*mister Med*» capaz de representar y empujar el partenariado.
- Por último, las difíciles medidas de todo tipo que se necesitan no se adaptarán si no existe un auténtico compromiso. El compromiso es una pre-condición del éxito. Del lado de la Unión Europea que debería estar preparada a aceptar los sacrificios que la situación exige. Compromiso, también, del Sur, para aceptar los cambios —incluso si son dolorosos y difíciles— en su sistema económico, social y político, sin los que su auténtico proceso de reforma nunca llegará a puerto.
- Cuando se aproxima la ampliación de la Unión Europea debería investigarse si el proceso que ha conducido a la misma no brinda alguna enseñanza práctica sobre el modo de perfeccionar las relaciones con los socios mediterráneos. El comisario Pedro Solbes ha hecho recientemente unas consideraciones (13) para concluir que hay instrumentos y procesos en la ampliación que podrían apoyar las reformas en el marco Euromed. Es evidente que la ausencia de perspectivas de adhesión en el Mediterráneo supone la falta de un aliado para la disciplina requerida a los candidatos. Pero, aún así, hay actividades de apoyo y vigilancia que los PSM podrían utilizar en la reforma de sus economías. Sería de interés explorar esta vía en el futuro.

(13) El comisario de Asuntos Económicos y Monetarios hizo las referidas consideraciones en la IV Reunión del Foro Formentor; Mallorca, 1 y 2 de noviembre de 2002. Las conclusiones de este Foro no han sido editadas en el momento de cerrar este trabajo.

- Lamentablemente, la Declaración de Barcelona no desarrollará todas sus potencialidades hasta que la paz prevalezca en Oriente Medio. Mientras tanto tendremos que contentarnos con ir avanzando «aislando» Barcelona de los efectos perniciosos de la crisis medioambiental. Sin embargo, todos los beneficios del Proceso no darán fruto hasta que árabes e israelíes lleguen a un arreglo.

CAPÍTULO SEGUNDO

ASPECTOS RELEVANTES DE LA POLÍTICA EUROMEDITERRÁNEA: MAGREB, ORIENTE MEDIO, MEDIDAS DE CONFIANZA. IMPLICACIONES DE ESTADOS UNIDOS EN EL PROCESO

ASPECTOS RELEVANTES DE LA POLÍTICA EUROMEDITERRÁNEA: MAGREB, ORIENTE MEDIO, MEDIDAS DE CONFIANZA. IMPLICACIONES DE ESTADOS UNIDOS EN EL PROCESO

Por JAVIER JORDÁN ENAMORADO

Este capítulo analiza la repercusión que ha tenido la Asociación Euromediterránea sobre la evolución política de los Países del Sur del Mediterráneo (PSM). El estudio que se ofrece en estas páginas se encuentra dividido en dos grandes apartados que se corresponden a las áreas regionales de la ribera meridional. En el primero de ellos dedicaremos nuestra atención al Magreb, examinando la situación política nacional y las relaciones horizontales entre los diferentes países. En el segundo, describiremos la evolución que ha experimentado en estos años el contencioso palestino-israelí y sus efectos sobre la región de Oriente Medio. En este apartado, además de estudiar el papel desempeñado por la Asociación Euromediterránea, nos detendremos en la política de Estados Unidos hacia la región y en las implicaciones que ha tenido su intervención sobre el Proceso Euromediterráneo.

El Proceso de Barcelona y la evolución política del Magreb

Tal como hemos adelantado en la introducción, en este epígrafe se describe la situación política actual de la región magrebí, tanto en el nivel doméstico como en el regional, para después pasar al estudio de la aportación que supone la Asociación Euromediterránea en el desarrollo político de la zona.

Aproximación general a la situación política del Magreb

Actualmente, no existe en ninguno de los regímenes de la ribera sur un grado de democracia similar al que se puede apreciar en sus vecinos del Norte. Se trata de regímenes y sistemas diferentes entre sí en los que, según los casos, se permite a los ciudadanos un mayor o menor margen de participación política a la población; pero la nota común es que ninguno de ellos puede ser considerado plenamente democrático (1).

En términos generales —ya que estamos hablando de las características políticas de Estados y de regímenes diversos— la sociedad civil y el concepto de ciudadanía se encuentran escasamente desarrollados (Nair, 1995: p. 121). La evolución política del Magreb difiere cronológicamente de los avances logrados en este terreno en la orilla opuesta durante la Edad Moderna y Contemporánea. La ruptura del proceso natural de desarrollo político, provocada por la colonización, y el transplante de instituciones occidentales por parte de las potencias extranjeras, provocó una disociación entre el Estado y la sociedad, que la evolución política posterior —dirigida por las élites nacionales tras la independencia— no ha logrado todavía solucionar. En la mayor parte de esos países no existían instituciones autóctonas que pudieran reemplazar eficazmente a las estructuras coloniales. El califato hacía siglos que había desaparecido y el modelo de dominación turco no había sido un éxito. Antes de la llegada de los europeos la arquitectura política de esos territorios era similar a la medieval de la ribera norte. El concepto de Estado-nación fue importado por los movimientos de liberación nacional, y, una vez retirado el coloni-

(1) Los requisitos necesarios para calificar a un régimen determinado como democrático serían (Cazorla y Montabes, 1994: p. 235):

«El régimen en cuestión para ser considerado como democrático deberá dar respuesta adecuada a todos los ciudadanos, de manera que éstos puedan expresar sus preferencias de cualquier tipo tanto al resto de los ciudadanos como a las propias instituciones y al gobierno de manera individual y/o colectiva, así como lograr que las preferencias sean consideradas o tenidas en cuenta por igual, sin discriminaciones en cuanto a su contenido y origen.»

«Para ejercer en la práctica las anteriores actividades y voluntades Dahl considera como imprescindible la concurrencia de las siguientes ocho garantías: libertad de asociación y de organización; libertad de pensamiento y de expresión; derecho al sufragio; derecho de los líderes políticos y de los partidos por competir por la obtención de apoyos electorales; fuentes alternativas de información; posibilidad de ser elegido para cargos públicos; elecciones libres correctas; existencia de instituciones que hagan depender las políticas del voto y de otras expresiones de preferencia.»

zador, los nuevos gobernantes (2) procuraron mantener la unanimidad nacional en aras de la construcción y desarrollo del país, lo cual llevó a la imposición de un campo político monolítico (Feliú, 1997). La lucha por la liberación consistió, por tanto, en una sustitución de lo «extranjero» por el elemento nacional, pero sin proyecto democrático. De ahí, la represión, la ausencia de democracia, la deslegitimación de los modelos de Estado propuestos por los movimientos nacionalistas, y la erosión del «consenso limitado» de los primeros años de la independencia. La idea de que el Estado constituye su patrimonio histórico y que los ciudadanos son menores de edad a los que hay que proteger y guiar, alimenta el imaginario político de los dirigentes árabes hasta la actualidad (Martín Muñoz, 1999: p. 395).

Como consecuencia, los regímenes del Magreb padecen una crisis latente de legitimidad, que en determinados casos explica la aparición de movimientos radicales que pretenden hacerse con el poder político, o que simplemente se resisten al sistema establecido. A pesar del «capital simbólico» de legitimidad de que dispone el Estado, numerosos movimientos político-culturales —en su mayoría de inspiración islamista— reivindican su derecho a una participación real en la gestión de la vida política, contando con capacidad movilizadora entre las clases medias y educadas, y en los sectores más desfavorecidos. Actualmente los movimientos y partidos islamistas constituyen la alternativa política con más amplio apoyo en los países del Magreb. La represión que los gobiernos ejercen sobre estos grupos (pues son ellos los que cuestionan más poderosamente la permanencia en el gobierno de las élites actuales) supone una traba al proceso de liberalización política y, por ello, un importante factor de desestabilización a medio y largo plazo (3). El problema es que esos grupos islamistas también amenazan a dicho proceso de liberalización, ya que aunque su respaldo social es indudable, rechazan de plano los principios de

(2) Aunque aplicadas a otro caso, resultan interesantes las consideraciones de Henry Kissinger (1998: p. 940) «Sobre el comportamiento de los grupos que combaten por la independencia, una vez que se hacen con el poder: los caudillos de los llamados movimientos liberadores no son, habitualmente, personalidades democráticas. Durante años de exilio y de cárcel se nutren con visiones de la transformación que harán en cuanto lleguen al poder. Pocas veces son humildes; si lo fueran, no serían revolucionarios. Instalar un gobierno que haga prescindible a su jefe, la esencia misma de la democracia, parece a casi todos ellos una contradicción en sus términos.»

(3) Este argumento se encuentra desarrollado extensamente en MARTÍN MUÑOZ, G.: *El Estado árabe. Crisis de legitimidad y contestación islamista*. Editorial Bellaterra, Barcelona, 1999.

participación y gobierno democrático, al menos tal como los hemos descrito en la primera nota a pie de página de este capítulo.

La restricción en libertades y derechos políticos, la precariedad de la situación económica y social, y una corrupción muy extendida, ponen en cuestión un modelo de Estado que ha defraudado a amplios sectores de algunos de estos países, al no responder a las expectativas de la población. El Estado, construido por mimetismo con las antiguas naciones europeas, pretendía convertirse en el elemento aglutinante, en el portavoz de todas las legitimidades, en el fin de todos los proyectos de la sociedad, y en el iniciador de la modernidad y de la ideología desarrollista. A efectos de lo anterior, el fracaso del modelo estatal ha provocado tres grandes «rupturas» en el tejido social, cultural e intelectual de las sociedades magrebíes (Ouannes, 1997: p. 219): una ruptura con el orden social, económico y cultural tradicional, con una reconducción selectiva e instrumentalizada de ciertas dimensiones, excepción hecha del modelo marroquí; una ruptura con el islam tradicional común, una marginación de las élites religiosas clásicas, y la destrucción de las antiguas estructuras de integración; y una ruptura con un imaginario colectivo, con una cultura política que hasta entonces era movilizadora.

Las consecuencias de todos estos factores sobre la madurez política de las sociedades del norte de África son evidentemente negativas, pues el fortalecimiento mínimo de la sociedad civil constituye un requisito previo para que la democracia pueda desarrollarse con posibilidades de éxito y de consolidación (Linz y Stepan, 1996). Sin embargo, el modelo de organización política puesto en práctica en estos países a partir de su independencia ha tratado de monopolizar el ejercicio del poder sin ofrecer, salvo contadas excepciones, resquicios a otras sensibilidades en su seno. Los dirigentes han percibido la diversidad de intereses y de actores propios de cualquier sociedad como adversarios a los que había que controlar o eliminar.

En este contexto, se entiende que la existencia y el reconocimiento, por parte de los respectivos regímenes, del pluripartidismo y de determinadas libertades fundamentales haya sido en realidad un instrumento para proyectar interna y externamente una imagen de normalidad democrática, inexistente y, además, hábilmente burlada por el poder. En este sentido, más allá de las declaraciones oficiales, las elecciones celebradas en el seno de los regímenes del Magreb no pueden ser consideradas como un nuevo tipo de concurrencia entre los diversos actores que posibilite, no sólo un nuevo marco de competencia en pluralismo, sino también, verdaderas posi-

bilidades de que los nuevos partidos integrados en la escena política tengan oportunidad de acceder al poder como auténtico síntoma de quiebra con la situación política precedente (Montabes, 1999: pp. 258-260).

Ante la precaria legitimidad, los dirigentes han recurrido a diversas estrategias: *contrato social* por el que los ciudadanos aceptan el control del estatal y el sometimiento de la sociedad al orden a las directrices de éste, a cambio de que el Estado satisfaga las necesidades socioeconómicas de la población (Argelia, Túnez y Libia); *represión* (ampliamente ejercida por algunos de estos Gobiernos, pero que a la larga se demuestra insuficiente y puede llevar a tragedias como la que se sigue viviendo en Argelia); el *recurso a argumentos religiosos* o la *permanencia de redes clientelares* enmarcadas en el «neopatrimonialismo» (4) (Marruecos); *la adopción de determinadas medidas liberalizadoras*, etc. La verdadera alternativa a la crisis de legitimidad de dichos sistemas se encuentra en la progresiva apertura democrática.

La cuestión estriba en si los gobernantes de esos países se decidirán verdaderamente a recorrer tal camino, y si las respectivas sociedades civiles se encontrarán preparadas para el ejercicio eficaz de la democracia. Es evidente que tal democratización, en caso de que finalmente se decida emprenderla, no va a ser un proceso sencillo ni rápido. Los graves problemas sociales y económicos, y las dificultades políticas expuestas, plantean dudas sobre el éxito de la transición democrática en estos países. Por otra parte, la liberalización económica (en la medida en que se vaya profundizando en ella) no ha de ser sinónimo necesario de liberalización política. La clientelización de amplias parcelas de la economía nacional por parte de los círculos del poder obstaculiza la independencia del sector privado y la emergencia de una burguesía democrática. Y este hecho convierte, además, a los sistemas políticos del Magreb en una rémora para el desarrollo económico y social de la región, pues las deficiencias de una administración clientelista, la escasa transparencia financiera, la limitada *accountability* del gobierno frente los actores económi-

(4) El patrimonialismo se caracteriza por la concentración del poder político en una personalidad carismática rodeada de una red de vínculos de tipo «familiar». A su vez, el neopatrimonialismo consiste en la edificación de un poder patrimonial en el marco administrativo, técnico y militar del Estado moderno. En opinión de algunos autores, este fenómeno se encuentra relacionado con el proceso de «estatalización» de las sociedades magrebíes y con un bajo nivel de autonomía de las instituciones, unido a una tendencia a la monopolización del conjunto de poderes por un centro político que dispone de las infraestructuras y de la logística del Estado moderno (Feliú, 1997).

cos y sociales, y las prácticas neopatrimoniales en los sectores público y privado alejan la inversión exterior y restan eficacia a la cooperación económica proveniente de Europa.

La conclusión de estas breves consideraciones —muy generales— sobre la realidad política magrebí, es que dichos países presentan factores de riesgo que pueden llegar a afectar a su estabilidad política. En apariencia, los regímenes magrebíes son fuertes, y prueba de ello es la longevidad de los mismos: el tiempo de los sistemas de gobierno, e incluso, de los mandatos de determinados dirigentes (Hassan II, Bourguiba, Gadafi y Ben Ali) se cuenta en decenios. Sin embargo, la precariedad de la sociedad civil y del tipo de cultura política, unida a los graves problemas económicos —principalmente el desempleo—, y a la existencia de ciertas células radicales, forman una base poco firme que pone en tela de juicio la estabilidad a largo plazo de dichos sistemas; máxime si esos regímenes se introducen en la senda del cambio y de la liberalización, ya que los sistemas autoritarios son especialmente vulnerables en los procesos de transición. La ausencia teórica y práctica de experiencias previas plenas de democratización en el mundo árabe-musulmán dificulta el análisis comparado y la posibilidad de establecer pautas sobre tales procesos (Cazorla y Montabes, 1994: pp. 244-245). Pero, en cualquier caso, conviene no dejarse llevar por un ingenuo determinismo histórico que presuponga que la erosión del poder autoritario haya de verse seguida por la instauración de la democracia. La evolución política puede ser a peor.

Aproximación a cada uno de los países

Pasamos a una breve descripción de la situación política de los países mediterráneos del Magreb. Al constituir sólo un apartado de nuestro trabajo nos limitaremos a trazar a grandes líneas el panorama político de cada uno de ellos (5):

ARGELIA

Tras su cuestionada victoria electoral en los comicios de abril del año 1999 (antes de las elecciones se retiraron seis de los siete candidatos), los pri-

(5) Para un acercamiento más completo a la situación política de los países del Magreb puede consultarse la siguiente bibliografía MARTÍN MUÑOZ, G. *El Estado árabe. Crisis de legitimidad y contestación islamista*. Editorial Bellaterra, Barcelona, 1999. MONTABES PEREIRA, J.: *Las otras elecciones. Los procesos y los sistemas electorales en el Magreb*. Agencia Española de Cooperación Internacional, Madrid, 1999. LACOMBA, J.: *Emergencia del islamismo en el*

meros meses de gestión del presidente de la República, y candidato del Ejército, Abdelaziz Buteflika, renovaron aparentemente las esperanzas de lograr una solución a la crisis que atraviesa el país desde el año 1992. La confirmación de la tregua unilateral decretada por el Ejército Islámico de Salvación (EIS); el respaldo masivo que prestó la población al referéndum sobre la Ley del Perdón; y el apoyo de los líderes del Frente Islámico de Salvación (FIS) al proceso de pacificación; fueron algunas señales que permitían vislumbrar con prudente optimismo la salida de la espiral de violencia en la que se ha visto envuelto el país. Sin embargo, la realidad posterior demuestra que el régimen argelino no ha llevado a cabo una apertura política significativa y que el Estado sigue bajo el control de lo que se ha dado en denominar el «complejo militar-económico», que rige el país desde su independencia. Las elecciones legislativas de mayo del año 2002 deben entenderse desde la óptica descrita en el epígrafe anterior. El Frente de Liberación Nacional (FLN) se ha hecho con la mayor parte de los votos y los partidos moderados de inspiración islamista han obtenido también un notable respaldo popular. No obstante, el FIS permanece ilegalizado, al igual que su sucesor el Partido islamista Wafa, lo que impide tomar el pulso electoral de los que en su momento les dieron un apoyo masivo. Actualmente no se vislumbra dentro del régimen un proyecto serio de liberalización política, sino que todos los indicios apuntan a una perpetuación del sistema existente.

Magreb: las raíces sociopolíticas de los movimientos islamistas. Los Libros de la Catarata, Madrid, 2000. LÓPEZ GARCÍA, B.: *EL mundo árabe-islámico contemporáneo. Una historia política.* Editorial Síntesis, Madrid, 1997. FISHER, W. B.: «Libya (History)», *The Middle East and North Africa 1996*, pp. 709-724. Europa Publications Limited, Londres, 1996. BALTA, P.: *El gran Magreb.* Siglo XXI de España Editores, Madrid, 1994. LAWLESS, R. I.: «Argelia (History)», *The Middle East and North Africa 1996*, pp. 248-275. Europa Publications Limited, Londres, 1996. DESRUES, T. y MOYANO, E. (coord.): *Cambio, gobernabilidad y crisis en el Magreb.* Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Córdoba, 1997. LAWLESS, R. I.: «Morocco (History)», *The Middle East and North Africa 1996*, pp. 748-764. Europa Publications Limited, Londres, 1996. LÓPEZ GARCÍA, B. y MONTABES PEREIRA, J.: *El Magreb tras la crisis del Golfo: transformaciones políticas y orden internacional.* Universidad de Granada, 1994. LAWLESS, R. I.: «Tunisia (History)», *The Middle East and North Africa 1996*, pp. 910-926. Europa Publications Limited, Londres, 1996. SEGURA MÁZ, A.: *El Magreb: del colonialismo al islamismo,* Universidad de Barcelona, 1994. DEL PINO, D.: *Marruecos, entre la tradición y el modernismo.* Universidad de Granada, 1990. FISHER, W. B.: «Libya (History)», *The Middle East and North Africa 1996*, pp. 709-724. Europa Publications Limited, Londres, 1996. HERNANDO DE LARRAMENDI, M. y LÓPEZ GARCÍA, B. (coord.): *Sistemas políticos del Magreb actual.* Editorial Mapfre, Madrid, 1996. LACOMBA, J.: *Sociedad y política en el Magreb.* Los Libros de la Catarata, Madrid, 1997.

Desde una perspectiva general, Argelia debe hacer frente a importantes retos. Por un lado se encuentra la lucha contra las células del Grupo Islámico Armado (GIA) y del Frente Salafista de la Predicación y el Combate, que rechazan la reconciliación y continúan perpetrando terribles matanzas contra la población civil y las Fuerzas de Seguridad. No obstante, la capacidad de acción de los comandos se encuentra bastante limitada, en comparación con los años del comienzo del conflicto, en los que controlaban ciertas partes del país.

Otro de los obstáculos para la normalización del país lo representa la pugna interna por el control del Gobierno, en la que juegan un papel clave las élites militares (6). De hecho, éste es uno de los principales problemas, ya que el carácter autoritario del régimen niega cualquier posibilidad de cambio; y la lucha contra la violencia interior ha justificado aún más la negación del reparto del poder y la reforma político institucional del sistema (Martín Muñoz, 1999: p. 384). Esto explica por ejemplo que todavía no se haya resuelto el problema de los desaparecidos a manos de las Fuerzas de Seguridad (7). Un asunto espinoso que pone en cuestión el respeto de la legalidad por las propias instituciones estatales.

Especialmente graves siguen siendo los desafíos sociales y económicos. Es decir, el elevado número de parados —particularmente entre la pobla-

(6) Las Fuerzas Armadas constituyen la columna vertebral del Estado desde la independencia. Tras el fin de la guerra colonial los jefes del Ejército Nacional de Liberación se impusieron sobre los líderes del Gobierno provisional de la República de Argelia; y, hasta la actualidad, el Gobierno se encuentra muy condicionado por las decisiones y el parecer de la cúpula militar (Addi, 1998: pp. 44-53). Este cónclave de poder está compuesto por los generales del Estado Mayor y los responsables de los servicios claves del Ministerio de Defensa, de la Policía Nacional y de las Fuerzas de Seguridad internas. El sistema funciona si se mantiene un equilibrio entre la esfera política y la militar. Un presidente de la República que tome al pie de la letra sus atribuciones constitucionales puede poner en peligro la balanza. De ahí, el golpe de Estado del general Bumedian contra Ben Bella en el año 1965, la dimisión forzada de Benyedid en enero de 1992, la muerte escasamente aclarada de Mohamed Budiaf en junio de 1992 (Sanmartín, 1998: pp. 66-70), o la dimisión de Zerual por haber impulsado las negociaciones con el EIS a espaldas de parte de la cúpula militar (Del Pino, 1999: p. 49).

(7) Durante años, las Fuerzas de Seguridad tomaron la iniciativa sobre las decisiones gubernamentales. Esta es la razón por la que determinadas medidas adoptadas en la lucha contra los comandos del GIA carecieron de coordinación y se encontraron fuera de la ley. Numerosas organizaciones internacionales de defensa de los derechos humanos (entre ellas Amnistía Internacional) han denunciado regularmente la práctica de la tortura, las «desapariciones», y las ejecuciones sumarias llevadas a cabo por las Fuerzas de Seguridad. Según algunos, el Ejército se habría erigido en el único garante de la paz civil por encima de los poderes políticos o judiciales (Addi, 1998: pp. 44-53).

ción joven—; el descenso del poder adquisitivo —un 50% respecto a los niveles de hace 15 años—; la corrupción de diversos estamentos sociales, la precariedad de la cultura democrática; la asfixiante deuda externa; y las reclamaciones de respeto de identidad —y su represión— de las comunidades bereberes en la Cabilia; entre otras, que dificultan aún más el proceso de normalización de la vida nacional, y que fueron en su día algunos de los precipitantes de la crisis civil.

LIBIA

A pesar de que según el *Libro Verde* de Gadafi, *El Estado de las Masas Árabes de Libia Popular y Socialista* (la *Yamahiriya*, como a sí mismo se denomina) es una democracia directa, se trata en realidad de un sistema de partido único —la Unión Socialista Árabe—, en el que se niega espacio político a cualquier tipo de oposición. En los últimos años se han producido signos de aparente apertura, que en realidad no han pasado de ser actos meramente simbólicos, dirigidos tanto al interior como al exterior, con escasa repercusión en la naturaleza del régimen.

Existen grupos opositores en el exilio (Movimiento Democrático Libio, Alianza Nacional Libia y Frente Nacional de Salvación de Libia), y en el interior del país (Organización General de Estudiantes Libios, Movimiento 7 de Abril y Revolución del Pueblo de Dios). Pero se trata de una oposición débil y dividida, que apenas cuenta con respaldo de la población. En octubre del año 1993, los dirigentes de algunos de estos grupos intentaron establecer un frente común de oposición, sin llegar a ningún acuerdo (Fisher, 1996: p. 723). Dentro del país, la oposición política apenas ha tenido oportunidad de desarrollarse debido a la eficacia de los servicios de seguridad del régimen, y a la pasividad generalizada de los ciudadanos. La mayor parte de los opositores se han visto obligados a optar por la huida al extranjero, donde algunos de ellos han sido eliminados físicamente por agentes del Gobierno. Por otra parte, los beneficios económicos que ha proporcionado la venta del petróleo han permitido al Estado practicar una política económica rentista, que ha liberado a la población de las cargas fiscales y ha permitido una importante inversión en el terreno social. La revolución libia se ha llevado prácticamente a cabo sin respaldo ni rechazo popular.

Sin embargo, las medidas liberalizadoras —adoptadas dentro de los límites de un sistema autoritario— no han servido para acallar el descontento de ciertos sectores de la sociedad. El régimen de Gadafi ha sufrido diver-

sas revueltas y sobresaltos que han cuestionado seriamente su continuidad. Durante la década de los años noventa fueron frecuentes los choques armados entre las Fuerzas de Seguridad y grupos a los que las fuentes oficiales calificaron de «islamistas» (8). El descontento parece haber calado también en las Fuerzas Armadas. En mayo del año 1995 se efectuaron importantes cambios en la jerarquía militar, motivados —al parecer— por la creciente oposición que dentro de ella se está originando.

La política exterior del régimen también ha experimentado una progresiva moderación. Tras la caída del bloque soviético y la aplicación de las sanciones por el caso Lockerbie en el año 1992, Libia se convirtió en un Estado paria, marginado en la nueva configuración del orden mundial. Económicamente, los perjuicios ocasionados por las penalizaciones no han sido desastrosos, ya que no impedían la exportación de hidrocarburos, aunque —según fuentes oficiales libias— el embargo, provocó en esos años pérdidas por valor de 23.600 millones de dólares, y ha mantenido al país al margen de la ayuda económica que han recibido el resto de países del Magreb por parte de la Comunidad Europea. La entrega de los dos sospechosos del atentado de Lockerbie en abril de 1999 permitió la suspensión de las sanciones y la distensión en las relaciones de Trípoli con los países occidentales. Libia ha aprovechado la mejora de la coyuntura para iniciar una campaña destinada a atraer la inversión extranjera.

Como se refleja de este breve análisis, el régimen libio, a pesar de haber sobrevivido a los diversos golpes de Estado y de mantener el control en los núcleos urbanos importantes, no puede considerarse un sistema por completo estable. Ciertamente, no parece que la oposición política (hasta ahora débil y dividida), y las revueltas armadas (circunscritas a las áreas periféricas del país), vayan a poner en peligro a corto y medio plazo la continuidad de Gadafi al frente de la *Yamahiriya*; aunque, el apoyo de los jefes tribales resulta de gran importancia para su supervivencia. Sólo el Ejército parece ser capaz de poner en peligro la prolongación del régimen actual.

(8) El calificativo de islamistas parece responder a un intento, por parte del Gobierno, de vincular esta subversión a injerencias externas al país, presentándola como una amenaza que afecta también a otros Estados del Magreb. De este modo, la contestación no aparecería ante la población como una consecuencia de las deficiencias del régimen. En cualquier caso, no debe darse por descontada la posibilidad de un brote islamista en el país. De hecho existen indicios al respecto en la región de Cirenaica, lugar privilegiado dada su tradicional oposición al régimen y su situación fronteriza con Egipto, desde donde se han infiltrado algunos grupos islamistas violentos y donde existen importantes vínculos comerciales potenciados desde el inicio del embargo aéreo.

En cualquier caso, el futuro político de este país no deja de ser inquietante, sobre todo en el horizonte de los próximos 10 o 15 años, cuando se plantee el problema de la sucesión de Gadafi, piedra angular del régimen.

MARRUECOS

El régimen marroquí es, hoy día, uno de los más estables y moderados de la región e incluso del mundo árabe. Desde hace varias décadas cuenta con un sistema parlamentario que ha permitido cierta práctica política entre la población y las élites del país, aunque la dificultad que ha encontrado para dar lugar a una verdadera liberalización política está generalizando el descrédito del régimen en su conjunto. A su vez, los nuevos aires que trajo la ascensión al trono de Mohamed VI alimentaron en un primer momento las esperanzas de una mayor apertura y de una auténtica democratización de la vida política y social del país, pero el tiempo transcurrido ha demostrado que se trata de cambios modestos que no alteran el predominio político y social del Gobierno (Majzén).

Actualmente se trata de un sistema político escasamente representativo, ya que el Ejecutivo depende en gran medida de la persona del monarca, al que la Constitución concede supremacía sobre las decisiones del Parlamento. Los otros actores sólo acceden a la política si aceptan las reglas del juego: la forma del régimen es tan indiscutible como la religión, la persona del rey es sagrada e inviolable, no puede ser criticada, no se pueden entablar acciones judiciales contra sus decisiones, y éstas son superiores a todas las normas producidas por el Estados. Los proyectos de reforma del sistema, que deben desembocar en una alternancia política, tropiezan con esta acepción peculiar de los fundamentos del poder. Los partidos políticos hacen como si sólo fuera una cuestión de reparto de papeles y carteras ministeriales. Apenas se atreven a plantear la cuestión de la separación de poderes y la limitación de las responsabilidades del rey (Tozy, 2000: p. 19).

Existe una libertad «controlada» de prensa en la que es posible manifestar las críticas contra el Gobierno, pero no contra el rey. Lo que permite al monarca llevar a cabo medidas políticas impopulares, parapetándose en los ministros y altos cargos que componen el Ejecutivo. Al mismo tiempo, las elecciones han jugado un papel favorable al régimen al preservar el apoyo de las antiguas élites, sobre todo rurales, y al integrar a las nuevas surgidas de la modernización de las actividades administrativas, industriales y comerciales (Martín Muñoz, 1997). El problema lo representa la falta

de credibilidad que ha acumulado el sistema durante décadas (9). El modelo de alternancia, iniciado tras el nombramiento de Yusufi como primer ministro, supuso en un primer momento una señal de posible apertura. Sin embargo, los años transcurridos desde el año 1997 parecen reafirmar la continuidad del sistema autoritario en sus aspectos esenciales. El agotamiento de esta fórmula puede agravar aún más su escasa credibilidad.

Las elecciones de septiembre del año 2002 no han supuesto una ruptura con la tendencia de que venimos hablando. La participación ha descendido con respecto a otros comicios (54% en comparación con el 58% del año 1997). Una veintena de Organizaciones No Gubernamentales (ONG) han controlado el desarrollo de los comicios pero las restricciones que se les han impuesto, unida a la prohibición de que asistan al recuento restan eficacia a la iniciativa. Además, el régimen ha mantenido la edad de voto en los 20 años (lo que deja fuera la franja 18-20, numerosa y más cercana a los islamistas) y ha aumentado el número de circunscripciones en las zonas rurales, en detrimento de las urbanas, y el islamismo es un fenómeno urbano (Jamaï, 2002). A pesar de estas trabas y de que el islamista Partido de la Justicia y el Desarrollo (PJD) sólo se ha presentado en 50 de las 90 circunscripciones su número de escaños se ha incrementando notablemente con respecto a las elecciones de hace cinco años. El PJD ha obtenido en total 42 escaños, convirtiéndose en la tercera fuerza política del país.

A las carencias de representación y ausencia de democracia, se unen otros retos a la estabilidad del régimen, que en su mayoría son de carácter social y económico (corrupción; desempleo; necesidad de reformas económicas, financieras y fiscales; altas tasas de analfabetismo; desigualdad social), a los que se añade la necesidad de mantener el equilibrio de poder dentro del propio Estado. El Ejército no parece constituir un problema (10), y así lo

(9) Lo cual explica, por ejemplo, que en las elecciones del año 1997 participaran menos de la mitad de los votantes.

(10) Los intentos de golpe de Estado de los años 1970 y 1971 que estuvieron cerca de terminar con la vida del rey, han supuesto la marginación de los militares en la vida política del país. El monarca es el jefe supremo de las Fuerzas Armadas y mantiene sometido a un estrecho control las actividades de la milicia. La mayor parte del Ejército marroquí se encuentra actualmente destinado en el Sáhara Occidental, a la espera de la resolución definitiva del conflicto.

(11) En opinión del 93% de los parlamentarios encuestados, no parece creíble una vuelta de los militares a la escena política, perteneciendo los que sí contemplan esta posibilidad a generaciones anteriores a la independencia. Como consecuencia, un 96% de los encuestados considera muy improbable un golpe de Estado.

considera la mayor parte de la clase política del país (11) (Parejo Fernández, 1999: pp. 306-316). El verdadero desafío proviene de la dificultad de lograr la implementación de reformas socioeconómicas eficaces sin perjudicar al mismo tiempo a los intereses particulares del Majzén. Y del riesgo que se corre a largo plazo, si no se pone en marcha un proceso de saneamiento y mejora de la situación social. Pues, además, no debe olvidarse el avance político que está logrando el islamismo, como consecuencia del estancamiento de dichos problemas.

Las posibles reformas pueden encontrarse también con la oposición de los sectores del Majzén, contrarios a la liberalización y a la pérdida de sus tradicionales privilegios políticos y económicos. Pero la ausencia de una verdadera ruptura con el sistema anterior, que parece ser la actitud que ha adoptado la Monarquía tras las esperanzas suscitadas en un primer momento, puede conducir al agotamiento del régimen y a la búsqueda de alternativas en propuestas que hasta el momento han sido marginadas de la vida política. En este sentido, el movimiento islamista puede llegar a convertirse en una vía por la que apueste un sector cada vez más amplio de la sociedad marroquí.

Por otra parte, queda aún por resolver la cuestión del Sáhara, aunque sus implicaciones para la vida política del país han perdido mucho de su inicial fervor nacionalista. Hoy día, la atención de los ciudadanos se centra en los graves problemas socioeconómicos que atraviesa el país, antes que en la disputa territorial sobre las «provincias del Sur», a cuya defensa y creación de infraestructuras se han destinado miles de millones de dólares en los últimos 25 años. Este tema no representa un factor de riesgo para la estabilidad del régimen.

TÚNEZ

Este pequeño país magrebí goza de una relativa estabilidad política, aunque ello no sea consecuencia de avances en la liberalización democrática del sistema, que de hecho no se han producido.

La campaña de represión contra los militantes islamistas ha servido de justificación de las limitaciones en los derechos sociales y políticos. Tras las elecciones del año 1989, el líder islamista Rachid Gannuchi marchó al exilio voluntario. A finales del año 1990 comenzaron las detenciones de miembros de la asociación islamista Ennahda, acusados de poseer armas y explosivos; cargos que fueron negados por los líderes del movimiento. Desde entonces se han llevado a cabo detenciones de cientos de isla-

mistas, e incluso algunas ejecuciones. Tal conducta ha sido criticada en repetidas ocasiones por Amnistía Internacional y por los informes anuales sobre derechos humanos del Departamento de Estado norteamericano. La amenaza islamista ha servido al régimen de excusa a la hora de continuar con su política autoritaria. El consenso nacional, propuesto por el poder a los partidos políticos y fuerzas sociales antislamistas y, basado en la cooperación contra la «amenaza integrista», ha sido utilizado como coartada para justificar la falta de libertades y para lograr cooptar a la oposición legal del país, lo que ha acabado por desacreditarla ante la sociedad (Kefi, 1999: pp. 62-64). Según el Gobierno, el «unanimismo» se erige como condición *sine qua non* para lograr que «Túnez no sea Argelia» (Martín Muñoz, 1997).

El considerable aumento del nivel de vida de los tunecinos en los últimos años explica en cierta manera que la población acepte el proceder autoritario del régimen. Un sistema de gobierno que tiene visos de perpetuarse durante un periodo prolongado de tiempo, al no percibirse síntomas de cambio en este sentido. El presidente Ben Ali, y su partido Agrupamiento Constitucional Democrático (RCD), monopolizan la práctica totalidad de la escena política (12) dejando apenas espacio para el desarrollo de grupos rivales. Además, esta preeminencia política conlleva el beneficio particular de los sectores cercanos al poder sobre determinados privilegios económicos. En el plano social se ejerce el control sobre el debate público a través de la censura de prensa (incluida la extranjera) y

(12) Las elecciones del año 1989 demostraron que los cambios efectuados en el país tras la destitución de Burguiba se limitaban a una tímida liberalización del sistema y no a una verdadera democratización. El actual presidente Ben Ali fue elegido entonces por un 99,27% de los votos; y las elecciones legislativas de ese mismo año otorgaron 144 escaños de la Cámara a los Representantes (sobre un total de 163) al RCD, que obtuvo un 80% de los sufragios. Los islamistas, que se habían presentado como independientes al no lograr la legalización de su partido, consiguieron un 13% (19 diputados), y el resto del porcentaje se repartió entre los otros partidos de oposición, que denunciaron el fraude de los comicios. Cinco años más tarde, se repitió la misma secuencia, obteniendo de nuevo el RCD los 144 escaños, con un 97,73% de los votos. Ben Ali fue reelegido al lograr el 99,91% de los sufragios. Las elecciones municipales del año 1995 arrojaron un resultado similar al conseguir el RCD el 99,86% de los votos (Lawless, 1996: pp. 918-919). En mayo del año 2002, el 99,52% de los votantes dieron el sí a la reforma constitucional en Túnez que permitirá al presidente Zine el-Abidine Ben Ali presentarse a otros dos mandatos y tener inmunidad penal vitalicia, según los resultados oficiales. La participación fue del 95,56%, y 3,4 millones de tunecinos votaron a favor de la reforma de Ben Ali, mientras que sólo 16.000 votaron no.

la represión de aquellos individuos que cuestionan el carácter autoritario del régimen. Estas circunstancias plantean dudas sobre la estabilidad a largo plazo del modelo tunecino, ya que el régimen se apoya en la represión y en la relativa calidad de vida que proporciona a los ciudadanos, lo que le hace peligrosamente vulnerable a los problemas económicos que puedan producirse en el futuro. En este sentido, la excesiva dependencia de Túnez respecto al mercado europeo, la vetustez de buena parte de su industria, las deficiencias del aparato administrativo, las reformas que deben adoptarse con motivo de la Asociación Euromediterránea, la vulnerabilidad del mercado turístico a los factores internacionales, y los peligros que entraña la corrupción, pueden dar lugar a crisis económicas, que amenacen la continuidad del «pacto tácito» entre buena parte de la sociedad y el régimen.

La dimensión política de la Asociación Euromediterránea como factor de progreso político

La promoción de la democracia en la ribera sur constituye uno de los objetivos intermedios ineludibles con el fin de lograr la meta final de convertir el Mediterráneo en «una zona de paz y estabilidad regional». Por ello el diálogo político y las medidas concretas para favorecer la apertura gradual de los regímenes de los socios mediterráneos se encuentran presentes en la primera cesta de cooperación de la Declaración de Barcelona y en los respectivos Acuerdos de Asociación. El problema se plantea a la hora de lograr en la práctica la aplicación de los deseos expresados en dichos documentos. Como se recordará, la Declaración de Barcelona incluye en su cesta de cooperación política y de seguridad una declaración de principios, donde se observa un cuidado contrapeso entre aquellos dirigidos a favorecer la democracia y los que abogan por el respeto de las especificidades de cada régimen. Esto permite que los sistemas autoritarios apelen a dicho principio con el fin de modelar a su criterio lo que ellos consideran el desarrollo de la democracia. El texto de la Declaración de Barcelona 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 a articular libremente sus propios sistemas políticos, socioculturales, económicos y judiciales.»

Se trata, por tanto, de una declaración de principios de compromiso, en la que se les obliga a aceptar como horizonte de fondo la democratización de los regímenes, pero que deja margen a la hora de avanzar hacia dicho

fin. Al no ir acompañada de medidas concretas (13), esta afirmación corre el riesgo de quedarse en un simple deseo.

Los apartados dedicados al diálogo político dentro de los Acuerdos Bilaterales de Asociación entre la Unión Europea y los PSM, en el contexto de la Asociación Euromediterránea, no son tampoco mucho más comprometedores en materia de liberalización política. De entrada, sólo se le dedican por lo general tres o cuatro artículos de los cerca de cien que contienen los documentos. Por otro lado, el diálogo político se refiere sobre todo al fomento de la confianza entre las partes y no a medidas destinadas a la reforma política interna.

Los trabajos relacionados con la Carta para la Paz y Estabilidad en el Mediterráneo han incluido en las líneas maestras de su redacción aspectos referentes al buen gobierno, respeto del Estado de Derecho y de los derechos humanos, y democratización. Se entiende que estas materias encajan dentro del concepto de *soft security* que impregna el espíritu de dicho Documento. Si finalmente se aprobase y tuviese carácter normativo, podrían extraerse de ella códigos de conducta que facilitarían la progresiva apertura de los regímenes políticos de la ribera sur. Pero todo parece indicar que aún habrá que esperar bastante tiempo para que ese documento vea la luz. En la Conferencia de Valencia se ha aprobado, sin embargo, un plan de acción que hace suyos gran parte de los contenidos de la Carta Euromediterránea, y que sorteja en alguna medida el estancamiento de dicha iniciativa. Dentro del apartado político y de seguridad se avanza en el diálogo de política de seguridad y fomento de la confianza, y se pretende reforzar también la estabilidad y la democratización de las instituciones. Sin embargo, en este apartado reciben un mayor protagonismo las medidas de confianza (o de fomento de la asociación, según el lenguaje euromediterráneo), mientras que no se articu-

(13) En el programa de trabajo resultante de la Conferencia de Barcelona se acordó la celebración de reuniones periódicas de altos funcionarios que, desde entonces, se han venido manteniendo con regularidad. Sin embargo, los trabajos han consistido sobre todo en el desarrollo de medidas de confianza y en la elaboración de una Carta Euromediterránea, es decir, en tareas relacionadas con la estabilidad regional, pero ajenas a la apertura democrática de los países del Sur. La Conferencia de Valencia ha introducido, sin embargo, una medida tangible en materia de cooperación política, dirigida expresamente al compromiso de los participantes con la democracia. Se trata de desarrollar la dimensión parlamentaria de la Asociación, que inicialmente potenciará los contactos entre políticos de una y otra ribera, y que quizás en el futuro pueda convertirse en una asamblea parlamentaria similar a la de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) o la Unión Europea Occidental.

lan procedimientos significativos para la consecución de dicha apertura democrática.

El aspecto político de la cooperación euromediterránea tiene un especial interés, pues no se logrará un verdadero progreso en las sociedades del Sur, si el esfuerzo económico no va acompañado de una liberalización política de los respectivos regímenes. Sin embargo, se trata de una empresa verdaderamente difícil que debe sortear diferentes obstáculos.

En primer lugar, las reticencias que plantean los interlocutores políticos de los países del Sur. Es innegable la disparidad de intereses al respecto, pues lo que para los europeos constituye una meta deseable, para los gobernantes de los países árabes representa una amenaza directa a su continuidad política y a los privilegios personales que muchas veces ésta supone. Y al margen de las consideraciones egoístas, los mandatarios de los regímenes del Sur pueden considerar que las demandas de liberalización europeas no se corresponden con el grado de madurez política y social de sus respectivas poblaciones, con lo que, en realidad, el efecto de tales medidas sería contraproducente para todos. Esta disonancia de objetivos en la dimensión política del proceso euromediterráneo es susceptible de convertirse en uno de los más importantes desafíos al éxito del conjunto de la iniciativa. Pues, por un lado, los PSM pueden intentar soslayar la vertiente política procurando, al mismo tiempo, sacar partido de los beneficios de la cesta de cooperación económica y financiera. Y, por otro, negarse a avanzar sustancialmente en el proceso —boicoteando la totalidad del Proceso Euromediterráneo—, si advierten una postura firme por parte de los europeos en lo que a liberalización política y respeto de los derechos fundamentales de sus ciudadanos se refiere. De hecho, si bien es cierto que los problemas que han rodeado el Proceso de Paz en Oriente Medio (PPOM) han ralentizado objetivamente los avances en la primera cesta de cooperación, la negativa de los socios del Sur a profundizar verdaderamente en la apertura política de sus regímenes constituye un obstáculo formidable en el camino hacia la Asociación. Además, no es infrecuente que las élites políticas de esos países legitimen su negativa a avanzar por una senda tan ardua para ellos, a través de argumentos aparentemente razonables como sería el respeto a la especificidad cultural y política de sus sociedades o la lucha contra el islamismo radical, y especialmente después del 11 de septiembre, contra el enemigo común: el terrorismo.

La segunda dificultad está relacionada con los problemas reales que padecen las sociedades del Sur en materia de desarrollo económico,

social y cultural. A los que se añade la necesidad de elaborar un modelo político respetuoso con los derechos y libertades de los individuos de esos pueblos, pero que posiblemente no coincida con lo que se entiende como democracia e instituciones propias de Occidente. A este respecto, el problema más grave se encuentra en que dicho modelo está todavía por definir y que las clases dirigentes de esos países no se sienten especialmente motivadas a contribuir a su gestación, si ello se traduce en una pérdida sustancial de control sobre la sociedad y en riesgo para su continuidad al frente del poder. Además, las deficiencias de desarrollo a las que nos hemos referido tampoco alientan al cambio, pues el trasplante sin más de los mecanismos de gobierno occidentales en unas sociedades que difieren por completo de los niveles de vida del Norte podría tener efectos perjudiciales sobre la estabilidad de dichos países y, por tanto, sobre su lenta evolución a formas políticas más avanzadas.

El tercer problema tiene que ver con la actitud de los socios europeos a la hora de concertar los instrumentos con los que lograr la apertura política del Sur. Existe desacuerdo sobre si debería restringirse la cooperación a ámbitos diferentes del político mientras los países árabes no den muestras de estar llevando a cabo cambios significativos en este campo. La cuestión es importante, ya que algunos de los socios del Sur pueden optar por una asociación a la carta, mostrándose muy cooperativos en el capítulo económico, pero sin hacer los deberes en materia de respeto de los derechos humanos, promoción de la democracia y salvaguarda del Estado de Derecho. En lo que respecta a la actitud de los países europeos frente a esta posibilidad, la variable más significativa es quizás la cercanía geográfica e histórica con esos países. Por un lado, algunos miembros de la Unión mantienen una postura maximalista que condicionaría la cooperación económica a la existencia de avances tangibles en la liberalización política de los regímenes del Sur. Éste sería el argumento esgrimido por el comisario Patten en su discurso de 31 de enero del año 2001, en el que sugería utilizar los Fondos MEDA como instrumento de presión a la hora de conseguir avances tangibles en materia de derechos humanos y libertades democráticas (14). Por otro lado, se encuentran los gobiernos europeos que adoptan una actitud más posibilista, conscientes de que una postura demasiado rígida al respecto podría perjudicar al diálogo y la cooperación, sin conseguir tampoco la apertura democrática de dichos

(14) El discurso puede consultarse en:

http://europa.eu.int/comm/external_relations/news/patten/speech_0149.htm

países. Esta es la actitud que sostiene nuestro país, y en la que además se aduce la propia experiencia, pues la transición democrática en España fue precedida por la liberalización económica, y provino del interior, sin ser impuesta (Gillespie, 2001: p. 19).

Pero para que esta actitud posibilista resulte verdaderamente eficaz, además de evitar el lenguaje de confrontación, debería ir acompañada por el requerimiento de determinadas medidas liberalizadoras relacionadas con una mayor libertad de prensa, respeto de los derechos humanos, favorecimiento del pluripartidismo, etc., y de otro tipo de acciones (por ejemplo contactos políticos con la oposición de cada uno de estos países y fortalecimiento de sus sociedades civiles a través de la tercera cesta de cooperación). De lo contrario, la postura apaciguadora puede verse burlada por la escasa voluntad de cambio de los regímenes autoritarios actuales. Y, a la larga, el silencio y la inoperancia de Europa ante conductas represivas por parte de los socios mediterráneos torpedearía el fomento de la confianza entre las sociedades civiles de ambas riberas (tercera cesta de cooperación euromediterránea). Asimismo, y como ya hemos señalado anteriormente, los avances en el Estado de Derecho y la democratización de estos países se encuentran relacionados con su eficacia administrativa y transparencia económica: requisitos imprescindibles para que las líneas de cooperación económica y financiera de la Asociación logren sus objetivos finales de desarrollo. En definitiva, la liberalización política de los regímenes del Sur constituye una condición imprescindible para el éxito del Proceso Euromediterráneo.

La Asociación y la integración regional del Magreb

En las relaciones entre los Estados del Magreb se han sucedido los momentos de aparente buena vecindad con situaciones de tensión e incluso de conflicto armado. A pesar de las aspiraciones de integración regional que se recogen en el Tratado de la Unión del Magreb Árabe (UMA), la lógica de fondo de las relaciones intermagrebíes responde con frecuencia a los principios del equilibrio de poder, y se encuentra profundamente marcada por la desconfianza mutua.

Una vez concluidos los procesos de independencia de los países de la zona, en el transcurso de los cuales los Estados que primero accedieron a la plena soberanía apoyaron a los movimientos de liberación de los países vecinos, se produjeron distintas disputas fronterizas originadas por el desacuerdo sobre los límites territoriales marcados por las antiguas poten-

cias colonizadoras. El problema más grave en este sentido lo ha supuesto el conflicto del Sáhara Occidental. La efímera alianza entre Marruecos y Mauritania encontró la pronta oposición de Argelia y Libia, que decidieron apoyar al bando saharauí. Túnez ha mantenido por lo general una posición de neutralidad, en parte cercana a las tesis de Rabat. La ayuda argelina al Frente Polisario ha consistido hasta ahora en la acogida de los campos de refugiados en la zona de Tinduf, y en apoyo militar durante la guerra contra Marruecos. Las tropas argelinas participaron en los enfrentamientos registrados al inicio del conflicto, que llevaron a los dos Estados al borde de la guerra abierta. Con posterioridad, la ayuda argelina a los combatientes saharauíes se limitó a aspectos logísticos (Balta, 1994: pp. 211-212).

Pero a pesar de las rivalidades fronterizas, y de que a lo largo de los años setenta y ochenta se sucedieran diversos intentos de desestabilización entre estos regímenes, en el año 1989 se logró un acuerdo común para la creación de una organización regional que en cierto modo emulaba a la Comunidad Europea. En aquel momento coincidían distintas razones que explicaban el interés de los países magrebíes por lograr un cierto grado de unión regional. Miguel Hernando de Larramendi (1997: pp. 334-335) las resume de la siguiente manera:

«Los dirigentes argelinos, tunecinos y mauritanos, y en mayor medida los marroquíes, ponían el énfasis en la creación de esta nueva entidad regional como respuesta a los retos planteados por una Comunidad Económica Europea, ampliada hacia el Mediterráneo en 1986 que, ante el horizonte del Mercado Único Europeo de 1992, se replegaba sobre sí misma hipotecando gravemente el futuro de unas economías muy dependientes de los mercados comunitarios.»

«Los cambios del contexto internacional y la tendencia mundial a crear espacios económicos regionales (Pacto Andino, Comunidad Económica de Estados de África del Oeste, etc.) imponía en la visión marroquí —compartida por sus vecinos— la necesidad de crear un espacio económico que hiciese frente a los retos de una economía cada vez más mundializada en la que el aislamiento se habría convertido en sinónimo de marginación.»

«El coronel Gadafi y también, aunque con menor intensidad, el presidente de Túnez, Zine el-Abidine Ben Ali, insertaban el proceso de integración regional en el marco de una lógica unitaria árabe, en respuesta a los anhelos de las poblaciones magrebíes que, en esta nueva coyuntura, aspiraban a la unidad árabe a través de un proce-

so gradual iniciado con la creación de organizaciones regionales árabes como el Consejo de Cooperación del Golfo y el Consejo de Cooperación Árabe.»

«La creación de la UMA, sin embargo, no fue exclusivamente una consecuencia de los cambios que se producían en un entorno internacional en el que se advertían síntomas de profunda transformación, sino que también —y pese al silencio oficial— respondía a las necesidades de relegitimación de unos regímenes bloqueados política y socialmente que, ante el fracaso de sus políticas económicas, iniciaban procesos de apertura política.»

El tiempo ha demostrado que esas razones y, mucho menos, la simple expresión de buena voluntad no han sido capaces de vencer las tendencias disgregadoras que existen entre las partes. La principal causa de separación sigue encontrándose en las diferencias entre Argelia y Marruecos sobre el futuro del Sáhara Occidental, y este contencioso influye sobre las relaciones del resto de actores de la región, al tener que decantarse en un sentido u otro. La aparentemente próxima resolución del estatus del Sáhara no suscita grandes esperanzas al respecto, ya que las posturas de Rabat y Argel se mantienen contrapuestas y la solución de la Organización de Naciones Unidas (ONU) puede anquilosar aún más la divergencia. Mientras tanto, las fronteras de ambos países permanecen cerradas como consecuencia de que Marruecos exigiese el visado a los argelinos, tras el atentado contra turistas españoles en agosto del año 1994. Las acusaciones de Bouteflika a Marruecos por considerar que ese país servía de retaguardia a los terroristas del FIS, tampoco han ayudado a la normalización de la situación fronteriza. La VII Cumbre del Magreb que, en un principio, iba a celebrarse los días 22 y 23 de junio de 2002 en Argel, fue finalmente aplazada *sine die*. El rey Mohamed VI se negó a acudir a la Cumbre ante la «actitud sorprendente, adoptada estas últimas semanas, por nuestros vecinos (los argelinos) sobre la cuestión del Sáhara» y la Presidencia argelina decidió, por tanto, su aplazamiento. Por su relevancia geopolítica estos dos países estarían llamados a convertirse en el núcleo de unión de la región (salvando las distancias, el «eje París-Berlín» de la integración magrebi), pero lo cierto es que no existen indicios de que vaya a disiparse en el corto plazo su rivalidad crónica. Ni tampoco de que la UMA vaya a tener un perfil político más elevado que el de la inoperante situación que arrastra desde casi su inicio.

Al margen de las cuestiones fronterizas, existe otro problema de fondo en el proceso de integración regional, que está relacionado con la naturaleza de

los regímenes políticos del Magreb. Para que los procesos de integración tengan éxito es necesario un elevado grado de convergencia democrática entre los Estados participantes. La integración conlleva cierta cesión de soberanía y esto es algo de lo que recelan muy especialmente los regímenes autoritarios. Por otra parte, se trata de un proceso que exige una disciplina autoimpuesta y el concurso de los principales actores políticos y sociales del país (líderes políticos, partidos, empresarios, sindicatos y otros sectores de la sociedad civil), con el fin de que se logre un amplio compromiso y perdurabilidad en dicha situación (De Vasconcelos, 2000). En los regímenes autoritarios esa dinámica puede ser dirigida desde arriba pero su escasa legitimidad podría mermar la eficacia y continuidad del proceso de integración. Al mismo tiempo, la naturaleza política de estos regímenes tampoco favorece los contactos informales entre las respectivas sociedades civiles, lo que dificulta la creación de redes de carácter económico, social o cultural sobre las que se puedan basar las estructuras políticas.

Siendo realistas, el papel que en este sentido puede desempeñar la Asociación Euromediterránea resulta muy limitado a corto plazo. Como foro multinacional, los trabajos y las reuniones en el seno de la Asociación ofrecen un lugar de encuentro a los especialistas y diplomáticos de los países del Magreb, pero ese tipo de reuniones alto y medio nivel tienen escasa relevancia en la potenciación de dinámicas integradoras, máxime si se tienen en cuenta los obstáculos señalados. Por otra parte, la Asociación como tal tampoco dispone, actualmente, de mecanismos de gestión de crisis y resolución de conflictos que puedan ser de especial valor para la mejora de las relaciones intramagrebíes. En el seno del diálogo político se han puesto en marcha algunas medidas de fomento de asociación en cierto modo similares a las tradicionales Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad, (CSBM en siglas inglesas) que incluyen los intercambios de información sobre las convenciones internacionales sobre derechos humanos, desarme y derecho humanitario; una red de institutos de política exterior; y un proyecto piloto entre los servicios de protección civil. Estas medidas son, sin duda, de interés pero, en su estado actual, su repercusión en el incremento de las relaciones Sur-Sur puede ser considerada marginal.

La aprobación de la Carta para la Paz y Estabilidad en el Mediterráneo podría significar un salto cualitativo, pues dotaría a las relaciones entre estos países de un lenguaje común en materia de seguridad, de normas de conducta y de mecanismos de gestión de crisis, de los que actualmente carecen por el fracaso de la UMA y la intoxicación de las dinámicas intrarregionales desde la independencia de esos países. Como la

entrada en eficacia de la Carta carece todavía de una fecha clara, algunos de los principios y procedimientos prevista por ella podrían comenzarse a aplicar en la región magrebí. La adopción de una geometría variable en la implementación de determinadas medidas del Proceso Euromediterráneo impediría, entre otras cosas, que este se viese contaminado en su conjunto por el problema palestino-israelí.

En una estrategia a largo plazo, los instrumentos ideados para fomentar la confianza entre las dos riberas pueden ser de utilidad también en la dimensión horizontal, y este es un aspecto que conviene no olvidar al planificar dichas medidas. Al igual que sucede en el caso del Diálogo Mediterráneo de la OTAN, la Asociación Euromediterránea puede convertirse en un espacio en el que se den cita interlocutores magrebíes, que de otra manera difícilmente llegarían a coincidir. La dimensión sur-sur del Mediterráneo alberga tensiones interestatales más graves que las que se pueden dar en la dimensión vertical, y, sin embargo, no existen apenas en el Magreb medidas que puedan ser consideradas de fomento de la confianza. Por ello, las iniciativas que se han puesto en marcha desde la ribera norte pueden tener un efecto indirecto positivo. Lo mismo puede decirse de las actividades y proyectos que se enmarcan en la cesta de cooperación humana, social y cultural del Proceso Euromediterráneo. Como ya hemos señalado anteriormente, en la integración juegan un papel destacable las respectivas sociedades civiles, y en este sentido el Magreb carece de plataformas de contacto entre los actores civiles. Por otra parte, si finalmente se logra el establecimiento de una zona de libre cambio en el espacio mediterráneo, y éste conlleva una mejora de la situación económica y del desarrollo en la ribera sur, la creación de vínculos horizontales podría verse favorecida. De todos modos, esto es sólo una posibilidad en caso de que efectivamente se produjese el despegue económico del Magreb. No hay que olvidar que los Acuerdos de Asociación tienen un formato bilateral entre la Unión y el Estado asociado, que los intercambios comerciales de carácter horizontal en esta región se encuentran alrededor del 5%, y que los Fondos MEDA sólo dedican un 10% al fomento de la cooperación regional.

La Asociación Euromediterránea ante el conflicto de Oriente Medio

Situación actual del conflicto palestino-israelí

Como indica el mismo título del subepígrafe, lo que durante años se llamó el proceso de paz ha experimentado tal grado de deterioro, que desgra-

ciadamente resulta más exacto calificar de conflicto, e incluso de guerra abierta, las relaciones entre ambos pueblos. Se trata además de una cuestión que no sólo afecta gravemente a la paz en la región sino también a la seguridad mundial. Es difícil imaginar un punto de la agenda internacional que haya influido tan poderosamente sobre el devenir, la seguridad y la estabilidad de tantos países como lo ha hecho este problema. Pocos contenciosos existen que hayan requerido mayor atención y esfuerzos mediadores de la comunidad internacional. En sus más de 50 años de historia, el conflicto árabe-israelí ha generado choques entre ejércitos, acciones de guerrilla y atentados terroristas en varios continentes, ha supuesto el desplazamiento de miles de personas y la anexión de territorios por la fuerza de las armas, ha exacerbado el nacionalismo árabe y el auge del islamismo, ha movilizó a las masas populares de los Estados árabes y ha provocado manifestaciones de uno u otro signo en numerosos países del planeta, ha costado la vida de miles personas y el asesinato de varios dirigentes políticos. El breve análisis que vamos a realizar en estas páginas se limitará a un periodo temporal cercano, el que comprende los últimos momentos de las negociaciones políticas, y el inicio y desarrollo de la actual Intifada.

Tras la derrota electoral de Benjamín Netanyahu, en junio del año 1999, se abrió una puerta a la esperanza respecto a la continuación del proceso de paz. Ehud Barak asumió el compromiso de cumplir lo acordado en el año 1998 en Wye Plantation, aunque en realidad esto consistía en llevar a cabo lo previsto —y no realizado— después de los Acuerdos de Oslo I y II. La política inicial de Barak suponía el fin de la paralización que habían sufrido las negociaciones desde la llegada al gobierno de Netanyahu en el año 1996, pero no un avance significativo en la resolución del problema. Desgraciadamente, no transcurrió mucho tiempo desde que se reanudaron los contactos hasta que se llegó a una nueva situación de bloqueo. Los obstáculos que se presentaron eran, y siguen siendo, de tal magnitud que posiblemente cada uno de ellos por separado dificultaría enormemente la obtención del mutuo acuerdo. Básicamente se trata del estatus correspondiente a Jerusalén, del regreso o indemnización económica de los refugiados palestinos, de la retirada de los asentamientos de colonos judíos en Gaza y Cisjordania, de la distribución de los recursos acuíferos, de la definición de las fronteras y de la entidad política de los territorios. La negociación fue retomada en septiembre del año 1999 en Sharm el Sheij, pero la diferencia insuperable de las posturas condujo al fracaso de la reunión de Camp David en julio del año 2000, a pesar de que se estu-

vo aparentemente cerca de alcanzar un acuerdo y pasar, por tanto, a la fase final, que habría culminado en la creación consensuada del Estado palestino. Hasta ese momento el Ejército israelí sólo se había retirado de un 20% del territorio de la Autoridad Nacional Palestina (ANP).

Pocas semanas después, a finales de septiembre, se desencadenó la segunda Intifada. La visita de Ariel Sharon a la explanada de la mezquita de Al Aqsa el día 28 de ese mes, las protestas que esto originó y la dura represión que aplicó contra ellas el Ejército israelí, iniciaron una espiral de violencia y muerte que ha ido empeorando en el tiempo transcurrido desde entonces. En enero del año 2001, Barak y Arafat intentaron poner fin a la lucha mediante una reunión en Taba, donde el primer ministro israelí realizó una oferta sorprendente en la que se cedía el control de la parte árabe de Jerusalén y de la explanada de las mezquitas al futuro Estado palestino. Sin embargo, la reunión finalizó sin tratado. La representatividad de Barak en aquellos momentos era más que dudosa, tal como se demostró poco después con su dimisión y la aplastante victoria electoral de Sharon en febrero de 2001. Evidentemente la propuesta última de Barak no tuvo ninguna continuación en la agenda política del líder del Partido Likud.

La interpretación que tienen los israelíes de la nueva Intifada apunta a una instrumentalización de la violencia por parte de Yaser Arafat. En su opinión, el líder palestino ha alentado la violencia como medio con el que lograr lo que resultaba inalcanzable en la mesa de negociaciones. Este punto de vista es el que explica que en un primer momento helicópteros israelíes atacasen las oficinas del Partido Fatah y las dependencias de la milicia Tamil (ambas estrechamente relacionadas con el presidente de la ANP), y que posteriormente se le confinase en su cuartel general en Ramala. Al principio, Arafat intentó obtener concesiones políticas de su posible intervención para lograr el fin de la violencia, y así proclamó que la Intifada continuaría hasta que se liberasen todos los territorios ocupados. En las conversaciones en Sharm el Sheij, condicionó el alto el fuego a la vuelta a la mesa de negociaciones; y procuró también la internacionalización del conflicto, solicitando de Naciones Unidas el despliegue de una fuerza de 2.000 hombres con el fin de proteger a la población civil.

Sin embargo, la realidad ha demostrado que Arafat no monopoliza el control del levantamiento palestino. En el mes de noviembre estuvo a punto de ponerse fin a la violencia mediante un intento de alto el fuego de 48 horas que habría permitido la vuelta a las negociaciones. La tregua fue violada cuando un coche bomba mató a dos israelíes en Jerusalén Oeste.

La responsabilidad del atentado fue reconocida por la Yihad Islámica. Los islamistas han competido durante estos años con Arafat en el terreno político y social palestino. Y los grupos terroristas de dicha inspiración se han esforzado por boicotear el proceso de paz desde que este se iniciara en la primera mitad de los noventa. Los atentados suicidas de Hamás fueron los que, en gran medida, llevaron a Netanyahu al Gobierno, y el recrudecimiento de los ataques terroristas en el interior de Israel propiciaron el voto mayoritario a la línea dura de Ariel Sharon.

La llegada al Gobierno del líder del Likud a comienzos del año 2001 permitió la aplicación su proyecto político. Según este, el fin de la Intifada se puede lograr destruyendo a los terroristas, sin necesidad de realizar mayores concesiones. La máxima expresión de esta postura se materializó en la invasión militar de Cisjordania a finales de marzo de 2002. Este paso agravó aún más una situación que ya se encontraba terriblemente deteriorada. El comportamiento de algunas unidades militares israelíes en Jenín, el cerco a la basílica de la Natividad, el goteo de muertes de menores palestinos, el empleo de jóvenes como escudos humanos y el confinamiento de Arafat en Ramala, han desatado un aluvión de críticas internacionales y enfurecido aún más los ánimos en el mundo árabe.

A estas alturas se advierte en amplios sectores de ambos bandos el deseo de poner fin a la violencia, pero cada parte culpa a la contraria de los desastres de la Intifada. Más de 625 israelíes han sido asesinados en los cerca de 14.280 atentados que se han producido en los dos últimos años. Unos 1.370 palestinos han muerto por la actuación de las Fuerzas de Seguridad israelíes. Cerca de 4.500 israelíes han sido heridos en atentados. Entre los palestinos, el número es mucho más alto: la Luna Roja palestina habla de 19.649 heridos. Aunque en descenso, a mediados del año 2002 la gestión de Ariel Sharon era aprobada todavía por el 57% de los israelíes. Según la postura de la mayor parte de los israelíes, no existe actualmente posibilidad de llegar a acuerdo alguno, porque no hay interlocutor, porque «todos los palestinos son terroristas», porque «rechazaron la generosa propuesta que les hizo Barak». Por el otro lado, los palestinos tampoco creen que sea posible la conciliación, porque consideran que todo lo acordado hasta ahora —con las condiciones internacionales actuales— sólo ha favorecido a Israel y nunca llevará a que se cumplan sus exigencias fundamentales (Grossman, 2002). Tras la deuda de sangre y de terror que están adquiriendo ambos pueblos resulta difícil imaginar una normalización a corto plazo de la situación, y bastante lejana la aplicación por las partes (sin imposición externa) de lo previsto en

los Acuerdos de Oslo. De momento, lo único que avanza con firmeza son las obras de un muro de 358 kilómetros que pretende separar Cisjordania de Israel, con el fin de evitar la infiltración de los terroristas. Se trata de un antiguo proyecto del gobierno de Barak que fue anunciado bajo el lema «las cercas altas hacen buenos amigos». No es un hecho alentador.

Para ensombrecer aún más el análisis que acabamos de realizar sobre la actual situación del conflicto palestino-israelí, se añaden algunas consideraciones —muy breves— relativas a los factores estructurales que hacen aún más difícil la existencia prolongada de un Estado palestino. No nos referimos a los obstáculos de entendimiento entre las partes, que, como se ha venido demostrando, son de por sí formidables. Se trata especialmente del reparto del agua, de la delimitación de fronteras (incluida la cuestión de Jerusalén) y de la viabilidad económica del hipotético Estado palestino.

En primer lugar, la cuestión del agua. Desde su creación, el Estado de Israel ha tenido entre sus principales objetivos estratégicos el control del valle del Jordán, los ríos que se unen a él desde los Altos del Golán y, por supuesto, de Cisjordania. Según el Banco Mundial (15), el 90% del agua de Cisjordania es consumida por Israel, lo que representa un tercio del consumo de agua del Estado judío. Además, el uso que se hace de los acuíferos de aquella región es superior al ritmo de restitución de la naturaleza. Como consecuencia, los palestinos tienen prohibido el uso de agua para la agricultura, y en Gaza el agua ya no es apta para el consumo humano. Se trata de un interés estratégico al que Israel no va a renunciar y de un factor esencial para que exista una verdadera independencia palestina.

En la delimitación de fronteras se encuentra presente el espinoso asunto del estatus definitivo de Jerusalén. Constituye un punto en el que la intransigencia de ambas partes resulta prácticamente inamovible como consecuencia de motivaciones religiosas, históricas y emocionales. Dentro de la cuestión territorial también se sitúa la intransigencia de los colonos israelíes a abandonar sus emplazamientos en el corazón de los territorios palestinos (en total cerca de 150 colonias). Y por último, la densidad humana dentro los límites marcados al posible Estado palestino. Cisjordania y Gaza suman poco más de 6.000 kilómetros cuadrados. En Gaza la densidad de población es de 2.800 habitantes por kilómetro cuadrado. Y a esto se

(15) Puede consultarse el informe del Banco Mundial «Identification of joint management structures for shared aquifers: a cooperative Palestinian-Israeli effort», en: <http://www-wds.worldbank.org/>

añade la cuestión de los 3.600.000 expatriados palestinos que en teoría podrían volver y de los que están deseando librarse Jordania y Líbano.

El factor de la viabilidad económica está estrechamente relacionado con los dos precedentes, pero, además, hay que unirle el grave deterioro que está sufriendo la economía palestina con motivo de la Intifada (en pérdida de puestos de trabajo, destrucción de infraestructuras, huida de las inversiones), y la dudosa experiencia de la gestión económica del gobierno de Arafat. En este sentido, la administración de la ayuda internacional durante los años precedentes al estallido de la violencia ha manifestado grados de corrupción y de patrimonialización del Estado que recuerdan a lo tratado en los primeros epígrafes de este capítulo (16). El descalabro político de Arafat en septiembre del año 2002, cuando su gobierno vio obligado a dimitir, con el fin de eludir una moción de desconfianza del Parlamento, que se negaba a votar la investidura de un equipo tildado de «corrupto» y «continuista» es también una prueba de las dificultades internas que atraviesa el régimen palestino.

Repercusión del conflicto palestino-israelí en la región

Inevitablemente, el deterioro del proceso de paz y la espiral de la violencia en Israel y la ANP han intoxicado el curso de las relaciones en el área medi-

(16) A este respecto Shlomo Ben Ami (que acusa claramente a Arafat de haber mantenido durante estos años una conducta autocrática y un alto grado de corrupción) propone apartar al líder histórico palestino del Gobierno y crear un mandato internacional transitorio en Palestina con el fin de permitir el desarrollo de la democracia y la consolidación de las instituciones. Así lo describía en un artículo publicado en *El País* el día 11 de junio de 2002: «La única forma de salir del punto muerto es establecer un mandato internacional en los territorios palestinos que ayude a la ANP en su transición hacia la independencia democrática, unas elecciones verdaderamente libres, el orden económico y un sistema de seguridad vertebrado. Este mandato debería actuar siguiendo las líneas del mandato internacional que ha concluido con éxito estos días en Timor Oriental con la declaración de la independencia de la provincia.»

«Para instaurar dicho mandato es necesario acordar un marco estricto que conduzca a la paz basado en la retirada, el desmantelamiento de los asentamientos y una solución práctica al problema de los refugiados que no implique su "retorno" al Estado de Israel. Los parámetros de paz establecidos por Clinton ofrecen el conjunto de principios más avanzado sobre el que elaborar un compromiso razonable con una legitimidad internacional abrumadora.»

«La función del mandato internacional no sólo será supervisar la reforma del sistema palestino, sino también facilitar y controlar la evacuación de los territorios, el desmantelamiento de los asentamientos, el reasentamiento de los refugiados en el Estado palestino y otras cuestiones vitales para la consolidación de la paz.»

terránea de Oriente Medio. Iniciativas regionales como el Plan MENA (17) y el grupo de trabajo sobre Control de Armamentos y Seguridad en Oriente Medio (ARCS) (18) se han visto interrumpidas a medida que el proceso de paz iba tropezando cada vez con mayores obstáculos. A partir del año 1996 (victoria de Netanyahu) la dinámica de los foros multilaterales en los que coincidían Israel y otros países árabes se vio gravemente perjudicada.

Las relaciones con sus vecinos árabes más próximos también han sufrido un importante deterioro. Especialmente en el caso de Siria. Tras la firma del acuerdo de paz con Jordania y, aún presente el clima de esperanza que se respiraba recién firmados los Acuerdos de Oslo, parecía cercana la solución del contencioso de los Altos del Golán. La posible retirada de Israel de los territorios anexionados en la guerra de los Seis Días habría tenido como contrapartida la paz definitiva con Damasco. Sin embargo, a partir del año 1996 esa posibilidad ha resultado cada vez más lejana. La actitud siria ha sido especialmente beligerante en el Proceso Euromediterráneo y de hecho las delegaciones de ese país han estado ausentes en las últimas Conferencias Euromediterráneas de Marsella y Valencia. Por otra parte, Damasco —junto con Irán— ha seguido prestando apoyo al grupo terrorista Hizbollah.

Todavía no se ha logrado la paz con el Líbano, pero en mayo de 2000 el Ejército israelí se retiró de la zona de seguridad del Sur, que representaba una franja de 850 kilómetros cuadrados en la frontera meridional de aquel país. Fue una medida pragmática más que resultado de un acuerdo político con un Estado, que en realidad se encuentra muy condicionado en sus decisiones por la voluntad de Siria. Casi 20 años de ocupación militar, y más de 1.200 soldados israelíes muertos, eran una carga excesiva que difícilmente se justificaba desde una óptica de defensa adelantada y preventiva. Por su parte, Líbano ha seguido una conducta similar a la de Siria, obstaculizando las iniciativas multilaterales en las que se ha encontrado presente Israel. De hecho, tampoco estuvo presente en las Conferencias Euromediterráneas de Marsella y Valencia.

(17) Se trataba de una iniciativa impulsada por el World Economic Forum con el fin de incentivar las inversiones privadas en Oriente Medio y norte de África. La última de las cumbres tuvo lugar en 1997. El MENA quedó interrumpido por el boicoteo de los principales países árabes ante la política de Israel

(18) Uno de los cinco grupos de trabajo puestos en marcha en enero del año 1992 con el fin de acompañar el PPOM. Tenía como finalidad crear una estructura de medidas de confianza entre árabes e israelíes que redujesen la incomprensión y los recelos mutuos. Los trabajos se vieron seriamente limitados a partir de finales del año 1995. Se puede encontrar más información al respecto en: <http://www.unog.ch/unidir/1-02-eyaffe.pdf>

Las relaciones de Israel con el resto de países árabes también se han visto empañadas por el fracaso del proceso de paz. Israel sólo mantiene relaciones diplomáticas con Egipto, Jordania y Mauritania, y estas se encuentran actualmente en un perfil muy bajo. Egipto retiró su embajador en Israel poco después de la Intifada y en abril de 2002 rompió todos los contactos diplomáticos con Israel salvo «aquellos que puedan ayudar a la causa palestina». Jordania también congeló las relaciones diplomáticas con el Estado judío desde el comienzo de la violencia y suspendió el envío de un nuevo embajador en noviembre del año 2000. Este país contempla con preocupación la posibilidad de que el agravamiento de la situación en la ANP pueda tener como consecuencia un éxodo masivo de refugiados hacia el interior de sus fronteras. Lo que podría dañar peligrosamente a su estabilidad.

Por su parte, Irán, Irak y Libia son los más recalcitrantes en la no aceptación de la existencia del Estado de Israel. Y las sociedades árabes en general son contrarias a la política israelí y a una posible normalización de las relaciones de sus respectivos Estados con Tel Aviv. Por ello, el plan de paz saudí ha supuesto un acontecimiento en cierto modo histórico al proponer el reconocimiento de Israel por todos los Estados árabes a condición de que éste se retire a las fronteras anteriores a la guerra de los Seis Días. Lo que coincide con la filosofía de fondo de paz por territorios que animó la Conferencia de Madrid y el proceso negociador posterior. Sin embargo, aunque la propuesta saudí supone un salto cualitativo en la tradicional actitud árabe hacia Israel y ha sido alabada por Washington, por la Unión Europea y por los ministros reunidos en la Conferencia Euromediterránea de Valencia, no está claro si lograría la adhesión de todos los países árabes de la región (particularmente de Siria, Irak e Irán). Además, hay que tener en cuenta que dicho principio «paz por territorios» ha sido seriamente cuestionado por el Ejecutivo israelí desde la victoria electoral de Sharon, y nada hace pensar que vaya a experimentarse un cambio en dicha postura.

La Unión Europea y el Proceso Euromediterráneo ante el conflicto de Oriente Medio

La Unión Europea ha mantenido desde las dos últimas décadas una postura de claro apoyo a la autodeterminación del pueblo palestino y a la creación de un Estado que lo albergue. La Declaración de Venecia en el año 1980 recogía este sentir europeo y negaba el reconocimiento a la anexión israelí de Jerusalén Este. Sin embargo, a pesar de haber procurado desempeñar un papel destacado como mediadora en el conflicto, su protagonismo en la resolución del mismo se ha visto ensombrecido por el mayor relie-

ve de la diplomacia estadounidense. La falta de una política exterior unificada, el capital político superior de Washington y la voluntad de no ensombrecer las relaciones transatlánticas explican el papel secundario de la Unión. A estas razones se añade también el recelo con que Israel contempla a la Unión Europea como potencia interlocutora del proceso. La complejidad institucional de la Unión, la ausencia de una verdadera política exterior común, una actitud más favorable a los palestinos que la que pueda tener Estados Unidos, y la incapacidad de garantizar la seguridad de Israel, le restan atractivo a los ojos de Tel Aviv. Y por ello es lógico, según su cálculo de intereses, que Israel prefiera como mediador a Washington, un actor más creíble y, sobre todo, un aliado fiel. Sin embargo, esta diferencia de voz política contrasta con el peso económico que ha tenido la Unión Europea en la construcción y sostenimiento de la ANP. Es difícil imaginar la viabilidad de la ANP durante los años de relativa calma del proceso sin la ayuda económica europea; aunque, desgraciadamente, muchas de las infraestructuras construidas con capital europeo hayan sido destruidas en los últimos meses por la política de represalias israelí.

Desde el inicio de la Intifada, la Unión Europea ha condenado los actos de terrorismo y al mismo tiempo ha mantenido una dura actitud frente a la política de Ariel Sharon. Ésta se ha traducido en acciones concretas como la condena explícita de las Fuerzas de Seguridad israelíes por las ejecuciones extrajudiciales, el apoyo a la investigación de Naciones Unidas sobre lo sucedido en el campo de refugiados de Jenín, el ofrecimiento de su respaldo al secretario de Estado norteamericano, Colin Powell, con el fin de que este mediase para la retirada del Ejército israelí de Cisjordania, las críticas también explícitas a la actitud de Sharon y el recordatorio a este mandatario de que, de iniciarse negociaciones con los palestinos, éstas deberían basarse en lo ya logrado durante años, y no partir nuevamente de cero. La Unión Europea también ha aplaudido el plan saudí, que ofrece la paz a cambio de la retirada israelí de los territorios palestinos y del Golán.

Sin embargo, este tipo de declaraciones políticas no se han traducido en medidas de presión de carácter económico. Una de las que se podría ejercer se encuentra relacionada con la Asociación Euromediterránea, pues Israel tiene firmado un acuerdo de asociación con la Unión Europea y su comportamiento actual, en lo relacionado con respeto de los derechos humanos, bloqueo de los territorios palestinos y negativa a transferir a la ANP el dinero que le debe por los derechos de aduana, son incompatibles con el espíritu de la Asociación. Esta medida de presión ha sido reclama-

da por las ONG que componen el Foro Euromed, pero es preciso el acuerdo de los Quince para llevarla a cabo.

En lo relativo al papel que puede jugar la Asociación Euromediterránea, la Declaración de Barcelona se compromete a no interferir en los procesos de resolución de conflictos ya en marcha; por lo que el papel que puede desempeñar este foro, de por sí poco apto, es bastante reducido. En la Conferencia de Valencia los ministros han reclamado a Israel el cumplimiento de las resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas referentes a la normalización de las fronteras y de la libertad de los palestinos, pero su eco en el escenario de Oriente Medio ha sido, como era de esperar, escaso. Por tanto, la función que desempeña la Asociación en las presentes circunstancias es esencialmente testimonial. En realidad, la atención que se le ha prestado en Valencia a la situación en Oriente Medio responde a la excepcionalidad de las circunstancias, pues en el cesto de cooperación política y de seguridad de Barcelona la referencia al proceso de paz era mínima.

Esto respondía a la voluntad de mantener separados los Procesos de Madrid y Barcelona y, sobre todo, de evitar la injerencia en un asunto dominado por la diplomacia de Washington. Desde un primer momento se ha procurado que exista complementariedad entre ambos Procesos y que Estados Unidos no perciba la iniciativa euromediterránea como un intento europeo dirigido a contrarrestar su presencia en Oriente Medio. Lo que sucede es que esa complementariedad ha terminado traducándose en que Europa asume gran parte del esfuerzo económico (cerca del 45% de la ayuda) sin obtener a cambio protagonismo político «visible» (pues el respaldo financiero tiene un valor político esencial en el largo plazo, pero es menos patente que la mediación directa). Es verdad que con motivo de las frecuentes visitas de la euro-*troika* desde el nombramiento de Miguel Ángel Moratinos, se han realizado gran cantidad de declaraciones (muchas de las cuales no han agradado a Israel). Sin embargo, los resultados políticos tangibles de esas gestiones han sido más bien escasos. Y, aunque en los países árabes la posición europea goza de mejor predicamento que la norteamericana, su debilidad y reducido crédito le han restado popularidad.

Implicaciones de Estados Unidos en el Proceso

La política de Estados Unidos en el área regional que nos ocupa ha estado determinada por sus intereses. En lo relativo a la región magrebí,

dichos intereses —especialmente los relacionados con la seguridad— consisten sobre todo en que el Mediterráneo Occidental sea un área de libre paso para una eventual proyección de fuerza en Oriente Medio. La promoción de la estabilidad en la zona se contempla como una tarea que corresponde especialmente a la Unión Europea. Desde esta óptica, los objetivos marcados por la Asociación Euromediterránea resultan congruentes con su política de seguridad. Otra cuestión son los intereses económicos, y por ello ha procurado lograr una mayor presencia en la zona, compitiendo entonces con los intereses europeos (como fue en su momento el objetivo de las Conferencias MENA). Por otra parte, Washington mantiene con algunos de los países de la región relaciones bilaterales de especial favor, como es el caso de Marruecos. Rabat ha sido uno de los tradicionales aliados árabes de los norteamericanos, como se demostró durante la guerra del Sáhara y se ha vuelto a demostrar recientemente durante la crisis hispano-marroquí del islote de Perejil. Además, Washington ha apoyado la solución promarroquí del contencioso del Sáhara Occidental, que reconoce una amplia autonomía a la región pero bajo soberanía de Marruecos. Es una postura coherente con lo que ha sido la política de Estados Unidos durante las tres últimas décadas, y más en un momento en el que coinciden también la guerra internacional contra el terrorismo (necesitada de apoyos de los países árabes) y el agravamiento de la situación en Oriente Medio.

En lo relacionado con el problema palestino-israelí, Estados Unidos mantuvieron desde principios de los años setenta una política de claro apoyo a Israel que se materializó en ayuda militar clave durante la guerra del Yom Kipur en el año 1973 y en el respaldo diplomático, económico y militar prestado al Estado judío desde entonces. Esta postura respondía por un lado a los intereses estratégicos de Washington en Oriente Medio, donde Israel constituye el principal y más fiel aliado en la región, y, por otro, a razones de carácter doméstico, con el fin de satisfacer las demandas de los grupos de presión proisraelíes, poderosos tanto en el Gobierno (especialmente en el Partido Republicano) como en los medios de comunicación. El primero de ellos se enmarca en la estrategia global norteamericana, que concede gran importancia a la región de Oriente Medio, ya que la continuidad del suministro de petróleo es clave para la estabilidad de la economía mundial. Este interés primordial se ve acompañado de otros como la seguridad de Israel, la de los Estados árabes amigos, la lucha contra la proliferación de armas de destrucción masiva en la zona (principalmente en Irak e Irán), y muy especialmente, a partir del 11 de septiem-

bre, la lucha contra el terrorismo (19). Lo que sucede, y esto no resulta fácil de entender desde el punto de vista europeo, es que en esa lista de intereses, la seguridad de Israel parece encontrarse a menudo por encima de todos los demás (actitud que a menudo resulta incompatible con mantener buenas relaciones con los países árabes). Europa difiere en esta perspectiva de Estados Unidos porque, aunque mantiene una relación de amistad con Israel, no tiene con el Estado judío una relación estratégica especial y no se ve condicionada al respecto por factores de carácter doméstico. No obstante, ambos actores coinciden en lo fundamental del problema, es decir, en que la solución se encuentra en la ecuación paz por territorios, que sentó las bases de la Conferencia de Madrid y del posterior proceso de negociaciones.

Pero, desde la óptica norteamericana, Europa no está preparada para desempeñar el papel de mediador en el conflicto. Por un lado, carece de los instrumentos políticos adecuados y por otro, se juzga la posición europea como escasamente objetiva, demasiado partidaria de los palestinos y árabes. Y debido a esta percepción, Washington no está dispuesto a compartir su liderazgo con la Unión Europea en un asunto que afecta tan directamente a sus intereses de seguridad. Por ello, en la práctica, han sido Estados Unidos (gracias a su innegable prestigio y potencial económico, político y militar) los que han impulsado la mayor parte de las iniciativas dirigidas a lograr la paz. Una paz sin la cual es imposible tener al mismo tiempo a favor tanto a los israelíes como a los países árabes, y ambos resultan necesarios para la política global de Washington. El patrocinio de Estados Unidos ha sido manifiesto desde la Conferencia de Madrid, en el año 1991, hasta las conversaciones de Camp David, a mitad de 2000, pasando por la firma de los Acuerdos de Oslo en la Casa Blanca en 1993 o el Acuerdo de Wye Rider en 1998, la puesta en marcha de treinta grupos de trabajo (como el mencionado ARCS), y las numerosas visitas de enviados especiales, e incluso secretarios de Estado, con el fin de apuntalar un proceso de paz que cada vez se volvía más quebradizo. Según Washington, el papel de los europeos debería limitarse, por tanto, a tomar parte en los foros multilaterales (con el fin de dotar de mayor representatividad a las decisiones allí adoptadas) y a prestar el respaldo financiero y técnico para la construcción efectiva de la paz.

(19) Una exposición concisa y clara de dichos objetivos puede encontrarse en palabras del entonces subsecretario de Estado para de Asuntos de Oriente Próximo, Robert Pelletreau, en PELLETRAU ROBERT, H.: «American Objectives in the Middle East» *Occasional Paper Series* número 7, pp. 2-3. Corporate Cooperation Committee, Washington, DC, 1996.

La consecuencia de este punto de vista ha tenido como resultado lo que ya adelantábamos en el epígrafe anterior. La presencia norteamericana en la política de Oriente Medio supone la marginación de la Unión Europea y del Proceso Euromediterráneo en la resolución del contencioso palestino-israelí. Lo cual no es visto con agrado en Bruselas porque resta visibilidad al esfuerzo diplomático y financiero europeo, y porque, además, la primacía que concede Washington a su relación especial con Israel cuestiona la validez de Estados Unidos como único mediador. La impasibilidad práctica norteamericana ante situaciones flagrantes (política de expansión de los asentamientos judíos, ejecuciones extrajudiciales, invasión militar de Cisjordania, humillaciones y confinamiento de Yaser Arafat en Ramala) ha inquietado gravemente a los europeos y ha exacerbado aún más el antiamericanismo de las sociedades árabes. En este sentido, se aprecia una importante disparidad de objetivos entre ambos lados del Atlántico, pues la Unión Europea ha comprendido con enorme preocupación que la política proisraelí de Washington puede terminar socavando la estabilidad y la seguridad de la zona.

La guerra contra el terrorismo no ha supuesto en la práctica una mudanza del orden de prioridades de Washington en lo referente a la cuestión de Oriente Medio. Ciertamente se han producido cambios en la actitud norteamericana como, por ejemplo, el reconocimiento por parte del presidente Bush del derecho de los palestinos a contar con un Estado, las críticas de Colin Powell a la política israelí de asesinatos selectivos, o la demanda de la retirada militar de los territorios palestinos. Sin embargo, Washington ha mantenido el apoyo a su tradicional aliado en lo fundamental, y en cierto modo ha hecho suya la opinión israelí sobre la responsabilidad de Arafat en el inicio de la violencia y su escasa voluntad de detener a los terroristas palestinos. Se trata de una apuesta peligrosa que sin duda resta apoyos internacionales a la guerra contra el terrorismo capitaneada por Estados Unidos, y que puede convertirse en el origen de un mayor resentimiento y radicalización de las sociedades árabes. Lo que a la larga puede alentar también una mayor actividad de grupos terroristas. No hay que olvidar que Osama bin Laden realizó un hábil uso de la cuestión palestina en su discurso emitido nada más iniciarse los bombardeos sobre Afganistán, y que para muchos el recurso a la violencia se presenta en la actualidad como la forma más efectiva de enfrentarse a lo que consideran la práctica de una política global de doble rasero por parte de Estados Unidos.

De ahí, el esfuerzo norteamericano por lograr una nueva conferencia de paz que ponga fin al conflicto. De la misma manera que la guerra del

Golfo terminó con la primera Intifada y llevó a la Conferencia de Madrid, la posible campaña contra Irak puede conducir a un nuevo acuerdo entre todos los actores implicados en el proceso anterior. De lo contrario, en la situación actual una operación militar de gran envergadura contra el régimen de Sadam Husein podría tener un grave efecto desestabilizador. Por el escaso apoyo de los países árabes, la reacción enormemente radicalizada que podría suscitar en las sociedades de esos países, las eventuales represalias que podría llevar a cabo Irak contra Israel (por ejemplo el lanzamiento de misiles balísticos, dotados de quizás de armas de destrucción masiva) y la respuesta de este país con Ariel Sharon al frente del Gobierno. Sin lugar a dudas, un escenario en absoluto deseable. La cuestión es que Estados Unidos no logrará resultados perennes de una nueva conferencia de paz si no adopta una postura de mayor firmeza hacia Israel que le obligue a este a aceptar la realidad de un Estado palestino.

Bibliografía

- ADDI, L.: «Algeria's Army, Algeria's Agony», *Foreign Affairs*, pp. 44-53. Julio-agosto de 1998.
- ÁLVAREZ-OSSORIO, I.: *El proceso de paz de Oriente Medio. Historia de un desencuentro*. Agencia Española de Cooperación Internacional, Madrid, 1999.
- BALTA, P.: *El gran Magreb*. Siglo XXI de España Editores, Madrid, 1994.
- CALVO, L. «Azares y desafíos de un diálogo para el siglo XXI», *Diálogo Mediterráneo. Percepción española*, pp. 27-55. Instituto Español de Estudios Estratégicos, Ministerio de Defensa, Madrid, 2001.
- CAZORLA PÉREZ, J. y MONTABES PEREIRA, J.: «Presupuestos políticos de las transiciones a la democracia: las tentativas del Magreb», en LÓPEZ GARCÍA, B. y MONTABES PEREIRA, J.: *El Magreb tras la crisis del Golfo: transformaciones políticas y orden internacional*, pp. 233-245. Universidad de Granada, 1994.
- DE VASCONCELOS, A.: «Intégration et coopération sous-régionale en Méditerranée, EuroMesCo», *Paper* número 13, abril, 2000 en: http://www.euromesco.com/euromesco/publi_artigo.asp?cod=45881#laregio
- DEL PINO, D.: «Argelia: una oportunidad para la paz», *Revista Española de Defensa*, número 136, pp. 47-51. 1999.
- «Languidece la llama de la paz», *Revista Española de Defensa*, número 152, pp. 48-53.
 - «Malos tiempos para la paz», *Revista Española de Defensa*, número 153, pp. 46-57.
 - «Futuro incierto para la paz», *Revista Española de Defensa*, número 156, pp. 46-51.

- FELIÚ, L.: «El movimiento de Derechos Humanos en Túnez en un contexto de cambio político y de emergencia de la sociedad civil»; en DESRUÉS, T. y MOYANO, E. (coord.): *Cambio, gobernabilidad y crisis en el Magreb*, pp. 141-167. Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Córdoba, 1997.
- FISHER, W. B. «Libya (History)», *The Middle East and North Africa 1996*, pp. 709-724. Europa Publications Limited, Londres, 1996.
- GILLESPIE, R.: «Spain and the Western Mediterranean», *Working Paper 37/01*, Economic and Social Research Council, «One Europe or Several?» Programme, 2001.
- GROSSMAN, D.: «Dos años de Intifada», *El País*, 28 de septiembre de 2002.
- HERNANDO DE LARRAMENDI, M.: *La política exterior de Marruecos*, Editorial Mapfre, Madrid, 1997.
- JAMAÍ, A.: «El poder marca el camino», *El País*, 28 de septiembre de 2002.
- KEFI, R. «L'alternance n'est pas à l'ordre du jour», *Jeune Afrique*, números 1.980-1.981, pp. 62-64. 1999.
- KISSINGER, H. *Diplomacia*. Ediciones B, Barcelona, 1998.
- LAWLESS, R. I.: «Tunisia (History)», *The Middle East and North Africa 1996*, pp. 910-926. Europa Publications Limited, Londres, 1996.
- LINZ, J. J. y STEPAN, A.: *Problems of Democratic Transition and Consolidation*, John Hopkins University Press, Baltimore y Londres, 1996.
- MONTABES PEREIRA, J.: *Las otras elecciones. Los procesos y los sistemas electorales en el Magreb*. Agencia Española de Cooperación Internacional, Madrid, 1999.
- MARTÍN MUÑOZ, G. «Política, religión y sociedad civil en el Magreb»; en DESRUÉS, T. y MOYANO, E. (coord.): *Cambio, gobernabilidad y crisis en el Magreb*, pp. 191-212. Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Córdoba, 1997.
- *El Estado árabe. Crisis de legitimidad y contestación islamista*. Editorial Bellaterra, Barcelona, 1999.
- NAIR, S.: *En el nombre de Dios*. Editorial Icaria, Barcelona, 1995.
- OUANNES, M.: «El Estado nacional y los desafíos de la modernidad: una reflexión comparada sobre los procesos de cambio en el Magreb»; en DESRUÉS, T. y MOYANO, E. (coord.): *Cambio, gobernabilidad y crisis en el Magreb*, pp. 213-224. Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Córdoba, 1997.
- PAREJO FERNÁNDEZ, M. A.: *Las élites políticas marroquíes: los parlamentarios (1977-1993)*. Agencia Española de Cooperación Internacional, Madrid, 1999.
- SANMARTI, J. M.: «La encrucijada argelina», *Revista Española de Defensa* números 119-120, pp. 66-70. 1998.
- TOZY, M.: *Monarquía e islam político en Marruecos*. Editorial Bellaterra, Barcelona, 2000.

CAPÍTULO TERCERO

LOS RETOS ECONÓMICOS DE LA ASOCIACIÓN EUROMEDITERRÁNEA

LOS RETOS ECONÓMICOS DE LA ASOCIACIÓN EUROMEDITERRÁNEA

Por JUAN JOSÉ ESCOBAR STEMMAN

Introducción

Pese a su rico pasado cultural y a su estratégica situación geográfica, la región árabe mediterránea (1) no ha experimentado en los últimos años un verdadero desarrollo. La población de estos países no ha conseguido colmar sus aspiraciones en materia de libertad y democracia. El crecimiento económico de los últimos años no se ha traducido en una mejora de las condiciones de vida de la población y los indicadores de desarrollo humano sitúan a la región en un lugar que no debería corresponderle si tenemos en cuenta sus riquezas y su potencial (2).

Desde el punto de vista político, existe un sustancial retraso de los países árabes en relación a otras regiones en términos de gobierno participativo. La ola de democratización que afectó a la mayor parte de los países de América Latina y de Asia del Este en la década de los años ochenta, y

(1) Aunque cuando hablamos de los socios mediterráneos de la Unión Europea incluimos a países como Israel, Chipre o Malta, este trabajo se centrará en el análisis de la situación de los socios árabes mediterráneos e incluirá a menudo datos de otros países árabes que sin ser ribereños del Mediterráneo suelen ser analizados conjuntamente por instituciones como el PNUD o el Banco Mundial, que suele referirse a esta zona con el término países MENA (*Middle East North African countries*).

(2) Véase Arab Human Development Report 2002. Creando oportunidades para el futuro. PNUD y Fondo Árabe para el Desarrollo Económico y Social.

de Europa del Este y Asia Central a principios de los años noventa, apenas afectó a los Estados árabes. Aunque desde un punto de vista jurídico se ha reconocido la importancia de la democracia y los derechos humanos, incluyendo referencias a los mismos tanto en las constituciones como en normas legales, no se ha producido un reconocimiento de hecho de dichos derechos.

Los sistemas políticos de la región se caracterizan por la preponderancia del poder Ejecutivo, que ejerce un control significativo sobre el resto de los poderes del Estado, casi siempre apoyado por el Ejército. La democracia representativa no es siempre genuina y en algunos casos ni siquiera existe, y las libertades de expresión y de asociación son frecuentemente coartadas. La ausencia de libertades constituye hoy uno de los principales obstáculos al desarrollo de la región. El informe sobre desarrollo humano en los países árabes publicado este año por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) pone de manifiesto que la relación entre el desarrollo humano y los derechos humanos es de especial importancia. Es una relación que se refuerza mutuamente y cuyo denominador común es la libertad.

Desde el punto de vista económico, los países de la región se encuadran en su mayor parte en el grupo de países de renta media o baja, cuyos ingresos *per cápita* fluctúan entre 1.000 y 4.000 dólares anuales. Se trata de un grupo de pequeñas economías —cuyo Producto Interior Bruto (PIB) sumado es menor que el español— cuya vinculación con el mercado global se basa principalmente en los recursos minerales (gas, petróleo y fosfatos), en la agricultura, la pesca y algunas actividades industriales. No obstante, su importancia en el contexto económico global, en particular para Europa y para España, se ve realizada por otros factores: su proximidad geográfica, su dinamismo demográfico, sus riquezas naturales y su potencial productivo en sectores tales como la agricultura, la pesca y el turismo.

La crisis que sufrieron la mayor parte de los países árabes a mediados de los años ochenta, provocó la adopción de una serie de políticas de estabilización y de apertura de sus economías. A mediados de los años noventa, la mayor parte de estos países habían conseguido estabilizar la economía y mejorar sus resultados macroeconómicos. Sin embargo, la estabilización se había conseguido a costa de un lento ritmo de crecimiento.

Desde el año 1996, el crecimiento del PIB *per cápita* se ha situado en torno a un 1,5% anual, cifra insuficiente para mejorar sensiblemente las

condiciones de vida de la población. Además, el crecimiento del PIB no ha superado el 3% anual de media, (con grandes fluctuaciones interanuales y diferencias entre países) lo que impide absorber el elevado número de jóvenes que se incorporan cada año al mercado de trabajo.

Este lento ritmo de crecimiento podría mantenerse en el futuro, como consecuencia de la inestabilidad que provocan los amplios déficit presupuestarios y el constante aumento de la deuda pública. Entre las causas del deterioro de la situación fiscal se cita el escaso control del gasto público, la relajación de la disciplina fiscal que ha provocado el proceso de privatizaciones, la disminución de ingresos provocada por la liberalización comercial en curso, o la apreciación del tipo de cambio de las monedas. La situación puede aún empeorar más como consecuencia de la reducción de los ingresos aduaneros que provoca la apertura comercial y las necesidades de financiación de unos regímenes de la Seguridad Social con escasos fondos.

Los intercambios comerciales de los países de la zona han crecido más rápidamente que el PIB en los últimos años, aunque el grado de apertura de las economías sigue siendo relativo. Durante la década de los años noventa las exportaciones de la región (un 70% de las mismas está compuesta por productos petrolíferos y sus derivados) crecieron a una media del 1,5% anual, lejos del 6% de media mundial. Por otra parte, destaca el escaso grado de integración comercial entre los países de la zona. Pese a la conclusión de un acuerdo para el establecimiento de una zona árabe de libre cambio, los intercambios comerciales entre los países de la zona apenas alcanzan el 6% del total de los intercambios que mantienen con la Unión Europea.

La escasa dimensión económica de la región se ve agravada por el bajísimo nivel de Inversiones Directas Extranjeras (IDE), muy inferior al que han venido recibiendo otras regiones del mundo en desarrollo como Iberoamérica o Asia. En el año 1999, los socios mediterráneos recibieron alrededor de 7.000 millones de euros de IDE. Aunque la región mediterránea se ha beneficiado de la tendencia general al aumento de las inversiones en el exterior desde el inicio de los años noventa, el aumento ha sido inferior al que han experimentado otros países en desarrollo.

Entre las causas del bajo nivel de inversiones suelen citarse la fragmentación de sus mercados, las insuficiencias en materia de infraestructuras, la persistencia de barreras en el comercio de bienes y servicios, la debilidad de un sector de servicios muy regulado y con altos costes de transacción,

la inseguridad jurídica, la fragilidad financiera de unas economías con crónicos déficit fiscales y un elevado nivel de deuda pública, y finalmente la corrupción.

Desde un punto de vista social, las estructuras socioeconómicas, en algunos casos con fuertes componentes feudales o tribales, revelan graves y crecientes desigualdades, con grandes capas de población que aún viven por debajo del umbral de la pobreza. Al enorme contraste entre la opulencia del norte europeo rico y la miseria del sur árabe empobrecido, se añade el propio contraste en el interior de estos países entre sus élites privilegiadas y amplios sectores de desheredados.

La región tiene el nivel de desempleo más alto de los países en desarrollo, con una media en torno al 20%, que puede llegar al 30% en países como Argelia o al 50% en los territorios palestinos. Las cifras de desempleo juvenil son aún más elevadas, concentrándose en urbes superpobladas, hacia las que siguen fluyendo los habitantes de las zonas rurales. Las ciudades se han convertido en grandes núcleos de población desocupada y privada de horizontes vitales, con todas las consecuencias directas que ello implica sobre la marginalidad, la inseguridad ciudadana, el islamismo radical y las presiones migratorias hacia el exterior.

La situación puede agravarse en los próximos años ya que diversos estudios han puesto de manifiesto que para estabilizar el actual nivel de paro en los próximos 10 años será necesario crear 45 millones de puestos de trabajo, y para alcanzar esa cifra será necesario que estos países crezcan a una media anual del 7% (3). Con este panorama es fácil predecir un deterioro de la situación social en los próximos años.

La región se caracteriza por la existencia de desigualdades profundas que discriminan a la mujer. La marginación de la mujer se manifiesta en los indicadores de salud, educación y población activa, y es especialmente grave en las zonas rurales. Aunque en los últimos años ha habido una mejora importante de los índices que miden la capacidad de las mujeres árabes para ejercer sus derechos (desde el año 1970, los índices de alfabetismo se ha multiplicado por tres, y se ha doblado la incorporación de la mujer a la enseñanza primaria y secundaria) no se han producido cam-

(3) El Foro Euromediterráneo de Institutos Económicos (FEMISE) mencionaba este dato en un informe sobre la situación de los intercambios de bienes servicios e inversiones en los países de la ribera sur del Mediterráneo que publicó en abril de 2001 para preparar la I Conferencia Euromediterránea de Ministros de Comercio que se celebró en Bruselas el año pasado.

bios en las actitudes y normas sociales que reducen el papel de la mujer a la mera reproducción. Como consecuencia de ello más de la mitad de las mujeres árabes son todavía analfabetas, y el índice de mortalidad materna dobla al existente en América Latina y es cuatro veces superior al de Asia del Este. Además, en muchos países siguen teniendo un estatus legal y político inferior al del hombre. La utilización de las capacidades de la mujer árabe a través de la participación política y económica sigue siendo la más baja del mundo en términos cuantitativos.

Por otra parte, cerca de 65 millones de adultos árabes son analfabetos, y la situación puede agravarse en los próximos años, 10 millones de niños entre 6 y 15 años de edad no asisten en la actualidad al colegio. Si la tendencia se mantiene, este número se incrementará en un 40% hacia el año 2015. El reto no es sólo aumentar la oferta de conocimiento puesta a disposición de la población, también es importante mejorar la formación de la población, aumentando la calidad de la educación y poniendo en marcha mecanismos para el desarrollo y utilización del capital intelectual. La falta de calidad de la enseñanza hace que el sistema educativo no cubra las necesidades del mercado laboral.

El acceso de los países árabes a las nuevas tecnologías es muy limitado. Sólo un 0,6% de la población utiliza Internet y el índice de penetración de ordenadores personales sólo alcanza el 1,2%. Además, la inversión en investigación y desarrollo no excede el 0,5% del Producto Nacional Bruto (PNB), lo que sitúa los países árabes muy por debajo de la media mundial.

Finalmente, el comportamiento del sector público ha revelado su carencia de instrumentos y recursos suficientes para conducir el proceso de desarrollo y garantizar a la población un mínimo de prestaciones sociales y asistenciales. Los indicadores sobre necesidades sociales básicas son con frecuencia peores que los de otros países con similar nivel de ingresos por habitante. Entre los numerosos sectores que quedan desprotegidos se generan fuertes tensiones sociales, que constituyen una dificultad añadida para avanzar en las necesarias reformas estructurales de carácter político, económico y social.

Este panorama explica porque la zona ha sido, es y será una prioridad para la Unión Europea que, desde el año 1995 con el nacimiento del Proceso de Barcelona, ha venido prestándole una especial atención consciente de que la situación socioeconómica de la región puede convertirse en una bomba de relojería para la estabilidad del flanco sur de la Unión. El presente trabajo tratará de subrayar la importancia de los aspectos

socioeconómicos analizando en primer lugar la génesis del Proceso de Barcelona y los principales componentes de la cooperación económica euromediterránea; en segundo lugar se realizará un repaso de la reciente evolución económica de estos países y las implicaciones de la puesta en marcha de la zona de libre cambio con la Unión Europea, para pasar posteriormente a analizar las consecuencias económicas de los atentados del 11 de septiembre; el trabajo continuará con un análisis de las medidas impulsadas por la Presidencia española de la Unión Europea para fortalecer la cooperación económica con los socios del Sur y finalizará con una serie de recomendaciones para hacer frente a los desafíos de la Asociación Euromediterránea y fortalecer esa cooperación en el futuro. El trabajo irá acompañado de un anexo, p. 132, con un breve análisis la situación económica individual de cada uno de los socios mediterráneos de la Unión Europea.

El Proceso de Barcelona y la cooperación económica euromediterránea

La génesis del Proceso

Dice Jorge Dezcallar que el Mediterráneo es una cómoda referencia geográfica que esconde una compleja realidad (4). Independientemente de la heterogeneidad de sus distintos componentes y del sustrato histórico común, el Mediterráneo es hoy ante todo un espacio de conflicto y cooperación marcado por su condición de frontera entre países desarrollados y en vía de desarrollo, entre el Norte cristiano y el Sur musulmán, y entre diferentes percepciones del «otro», lo que confiere a las fracturas de este espacio un carácter muy especial y más complicado que lo que fue hasta hace poco la frontera de Yalta. Los recientes sucesos del 11 de septiembre no han hecho más que confirmar la necesidad de hacer frente a los desafíos que provoca la existencia de estas fracturas.

Entre los años 1945 y 1989 el espacio mediterráneo fue una casilla más en el gran damero planetario en el que Estados Unidos y la Unión Soviética se jugaban la supremacía. El orden de Yalta dio una gran estabilidad a la región, pese a que en ningún caso consiguieron resolverse los distintos conflictos que sacudieron al *Mare Nostrum* durante el pasado siglo. La caída del muro de Berlín modificó el contexto geopolítico mediterráneo

(4) «El espacio mediterráneo y el islam». Ponencia presentada por el autor en el marco de los Cursos de Verano de El Escorial. 10 de julio de 2000.

introduciendo nuevas incertidumbres, derivadas no ya de las amenazas militares sino de las grandes diferencias socioeconómicas entre el Norte y el Sur. Por poner un ejemplo que nos es muy cercano, las diferencias de renta entre España (que no es precisamente el país más rico de la Unión Europea) y Marruecos es del orden de trece a uno y diversos estudios han demostrado que esas diferencias de renta tenderán a aumentar si no se adoptan drásticas medidas.

Esta percepción guió buena parte de la actuación de la diplomacia española en el seno de la Unión Europea. Consciente de que tras la caída del muro de Berlín, ésta centraría sus esfuerzos en la recuperación de los países que habían estado en la órbita del Pacto de Varsovia, España abogó, junto al resto de países mediterráneos de la Unión, por el establecimiento de una nueva relación con los socios mediterráneos que fuera más allá de los acuerdos comerciales preferenciales que se habían firmado con la mayoría de los países del sur del Mediterráneo, en el marco de la «política mediterránea renovada».

Como ha puesto de manifiesto Enrique Viguera (5), el año 1995 es fundamental para el desarrollo de las nuevas relaciones entre la Unión Europea y el Mediterráneo, para pasar de las preferencias asimétricas a la cooperación regional y la integración. La feliz concatenación de dos Presidencias fuertes con grandes intereses en la región mediterránea, como Francia y España harán posible esa evolución. En el plano financiero, la Unión Europea decide, durante la Presidencia francesa, consagrar a la zona nuevos e importantes recursos, mientras que en el plano político, ya en Presidencia española, se articulan las bases programáticas de la futura política exterior comunitaria en la zona. Un hito en el proceso de potenciación de la nueva política mediterránea de la Unión Europea será el Consejo Europeo de Cannes en junio de 1995, en el cual se concretan los fondos que la Unión Europea destinará durante los próximos años a las dos zonas declaradas prioritarias: los países del Este y los países mediterráneos, en una relación de gastos de diez a siete.

España, en el curso de su segunda Presidencia del Consejo desde su adhesión a la Comunidad, durante el segundo semestre del año 1995, explotará a fondo las nuevas posibilidades abiertas políticamente por el Tratado de Maastricht y financieramente por el Consejo Europeo de Cannes, tratando de formular un nuevo marco de relaciones para la política

(5) «Los desafíos económicos de la política euromediterránea de la Unión Europea». Artículo publicado por el autor en la *Monografía* del CESEDEN sobre el Mediterráneo del año 2000.

mediterránea de la Unión Europea. Con la Declaración de Barcelona, se propone un enfoque concertado de los entonces 12 Estados miembros con los países terceros mediterráneos, sobre la base de una serie de atractivas premisas:

- En el plano político, el establecimiento de un nuevo marco multilateral de relaciones globales (diálogo político en todos los campos posibles, seguridad, económico y comercial y social, cultural y humano) entre la Unión Europea y los 12 Estados del sur del Mediterráneo, para contribuir a la solución de los problemas comunes. Dicho planteamiento trataba de superar la anterior visión, puramente unilateral, de la que algunos Estados miembros se desentendían o permanecían ajenos, e involucrar en la nueva política euromediterránea de la Unión Europea tanto a los socios mediterráneos como a los Estados miembros, incluyendo a los del norte de Europa, particularmente a los más poderosos, como Reino Unido y Alemania.
- En el plano económico y comercial, la fijación de una meta general en torno a la cual podrían pivotar los intereses de todos, de la Unión Europea y de los socios mediterráneos: la creación de un área de prosperidad compartida a través de una asociación económica y financiera, alentando la constitución de una zona de libre cambio en el horizonte del año 2010. El objetivo es liberalizar las economías de los países del sur del Mediterráneo, mejorando su eficiencia sobre la base de un apoyo decidido al sector privado y procurando una mayor integración en el mercado mundial. La progresiva apertura comercial pactada en nuevos Acuerdos de Asociación incrementaría el flujo de bienes y, en consecuencia, también las exportaciones comunitarias. La ayuda financiera comunitaria, que se volvería a incrementar considerablemente, tendería a facilitar la transición económica de aquellos países en la etapa de apertura y liberalización.
- En el plano de la cooperación había que tratar de integrar de manera coherente y dinámica, dentro de la nueva política euromediterránea, los aspectos más relevantes de la cooperación bilateral, a través de un nuevo marco de diálogo en todos los campos de interés posibles. Junto a la cooperación bilateral, entre la Unión Europea y cada uno de los socios mediterráneos, derivada de los Acuerdos Bilaterales de Asociación en vigor, era preciso potenciar la cooperación regional, impulsando aquellas áreas con mayores posibilidades de desarrollo entre todos los socios del sur del Mediterráneo, agrupados en torno a tres capítulos: el político; el económico y el social, cultural y humano.

Para asegurar el éxito de este nuevo esquema, era preciso garantizar una relativa estancamiento del Proceso de Barcelona con respecto de los numerosos conflictos que afectan a la región, principalmente el conflicto de Oriente Medio, pero también el de Argelia y Marruecos por el del Sáhara, el de Grecia y Turquía por Chipre, etc. Si el proceso tenía éxito, los más optimistas confiaban en que, en una etapa más avanzada del mismo, el Proceso de Barcelona podría incluso ser en sí mismo instrumento para contribuir a la solución de tales conflictos.

La Conferencia de Barcelona se desarrolló en un momento favorable del Proceso de Paz en Oriente Medio (PPOM), cuando tras los Acuerdos de Oslo entre Israel y la Organización para la Liberación de Palestina (OLP) se abrían nuevas posibilidades de cooperación en aquella región. La realidad ha mostrado que el esfuerzo por tratar de aislar el Proceso de Barcelona de los avatares políticos de la región ha sido una labor muy difícil de llevar a cabo. Por desgracia para el proceso, a los pocos meses de aprobarse la declaración de Barcelona, empeoraron las perspectivas de arreglo del PPOM tras la victoria en las elecciones generales de Israel del Partido Conservador. El clima de mayor intransigencia política dificultó el arranque y la consolidación del diálogo euromediterráneo.

La cooperación económica euromediterránea

El segundo capítulo de la Declaración de Barcelona propone como objetivo el establecimiento de una zona de prosperidad compartida a través de la constitución de una zona de libre cambio para el año 2010. Los principales instrumentos para alcanzar ese objetivo son los Acuerdos de Asociación y los Fondos MEDA.

Los Acuerdos de Asociación establecen un marco regulador en algunos sectores esenciales para la puesta en marcha de la zona de libre cambio como son: la política comercial, aduanas, competencia, protección de la propiedad intelectual, pagos y movimientos de capitales. También contienen normas de procedimiento que podrían permitir la activación eventual de otros sectores de cooperación o la incorporación futura de otras materias como los servicios, los mercados públicos o las normas técnicas.

Hasta el momento se han firmado ocho acuerdos de asociación: con la OLP (en vigor desde julio de 1997), Túnez (en vigor desde marzo de 1998), Marruecos (marzo del 2000), Israel (mayo del 2000), Jordania (en vigor desde este año), Egipto, Argelia y Líbano firmados este año, pero cuyo proceso de ratificación apenas se ha iniciado. En estos momentos prosi-

guen las negociaciones con Siria. Con Chipre, Malta y Turquía no hay intención de negociar Acuerdos de Asociación porque estos tres países están inmersos en un proceso de preadhesión a la Unión Europea.

Estos Acuerdos buscan también la creación de un marco estable de cooperación económica que favorezca un desarrollo económico y social sostenible que ayude a afrontar las dificultades internas derivadas del proceso de liberalización económica y de la creación de la zona de libre cambio. También pretenden servir de instrumento para potenciar la transición económica, permitiendo las reformas económicas y sociales necesarias para conseguir un desarrollo económico más rápido. Dicha cooperación se concreta en la creación de foros de diálogo económico, el asesoramiento, la asistencia técnica, el intercambio de información o el acercamiento a los programas comunitarios. Estos programas dan prioridad a los siguientes sectores: educación y formación, ciencia y tecnología, medio ambiente, servicios financieros, aproximación de legislaciones, industria, agricultura, transportes, telecomunicaciones y tecnologías de la información, energía, turismo, inversiones y estadísticas.

La liberalización comercial representa el núcleo de mayor contenido de estos Acuerdos de Asociación, que incluyen una serie de medidas para establecer una zona de libre cambio entre cada uno de los socios mediterráneos y la Unión Europea en un periodo de 12 años. Lo cual no quiere decir que al final de dicho periodo se alcance una total liberalización comercial o una zona de libre cambio plena, puesto que el desmantelamiento arancelario de algunos productos industriales como para la mayoría de los agrícolas (6) se deja para negociaciones futuras dentro de la propia dinámica del Acuerdo, lo que podría perfectamente dar lugar a una liberalización total más tardía de la establecida para este periodo.

Para los productos industriales, la Unión Europea suele ofrecer a los socios mediterráneos, en términos generales, un régimen libre de aranceles, con algunas excepciones, reservándose la posibilidad de establecer restricciones en algunas circunstancias excepcionales, respetando las reglas de la Organización Mundial de Comercio (OMC). Para los productos que exporta tradicionalmente suele proponer a la otra parte varias listas en las que se determinan diferentes calendarios de desarme arancelario en función de la mayor o menor sensibilidad de los productos, y que

(6) La liberalización agrícola, de acuerdo con los términos de la Declaración de Barcelona, debe partir de los flujos tradicionales de intercambio y se tendrán en cuenta las políticas agrícolas respectivas.

pueden ir de la eliminación total de aranceles a la entrada en vigor a su progresiva liberalización a lo largo de varios años, con rebajas porcentuales anuales progresivas.

Para los productos agrícolas y pesqueros, además de contemplarse una serie de concesiones recíprocas a la entrada en vigor del Acuerdo, se prevé una revisión de concesiones en vida del mismo, tendente a conseguir una mayor liberalización de los intercambios.

Los servicios no se liberalizan y no se sobrepasan a nivel bilateral los compromisos asumidos por las partes en el marco del Acuerdo de Servicios de la OMC (GATS), aunque los Acuerdos sí suelen recoger el compromiso de avanzar en esa línea, contemplándose en el texto la posibilidad de que las partes puedan así decidirlo en el futuro.

Si los Acuerdos de Asociación se han convertido en los catalizadores del proceso de reformas que han emprendido los socios mediterráneos, los Fondos MEDA constituyen el principal instrumento para canalizar los recursos de la cooperación euromediterránea, y apoyar el proceso de transición económica que han emprendido estos países. Al Programa MEDA se le asignó para el periodo 1995-1999 un total de 3475 millones de euros (7). Aunque se comprometió la practica totalidad de los fondos, el desembolso de los mismos ha sido muy lento y a finales del año 1999 sólo se habían desembolsado un 26% de las cantidades comprometidas, lo que provocó numerosas críticas de los países del sur del Mediterráneo. Las subvenciones de MEDA durante dicho periodo se destinaron a la financiación de proyectos clásicos de cooperación (40%), al apoyo a la transición económica y al desarrollo del sector privado (30%), al apoyo al ajuste estructural (16%) y al desarrollo de la cooperación regional (14%). Este último capítulo ha permitido la puesta en marcha de los programas regionales euromediterráneos en cinco ámbitos prioritarios: el agua, el medioambiente (SMAP), la sociedad de la información (Eumedis), la cooperación industrial, o los transportes.

El retraso en el desembolso de los fondos de la cooperación europea, no sólo en el Mediterráneo sino también en otras áreas geográficas, ha provocado un replanteamiento de la gestión de la ayuda exterior de la Unión

(7) La distribución bilateral de Fondos MEDA, en créditos de compromiso, durante el periodo 1995-1999 fue la siguiente: Egipto, 686 millones de euros; Marruecos, 656 millones de euros; Túnez, 428 millones de euros; Turquía, 375 millones de euros; Jordania, 254 millones de euros; Líbano, 182 millones de euros; Argelia, 164 millones de euros; Cisjordania y Gaza, 111 millones de euros y Siria, 99 millones de euros.

Europea. Fruto de esta nueva política, el Consejo de Asuntos Generales aprobaba en noviembre del año 2000 una reforma del Reglamento que regula los Fondos MEDA (con el que se pretende mejorar la gestión del Programa), y asignaba una nueva cantidad al Programa, 5.430 millones de euros, para el periodo 2000-2006. Cifra que apenas supone un ligero aumento de la cantidad que se asignó durante el periodo 1995-1999, y que contrasta con la que se aprobó para el Programa CARDS, destinado a la reconstrucción de los Balcanes, que se acercó a los 4.600 millones de euros. Hay que recordar que la población de los Balcanes apenas supera los 25 millones de habitantes, mientras que los socios mediterráneos disponen en su conjunto de más de 250 millones de habitantes.

Las críticas de los socios mediterráneos a la ejecución del Programa MEDA trajo consigo una serie de reformas en el diseño de la ayuda exterior de la Unión Europea que permitieron mejorar la ejecución del mismo. Así se ha producido una mejora importante en la calidad de la gestión de los proyectos, una reducción sustancial del tiempo necesario para ejecutar los proyectos y una mejora del impacto y la visibilidad de la cooperación. Ello ha permitido aumentar el porcentaje de los créditos de compromiso que efectivamente se pagan, que han pasado de un porcentaje del 26% para el periodo 1995-1999, a un porcentaje del 37,6% en el año 2000, y del 53,1% en el año 2001.

Incidencia de la Asociación Euromediterránea en la situación macroeconómica de los socios mediterráneos

Crecimiento y empleo

Como hemos visto, el principal objetivo económico de los Acuerdos de Asociación que comienzan a negociarse a partir del año 1996 es la liberalización de los intercambios comerciales (8). Para conseguir este objetivo,

(8) Para la realización de este capítulo se han utilizado el informe del FEMISE anteriormente mencionado y el informe que el Banco Europeo de Inversiones (BEI) publicó en 2001 sobre la situación de los nueve países mediterráneos en desarrollo que tienen suscritos Acuerdos de Asociación con la Unión Europea, o están en proceso de negociación. Deja fuera del mismo a Chipre y Malta por ser candidatos a la adhesión y a Israel por ser una economía desarrollada. El hecho de que el informe del BEI limite su análisis conjunto de la región a estos nueve países menos desarrollados, refuerza la percepción de que el crecimiento de estos países en los últimos años, con la excepción de Túnez, apenas ha permitido mejorar el bienestar de la población de estos países. También se utilizan los datos recogidos por el ya citado informe sobre desarrollo humano en el mundo árabe publicado en el año 2002 por el PNUD.

mejorar la asignación de recursos para hacer a estas economías más competitivas, y conseguir un mayor ritmo de crecimiento, la mayor parte de los socios mediterráneos se han embarcado en una serie de reformas que consisten fundamentalmente en:

- Aumentar la participación de la inversión privada doméstica en proceso productivo de estos países.
- Atraer a las inversiones directas extranjeras.
- Racionalizar los ingresos y gastos presupuestarios.
- Privatizar las empresas públicas para incrementar la eficiencia y reformar la Administración para acabar con la corrupción.
- Liberalizar el sector financiero.
- Adoptar un nuevo marco reglamentario que permita canalizar el ahorro hacia las inversiones sin excesivos riesgos.

Hasta el momento, el ritmo de las reformas ha sido muy lento y continúan existiendo muchas reticencias para reducir el tamaño del sector público, que en estos países sigue siendo una importante fuente para las relaciones de clientela que aún dominan la vida política. En este sentido hay que recordar que el sector público de los socios mediterráneos cumple un importante papel como generador de ingresos de una amplia proporción de la población, lo que ha evitado el desarrollo de la pobreza que se ha producido en otras zonas geográficas.

El crecimiento conjunto de la región ha estado sometido a grandes vaivenes en las últimas décadas. En el año 1999 el PIB conjunto de todos los países árabes giraba en torno a los 531.200 millones de dólares. En el periodo entre los años 1975 y 1998 el PIB real de los países árabes pasó de 256.700 millones de dólares a 445.700 en precios constantes, lo que supone un crecimiento anual de media del 3,3%. A primera vista el resultado parece satisfactorio en relación a otras áreas geográficas como América Latina o África Subsahariana. Sin embargo, el periodo considerado oculta las grandes variaciones que se produjeron en periodos más reducidos. Así, los países árabes tuvieron una importante tasa de crecimiento en la segunda mitad de la década de los años setenta, llegando a alcanzar el 8,6% de media anual.

Este crecimiento se interrumpió a partir del año 1982, ya que desde ese año hasta 1992, (la denominada década perdida) sólo crece un 0,7% de media anual. A partir de ese año y hasta 1998 vuelve a crecer, aunque más modestamente, un 3,3% hasta el año 1998. Las grandes variaciones en los índices de crecimiento se deben fundamentalmente a los movimientos en los mercados de crudo, de los que tanto dependen, y de las oscilacio-

nes de la producción agrícola —debidas a los efectos climáticos— que en buena parte de estos países constituye un elemento importante del PIB.

En los últimos años, el crecimiento de la región también ha estado sometido a vaivenes. En el año 1999 cayó un 0,6%, en el año 2000 aumentó un 4,1% y en el año 2001 hubo una nueva reducción del PIB regional cercana al 0,5%. En este caso, las oscilaciones en el crecimiento regionales deben ser debidas al papel que Turquía juega en la zona (casi el 50% del PIB regional). La recesión en la que está inmersa desde el año 1999 ha incidido en los porcentajes de crecimiento regional. En el resto de países, las fluctuaciones cíclicas, (que no permiten hablar de un crecimiento medio superior al 3% anual) han sido más regulares e influidas como señalábamos anteriormente por factores más tradicionales como la incidencia del clima sobre la producción agrícola, o la variación de los precios de los productos energéticos.

Los analistas del BEI consideran que este lento ritmo de crecimiento podría verse aún más afectado en el futuro, como consecuencia de la inestabilidad que provocan los amplios déficit presupuestarios y el constante aumento de la deuda pública. Turquía y Líbano han tenido tradicionalmente déficit públicos muy altos. Otros países con mejores resultados han visto como en los últimos años se producía un deterioro de las finanzas públicas. Egipto, Jordania y Marruecos son un buen ejemplo de esta tendencia.

Entre las causas del deterioro de la situación fiscal se cita el escaso control del gasto público, la relajación de la disciplina fiscal que ha provocado el proceso de privatizaciones, la disminución de ingresos provocada por la liberalización comercial en curso, o la apreciación del tipo de cambio de las monedas. La situación puede aún empeorar más como consecuencia de la reducción de los ingresos aduaneros y las necesidades de financiación de unos regímenes de la Seguridad Social con escasos fondos.

El lento crecimiento es una de las causas principales, que no la única, de uno de los principales retos a los que se enfrentan las economías de los socios mediterráneos: la creación de empleo en un contexto marcado por un crecimiento importante de la población de estos países (9). La región

(9) Aunque en su mayor parte los socios mediterráneos están entrando en lo que los demógrafos denominan «transición demográfica», la población de estos países continuará aumentando de forma casi exponencial durante las próximas décadas. La situación es mejor en el Magreb donde la mayor parte de los países no alcanza el 2% anual (sólo Mauritania supera el 3%). En el Mashrek la situación es distinta aunque sólo los territorios palestinos crecen a una media superior al 3% anual. El resto de países se sitúa entre el 2% y el 3%.

tiene el nivel de desempleo más alto de los países en desarrollo, con una media en torno al 20%, que puede llegar al 30% en países como Argelia o al 50% en los territorios palestinos o Irak. El crecimiento de la fuerza de trabajo ha sido superior en la última década al crecimiento económico y todas las tendencias apuntan a que la situación se agravará en los próximos años (10), ya que junto al crecimiento de la población, la transición económica provocará tensiones transitorias en los mercados de trabajo.

El rápido crecimiento de la mano de obra constituye tanto una oportunidad como un reto para las economías de los socios mediterráneos. Potencialmente puede traer consigo un aumento de la renta *per cápita*, pero para ello será necesario que el aumento de la fuerza laboral coincida con la creación de empleos productivos. El margen de maniobra de los socios mediterráneos es pequeño ya que, dadas las políticas de ajuste a las que se ha visto sometido, el Estado no puede mantener su papel de principal fuente de provisión de puestos de trabajo. La clave está en el crecimiento económico, en el diseño de políticas de empleo que reformen y flexibilicen el mercado laboral, y en potenciar sectores como la construcción de viviendas, que por ser un sector intensivo en la utilización de mano de obra, puede convertirse en motor de un crecimiento generador de empleo.

Los intercambios comerciales

La liberalización de los intercambios de bienes y servicios es el objetivo principal de las relaciones económicas entre la Unión Europea y los socios mediterráneos. La Asociación Euromediterránea ha jugado un papel de catalizador en este movimiento general de liberalización de los intercambios y ha provocado no sólo la firma de los Acuerdos de Asociación, sino también la firma de nuevos acuerdos como los que componen la Gran Zona Árabe de Libre Cambio (GZALC). A ello hay que añadir la integración de la mayor parte de los socios mediterráneos en la OMC. Egipto, Marruecos, Túnez, Israel, Turquía, Chipre y Malta son miembros de la OMC y participaron como miembros del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) en la Ronda Uruguay. Jordania ingresó recientemente en la OMC. Líbano y Argelia han iniciado conversaciones para

(10) Los expertos difieren sobre las tendencias de los próximos años. Mientras que el FEMISE considera que habrá que crear 40 millones de puestos de trabajo en la próxima década para absorber a los jóvenes que se incorporarán al mercado de trabajo, otros estudios como los de la propia Comisión Europea reducen esa cifra a 25 millones. Véase Euromed Report. VI Reunión de Expertos sobre Transición Económica. Bruselas, 18-19 de junio de 2002.

ingresar en la Organización. Por otra parte, el estatuto de la Autoridad Nacional Palestina (ANP) no ha sido aún definido y Siria aún no ha solicitado su ingreso en la organización. Esta maraña de acuerdos muestra la complejidad de las relaciones que se están tejiendo en el espacio euro-mediterráneo.

Los intercambios comerciales de los socios mediterráneos han crecido más rápidamente que el PIB en los últimos años. Los países que más han aumentado su apertura comercial en este periodo han sido Malta, Túnez, Marruecos, Jordania y Turquía. Esta última representa el 31% de todos los intercambios de la zona e Israel el 26%. Los 10 restantes países de la zona, que agrupan a más del 70% de la población no representan más del 43% de los intercambios totales de la zona. Los países que han visto aumentar con más rapidez su comercio exterior son en general los que tenían mayor grado de apertura. La Unión Europea es el principal socio comercial de los socios mediterráneos, siendo el origen o destino del 52% de sus intercambios. Los intercambios comerciales Sur-Sur sólo representan el 5% del total de los socios mediterráneos, por lo que su incidencia en la dinámica de crecimiento de estos países es muy pequeña (11).

Existe una sensible diferencia entre los distintos socios mediterráneos desde el punto de vista de su relación con la Unión Europea: los países del Magreb están muy ligados a la Unión Europea, y en especial a los países europeos del Mediterráneo (aproximadamente tres cuartos de los intercambios tunecinos y dos tercios de los intercambios argelinos y marroquíes). En países como Israel, Egipto o Jordania los intercambios con Europa son inferiores a los que mantienen con el resto del mundo. Siria, Líbano y Turquía se encuentran en una situación intermedia en la que los intercambios con Europa son ligeramente superiores a los que mantienen con el resto del mundo.

Desde la puesta en marcha de la Asociación Euromediterránea en el año 1995, la situación comercial de los socios mediterráneos ha permanecido deficitaria (43.000 millones de euros en el año 1999) en un valor total de intercambios con todo el mundo de 216.000 millones de euros. Europa

(11) El porcentaje de comercio interregional en otras áreas geográficas ha crecido mucho en los últimos años. Entre los años 1970 y 1998 en América del Sur (Argentina, Chile, Brasil, Paraguay y Uruguay) el comercio interregional pasó del 11% al 25% del comercio total de estos países. En Asia del Este, el porcentaje pasó del 19% al 22%; en los países del Pacto Andino (Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela) pasó del 1,7% al 11,4%.

representa un 60% del total de este déficit (contra un 51% en el año 1992). El hecho a destacar en los últimos años es que el déficit de los socios mediterráneos con la Unión Europea ha aumentado, mientras que disminuía el que mantenían con el resto del mundo.

Como causas del aumento del déficit se señala no sólo la relativa debilidad del crecimiento de la economía europea durante dicho periodo, sino también otros factores como la apreciación de los tipos de cambio real, la falta de elasticidad de la oferta, la insuficiente calidad de los productos, o la impermeabilidad relativa del mercado europeo a los productos agrícolas de los socios mediterráneos. Es necesario señalar que Turquía, Egipto e Israel suponen el 70% del déficit total. Sin embargo, y con la excepción de Argelia (12), todos los socios mediterráneos mantienen un déficit comercial con la Unión Europea.

Desde el punto de vista de la división internacional del trabajo, la inserción de los socios mediterráneos en la economía global funciona según un modelo que puede ser resumido de la siguiente manera:

- Los socios mediterráneos dependen del resto del mundo para los productos de la agricultura, las bebidas, el tabaco, las materias primas con la excepción del petróleo, los aceites y las grasas. Su déficit en este ámbito representa el 80% de su déficit total en estas categorías de productos.
- Los socios mediterráneos dependen de la Unión Europea y en porcentajes muy altos, para la obtención de maquinaria y medios de transportes (72% del déficit total en esta categoría de productos), productos químicos (87% del total) y los productos manufacturados (100% del total)
- En contrapartida, los socios mediterráneos son excedentarios en artículos manufacturados (textiles-vestimenta y agroalimentarios) y petróleo. Estos excedentes se dirigen tanto a la Unión Europea como al resto del mundo.

Un examen más detallado de la penetración del mercado europeo por los socios mediterráneos, muestra una disminución de su penetración relativa en beneficio de los Países de Europa Central y Oriental (PECOS) que han doblado su porcentaje desde el año 1992 (de 3,1% a 7,8%), mientras que los socios mediterráneos disminuían hasta el 5,8% en 1998.

(12) Si no tenemos en cuenta los hidrocarburos, Argelia presenta un déficit comercial de 7.000 millones de dólares.

La dinámica de las especializaciones

A pesar de que todo proceso de liberalización termina modificando la estructura de los mercados, las dotaciones iniciales de factores de que disponen los actores juegan siempre un papel central en la determinación de la nueva estructura. La mayor parte de los socios mediterráneos (con la excepción de los más industrializados) dependen de las importaciones de cereales, animales vivos, bienes intermedios, bienes de equipamiento y otros productos manufacturados. En contrapartida, exportan un recurso natural poco transformado y artículos manufacturados, esencialmente productos textiles, vestimenta, productos agroalimentarios, metalúrgica y pequeña mecánica.

El desafío de la Asociación Euromediterránea es crear una dinámica que permita una mayor diversificación de las exportaciones aumentando la especialización, lo que traerá consigo una mejora de la calidad de los productos y una mejor adaptación a los mercados mundiales. Esta especialización vendrá acompañada de precios más elevados, la posibilidad de desarrollar los intercambios Sur-Sur (que aún siguen siendo intercambios de bienes idénticos), una posición consolidada en el mercado europeo, una mejora sensible de las estructuras de producción que permita la entrada de nuevas tecnologías, y en definitiva permitirá que el crecimiento económico dependa menos de las variaciones climáticas.

En principio todos los socios mediterráneos han iniciado esta dinámica, sin embargo, podemos distinguir cuatro grupos de países dependiendo de la fase de liberalización en la que se encuentran:

- Los países con poca diversificación que movilizan esencialmente un recurso natural. El país mediterráneo más característico de esta fase es Argelia que realiza el 96% de sus exportaciones hacia Europa sobre cuatro tipos de productos (petróleo, gas, propano y productos derivados). Siria se haya en una situación análoga (los productos petrolíferos representan el 86% de sus exportaciones hacia Europa). El examen de la situación de estos dos países prueba que la diversificación es difícil cuando grandes empresas públicas dominan la actividad industrial. Ello provoca una capacidad de adaptación débil a la dinámica de los mercados mundiales.
- Aquellos países que comienzan a diversificar su producción a partir de su propio equipamiento industrial. En estos países la especialización avanza pero todavía está marcada por las dotaciones iniciales en recursos naturales. Estos países han mantenido posiciones comercia-

les favorables en las especializaciones tradicionales (confección, todos los países; agricultura, productos agroalimentarios, Chipre, Marruecos; textiles, Egipto; productos químicos, Marruecos y Jordania). Algunos han aumentado su parte en el mercado mundial en el sector de los productos manufacturados (Egipto y Jordania) y de los productos tecnológicos (Jordania). Con la excepción de este último país, este segundo grupo tiene una capacidad de adaptación todavía débil a las evoluciones del mercado mundial.

- El tercer grupo de países tiene una estructura más diversificada, como consecuencia de la falta de recursos naturales y de una política de apertura más agresiva. Túnez, Turquía y Chipre, tienen en común mejores resultados comerciales como consecuencia de las ventajas comparativas que tienen en determinados sectores manufactureros y tecnológicos. En principio se adaptan mejor a las evoluciones de la demanda mundial. No obstante, en los sectores tradicionales (especialmente en la confección) están teniendo dificultades para conservar sus posiciones. Por ello deberán realizar esfuerzos en el ámbito de la competitividad para hacer frente a los efectos de la disminución de las preferencias.
- Finalmente, en el cuarto grupo se sitúan países (Israel y Malta) en los que los productos tecnológicos suponen más de la mitad de sus exportaciones (52% para Israel, 69% para Malta)

En conclusión, podemos señalar que se generaliza la diferenciación de los sistemas productivos de los socios mediterráneos, con la excepción de Argelia y Siria, y que esta diferenciación se desarrolla de forma continua pero todavía lenta en relación con otras áreas geográficas. El proceso debe acelerarse para que las balanzas comerciales encuentren su equilibrio.

Los fundamentos de la especialización

Los socios mediterráneos tienen costes unitarios de trabajo (salario *per cápita*-productividad aparente del trabajo *per cápita*) todavía relativamente favorables en relación a la Unión Europea. Con la excepción de Israel y Malta, la práctica totalidad de las ramas industriales tienen ventajas comparativas potenciales frente a los productores europeos. Ello debe impulsar la exportación de productos fabricados por las industrias intensivas en mano de obra, siempre y cuando a esta mano de obra se le dote de equipamientos adecuados. No obstante, para que las exportaciones aumenten será necesario también que disminuyan los costes de transacción,

aumente la calidad de los productos y se establezcan cabezas de puente en el exterior para fomentar dichas exportaciones.

Los expertos consideran que si aumenta la productividad, puede aumentar la capacidad de exportación de estos países. Este aumento de la productividad debe venir de la mano de una mejor organización interna y del aumento de la inversión, o a través del proceso de deslocalización o venta de empresas mediante inversiones directas. El aumento de la productividad traería consigo un aumento relativo de los precios de producción en relación a la Unión Europea, acompañado de un aumento de los salarios que permitiría el desarrollo del mercado interno.

Estudios recientes han demostrado que los precios en el sector manufacturero de países como Turquía, Marruecos o Egipto son muy inferiores a la media europea (Marruecos, 53%; Egipto, 46% y Turquía 71%). En el caso de Turquía, aunque sus costes se acercan a los de España o Portugal, ha podido soportar esta creciente convergencia de precios, porque sus niveles de productividad son más altos que la media europea en los sectores de punta, donde se localizan normalmente las empresas extranjeras. Túnez se haya en una situación similar habiendo aumentado en los últimos años la productividad laboral en un 2,5% anual. Sin embargo, en los países pertenecientes al segundo grupo antes analizado, como Egipto, Marruecos o Jordania, el retraso en la apertura comercial ha venido acompañada por un sensible estancamiento de la productividad. En el caso de Egipto y Marruecos, la productividad en sectores con ventajas comparativas es todavía muy inferior a la media europea (50% en la confección o en los productos agroalimentarios).

También conviene citar la influencia de los diferentes aumentos del PIB y del nivel del tipo de cambio real en el aumento de las exportaciones. El nivel de actividad en Europa y en los socios mediterráneos juega un papel decisivo en los intercambios comerciales. Los niveles de elasticidad demuestran que un punto de crecimiento del PIB en los países de la zona trae consigo de media más de un punto de crecimiento en los intercambios comerciales. Por lo que respecta a los tipos de cambio reales, desde el año 1995 se ha producido una sensible apreciación de las monedas de algunos socios mediterráneos. Túnez y Marruecos han visto por esta razón sus exportaciones frenadas. Ello condujo a Túnez a abandonar las reglas que regían la fijación del tipo de cambio en el año 2000. No obstante ha mantenido ciertos mecanismos de control para evitar movimientos erráticos, como los que sufrió Turquía.

En definitiva, los socios mediterráneos mantienen una situación favorable en relación con Europa por lo que respecta a la relación entre competitividad y costes, aunque esa ventaja sólo se mantendrá si se producen progresos en la productividad y se asegura un tipo de cambio real estable.

Las reglas de origen

Las reglas de origen de los acuerdos euromediterráneos constituyen un elemento fundamental en el proceso de integración de la región en la economía global. La Unión Europea ha sido criticada por haber incluido diversas reglas de origen en sus Acuerdos de Asociación, lo que provocaba una extrema complejidad. Para hacer frente a esta situación, la Unión Europea, los países de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), los países Bálticos y los PECOS introdujeron de común acuerdo un sistema unificado de reglas de origen en el año 1997, denominado «reglas de origen paneuropeas».

La adopción del nuevo sistema introdujo también una novedad al autorizar diferentes métodos de acumulación (diagonales y bilaterales) (13) para otorgar el origen a los productos industriales. Estos métodos permiten cierta flexibilidad en la determinación de las reglas de origen. Las reglas paneuropeas también reconocen lo que se denomina «regla de tolerancia general» (14).

Los Acuerdos de Asociación reconocen la acumulación diagonal entre la Unión Europea y los socios mediterráneos; por ello estos socios deben concluir entre ellos acuerdos que incluyan las mismas reglas de origen para poder utilizar la regla de la acumulación. Sin embargo, la acumula-

(13) *Acumulación total*: todos los países y territorios pertenecientes a una región específica son considerados parte de un territorio aduanero único. Representa el sistema más avanzado de integración económica ya que permite la acumulación de todas las operaciones de transformación efectuadas en dos o más países que participan en una unión aduanera. El origen se concede por la suma de varias transformaciones en los países de la zona sin que la materia utilizada tenga necesariamente que ser originaria de todos los países de la zona. *Acumulación bilateral*: sólo tienen consideración de productos originarios los que provienen de las partes contratantes. *Acumulación diagonal*: sistema aplicable a varios países que podrían utilizar materias originarias de todos y cada uno de los países concernidos por la mencionada acumulación (es el sistema de acumulación paneuropeo)

(14) Esta regla permite la utilización de materias procedentes de un país que no forma parte del acuerdo regional en una parte que exceda el límite normalmente fijado, siempre que no supere el 10% del valor del producto exportado.

ción no puede producirse por los distintos tipos de reglas que utilizan los socios mediterráneos y por la debilidad del comercio interregional entre los países de la ribera sur del Mediterráneo. Además, determinados productos (ejemplo, textiles) son protegidos a través de reglas de origen restrictivas, cuya aplicación tiene efectos negativos en términos de desviación de comercio e inversiones. Ante esta situación los expertos consideran que los socios mediterráneos deben:

- Acelerar sus esfuerzos para crear una zona de libre cambio entre ellos que adopte el mismo sistema de reglas de origen (dé preferencia al sistema paneuropeo), lo que permitirá aumentar el comercio interregional.
- Adoptar los mismos dispositivos de cooperación administrativa que permitan controlar el respeto de las reglas de origen.
- Disminuir sus aranceles multinacionales para evitar que las reglas de origen restrictivas provoquen un efecto de desviación de comercio e inversiones.

El establecimiento de una zona de libre comercio con la Unión Europea provocará una serie de ajustes importantes en los socios mediterráneos. El proceso de liberalización de los intercambios previsto en la Asociación Euromediterránea supone:

- Suprimir los derechos sobre los productos intermedios y los bienes de equipo, durante un periodo inicial de cuatro años en general, lo que aumenta la protección efectiva y favorece a las empresas locales.
- Abrirse posteriormente a los productos terminados de otros países de la zona.

De todos los países mediterráneos sólo Túnez ha iniciado esta segunda fase. Ello implica que las industrias locales de los socios mediterráneos todavía no han sufrido una verdadera competencia en su propio mercado.

Para hacer frente a esta situación los socios mediterráneos deberán obtener mayores ingresos de sus exportaciones agrícolas y de servicios, ser más flexibles en la gestión de sus tipos de cambio, y acelerar el proceso de modernización de sus empresas. En este contexto, los sectores sensibles corren el riesgo de sufrir más ajustes como consecuencia del establecimiento de reglas de origen restrictivas.

Los servicios

La balanza de los servicios (turismo, transporte, servicios financieros, etc.) supone un importante apoyo para hacer frente al déficit de la balanza

comercial en la mayor parte de los socios mediterráneos (alrededor de un 40%). El turismo representa la parte más importante de estos servicios. En algunos países (Marruecos, Túnez, Siria, Egipto, Malta y Chipre) llega a alcanzar el 60% del total de ingresos por servicios en los últimos años. Los socios mediterráneos han aumentado su parte en el mercado global y en particular en el mercado mediterráneo en detrimento de los países mediterráneos comunitarios. En el año 1999 representaban el 15% de las llegadas a la zona y el 20% de los ingresos. No obstante, subsisten aún importantes obstáculos al desarrollo turístico en los países de la ribera sur del Mediterráneo: concentración excesiva en las zonas costeras; efectos sensibles sobre el medioambiente; o dificultades para adaptarse a las nuevas demandas (turismo ecológico, de aventuras, cruceros, etc.)

El transporte y otros servicios productivos están poco desarrollados en los socios mediterráneos (con la excepción de Israel, Malta y Turquía). Esta situación es uno de los principales obstáculos para el éxito de la apertura comercial ya que el escaso desarrollo de estos servicios es una de las principales causas del elevado coste de las transacciones. Para remediar esta situación es necesario un esfuerzo adicional de liberalización que conjugue la desregularización interna y la liberalización del comercio internacional de servicios.

Tanto en los socios mediterráneos como en otros países en desarrollo, la aplicación de las obligaciones previstas en el artículo XXVI del GATS es aún débil. Siguen manteniéndose numerosas restricciones para la entrada y la salida de capitales. La existencia de empresas locales en estos ámbitos hace que la apertura sea muy limitada. El sector de las telecomunicaciones ha sido uno de los primeros en los que se ha llegado a acuerdos con las autoridades locales para liberalizar el sector. En Marruecos y en Túnez se han concluido acuerdos que han permitido mantener el monopolio de las telecomunicaciones hasta los años 2001 y 2003 respectivamente. Por otra parte Túnez, Marruecos y Egipto han adoptado una serie de compromisos frente al GATS en materia de seguros y servicios bancarios, aunque con progresos muy limitados.

Las prioridades para los socios mediterráneos en el próximo ciclo de negociaciones del GATS 2000 incluyen la eliminación de las barreras cuantitativas al comercio marítimo, turismo y a los servicios del trabajo, en los que la región tiene una ventaja comparativa. Las economías de los socios mediterráneos tienen, además, interés en poder acceder a servicios de alta calidad como apoyo a su producción doméstica. La liberali-

zación de los intercambios de servicios financieros es también esencial. Ello exigirá como requisito previo, una mejora del sistema de regulación y abordar las reformas de los sistemas bancarios locales.

Las inversiones directas

En el año 1999, los socios mediterráneos recibieron alrededor de 7.000 millones de euros de flujos de entrada de IDE. Aunque la región mediterránea se ha beneficiado de la tendencia general al aumento de las inversiones en el exterior desde el inicio de los años noventa, el aumento ha sido inferior al que han experimentado otros países en desarrollo. En el año 1992 las IDE en la región mediterránea suponían el 1,7% del total de inversiones extranjeras. En el año 1999, el porcentaje no alcanzaba el 1%. En relación con el monto de IDE destinado a los países en desarrollo, el declive es superior. En el año 1992 las inversiones en el Mediterráneo suponían el 6% del total de IDE dirigido a los países en desarrollo. En 1999 el porcentaje había disminuido al 3,2%.

Por lo que respecta al *stock* de IDE, éste alcanzaba los 59.000 millones de euros, lo que supone prácticamente el doble de la cifra existente en el año 1992. En este caso el porcentaje de los países mediterráneos en el *stock* de IDE de los países en desarrollo se mantuvo estable alrededor del 4,5% en los últimos 10 años. No obstante con relación al PIB de los países del área, los expertos estiman que la entrada de flujos de IDE debería haber alcanzado los 14.000 millones de euros para haber igualado la media recibida por los países en desarrollo en el año 1999.

Estos datos llevan a los expertos a subrayar dos cuestiones. Los flujos brutos de entrada siguen estando muy cerca de los flujos netos, lo que implica que en el área mediterránea las empresas inversoras realizan menos desinversiones (bien porque se hallan en proceso de crecimiento, o bien porque aceptan ciertas limitaciones impuestas por los gobiernos del área). En segundo lugar, existe un riesgo de marginalización de la región, por la que parecen interesarse menos los inversores. Aquí debe subrayarse el papel de la Unión Europea ya que aunque a lo largo del decenio se ha convertido en el principal inversor del área, su participación relativa ha disminuido en los últimos años al interesarse más en otras zonas geográficas, (Asia o América Latina).

La contribución de las IDE a la inversión doméstica de los socios mediterráneos ha sido también inferior a la que existe en otras regiones del mundo. En el año 1999, representaba menos del 10% de la formación

bruta de capital fijo, frente a cifras cercanas al 15% en China o en los países pertenecientes a el Mercado Común Suramericano (Mercosur). Por lo que respecta a la situación de los distintos países en el área, Israel, Egipto, Turquía, Túnez y Marruecos (15) concentran la mayor parte de las inversiones en la zona.

El análisis de los flujos permite sacar las siguientes conclusiones:

- La fuerte volatilidad de las entradas de IDE, que suelen concentrarse en grandes proyectos provocando grandes fluctuaciones. Por ello la tendencia a la baja experimentada en los últimos años, parece haberse modificado como consecuencia de una serie de grandes proyectos que han visto la luz recientemente.
- Las IDE se concentran sobre todo en el sector industrial (55%), aunque cada vez se orientan más hacia los servicios.

Un pequeño número de sectores concentra la mayor parte de las IDE: industria del automóvil, industrias de base (cementos, productos químicos y petroleros), industrias intensivas en trabajo (confección y calzado), finanzas, turismo y más recientemente telecomunicaciones, a través de la concesión de licencias o participaciones en las empresas locales.

El marco legal que regula las IDE se ha modificado para hacer más atractivas las inversiones. En todos los países se han dictado disposiciones especiales concediendo ventajas fiscales, y autorizando la reexportación de los beneficios. En algunos países las empresas extranjeras pueden adquirir la propiedad de los solares no agrícolas. No obstante, existen numerosos sectores en los que se mantiene la práctica de las autorizaciones, los límites a la participación extranjera, o la no concesión de las ventajas previstas cuando se trata de actividades que entran en concurrencia con las empresas locales. En principio los derechos sobre la propiedad intelectual están garantizados en los países que se han adherido a la OMC.

De forma general se puede afirmar que los socios mediterráneos tienen en la actualidad una legislación sobre inversiones extranjeras que conceden incentivos y ventajas de acuerdo con la práctica internacional. Sin embargo, todos los estudios demuestran que estos incentivos no son suficien-

(15) En el año 1999 Israel recibió 2.256 millones de euros; Egipto 1.500; Turquía 783; Marruecos 847; y Túnez 372. Por lo que respecta a la media anual entre los años 1996 y 1999, Israel recibió 1.778; Egipto 1.026; Turquía 813; Marruecos 653 y Túnez 439 millones de euros.

tes para que las inversiones afluayan. También es necesario mejorar el contexto inversor. Para ello es necesario hacer frente a la escasez de infraestructuras, especialmente de servicios productivos (principal causa de los altos costos de las transacciones), y mejorar la aplicación de los textos legislativos. Esta última cuestión pone sobre el tapete la eficacia del sistema judicial (en particular los tribunales de comercio) y la actitud de la Administración, que debe adoptar una actitud neutral (sobre todo en caso de diferencias con una empresa local) y eficaz.

Las privatizaciones

Las privatizaciones han sido el principal medio para atraer a las inversiones extranjeras. En el conjunto de los países emergentes, el 40% de las inversiones directas están centradas en operaciones de este tipo. Y estas inversiones representan el 60% de los programas de privatización puestos en marcha por estos países. En el área mediterránea, el ritmo de las privatizaciones ha sido más lento, y las contribuciones de las IDE al proceso de privatización menos importantes (20% del total).

No obstante, en los últimos años se han producido una serie de cambios que permiten augurar un cierto optimismo. El proceso de privatizaciones de empresas públicas se ha acelerado en sectores como el turismo, la industria, el sector inmobiliario y la banca. Además, y por primera vez en la región, los gobiernos han ofrecido la privatización de empresas en el ámbito de la energía y los servicios públicos. Todos los países mediterráneos han otorgado concesiones de explotación en las telecomunicaciones y en la gestión de aguas; han privatizado en parte las sociedades de distribución de electricidad y algunos países planean ceder una parte de las compañías aéreas y los puertos. Egipto se ha convertido en un buen ejemplo que comienzan a seguir casi todos los socios mediterráneos.

El éxito alcanzado por Egipto en el proceso de privatización han hecho de él uno de los países emergentes con mejores resultados en este ámbito. Se trata de un proceso único con relación a otros socios mediterráneos ya que el proceso de privatización se ha concentrado sobre el sector manufacturero (industria agroalimentaria, bebidas, productos farmacéuticos, cementos, abonos, ingeniería y textiles) además de los sectores tradicionales (construcción, viviendas y hoteles). La próxima etapa se concentrará en la apertura de los monopolios y en la venta de servicios públicos como la electricidad, las telecomunicaciones, los servicios financieros, los puertos y los transportes marítimos.

En general se puede observar en todos los socios mediterráneos un proceso consistente en:

- Desregular los sectores para evitar posiciones de monopolio.
- Ceder, de acuerdo con diversas fórmulas, una parte significativa del capital de las sociedades públicas.
- Acordar concesiones de explotación.
- Tras el éxito de las telecomunicaciones, intentar privatizar parcialmente la energía y los servicios públicos de transportes.
- Destinar los ingresos al pago de la deuda.

A diferencia de otros países emergentes, los socios mediterráneos prefieren mantener un control significativo sobre las empresas privatizadas. En su conjunto, los países emergentes han mostrado su preferencia por las privatizaciones parciales y en la mayor parte de los casos (dos tercios de las privatizaciones) la transacción no alcanza el 100% del capital. Sin embargo, la parte cedida al sector privado es generalmente mayoritaria (tres cuartos de los casos). Los socios mediterráneos operan de otra forma. Las cesiones parciales son la gran mayoría (83%) y la parte cedida suele ser minoritaria: en el 63% de las transacciones, se cede menos del 50% del capital.

Las inversiones de cartera

Las inversiones de cartera son el complemento normal de las inversiones directas ya que facilitan el recurso al mercado financiero nacional para las privatizaciones. Suelen ser una señal del desarrollo de los mercados financieros y atraen el ahorro privado externo (16). Con la excepción de Turquía, Israel y Egipto (17), las inversiones extranjeras en cartera están poco desarrolladas en los socios mediterráneos.

Sin embargo, su volatilidad es fuerte. Durante la crisis financiera del año 1998, la salida neta de inversiones en cartera en el área mediterránea superó en un 150% la entrada de inversiones directas. No obstante, la crisis fue rápidamente superada y en la actualidad se observa un desarrollo de los fondos de inversión creados por bancos europeos y que auguran un aumento de estas inversiones.

(16) Las inversiones en cartera se han convertido, a nivel mundial, una forma de financiación privilegiada. El mercado de títulos ha sobrepasado y en mucho a los mercados de inversiones directas y créditos bancarios.

(17) 3.400 millones de euros de entradas netas en el año 1999 en Turquía; 1.700 en Israel y 600 Egipto.

Para atraer este tipo de inversiones es necesario desarrollar los mercados de capital y más concretamente las bolsas de valores. Hasta el momento sólo Israel, Turquía y Egipto han desarrollado mercados bursátiles con capacidad para atraer el ahorro privado externo. Los mercados de Jordania, Túnez y Marruecos aún no han conseguido alcanzar un nivel suficiente debido a la estrechez de sus mercados bursátiles (18).

Esta forma de acceso al mercado internacional de capitales tiene la ventaja de solicitar el ahorro, sin que éste adquiera el control de la empresa. Siendo hoy la principal forma de financiación internacional, es difícil imaginar que los socios mediterráneos puedan permanecer sin tener acceso al mismo. No obstante, una vez que los flujos se hacen importantes, la gestión macroeconómica comienza a depender de la paridad real de los tipos de interés, los precios y los tipos de cambio de las monedas. Y cuando, por razones diversas, las relaciones entre éstas se hacen desfavorables para el inversor asistimos a fugas de capitales similares a las que se observaron en Asia en el año 1998, y en Turquía (1998, finales de 2000, e inicios de este año).

El FEMISE ha indicado que para que este tipo de inversión pueda desarrollarse en los socios mediterráneos es necesario:

- Promover la convertibilidad total de los movimientos de cuenta de capital, lo que significa, no sólo que cualquier no residente puede situar sus ahorros en cualquier país mediterráneo (lo que ocurre ya en la mayoría de los casos) sino también que cualquier residente puede situar sus ahorros en cualquier lugar del mundo y bajo cualquier condición.
- Establecer tipos de interés positivos y promover el ahorro financiero.
- Consolidar un mecanismo de fijación de los tipos de cambio por el mercado.

Se comprende que los socios mediterráneos sean prudentes a la hora de desarrollar este tipo de mercados desde el momento en que aún no han consolidado su sistema bancario, liberalizado los precios y modifi-

(18) Con la excepción de Israel, la bolsa de Estambul es la más desarrollada. Su capitalización a 31 de diciembre de 2000 era de 69.000 millones de euros y cotizaban 277 empresas. La bolsa de El Cairo tenía a esa fecha una capitalización de 31.000 millones de euros y cotizaban 861 empresas. A continuación le siguen Chipre (14.000 millones de euros y 45 empresas) Marruecos (11.000 y 53 empresas) Jordania (5.000 y 150 empresas) y Túnez (3.000 y 38 empresas). Estos últimos países se caracterizan por tener unos volúmenes de transacción aun débiles.

cado la forma de fijación del tipo de cambio. La última misión del Fondo Monetario Internacional (FMI) a Túnez puso de manifiesto estas limitaciones. Además, y para no depender de las anticipaciones de los no residentes en la determinación de los tipos de interés y los tipos de cambio, es necesario desarrollar una cultura local de colocación del ahorro en los mercados bursátiles. En este contexto, no hay que olvidar que existen ciertas señales que muestran que las plusvalías bursátiles son mal aceptadas por la sociedad, debido a la visión que el islam tiene de la usura. Ello ha llevado a varios países a limitar las ganancias de las plusvalías. Finalmente, es necesario destacar que antes de pasar a una gestión macroeconómica que venga determinada por la paridad de los tipos de interés, lo que reducirá ampliamente el margen de maniobra de los gestores económicos, será necesario consolidar durante un amplio periodo los grandes equilibrios de la economía de los socios mediterráneos.

La apertura completa de los mercados de capitales será el criterio que marcará la feliz conclusión de las reformas económicas que han emprendido los socios mediterráneos. Por ello este objetivo deberá figurar en la agenda de los socios mediterráneos en los próximos años.

Las consecuencias económicas de los atentados del 11 de septiembre

El ataque contra las torres gemelas de Nueva York y el Pentágono ha transformado radicalmente la percepción que tenemos sobre los peligros que acechan a la sociedad internacional en un mundo globalizado. Sus efectos se han hecho sentir en todos los ámbitos, y marcará sin duda un antes y un después en las relaciones entre Occidente y el mundo musulmán, al que pertenecían los autores del atentado. El contenido de este apartado nos obliga a detenernos en el análisis de los efectos económicos del mismo que han sido analizados cuidadosamente por los servicios de la Comisión Europea (19). La primera conclusión del estudio llevado a cabo por la Comisión es que los efectos específicos del 11 de septiembre no son fácilmente dissociables de otros factores que afectaron a las economías de los socios mediterráneos como la ralentización del crecien-

(19) Véase Consecuencias económicas eventuales de los sucesos del 11 de septiembre. Elementos de apreciación para el Mediterráneo. Bruselas, 15 de abril de 2002. Documento de sesión 42/02.

to mundial en el año 2001, el deterioro de la situación política en Medio Oriente y el estado general de la economía de los países mediterráneos por lo que es difícil identificar los efectos específicos del ataque contra las torres gemelas (20).

Los sucesos del 11 de septiembre tienen lugar en un momento en el que se consolida un ciclo de ralentización pronunciada del crecimiento americano y europeo que el propio ataque amplificaría. Iniciada a mediados del año 2000 en Estados Unidos, la crisis alcanza a la mayor parte de las regiones del mundo a mediados del 2001. El crecimiento del PIB en Estados Unidos pasa del 4% en el año 2000 al 0,9% en el año 2001. La caída es menor en Europa aunque es también bastante importante ya que se pasa de una tasa de crecimiento del 3,3% en el año 2000 al 1,7% al año siguiente. Más espectacular aún es la caída de los intercambios mundiales que pasan de crecer un 11,3% en el año 2000 a hacerlo sólo el 0,9% en el año 2001. Los mercados financieros, perturbados por la caída del valor de las acciones, sobre todo en el sector de las nuevas tecnologías, y por la ralentización de la actividad económica en Estados Unidos, reacciona buscando lugares más seguros para invertir, aumentando las diferencias de tipos según los prestatarios. La ralentización de la actividad viene acompañada de una bajada de los precios en el mercado de crudo cercana al 15% (el precio del barril se sitúa en el año 2002 en una media de 24,3 dólares frente a los 28,2 del año 2000) y los precios de los productos de base también conocen una disminución cercana al 5,5%.

Como explicábamos anteriormente, aunque los países mediterráneos habían absorbido la mayor parte de los desequilibrios macroeconómicos con los que comenzaron la década de los años noventa (en materia de inflación, de déficit de cuenta corriente, del nivel de endeudamiento externo) sus resultados económicos habían sido muy modestos como consecuencia de la combinación de reformas económicas no concluidas y de políticas a veces erróneas. La debilidad del crecimiento es precisamente el rasgo más marcado de las economías mediterráneas durante esta

(20) El FMI distingue entre los efectos a corto y largo plazo. Estos últimos tienden a reducir el potencial de crecimiento de las economías como consecuencia del aumento de los costes de transacción provocados por múltiples factores como el aumento de las pólizas de seguro, el aumento los gastos militares y de seguridad o el aumento del riesgo país. Por lo que respecta a los efectos a corto plazo, los servicios del FMI mencionan la interrupción de ciertas actividades (transporte aéreo y turismo), una caída de la confianza de los consumidores y los operadores económicos, y una reacción negativa de los mercados financieros y de los mercados de productos de base.

década. El crecimiento económico durante la misma se sitúa en una media del 2,3% anual para los países del Magreb y del 2% para los países del Mashrek. Frente a un crecimiento demográfico del 2% y del 3,6% respectivamente, los ingresos *per cápita* sólo aumentan de media en un 0,3% anual en el Magreb y disminuyen una media del 1,6% anual en el Mashrek.

Los efectos más inmediatos se sintieron sobre todo en el turismo, los transportes y los ingresos derivados de las transferencias y remesas de los trabajadores emigrantes. La mayor parte los países mediterráneos se vieron afectados por la disminución de la actividad turística (21). Turquía, Egipto e Israel fueron los países más afectados sufriendo una disminución importante de sus ingresos turísticos en el año 2001 y la primera mitad de 2002. No obstante, es necesario señalar que países como Israel, Líbano o Jordania se vieron más afectados por la inestabilidad regional provocada por la segunda Intifada que por los propios efectos de los ataques del 11 de septiembre. En todo caso una cierta recuperación parece haberse producido. Turquía, Chipre, Malta, Túnez y Marruecos parecen haber recuperado a su clientela tradicional y sus ingresos en este ámbito.

El transporte aéreo se vio también muy afectado por la ralentización de la actividad y el aumento de los costes que siguieron al 11 de septiembre. Como consecuencia de ello diversas compañías aéreas que ya tenían problemas fueron sometidas a planes de reestructuración, provocando, además, un retraso en la puesta en marcha de los programas de privatización.

Las remesas de los emigrantes también se redujeron como consecuencia de la conjugación de una serie de factores como la bajada del actividad económica mundial, la debilidad de los precios del petróleo y la existencia de un cierto recelo a los emigrantes árabes en los países de destino (22). En todo caso, los ingresos por remesas han vuelto estabilizarse y salvo el caso de Egipto, donde se ha producido una disminución del 20% debido a la devaluación de la libra egipcia, la mayor parte los países mediterráneos han aumentado sus ingresos por remesas durante el año 2002.

(21) En algunos países la actividad turística es de suma importancia. En Egipto el turismo representa casi el 25% de los ingresos y emplea directamente al 10% de la fuerza laboral.

(22) Es necesario destacar la importancia de las remesas en la economía de los socios mediterráneos. Las remesas suponen ingresos muy considerables, en muchos casos superiores a los del turismo. En relación al PIB, éstas representan el 4,2% en Egipto, el 5,7% en Marruecos, el 4,1% en Túnez o el 20,7% en Jordania.

Por lo que respecta a los indicadores de confianza, éstos se encontraban ya en una tendencia a la baja en septiembre del año 2001. En los países mediterráneos, hubo una disminución sensible del consumo lo que redujo aún más el débil crecimiento que caracteriza a la región. Por lo que respecta a los inversores, éstos se vieron afectados por el deterioro del clima de negocios que siguió a los atentados y sobre todo por el deterioro de la situación política en Oriente Medio. Las inversiones directas extranjeras globales se redujeron en un 42% en el año 2001 para situarse en un total de 760.000 millones de dólares (23). Las inversiones ligadas a las fusiones y las adquisiciones transfronterizas se redujeron también en un 45%. No obstante los flujos netos invertidos en los países emergentes permanecieron estables en 2001, con un total de 163.000 millones de dólares (24). En los países mediterráneos, la cuestión de la inversión es crucial ya que, como hemos visto, constituye un factor determinante para el crecimiento y tiene una gran incidencia sobre el empleo y la pobreza.

Los ataques del 11 de septiembre no han hecho más que confirmar los rasgos que caracterizan la situación de la inversión extranjera en el Mediterráneo: su debilidad, ya que la región atrae la fracción más débil de la inversión mundial (entre un 1% y un 1,5%, situándose incluso detrás de África Subsahariana); y su falta de dinamismo, lo que ilustra la comparación que realiza el Banco Mundial entre cuatro países mediterráneos (Egipto, Jordania, Marruecos y Túnez) y tres países candidatos a ser miembros de la Unión Europea (Hungría, Polonia y República Checa). Si el peso de las inversiones extranjeras se ha triplicado el curso de la última década en los países candidatos, (pasando del 2% al 6% del PIB), en los países mediterráneos citados apenas ha llegado a doblarse (pasando sólo del 1,5% al 2,5% del PIB).

Por lo que respecta a los procesos de privatización, fuente esencial de atracción de las inversiones extranjeras en la región, en el año 2000 los ingresos por privatizaciones se situaron entre el 2% y el 3% del PIB, llegando a alcanzar en algunos países del Magreb el 5%, como consecuencia de la privatización de las operadoras de telefonía. No obstante, los atentados del 11 de septiembre han terminado afectado a algunos procesos de privatización, especialmente el de las líneas aéreas. Turquía, Líba-

(23) Véase Informe sobre la estabilidad financiera global, FMI, Marzo de 2002.

(24) La inversión destinada a los mercados emergentes, entre los que se incluye Turquía y Marruecos, se ha mantenido extremadamente concentrada. Diez países absorben el 70% de los flujos netos. China, Brasil y México absorben la mitad.

no, Jordania, Túnez, Marruecos y Argelia han debido paralizar el proceso de privatización de sus aerolíneas.

Los mercados financieros reaccionaron con rapidez a los atentados. El precio de las acciones disminuyó sensiblemente. No obstante, y debido a la búsqueda de inversiones menos arriesgadas, el volumen de las transacciones se multiplicó. Los países emergentes, destino de las inversiones de mayor riesgo, conocieron un fuerte deterioro de su acceso a los mercados internacionales. En todo caso, los mercados financieros pudieron finalizar el año 2001 con una nota positiva. El mercado de valores recuperó rápidamente los niveles de septiembre de 2001, demostrando una capacidad de adaptación importante. Respecto a la situación de los países emergentes, éstos consiguieron mantenerse al margen de la crisis financiera argentina y han continuado accediendo al mercado internacional de capitales.

En cuanto a los países mediterráneos, los sucesos del 11 de septiembre trajeron consigo un fuerte deterioro de las condiciones de acceso de éstos a los mercados internacionales de capitales. La región se vio perjudicada en relación a otros países emergentes que acceden de forma continua y con volúmenes y condiciones más ventajosas. Los sucesos del 11 de septiembre condicionaron durante varios meses el acceso de estos países a los mercados financieros. Para casi todos, el acceso estable al mercado de capitales constituye un elemento importante en la estrategia de desarrollo, un acicate para no depender de la ayuda extranjera y la mejor forma de demostrar que la política económica seguida es la correcta.

El informe elaborado por la Comisión concluye que los efectos inmediatos del 11 de septiembre han sido más o menos absorbidos por los diferentes socios mediterráneos, aunque algunos (Egipto, Turquía e Israel) se han visto más afectados que otros. No obstante las perspectivas de futuro son aún inciertas. Existe cierta preocupación ante la debilidad de las inversiones extranjeras en la zona y se considera que la verdadera prueba de la absorción del choque del 11 de septiembre será el restablecimiento de un clima de confianza que favorezca a las inversiones productivas. Ese es el principal desafío al que tendrán que hacer frente los socios mediterráneos.

La Presidencia española de la Unión Europea. El Plan de Acción de Valencia (PAV)

Los atentados del pasado 11 de septiembre obligaron a la Presidencia española de la Unión Europea a prestar una especial atención a las rela-

ciones con el Mediterráneo y muy especialmente a la cooperación económica euromediterránea. La firma de 11 de los 12 Acuerdos de Asociación abría un nuevo capítulo en esta cooperación ya que el marco reglamentario que regula la asociación está prácticamente definido, y casi todos los socios han iniciado el proceso de liberalización comercial que permitirá la constitución de una zona de libre cambio con la Unión Europea. Los socios mediterráneos habían tomado nota de la debilidad del comercio Sur-Sur, y habían adoptado ya iniciativas para potenciar su integración comercial. En este marco, el Proceso de Agadir (25) pretende convertirse en un estímulo para potenciar el comercio intraregional en el marco de la Asociación Panárabe de Libre Comercio (APLC) (26).

La firma de los Acuerdos de Asociación ha potenciado los cambios económicos en la región. El proceso de apertura comercial se ha convertido en el catalizador de la transición económica y ha incrementado la sensibilización sobre la necesidad de emprender reformas estructurales. La mayor parte de los socios han emprendido un proceso de reformas económicas con resultados desiguales. Se ha conseguido la estabilización de los principales indicadores macroeconómicos, pero el crecimiento ha sido insuficiente para absorber el creciente número de jóvenes que se incorporan cada año al mercado de trabajo. El empleo se ha convertido en uno de los principales desafíos a los que deberán enfrentarse los socios mediterráneos en esta década

Este escenario llevó a la Presidencia española a plantear la necesidad de dar un nuevo impulso a la cooperación económica con nuestros socios

(25) Este Proceso tiene su origen en la Declaración de Agadir firmada en el año 2001 por Marruecos, Túnez, Egipto y Jordania en la que se comprometen a acelerar su proceso de integración comercial adelantando las fechas previstas para la reducción de sus derechos de aduanas.

(26) Aunque los primeros intentos de establecer una cooperación en el ámbito económico entre los países árabes datan del año 1953, no es hasta 1996 cuando se realiza el primer intento serio de crear una zona de libre cambio entre estos países. En la Cumbre de El Cairo de la Liga Árabe que se celebra ese año, 18 Estados aprueban la creación de la GZALC, estableciendo un programa de trabajo que entró en vigor en enero de 1998. Este programa prevé una reducción arancelaria del 10% anual durante 10 años para conseguir al cabo de este tiempo la supresión de los aranceles en el comercio interárabe. El objetivo es la liberalización de los intercambios de mercancías. Sin embargo, en el ámbito agrícola, el programa establece un calendario que define los periodos en los que los productos agrícolas no estarán sometidos a las reducciones arancelarias. En la Cumbre de la Liga Árabe celebrada en Amman en marzo de 2001, los ministros acordaron reducir el plazo de entrada en vigor de la APALC en dos años, situándolo en el año 2005.

del Sur. Tres ejes han marcado las prioridades del Gobierno español en este ámbito: crear nuevos instrumentos para favorecer las inversiones en la zona, promover la integración comercial entre los socios mediterráneos, y fomentar la armonización legislativa, la innovación y el acceso a las nuevas tecnologías. La celebración de dos Conferencias Ministeriales sobre Comercio (Toledo) e Industria (Málaga) permitieron concretar los objetivos de la Presidencia en una serie de propuestas que forman parte de lo que hoy conocemos como PAV que fue aprobado en la V Conferencia Euromediterránea celebrada en esa ciudad los pasados 23 y 24 de abril.

El PAV recoge las siguientes recomendaciones para fortalecer la cooperación económica euro mediterránea:

- Es necesario cerrar el marco reglamentario que regula las relaciones entre la Unión Europea y los socios mediterráneos. Por ello el Plan saluda la firma de los Acuerdos Asociación con Argelia y Líbano y realiza un llamamiento para que finalicen las negociaciones con Siria y para acelerar los procesos de ratificación de los Acuerdos de Asociación que aún no han entrado en vigor.
- Hay que promover la diversificación de los sistemas productivos de los socios mediterráneos y potenciar el comercio interregional. La existencia de diversos sistemas de reglas origen, es una de las principales causas del bajo nivel de relaciones comerciales existentes entre los socios mediterráneos. Por ello el PAV señala como objetivo a medio plazo el establecimiento de un sistema paneuromediterráneo de acumulación de reglas de origen. La II Conferencia de Ministros de Comercio que se celebró en Toledo el pasado mes de marzo, aprobó la participación de los socios mediterráneos en el sistema paneuropeo de acumulación de reglas de origen, lo que permitirá impulsar los procesos de integración comercial de nuestros socios, como el que negocian en estos momentos los países integrantes del Grupo de Agadir. El PAV hace precisamente una mención expresa a este Grupo, señalando su importancia y la firme decisión de la Unión Europea de apoyar el proceso de integración. La reunión de Toledo también aprobó la creación de un grupo de trabajo sobre medidas comerciales relevantes para la integración regional, cuya finalidad será aprobar un plan para facilitar el comercio y la inversión, centrado en una serie de cuestiones claves tales como los procedimientos aduaneros, los estándares y las normas, el marco reglamentario de las inversiones y la protección de la propiedad intelectual.

- Liberalización del comercio de servicios. El sector servicios constituye un vector esencial de crecimiento y de creación de empleo en las economías modernas. Las medidas para liberalizar este sector podrían contribuir positivamente al desarrollo económico de los socios mediterráneos. Por ello el PAV saluda la creación en el marco de la Conferencia de Ministros de Comercio de un grupo de trabajo sobre servicios que deberá continuar sus trabajos para establecer la mejor forma de mejorar y liberalizar el marco reglamentario que rige a los transportes, el turismo, las telecomunicaciones y los servicios a empresas.
- Mejorar en el acceso de los productos agrícolas de los socios mediterráneos al mercado europeo. El PAV alude a la declaración ministerial adoptada en Doha sobre la nueva ronda de negociaciones multilaterales, que refleja la voluntad política de la Unión Europea de abordar una sustancial liberalización del comercio de los productos agrícolas
- El PAV recoge el compromiso de la Unión Europea para continuar sus esfuerzos para que la asistencia financiera en el marco del Programa MEDA se proporcione de forma rápida y efectiva. Tras las reformas emprendidas por la Unión Europea para mejorar la gestión de la ayuda externa, que han traído como consecuencia la creación de la Agencia Europeaid y la descentralización de la gestión de los programas en las delegaciones de la comisión en los países socios de la Asociación Euromediterránea, se han conseguido ya, como vimos más arriba, algunos resultados tangibles.
- La principal aportación de la Presidencia española a las relaciones económicas euromediterráneas también es recogida en el PAV: la propuesta de crear una nueva institución financiera para apoyar al sector privado. En un contexto en el que los socios mediterráneos sólo reciben el 1% de las inversiones directas extranjeras mundiales, la fuerte presión a la que se haya sometido el Programa MEDA y la especialización del BEI en la financiación de infraestructuras y acciones de protección del medio ambiente, aconsejaban buscar nuevos instrumentos financieros que permitiesen apoyar el desarrollo del sector privado. El Consejo Europeo de Laeken celebrado el pasado mes de diciembre, subrayó la necesidad de intensificar la asistencia financiera a los socios mediterráneos. Frente a la propuesta de la Presidencia, apoyada por la Comisión, de crear un Banco Euromediterráneo de Desarrollo, se impuso la tesis de la mayoría de los Estados miembros de crear una facilidad adicional reforzada en el seno del BEI, que permitirá doblar en los próximos seis años el monto de sus inversiones en la zona, hasta alcanzar los 2.000 millones de euros anuales. El acuerdo

alcanzado por el Consejo de Ministros de Economía y Finanzas de la Unión Europea (ECOFIN) el pasado mes de marzo prevé plantear, un año después de la puesta en marcha de la facilidad, la posibilidad de institucionalizar el nuevo instrumento a través de su conversión en una filial del BEI.

- Desarrollo de estrategias regionales en infraestructuras. La ausencia de infraestructuras de servicios suficientemente competitivas es una de las principales causas del bajo nivel de inversiones que reciben los socios mediterráneos. Por ello, el plan de acción establece una serie de líneas de actuación para desarrollar las infraestructuras en el ámbito de los transportes, la energía y las telecomunicaciones.
- Armonización reglamentaria: de la zona de libre comercio al mercado interior. Las oportunidades que ofrece la creación de una zona de libre comercio sólo se pueden aprovechar si vienen acompañadas de una serie de medidas que favorezcan la armonización de las normas y las reglamentaciones técnicas, así como de las condiciones ambientales, sanitarias y fitosanitarias. Para alcanzar este objetivo, la IV Conferencia Euromediterránea de Ministros de Industria celebrada en Málaga los pasados días 9 y 10 de abril lanzó el programa regional sobre instrumentos de mercado interior, que se incluye en el PAV, y que tiene como objetivo preparar a los socios mediterráneos para ir más allá de la zona de libre cambio y sentar las bases para la creación de un mercado único que facilite las economías de escala en los procesos productivos, y el aumento de la eficiencia y la competencia.
- Fomento de la innovación y el uso de nuevas tecnologías. Los bajos niveles de innovación, utilización de nuevas tecnologías y calidad de los productos explican las dificultades de los socios mediterráneos para aumentar sus exportaciones al mercado europeo, y hacer frente así a los crecientes déficit comerciales que mantienen con la Unión Europea. En este contexto el plan de acción reconoce la importancia del Programa Regional sobre Innovación, Tecnología y Calidad, del Programa Eumedis sobre la sociedad de la información y de la participación de los socios mediterráneos en el VI Programa Comunitario de Investigación y Desarrollo, que deben permitir a nuestros socios mejorar la calidad de sus productos y desarrollar los instrumentos necesarios para mejorar la competitividad de sus empresas.
- Creación de un foro permanente de consulta entre sector privado y las Administraciones Públicas. El sector privado es un actor fundamental en el proceso de establecimiento de una zona de libre comercio euro-mediterránea. El éxito de ésta dependerá en última instancia de la

capacidad de los empresarios para adaptarse a las presiones competitivas y aprovecharse de las oportunidades que ofrecerá la creación de dicha zona. Para institucionalizar el diálogo sobre el desarrollo de la Asociación Euromediterránea entre los poderes públicos y el sector empresarial, la Conferencia de Málaga recogió las conclusiones de la Cumbre empresarial celebrada en Estambul los pasados días 1 y 2 de marzo, que fueron trasladadas al PAV.

Con estas medidas, que serán objeto de seguimiento y evaluación en futuras Presidencias al haber sido incluidas dentro del PAV, España conseguía definir y consolidar la agenda económica de la Asociación Euro-mediterránea para los próximos años, y dar un salto cualitativo en las relaciones económicas de las dos riberas del Mediterráneo.

Conclusiones

El Proceso de Barcelona surgió para transformar una relación geográfica de vecindad en una relación política de proximidad. La Asociación Euro-mediterránea nace pues de la voluntad política de los 27 asociados de profundizar las relaciones entre las dos orillas del Mediterráneo en todas sus dimensiones. Los acontecimientos del 11 de septiembre nos han hecho más conscientes si cabe, del valor y de la necesidad de este espacio de encuentro y de trabajo en común en el que se dan cita diferentes culturas y civilizaciones. Hacer de esta diversidad un factor de enriquecimiento y no de división es uno de los desafíos más decisivos de la Asociación.

Sin embargo, un balance sintético de la situación en la región no deja lugar a la complacencia. En la introducción de este trabajo señalábamos los distintos males que aquejan a las sociedades del sur del Mediterráneo. Hacer frente a los mismos no sólo exige voluntad política sino también desarrollo económico. Y en ese ámbito, el aumento de la población no se ve correspondido por tasas de crecimiento económico igualmente elevadas. El resultado es que los niveles de renta a un lado y otro del Mediterráneo no sólo no están convergiendo sino que se alejan.

Los riesgos de que nos deslicemos hacia una fractura económica más acentuada, una creciente incompreensión entre las sociedades y una mayor inestabilidad política no deben ser minusvalorados. La Unión Europea es consciente de estos desafíos y del grado de compromiso que exigen. De una forma o de otra, el futuro de nuestros socios del sur del Mediterráneo determinará el de la dimensión exterior de la construcción europea. Por su

parte, nuestros socios deben implicarse en mayor medida en el proceso en curso de reformas políticas y económicas, asegurando para éstas el máximo de apoyo social. La inversión, tanto interna como externa, debe crecer significativamente para garantizar un crecimiento sostenido. Para ello, no sólo será necesario establecer nuevos instrumentos financieros que apoyen al sector privado y faciliten la labor de intermediación financiera, sino también una adaptación del entorno institucional y reglamentario que atraiga la entrada de inversiones directas extranjeras.

Hoy, la debilidad del crecimiento de la mayor parte de los países mediterráneos hipoteca la creación de empleos productivos y la propia lucha contra la pobreza, además de complicar la puesta en marcha de las reformas económicas institucionales necesarias para modernizar y abrir las economías. La cuestión del empleo se convierte de esta forma en el principal reto de la política económica de los países mediterráneos. Frente a una población activa que crece a una media de 3% anual, un crecimiento del PIB de entre 2% y 3% al año, incluso garantizado, es insuficiente para absorber las nuevas incorporaciones sobre el mercado de trabajo, reducir el elevado nivel de paro y hacer frente a la pobreza.

Este déficit de crecimiento que se observa en la región afecta a un proceso de reformas iniciado, con mayor o menor tenacidad, precisamente para apostar por un crecimiento duradero, estable y creador de empleos. Este déficit de crecimiento pone además en peligro el objetivo de crear una zona de prosperidad compartida, que no podrá realizarse mientras las economías de los socios mediterráneos estén en una situación cercana a la recesión. Aunque sin duda las políticas emprendidas por los socios mediterráneos serán esenciales para garantizar un mayor crecimiento, la Asociación Euromediterránea puede y debe apoyar estos esfuerzos internos, ya que como ha puesto de manifiesto los sucesos del 11 de septiembre, la arquitectura del Proceso de Barcelona es hoy más necesaria que nunca.

En una región cada vez más marcada por la inestabilidad y la inseguridad, los Acuerdos de Asociación se convierten en factores fundamentales para la estabilidad precisamente por su capacidad para facilitar las reformas y reducir los riesgos del proceso de transición. Sin embargo, para cumplir este papel es necesario dinamizar los acuerdos para obtener el máximo de sinergias entre la puesta en marcha de los mismos por un lado y el proceso de modernización y de reforma doméstica por el otro. Sólo de esa forma se podrá conseguir que los acuerdos alcancen su verdadero objetivo: el crecimiento económico y la creación de empleo.

Es necesario, por tanto, dinamizar y reforzar los Acuerdos de Asociación sobre la base de un diálogo con los socios mediterráneos que permita acelerar la puesta en marcha de los mismos; profundizar la integración promoviendo el establecimiento de un sistema paneuropeo de reglas de origen, y poniendo en marcha un ambicioso plan de acción para fomentar los intercambios y las inversiones; y estructurar la integración a través del desarrollo de un mecanismo de seguimiento de los acuerdos que mejore la eficacia de la gestión de los mismos.

También conviene, como ha puesto de manifiesto la Comisión Europea, poner los Acuerdos de Asociación al servicio de estrategias de crecimiento. No puede haber solución para las dificultades económicas y sociales la región sin una recuperación duradera del crecimiento y el empleo. En oposición a las políticas de naturaleza esencialmente financieras que siguieron a la guerra del Golfo, y que se diseñaron para hacer frente a los problemas ligados al endeudamiento masivo de la región, hoy es esencial hacer frente al problema fundamental que representa la insuficiencia crónica del crecimiento económico en la región, y a sus corolarios que son la pobreza y el paro.

Los servicios de la Comisión Europea han realizado una serie de recomendaciones (27), que el autor de este capítulo comparte, para conseguir que la arquitectura puesta en marcha por la Asociación Euromediterránea dé sus frutos y contribuya a crear un verdadero espacio de prosperidad compartida:

- Mantener políticas económicas sanas. Para contener la inflación y evitar el retorno de las dificultades en la balanza de pagos, una política de crecimiento no puede realizarse sin unas bases macroeconómicas sanas. Si las políticas fiscales son en su conjunto sanas en el seno de la región, las políticas monetarias y la política de cambios deberían ser conducidas de forma más activa y flexible.
- Una agenda para la transición. Debido a la amplitud de sus disposiciones, los Acuerdos de Asociación deben ser asimilados a un vasto programa de modernización que implica un esfuerzo real de ajuste. Por ello es urgente visualizar e identificar las medidas de ajuste y los riesgos asociados. Convendría elaborar una agenda para la transición para centrarse en las prioridades esenciales. Conocemos el punto de partida y los grandes parámetros de la llegada (libre cambio, aproximación del marco reglamentario, etc.), sin embargo, el camino de un

(27) Véase, Consecuencias económicas de los atentados... Documento 42/02 ya citado.

- lugar al otro es cuanto menos aleatorio y está lleno de riesgos. Políticas de asociación activa reducirían el impacto.
- Un almacén regional. La cooperación regional podría eliminar la fragmentación de los mercados que actualmente hacen a la región poco atractiva para los inversores. Ésta es indispensable para sacar partido al enorme potencial económico que existe en la región. Por su poder unificador, al promover la armonización de los marcos jurídicos y reglamentarios, los Acuerdos de Asociación pueden jugar un papel fundamental y constituir el almacén regional de los procesos de transición. De ahí el interés en apoyar iniciativas como la del Proceso de Agadir.
 - Una concertación estrecha con las instituciones internacionales. La definición de estrategias de crecimiento en el seno de la región no pueden conseguirse sin un diálogo activo con las instituciones financieras internacionales, especialmente el FMI y el Banco Mundial. Estas instituciones están preparadas para apoyar a los socios mediterráneos en el proceso de transición que deriva de los Acuerdos de Asociación.
 - La financiación de la transición. Es necesario interrogarse de nuevo sobre los instrumentos financieros disponibles, incluidos aquellos que permiten hacer frente a los riesgos y las incertidumbres que afectan a las inversiones. Desde este punto de vista, el instrumento financiero euromediterráneo diseñado durante la Presidencia española de la Unión Europea, debería jugar un papel importante en el desarrollo del sector privado.
 - Una mayor atención a las políticas de viviendas. La vivienda constituye una prioridad social absoluta en el seno de la región y podría estimular de forma notable el crecimiento económico y el empleo gracias a su impacto sobre la economía local. Hay que crear marcos jurídicos que fomenten la construcción de viviendas y diseñar políticas que permitan movilizar el ahorro interno. Este ahorro interno podría ser complementado por un ahorro externo basado en nuevas fórmulas ligadas al ahorro de los nacionales de los socios mediterráneos en los países europeos. Dar prioridad a la vivienda sería también una contribución fundamental para el restablecimiento de la confianza en la región y una respuesta al desafío de la reconstrucción una vez se consolide la paz en la zona.
 - Un examen urgente de las consecuencias económicas de la violencia en la región. No podemos olvidar que uno de los principales obstáculos al desarrollo de las sociedades de la ribera sur del Mediterráneo es la existencia de conflictos seculares, entre los que destaca el de Oriente Medio, que condicionan tanto la adopción de medidas de reforma como la mejora del contexto inversor.

La violencia en la región nos recuerda que los desafíos que tiene ante sí la Asociación Euromediterránea no se limitan al ámbito económico ni pueden ser solucionados exclusivamente con medidas de orden económico. La difícil situación por la que atraviesa el mundo árabe debe obligar a sus líderes a realizar un importante esfuerzo para abordar los principales problemas que se plantean y a los que hicimos referencia en la introducción de este trabajo (la ausencia de libertades, la desigualdad de la mujer, las altas tasas de analfabetismo, las diferencias sociales, el retraso en acceder a la sociedad de la información, etc.). En este sentido deben reconocer la importancia que tiene la libertad como garante del desarrollo humano y de la defensa de los derechos humanos y ampliar el grado de integración y participación de la población tanto a nivel político como económico y social. Han de emprenderse serios esfuerzos para superar la ausencia de libertades, desarrollar a la sociedad civil, mejorar la posición de la mujer y hacer frente al fracaso de los sistemas escolares. El mundo árabe vive tiempos de cambios acelerados en el marco de una globalización creciente. El éxito para hacer frente a los retos que tiene planteados dependerá de la habilidad de sus dirigentes para adaptarse a las demandas de la nueva economía y de la nueva política.

Los desafíos políticos y económicos que afrontan los países de la región no podrán encararse con perspectivas de éxito sin incluir, en igual medida y con el mismo grado de prioridad, el elemento corrector en materia social, entendido en un sentido amplio que debe incluir desde las necesidades sociales básicas (salud, educación, servicios e infraestructuras sociales) hasta el desarrollo institucional y el buen gobierno. El crecimiento económico no implica desarrollo social. Por ello, las medidas necesarias para revertir esta situación económica y social, e impulsar las reformas políticas que las hagan posibles, deben ser también objetivos de la Asociación Euro-mediterránea, y de nuestra propia política exterior, ya que sin ellas no será posible garantizar la estabilidad y la prosperidad de la zona.

Anexo

La situación económica individual de los socios mediterráneos

MARRUECOS

Marruecos posee una población de 29 millones de habitantes, creciendo a un ritmo del 1,8% anual. El PIB *per cápita* es de 1.200 dólares estadou-

nidenses, muy por debajo del de Argelia o Túnez. La desigualdad en los ingresos viene marcada por una alta tasa de analfabetismo que ronda el 50% de la población.

La crisis de los años ochenta obligó a Marruecos a desarrollar un programa de estabilización y de reformas estructurales que permitió estabilizar los balances de la economía marroquí. El déficit fiscal pasó del 12% de PIB en el año 1980 al 2,4% en el año 1998. La liberalización comercial ha permitido un aumento de las exportaciones que, junto a las remesas de los emigrantes (que se han cuadruplicado en los últimos 20 años) han facilitado la reducción del déficit por cuenta corriente, que pasó de un 12% en el año 1982 a nivelarse a mediados de los años noventa. La inflación se sitúa en la actualidad en torno al 2%.

La mejora de los resultados macroeconómicos ha venido acompañada de una serie de reformas (liberalización del sector financiero, convertibilidad del dirham, el proceso de privatización de las empresas públicas, etc.) que han dado resultados positivos. La gestión de la deuda externa marroquí es un buen ejemplo de la mejora. Ésta ha pasado de constituir en 1995 el 70% del PIB y su servicio el 30% de los ingresos por exportaciones, a situarse hoy entorno al 45% del PIB y su servicio el 20% de las exportaciones.

A pesar de las mejoras, la economía marroquí sigue dependiendo excesivamente de las condiciones climáticas que inciden sobre la producción agrícola, lo que ha provocado grandes fluctuaciones en las tasas de crecimiento durante toda la década pasada. Además el déficit presupuestario ha aumentado considerablemente en los tres últimos años, provocado por la relajación de la disciplina fiscal, la reducción de los ingresos derivados del comercio exterior y la apreciación del dirham.

La tasa de paro se sitúa en torno al 20%, aunque la subocupación puede alcanzar una cifra cercana al 50%. Con una fuerza laboral que crece a un ritmo del 3% anual, las estimaciones indican que Marruecos debe crecer a una media del 5% anual para impedir que las actuales tasas de paro aumenten. Para conseguir un crecimiento sostenido será necesario un cambio en la política presupuestaria, que libere recursos para la inversión privada y reoriente el gasto público, y una reforma fiscal que permita compensar la merma de ingresos aduaneros. Será también necesario el establecimiento de un tipo de cambio más competitivo.

Los sucesos del 11 de septiembre no han planteado problemas serios a Marruecos. Sólo el turismo y el transporte aéreo se vieron afectados. Aun-

que el número de entradas disminuyó entre un 15% y un 20% a finales del año 2001, el sector se ha recuperado este año y los ingresos pueden superar en un 22% a los obtenidos en el año 2000. El sector del transporte aéreo sí se vio muy afectado como consecuencia de la disminución de la actividad que agravó las dificultades que ya experimentaba Royal Air Maroc. En todo caso los grandes equilibrios económicos no se han visto amenazados por los ataques y la previsión este año es que el PIB crezca un 4,3%.

ARGELIA

Argelia cuenta con una población de 31 millones de habitantes creciendo a una media anual del 2%, y concentrada en una crecientemente congestionada y estrecha franja costera. El PIB *per cápita* en el año 2000 se elevaba a 1.400 dólares. La economía está dominada por el sector de los hidrocarburos (45% PIB y 95% de los ingresos por exportaciones).

La caída de los precios del petróleo en el año 1986 provocó una profunda crisis económica provocada por una caída de los términos de intercambio cercana al 50%. Al impacto negativo sobre los ingresos, el presupuesto y las cuentas exteriores, se unió a partir del año 1989 la inestabilidad política. Argelia sufrió tanto una alta inflación (debido a la monetarización del déficit presupuestario) como una profunda recesión que provocó que el PIB *per cápita* cayera un 30% en el año 1994. El desempleo alcanzó ese año un 25%.

En el año 1994, Argelia comenzó a aplicar un programa de estabilización apoyado por el FMI, que vino acompañado por una devaluación de la moneda nacional del 40%. El plan de estabilización permitió reducir el déficit presupuestario y la inflación que pasaron del 30% en el año 1994 al 5% en el año 1998.

La nueva subida de los precios del petróleo en el año 1999 ha sido aprovechada por las autoridades argelinas para aplicar una política macroeconómica prudente que ha permitido mantener un crecimiento moderado (2,5% y 3,2% en el año 2000 y 2001 respectivamente) sin poner en peligro los equilibrios macroeconómicos. La deuda externa ha pasado de representar el 78% del PIB y su servicio el 40% de los ingresos por exportaciones en 1995, al 40% del PIB y el 20% de las exportaciones en el año 2001.

El ciclo favorable de la economía argelina ofrece a las autoridades argelinas una oportunidad para llevar a cabo las reformas estructurales nece-

sarias para asegurar un crecimiento sostenido a medio plazo, en un país donde la renta *per cápita* no crece y donde el desempleo alcanza al 30% de la población. La reforma fiscal, la privatización de las compañías estatales, la liberalización de sectores como el agua, las telecomunicaciones o la energía y la reforma del sistema bancario, serán necesarias para introducir a Argelia en los parámetros de una economía de mercado.

El país no se ha visto muy afectado por los sucesos del 11 de septiembre debido al poco peso del sector turístico y al hecho de que las inversiones extranjeras en el sector de hidrocarburos no se han visto afectadas. Se han observado incluso, en los últimos meses, inversiones extranjeras en el sector agroalimentario y en el de materiales de construcción. La firma del Acuerdo de Asociación con la Unión Europea permite albergar ciertas esperanzas de que se produzca una diversificación de las inversiones extranjeras, más allá del sector de los hidrocarburos.

TÚNEZ

Túnez tiene una población de 9,6 millones de habitantes y pocos recursos naturales. La población crece a un ritmo del 1,5% anual. El sector agrícola es aún importante (15% del PIB) pero las manufacturas y el turismo se han convertido en las principales fuentes de ingresos. Amplias inversiones en el sector social y educativo han permitido una mejora de las condiciones sociales. (Túnez posee la tasa de alfabetización más alta de la región y el índice de mortalidad infantil y pobreza más bajo). El PIB *per cápita* ha estado creciendo a una media del 3,7% anual desde el año 1995 y hoy se sitúa entorno a los 2.100 dólares. Aunque la tasa de desempleo es alta, 13%, es bastante más baja que en otros países de la región.

En el año 1986, la crisis económica que afectó a todos los países de la región obligó a las autoridades tunecinas a adoptar un programa de estabilización y de reformas estructurales apoyado por el FMI y el Banco Mundial. Como consecuencia del mismo, los déficit por cuenta corriente y presupuestario se redujeron sustancialmente en el año 1993 y la inflación se redujo al 5%, permitiendo iniciar la senda de un crecimiento sostenido, que alcanzó una media del 2,8% anual desde los años 1985 a 1990 y de un 5% durante la década de los noventa.

Aunque la deuda externa sigue siendo relativamente alta, se ha estabilizado en torno al 50% del PIB. Los déficit por cuenta corriente y presupuestaria se han estabilizado en torno al 3%, lo mismo que la inflación. La economía se ha diversificado y el porcentaje de la industria manufac-

turera en el PIB ha superado a la agricultura. Ello explica que, a diferencia de lo que ocurre en Marruecos, el país no se haya visto tan afectado por las sequías que asolaron al país durante los años noventa.

Las perspectivas para el futuro son mejores que las del resto de la región, pero es necesario que se produzca una aceleración del ritmo de las reformas (privatización de empresas públicas, bancos, etc.) para asegurar que el crecimiento no se ve condicionado por el contexto externo. En este sentido, el país no se vio muy afectado por los sucesos del 11 de septiembre, pese a que el turismo sí notó el golpe al final del año 2001. En todo caso este año se espera que los ingresos por turismo aumenten un 6,5%. No obstante los malos resultados agrícolas harán que el crecimiento esta año no supere el 3,8% frente al 5,2% alcanzado en el año 2001.

EGIPTO

Es el país más poblado de la región con 68,5 millones de habitantes, creciendo a un ritmo anual superior al 2%. El PIB *per cápita* en el año 2000 fue de 1.400 dólares. La tasa de analfabetismo es aún alta (45%). Un tercio de la población depende de la agricultura. Los sectores del gas y el petróleo suponen un 20% del PIB. El desempleo se acerca al 20% y el subempleo está muy extendido.

La economía está dominada por el sector público (35% del empleo, 45% del PIB y 70% de la producción industrial). En el año 1991, el país se vio forzado a aplicar un programa de estabilización y reforma económica dirigida al establecimiento de una economía de mercado. Este programa permitió una sustancial reducción de la deuda externa (que pasó del 50% del PIB en el año 1995 al 30% en el año 2001, con un servicio cifrado en el 12,5% de los ingresos por exportaciones), del déficit presupuestario y de la inflación. Tras una severa recesión el país consiguió crecer a una media del 5% anual desde el año 1995 (los expertos estiman que el país debe crecer a una media del 8% anual para comenzar a reducir las tasas de desempleo).

No obstante, en los últimos años, se ha producido deterioro de los equilibrios macroeconómicos. El ritmo de crecimiento se ha reducido al 3% anual y el déficit presupuestario alcanzará este año el 5% del PIB. Para volver a alcanzar la senda de un crecimiento sostenido y suficiente, Egipto debe profundizar en el proceso de reformas, aumentando el ritmo de las privatizaciones, y reformando el sector bancario.

El país ha sido uno de los más afectados por los efectos de los atentados del 11 de septiembre sobre el turismo, los ingresos derivados del canal de Suez y las inversiones extranjeras. Se ha calculado que el Estado egipcio verá reducidos sus ingresos en el año 2002 en 2.200 millones de dólares, de los que 2.000 provienen del sector turístico.

GAZA Y CISJORDANIA

Los territorios ocupados cuentan con una población de 2,9 millones de habitantes, creciendo a un 3,7% anual, de los que 1,2 millones habitan en la franja de Gaza, en 400 kilómetros cuadrados. El PIB *per cápita* en el año 1999 era de 1.900 dólares, aunque la media en Gaza es mucho menor, ya que depende más de Israel y ha sufrido más los frenos a la actividad económica que ha provocado la tensión con Israel.

Desde los años 1967 a 1987 (inicio de la primera Intifada) los territorios ocupados experimentaron un importante aumento de la renta *per cápita* como consecuencia de la exportación de mano de obra a Israel. En el año 1987, 110.000 palestinos trabajaban en Israel, cuyos ingresos constituían el 35% del PIB de los territorios ocupados. El estallido de la Intifada provocó una práctica paralización del crecimiento de la renta *per cápita* de los territorios. La situación empeoró a partir del año 1993, cuando los frecuentes cierres de los territorios por parte de Israel redujeron el número de trabajadores palestinos en este país y el ritmo de la actividad económica. La recesión fue especialmente dura entre los años 1995 y 1996 cuando el PIB *per cápita* disminuyó en un 20%. La reanudación de las negociaciones de paz a partir del año 1997 permitió una considerable mejora de las condiciones económicas, impulsadas por el creciente número de trabajadores palestinos en Israel que en 1999 alcanzó las 130.000 personas.

Sin embargo, la ruptura de las negociaciones y el reinicio de la Intifada en septiembre del año 2000 han vuelto a situar a la economía palestina en una difícil posición. El PIB *per cápita* disminuyó en un 8,6% en el año 2000, y en un 15% en el año 2001. La tasa de desempleo (que alcanzó el 26% en el año 1996, en plena recesión) se acerca al 50% como consecuencia del agravamiento de la situación en los últimos meses. El déficit presupuestario se ha descontrolado debido a la decisión israelí de interrumpir las transferencias a la ANP y hoy se sitúa entorno a los 20 millones de dólares mensuales. La situación humanitaria es catastrófica y cerca del 50% de la población se haya bajo el umbral de la pobreza.

JORDANIA

Cuenta con una población de 5,1 millones de habitantes creciendo a una media del 3,5% anual. La renta *per cápita* en el año 1999 se elevaba a 1.900 dólares. Sólo un 5% de la tierra es utilizable. Su principal recurso es la existencia de una fuerza laboral bien formada, que ha exportado tradicionalmente a los países del Golfo, y cuyas remesas suponen un 15% del PIB. Su base productiva es muy reducida por lo que la demanda doméstica es un 25% superior al PIB.

Para hacer frente a la recesión y a los déficit externo y fiscal que provocó la crisis económica en la región, Jordania se embarcó en el año 1989 en un programa de estabilización y ajuste que le permitió mejorar algunos de sus índices económicos. Jordania consiguió reducir su deuda externa pasando de un 200% del PIB en el año 1990 a 110% en el año 1998, reduciendo también el servicio de la misma que pasó de un 43% de los ingresos por exportaciones en el año 1990 a un 14% en la actualidad. El país se benefició de altas tasas de crecimiento hasta el año 1996 gracias a la construcción y a la repatriación de los ahorros de los residentes jordanos en los Estados del Golfo.

Desde el año 1996 se ha producido una reducción del índice de crecimiento provocada por la pérdida del principal mercado exportador (Irak) y la caída en la demanda de los países del Golfo. Ello ha provocado un aumento del déficit fiscal, una reducción del PIB *per cápita* y un aumento del desempleo que alcanzó el 27% en el año 1999.

Las perspectivas para un crecimiento sostenido a medio plazo dependen no sólo de la expansión de la capacidad productiva y de las exportaciones, sino también de la existencia de un clima político estable en la zona. Los efectos de los ataques del 11 de septiembre se mezclan con los derivados de la difícil situación en los territorios palestinos. A ello hay que añadir la dependencia jordana del crudo iraquí. Si se produce un ataque a Irak, Jordania podría ver en peligro sus suministros de hidrocarburos y una buena parte de sus exportaciones. Asimismo, será necesario que el Gobierno jordano profundice en el proceso de reforma estructural de su economía, racionalizando el presupuesto, acelerando el proceso de privatización y reduciendo el peso de la deuda externa.

ISRAEL

Israel es una economía desarrollada que cuenta con una población de 6,2 millones de habitantes y con un PIB *per cápita* en el año 2000 de 18.000

dólares. Hasta el año 1980, el sector público jugó un importante papel en la economía. En el año 1985 una serie de medidas de estabilización modificarían el carácter de la economía israelí, transformándola en una economía de mercado con un creciente peso del sector privado. Una política macroeconómica prudente ha permitido una reducción del déficit presupuestario (3% del PIB) y de la inflación (1% anual en el año 2000).

Se ha producido un considerable traspaso de recursos a los sectores de alta tecnología cuyas exportaciones han aumentado un 40% desde el año 1995, alcanzado un 77% del total. El país ha conseguido también atraer amplios flujos de inversiones directas extranjeras cercadas al 3% del PIB anual. Ello ha permitido estabilizar la ratio deuda-PIB que se ha mantenido estable en los últimos años (un 33% del PIB y un servicio del 16% de los ingresos por exportaciones). El crecimiento del PIB en el año 2000 alcanzó el 6%, aunque este año se espera una reducción del mismo debido a la situación política. A medio plazo, el país parece bien situado para beneficiarse del desarrollo de los mercados globales. Su ventaja comparativa en el sector de la alta tecnología proviene de su bien formada fuerza laboral (el ratio de ingenieros en el total de población dobla la existente en Estados Unidos y es cinco veces la de Corea del Sur) y de las amplias inversiones que realiza en investigación y desarrollo, que lo sitúan entre las más altas de mundo (2,8% PIB).

No obstante, la principal causa de incertidumbre a medio plazo es la situación política, que hace que destine un 10% del presupuesto a los gastos de defensa. En buena parte como consecuencia de ello, en el año 2001 Israel conoció la recesión mas fuerte desde el año 1953, produciéndose un deterioro de los principales indicadores macroeconómicos: 20% de desempleo, una caída del PIB del 0,5% en el año 2001 después de haber crecido un 6,4% en el año 2000, una disminución del 7% de las exportaciones, una disminución de los ingresos turísticos, etc. El Ministerio de Finanzas israelí ha cifrado el coste de la recesión provocada por la Intifada en un 8% del PIB.

LÍBANO

Líbano posee una población de 4,3 millones de habitantes que gozaban de una renta *per cápita* de 3.900 dólares en el año 1999. Sin embargo, las desigualdades de renta son enormes y un tercio de la población vive por debajo del umbral de la pobreza.

Antes de la destrucción causada por la guerra civil (1975-1989) Líbano era una economía abierta en rápida expansión. Tras el fin de la guerra, la prio-

ridad del Gobierno libanés ha sido la reconstrucción de las infraestructuras para permitir la recuperación económica. El programa de recuperación impulsado por masivas inversiones en el sector de la construcción, permitió una rápida recuperación. Entre los años 1990 y 1996 el PIB real se dobló, aunque el impacto sobre el empleo se redujo debido al alto número de inmigrantes procedentes de Siria. Además la recuperación se realizó en el contexto de un creciente déficit presupuestario que alcanzó el 27% del PIB en el año 1997.

Políticas restrictivas en 1998 y 1999 han conseguido disminuir los déficit presupuestarios y por cuenta corriente. Sin embargo, el déficit presupuestario volvió a empeorar en el año 2000, situándose en torno al 22% del PIB. Este ha provocado una acumulación de la deuda pública doméstica que pasó del 44% del PIB en el año 1993 al 100% en el año 2000. Para hacer frente al aumento del servicio de la deuda, el Gobierno ha estado financiando los déficit a través de la financiación exterior. Por ello, la deuda externa ha aumentado mucho en los últimos años hasta situar a la deuda pública total en el 150% del PIB. Ello ha provocado también un espectacular aumento del pago de intereses que absorbe el 93% de los ingresos presupuestarios en el año 2000.

SIRIA

Siria tiene una población de 16,6 millones de habitantes, creciendo a una media anual del 3%. Los sectores más importantes de la economía son el petróleo y la agricultura, que suponen respectivamente un 70% y un 20% de las exportaciones. Tras un periodo de práctica estancación durante la década de los años ochenta, el PIB creció a una media del 6% entre los años 1990 y 1996. La principal fuente de crecimiento fue la expansión del sector petrolero. Sin embargo, y desde entonces, se ha producido una desaceleración como consecuencia de la disminución de la producción petrolífera y de las sequías que han asolado al país.

La deuda externa siria, se sitúa en la actualidad en torno a los 22.000 millones de dólares, lo que supone un 130% del PIB. Dos tercios de la misma pertenecen a la antigua Unión Soviética y a los antiguos países del Pacto de Varsovia. Siria se ha negado a pagar el servicio de esta deuda, alegando que la misma es de naturaleza política.

Durante la década de los años noventa, se hizo evidente que la economía necesitaba modernizarse y buscar nuevas fuentes de crecimiento (manufacturas y servicios) distintas de los sectores tradicionales para

conseguir mayores índices de crecimiento y una mejora sustancial de la calidad de vida de los ciudadanos sirios. Sin embargo, el Gobierno sirio no inició las reformas por temor a una pérdida de poder político. La muerte del presidente Asaad y la llegada al poder de su hijo Bachir parece haber cambiado el contexto, y éste ha anunciado algunas reformas como la unificación de los tipos de cambio o la apertura parcial del sistema bancario a la inversión extranjera. No obstante el ritmo de las reformas es aún muy lento y medidas como la liberalización de las importaciones o el inicio del proceso de privatización sean necesarias para introducir al país en un proceso de transición económica que el resto de socios mediterráneos ha iniciado ya.

TURQUÍA

Turquía es la principal economía de la ribera sur del Mediterráneo, con un PIB de 210.000 millones de dólares en el año 2000, una población de 65,3 millones de habitantes creciendo a un ritmo del 1,6% anual y con una renta *per cápita* de 3.200 dólares.

Turquía inició el proceso de liberalización económica durante la década de los años ochenta, lo que permitió acelerar su crecimiento, que alcanzó una media anual del 5,5% durante esa década. Sin embargo, durante los últimos 15 años, la economía turca ha estado marcada por una permanente inestabilidad: una alta inflación (que ha oscilado entre el 50% y el 100% anual) grandes oscilaciones en el balance por cuenta corriente, una alta volatilidad de los tipos de cambio e interés, y amplios déficit presupuestarios. Estas condiciones macroeconómicas han obligado a las autoridades turcas adoptar políticas que han tenido un impacto negativo sobre el crecimiento. El crecimiento medio del PIB desde el año 1988 no ha superado el 3,5%, muy por debajo del potencial de la economía turca.

A finales del año 1999, cuando el déficit público alcanzó el 24% del PIB, las autoridades turcas alcanzaron un acuerdo con el FMI que permitió inyectar en la economía turca 3.500 millones de dólares. El programa exigía una política de estabilización fiscal, una aceleración del proceso de privatización y evitar la utilización de la depreciación de la moneda como instrumento para luchar contra la inflación. Aunque los resultados iniciales fueron muy positivos, un aumento de la demanda doméstica provocó la ampliación del déficit por cuenta corriente, y la presión a la baja de la moneda turca trajo consigo una serie de quiebras bancarias durante el mes de septiembre del año 2000.

Una nueva crisis monetaria golpeó el país en febrero del año 2001, cuando la salida en masa de capitales extranjeros provocó una depreciación de cerca del 50% de la moneda y amenazó la liquidez y la solvencia de una buena parte del sistema bancario turco. El FMI y el Banco Mundial apoyaron de nuevo la economía turca con un préstamo de 17.000 millones de dólares. Ello no ha impedido que el déficit del sector público alcance este año un 28% del PIB. El rápido aumento de la deuda externa (que alcanzara el 72% del PIB en el año 2001, y cuyo servicio supone ya 50% de los ingresos por exportaciones) es también un dato que expresa la gravedad de la situación.

El apoyo del FMI y el Banco Mundial han obligado a Gobierno turco a formular un nuevo programa que trate de hacer frente a los problemas fiscales de la economía turca. No será una tarea fácil ya que la reducción de los gastos se va producir un contexto dominado por una depresión profunda. Este año las previsiones indican que se producirá una caída del 5% del PIB. En todo caso los sucesos del 11 de septiembre facilitaron la puesta en marcha de un nuevo programa de apoyo del FMI por un monto de 16.000 millones de dólares, que tiene por objetivo proteger a Turquía de futuras crisis.

CAPÍTULO CUARTO

TERRORISMO EN EL SUR Y ESTE DEL MEDITERRÁNEO. EL IMPACTO DEL 11 DE SEPTIEMBRE

TERRORISMO EN EL SUR Y ESTE DEL MEDITERRÁNEO. EL IMPACTO DEL 11 DE SEPTIEMBRE

Por ANÍBAL VILLALBA FERNÁNDEZ

Introducción

Los atentados terroristas perpetrados en Estados Unidos el 11 de septiembre de 2001 han supuesto un cambio significativo en la percepción de la seguridad a nivel global. El impacto en las estructuras políticas, económicas, culturales y religiosas de las sociedades ha sido importante y quizás no exista aún la perspectiva que permita realizar un análisis riguroso utilizando las herramientas del método científico. No obstante, es posible realizar una valoración de los principales vectores del fenómeno terrorista, especialmente en los campos en que su influencia se manifiesta de modo más intenso.

El motivo de incluir un capítulo dedicado al terrorismo en esta *Monografía* sobre el Proceso de Barcelona responde a este concepto de la contaminación terrorista de las diferentes sociedades. Parece prudente que el estudio del desarrollo de estas iniciativas políticas europeas en los países mediterráneos incluya el fenómeno terrorista, dado que es un elemento que impregna la vida de estas sociedades y que condiciona su aproximación a las relaciones políticas en el ámbito de la cooperación internacional.

El objeto de esta investigación se va a centrar en el terrorismo del sur y este mediterráneos. Es inevitable, sin embargo, colocar este estudio en relación con el entorno terrorista en otras áreas geográficas. Una de las

consecuencias directas de la globalización es la porosidad de las diferentes variantes del terrorismo, que permite no solamente compartir medios materiales, entrenamiento especializado o técnicas específicas, sino también la filosofía a la que hacen referencia, aunque ésta se presente, en algunos casos, vestida de nihilismo.

El enfoque de este trabajo va a centrarse sobre el impacto que los atentados del 11 de septiembre en Estados Unidos han generado en el ámbito terrorista, con especial incidencia en la zona geopolítica del Mediterráneo. Es éste un recorrido de doble acción, que se alimenta mutuamente, ya que las variaciones en los paradigmas válidos hasta el 11 de septiembre interactúan de modo dinámico entre las sociedades y el terrorismo.

El desarrollo del estudio abordará en primer lugar el análisis del marco jurídico contra el terrorismo previo al 11 de septiembre de 2001. Posteriormente se presentará la posición de la Organización de Naciones Unidas (ONU), como organismo generador de más alto nivel del marco legal doctrinal respecto al Derecho Internacional en esta materia. A continuación se desarrollará la postura de la Unión Europea, que constituye el referente de la presente investigación debido a que el objeto de estudio de esta *Mono-grafía* se encuentra en gran medida circunscrito a las iniciativas políticas de la Unión. De la Unión Europea se utilizará, como referencia, su definición de terrorismo y también la lista oficial de grupos y entidades terroristas. Seguidamente se analizará el impacto que los atentados terroristas del 11 de septiembre han causado en los grupos y entidades terroristas del sur y este del Mediterráneo, según la definición de la lista de la Unión Europea. Por último, el ensayo abordará la influencia del Proceso de Barcelona en las acciones contra el terrorismo.

Los instrumentos jurídicos internacionales contra el terrorismo previos al 11 de septiembre de 2001

Aunque ha sido tras los atentados terroristas del 11 de septiembre cuando la comunidad internacional se ha dotado de una estructura jurídica lo suficientemente sólida para hacer frente de manera integral y coordinada al terrorismo, hay que señalar, que los primeros pasos en la lucha contra el terrorismo se dieron bajo los auspicios de ONU, que promovieron el Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves (Tokio, 14 de septiembre de 1963). Después de este

Convenio, se promulgaron otros convenios y protocolos relativos a los actos terroristas, entre los que cabe destacar los siguientes:

- Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves (La Haya, 16 de diciembre de 1970).
- Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil (Montreal, 23 de septiembre de 1971).
- Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos (Nueva York, 14 de diciembre de 1973).
- Convención internacional contra la toma de rehenes (Nueva York, 17 de diciembre de 1979).
- Convención sobre la protección física de los materiales nucleares (Viena, 3 de marzo de 1980).
- Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicio a la aviación civil internacional, complementario del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil internacional (Montreal, 24 de febrero de 1988).
- Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima (Roma, 10 de marzo de 1988).
- Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental (Roma, 10 de marzo de 1988).
- Convenio internacional de la ONU para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas (Nueva York, 15 de diciembre de 1997).
- Convenio internacional de la ONU para la represión de la financiación del terrorismo (Nueva York, 9 de diciembre de 1999).

Estos dos últimos convenios son particularmente relevantes. El artículo 2 del Convenio para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas establece que:

«Comete delito quien ilícita e intencionadamente entrega, coloca, arroja o detona un artefacto o sustancia explosivo u otro artefacto mortífero en o contra un lugar de uso público, una instalación pública o de gobierno, una red de transporte público o una instalación de infraestructura con el propósito de causar la muerte o graves lesiones corporales, o con el propósito de causar una destrucción significativa de ese lugar, instalación o red que produzca o pueda producir un gran perjuicio económico.»

El Convenio para la represión de la financiación del terrorismo establece que:

«Constituye delito proporcionar o recaudar fondos, directa o indirectamente, ilícita e intencionadamente, con el objetivo de utilizarlos o sabiendo que se utilizarán para cometer un acto incluido en el ámbito de los convenios previamente mencionados» (1).

Esta situación implica que, aunque en la mayoría de esos convenios no se mencionan las palabras «terrorismo» o «actos terroristas», existe una correspondencia con los delitos terroristas.

Sin embargo, por lo que se refiere a los convenios internacionales existentes, el esfuerzo más significativo en la lucha contra el terrorismo ha sido el Convenio Europeo para la represión del terrorismo (Estrasburgo, 27 de enero de 1977) bajo el mandato del Consejo de Europa. Éste es el primer convenio en que el terrorismo se trata genéricamente, al menos por cuanto proporciona una lista de actos terroristas. Este Convenio no considera este tipo de delitos como delitos políticos, ni como delitos relacionados con un delito político, ni como delitos inspirados por motivos políticos. Este enfoque jurídico es importante a efectos de la aplicación de los convenios de extradición.

A escala de la Unión Europea, el artículo 29 del Tratado de la Unión Europea (TUE) hace referencia específicamente al terrorismo como una de las formas graves de delincuencia que debe prevenirse y combatirse desarrollando acciones comunes de tres maneras distintas: una colaboración más estrecha entre las autoridades policiales, las autoridades aduaneras y otras autoridades competentes, incluida Europol; una colaboración más estrecha entre las autoridades judiciales y otras autoridades competentes de los Estados miembros; y la aproximación, en caso necesario, de las normas penales.

Por lo que respecta a la cooperación policial (artículo 30 del TUE), cabe mencionar el apartado primero del artículo 2 del Convenio por el que se crea una Oficina Europea de Policía en cuyo ámbito de competencias se incluye el terrorismo, y la decisión del Consejo de 3 de diciembre de 1998, que aplica el apartado segundo del artículo 2 de dicho Convenio, por la que se encomienda a Europol la lucha contra los delitos cometidos o que puedan cometerse en el marco de actividades terroristas que atenten contra la vida, la integridad física, la libertad o los bienes de las personas.

(1) A excepción del Convenio sobre las infracciones y ciertos actos cometidos a bordo de las aeronaves, que no está incluido.

Con respecto a la cooperación judicial, el artículo 31 del TUE establece que la acción común sobre cooperación judicial debe incluir el facilitar y acelerar la cooperación entre los ministerios competentes y las autoridades judiciales o equivalentes de los Estados miembros en relación con los procedimientos y la aplicación de decisiones y facilitar la extradición entre los Estados miembros. En este ámbito existen dos instrumentos jurídicos importantes: el Convenio relativo al procedimiento simplificado de extradición entre los Estados miembros de la Unión Europea (10 de marzo de 1995) y el Convenio relativo a la extradición entre los Estados miembros de la Unión Europea (27 de septiembre de 1996).

Sin embargo, parecía necesario mejorar estos instrumentos jurídicos con el fin de luchar contra el terrorismo de una manera más eficaz. Así pues, las conclusiones de la reunión del Consejo Europeo de Tampere de 15 y 16 de octubre de 1999 establecieron que deberían suprimirse los procedimientos formales de extradición entre los Estados miembros por lo que se refiere a las personas que huyen de la justicia tras haber sido condenadas y sustituirse por una simple transferencia de tales personas.

El Parlamento Europeo adoptó el 5 de septiembre de 2001 una resolución relativa al papel de la Unión Europea en la lucha contra el terrorismo, e invitó al Consejo a que adoptara una decisión marco tendente a suprimir los procedimientos formales de extradición, a adoptar el principio de reconocimiento mutuo de las decisiones en materia penal, incluidas las decisiones prejudiciales en materia penal relativas a delitos terroristas y a la puesta en práctica del «mandamiento de detención europeo», y, por último, a aproximar las disposiciones legislativas estableciendo normas mínimas a escala europea relativas a los elementos constitutivos y a las penas en el ámbito del terrorismo.

La ONU como institución generadora del marco de actuación contra el terrorismo tras los atentados del 11 de septiembre

La ONU reaccionó con prontitud y contundencia política y legal, mediante la resolución 1.368 de su Consejo de Seguridad, emitida el 12 de septiembre de 2001. En esta resolución, el Consejo se mostraba decidido a combatir por todos los medios las amenazas a la paz y la seguridad internacionales creadas por actos de terrorismo, reconociendo el derecho inmanente a la legítima defensa individual o colectiva de conformidad con la Carta de Naciones Unidas.

No obstante, no era la primera ocasión en que el Consejo de Seguridad definía los parámetros de actuación de la comunidad internacional respecto al terrorismo, ya que la propia resolución 1.368 recordaba la necesidad de cumplir plenamente los convenios internacionales contra el terrorismo y las resoluciones del Consejo de Seguridad, en particular la resolución 1.269 de 19 de octubre de 1999.

Es en la resolución 1.373 del Consejo de Seguridad de 28 de septiembre de 2001, cuando se diseña específicamente el *corpus legal* para luchar contra el terrorismo, centrandlo su contenido en la necesidad de adoptar una serie de medidas de prevención de actos terroristas y de lucha contra las entidades u organismos terroristas.

De modo general, la resolución persigue limitar la capacidad de las organizaciones terroristas de actuar en la esfera internacional. Específicamente, este documento persigue el bloqueo de las vías de financiación de los terroristas, sus movimientos transfronterizos, los apoyos logísticos, los refugios y el abastecimiento de armas y material. Todo ello es complementario a un intercambio de información entre los Estados miembros, tanto bilateral como multilateralmente.

La resolución 1.373 expone sus tres vectores políticos principales de actuación:

- Reafirma el derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva reconocido en la Carta de Naciones, así como la necesidad de luchar con todos los medios, contra las amenazas a la paz y la seguridad internacionales representadas por los actos de terrorismo.
- Señala la intolerancia y el extremismo como las causas del aumento, en varias regiones del mundo de actos de terrorismo, instando a los Estados a trabajar urgentemente para prevenir y reprimir los actos de terrorismo, en particular acrecentando su cooperación y cumpliendo plenamente los convenios internacionales contra el terrorismo.
- Exige a los Estados que adopten otras medidas para prevenir y reprimir en sus territorios, por todos los medios legales, la financiación y preparación de actos de terrorismo.

La vocación ejecutiva de esta resolución se traduce en una serie de medidas obligatorias para los Estados y otras con carácter de recomendación. Las obligatorias, a su vez, se dividen en medidas de orden financiero y las relativas al intercambio de información y a la asistencia entre Estados.

Las medidas en el terreno económico y financiero de la resolución 1.373 incluyen:

- Prevenir y reprimir la financiación de actos de terrorismo, mediante la tipificación como delito de la provisión o recaudación intencionadas de fondos con fines relacionados con el terrorismo, así como la privación del estatus de organizaciones caritativas o de beneficios fiscales a entidades que tengan alguna relación con terroristas.
- Congelar los fondos, activos financieros o recursos económicos de personas o entidades que cometan o intenten cometer actos de terrorismo, participen en ellos o faciliten su comisión, además de los de las personas jurídicas, o entidades de su propiedad, o bajo el control de estas personas, o que actúan en su nombre, y de las personas y entidades asociadas con ellas.

Aparte de este primer bloque de medidas financieras, la resolución obliga a los Estados a una serie de medidas encaminadas a intercambiar información y asistencia sobre terroristas. Para ello imponen las siguientes obligaciones:

- Abstenerse de proporcionar todo tipo de apoyo, activo o pasivo, a las entidades o personas que participen en la comisión de actos terroristas.
- Adoptar las medidas necesarias para prevenir la comisión de actos terroristas.
- Impedir la utilización del territorio nacional y denegar refugio a quienes financien, planifiquen o apoyen de cualquier forma actos de este tipo.
- Tipificar penalmente la financiación, planificación, preparación o comisión de estos actos, y procesar judicialmente a toda persona que participe en los mismos.
- Cooperar con otros Estados en el ámbito procesal relativo a la financiación de actos de terrorismo o al apoyo prestado a éstos, especialmente en lo referente a la consecución de pruebas.
- Ejercer un mayor control policial tanto en fronteras como de vigilancia en lo referente a la documentación de identidad y de viaje emitida, con el fin de impedir la circulación de esas personas.

Junto a esas medidas obligatorias, la resolución 1.373 exhorta a los Estados a intensificar su cooperación contra el terrorismo; a firmar las 12 convenciones contra el terrorismo adoptadas en el marco de Naciones Unidas; a evitar que el estatuto de refugiado sea utilizado de modo ilegítimo por personas implicadas en actos terroristas, y a impedir que se reconoz-

ca la reivindicación de motivaciones políticas como causa de denegación de las solicitudes de extradición de presuntos terroristas. La resolución pone, asimismo, de relieve la necesidad de adoptar medidas nacionales e internacionales para hacer frente a las conexiones entre terrorismo y delincuencia transnacional organizada.

Además, el Consejo de Seguridad decidió establecer un Comité del Consejo de Seguridad integrado por todos sus miembros, para verificar la aplicación de la resolución, con la asistencia de los expertos que se consideren apropiados, y exhortó a todos los Estados a que informaran a este Comité, en un plazo máximo de 90 días, de las medidas que hubieran adoptado para aplicar la resolución 1.373.

La Unión Europea y su respuesta al terrorismo

Aunque la Unión Europea había estructurado un cuadro jurídico para luchar contra el terrorismo antes de los atentados del 11 de septiembre, la institución impulsó una serie de iniciativas a partir de esa fecha de mayor calado político y jurídico, siempre tomando como referencia las decisiones de Naciones Unidas.

Para la Unión Europea, el terrorismo constituye una de las amenazas más graves para la democracia, para el libre ejercicio de los derechos humanos y para el desarrollo económico y social. El terrorismo no tiene nunca justificación, sea cual sea el objetivo y el lugar donde se prepara o comete el delito.

Esta definida postura de la Unión Europea nunca ha sido tan evidente como ahora, a la vista de las terribles secuelas de los trágicos y asesinos ataques terroristas sin precedentes, perpetrados contra los ciudadanos de Estados Unidos de América el 11 de septiembre de 2001. De hecho, estos ataques catalizaron el impulso político con el objetivo de proporcionar una respuesta eficaz frente al terrorismo a escala de la Unión Europea.

La Unión Europea se había fijado en su Tratado Constitutivo el objetivo de ofrecer a los ciudadanos un alto grado de seguridad, dentro de un espacio de libertad, seguridad y justicia. En este sentido se considera extremadamente importante que los Estados miembros de la Unión Europea cuenten con legislación penal efectiva para hacer frente al terrorismo, y que se tomen medidas dirigidas a mejorar la cooperación internacional en la lucha contra el terrorismo.

Conviene señalar que la Unión Europea y sus Estados miembros se basan en el respeto de los derechos humanos, las libertades fundamentales, la garantía de la dignidad del ser humano, y la protección de estos derechos, tanto de los individuos como de las instituciones. Además, el derecho a la vida, el derecho a la integridad física, el derecho a la libertad y a la seguridad y el derecho a la libertad de pensamiento, de expresión y de información figuran en los artículos 2, 3, 6, 10 y 11 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (Niza, 7 de diciembre de 2000).

El terrorismo supone una amenaza a estos derechos fundamentales. Apenas hay un país en Europa que no se haya visto afectado, directa o indirectamente, por el terrorismo. Las acciones terroristas socavan el Estado de Derecho y los principios fundamentales en los que se basan la legislación y las tradiciones constitucionales de las democracias de los Estados miembros. Se cometen contra uno o más países, sus instituciones o personas, y tienen por objeto intimidarles y alterar gravemente o destruir sus estructuras políticas, económicas, medioambientales o sociales.

Entre los instrumentos jurídicos de que se ha dotado la Unión Europea, tras el 11 de septiembre, destacan las conclusiones y plan de acción del Consejo Europeo Extraordinario de 21 de septiembre de 2001, la Decisión-Marco del Consejo sobre la lucha contra el terrorismo (2) y el Reglamento (CE) número 2.580/2001 del Consejo, de 27 de diciembre de 2001, sobre medidas restrictivas específicas dirigidas a determinadas personas y entidades con el fin de luchar contra el terrorismo (3).

Estos y otros instrumentos elaborados por la Unión Europea para luchar contra el terrorismo han supuesto un esfuerzo de armonización legislativa sin precedentes en la Unión, ya que, como señala la justificación de la mencionada Decisión-Marco del Consejo sobre la lucha contra el terrorismo, dentro de la Unión Europea existen distintas situaciones en los Estados miembros por lo que respecta a la legislación sobre terrorismo.

En este sentido, las iniciativas de la Unión por definir el terrorismo como paso previo a establecer los mecanismos comunes para combatirlo, cobran un especial significado y demuestran la voluntad política de los Estados miembros para hacerle frente.

(2) DO C 332 de 27 de diciembre de 2001.

(3) DO L 344 de 28 de diciembre de 2001.

Conclusiones y plan de acción del Consejo Europeo Extraordinario de 21 de septiembre de 2001

Tras los atentados terroristas del 11 de septiembre, la Unión Europea activó los mecanismos políticos de que está dotada para coordinar su respuesta ante el terrorismo. Entre las primeras iniciativas de la Unión tras los atentados hay que destacar la reunión del Consejo Europeo del 21 de septiembre de 2001, que en sesión extraordinaria analizó la situación internacional e impulsó diferentes acciones en el marco de la Unión.

De esta reunión del Consejo Europeo se publicaron unas conclusiones y un plan de acción. En este Documento se declaraba que el terrorismo es un verdadero reto para el mundo y para Europa y se decide que la lucha contra el terrorismo será más que nunca un objetivo prioritario de la Unión Europea.

De otra parte, la Unión Europea rechazaba solemnemente toda amalgama entre los grupos de terroristas fanáticos y el mundo árabe y musulmán, al tiempo que el Consejo Europeo reiteraba su determinación de actuar concertadamente en cualquier circunstancia, en lo que constituyó una definida y coordinada toma de posición tratando de desligar los atentados terroristas de una religión o una serie de naciones.

Recogía el primer punto del Documento el sentir de los habitantes de la Unión respecto a la solidaridad hacia el pueblo estadounidense ante los cruentos atentados terroristas, considerándolos no solamente un ataque contra Estados Unidos sino contra las sociedades abiertas, democráticas, tolerantes y multiculturales. En este sentido la Unión Europea ofrecía su cooperación para llevar ante la justicia y castigar a los autores, los responsables y los cómplices de estos bárbaros actos. Señalaba también como base de futuras acciones la resolución 1.368 del Consejo de Seguridad, que consideraban legitimada una respuesta estadounidense.

Además, en lo que constituyó un hecho sin precedentes en la Unión, se señaló que, los países miembros de la Unión, cada uno según sus medios estaban dispuestos a tomar parte en dichas acciones, que en cualquier caso debían tener objetivos definidos y podían dirigirse contra los Estados que ayudaran, apoyaran o alojaran a terroristas.

Un aspecto muy interesante de la filosofía de la postura de la Unión, fue el llamamiento a una coalición mundial lo más amplia posible contra el terrorismo, bajo los auspicios de Naciones Unidas. Se definía que dicha coalición deberá incluir, además de la Unión Europea y Estados Unidos, al menos los países candidatos a la adhesión a la Unión, la Federación de

Rusia, las naciones árabes y musulmanes y cualquier otro país que estuviera dispuesto a defender los valores comunes. Del lado específico de la Unión Europea se señalaba la voluntad de intensificar el compromiso contra el terrorismo mediante un enfoque coordinado e interdisciplinar que incorporara todas las políticas de la Unión, velando por que dicha perspectiva se conciliara con el respeto de las libertades fundamentales, base de la civilización europea.

Este plan de acción excede la mera declaración de principios, definiendo una serie de iniciativas específicas en diferentes áreas en que la Unión tiene competencias, entre las que se encuentran:

- Reforzar la cooperación policial y judicial, manifestando el acuerdo en la creación de la orden de detención europea así como en la adopción de una definición común del terrorismo.
- Proceder a la identificación de los supuestos terroristas en Europa así como de las organizaciones que los apoyan a fin de establecer una lista común de organizaciones terroristas.
- Constituir un equipo de especialistas antiterroristas en Europol, con vocación de colaborar estrechamente con sus homólogos estadounidenses, debiendo compartir en este foro todos los estados de la Unión Europea cualquier dato útil en materia de terrorismo.
- Desarrollar los instrumentos jurídicos internacionales y aplicar todos los convenios internacionales existentes en materia de lucha antiterrorista, apoyando la propuesta india de elaborar en el seno de Naciones Unidas un convenio general contra el terrorismo internacional.
- Reforzar la seguridad de los transportes aéreos.
- Coordinar la acción global de la Unión Europea, asignando al Consejo de Asuntos Generales que asuma, en materia de lucha contra el terrorismo, el papel de coordinación y de impulso, velando por una mejor coherencia y coordinación entre todas las políticas de la Unión.
- La política exterior y de seguridad común deberá integrar en mayor medida la lucha contra el terrorismo.

En definitiva, el documento constituye un instrumento de extraordinario valor político, estableciendo medidas específicas en diferentes áreas que se complementan entre sí, destacando, no obstante que la eficacia de la lucha contra la lacra del terrorismo será mayor al apoyarse en un profundo diálogo político con los países y las zonas del mundo donde se desarrolla el terrorismo, subrayando la necesidad de combatir toda deriva nacionalista, racista y xenófoba, del mismo modo que se rechaza toda asimilación del terrorismo con el mundo árabe y musulmán.

Decisión-Marco del Consejo sobre la lucha contra el terrorismo

El concepto fundamental en el que se basa esta Decisión-Marco del Consejo es el concepto de delito terrorista. Los delitos terroristas pueden definirse como delitos cometidos intencionalmente por un individuo o un grupo contra uno o más países, sus instituciones o ciudadanos, con el fin de intimidarles y de alterar gravemente o destruir las estructuras políticas, económicas, medioambientales o sociales de un país.

Este enfoque supone que los derechos jurídicos que se ven afectados por esta clase de delitos no son los mismos que los derechos jurídicos que se ven afectados por los delitos comunes. La razón es que la motivación del delincuente es diferente, aunque los delitos terroristas pueden generalmente equipararse a los delitos comunes en cuanto a sus efectos prácticos, y por tanto, también se ven afectados otros derechos jurídicos. De hecho, los actos terroristas generalmente dañan la integridad física o psíquica de particulares o grupos, su propiedad o su libertad de la misma manera que los delitos comunes, pero los delitos terroristas además van dirigidos a socavar las estructuras mencionadas previamente.

Por otra parte, se contempla que los hechos de dirigir, crear, apoyar o participar en un grupo terrorista deben considerarse hechos delictivos independientes, y deben tratarse como delitos terroristas. Se estableció que un grupo terrorista es una organización estructurada, establecida durante un cierto periodo de tiempo, de más de dos personas que actúan de manera concertada para cometer actos terroristas.

Establece la Decisión-Marco una amplia lista de delitos terroristas y aunque muchos de ellos estarán probablemente tipificados como delitos comunes en los códigos penales de los Estados miembros, se exige que cuando sean cometidos intencionalmente por un individuo o grupo contra uno o más países, sus instituciones o ciudadanos, con el fin de intimidarlos y alterar gravemente o destruir las estructuras políticas, económicas, medioambientales o sociales de estos países, deberán calificarse de delitos terroristas.

Entre estos delitos cabe mencionar el asesinato; las lesiones corporales; el secuestro; toma de rehenes; amenazas; extorsión; hurto; robo; fabricación, posesión, adquisición, transporte o suministro de armas o explosivos; secuestro ilícito o daños a instalaciones estatales o gubernamentales, medios de transporte público, infraestructuras, lugares de uso público y propiedad (tanto privada como pública).

Respecto a la competencia de los Estados se señala que éstos serán competentes cuando el delito se cometa total o parcialmente en su territorio, independientemente de la condición o la nacionalidad de la persona implicada (principio de territorialidad); cuando el delincuente sea un nacional de dicho Estado miembro (principio de la personalidad activa); cuando el delito se cometa en provecho de una persona jurídica establecida en el territorio de dicho Estado miembro; o cuando el delito se cometa contra sus instituciones o ciudadanos.

El Reglamento de medidas restrictivas específicas en la lucha contra el terrorismo

El Consejo de la Unión Europea decidió establecer el 27 de diciembre de 2001 un Reglamento sobre medidas restrictivas específicas dirigidas a determinadas personas, grupos y entidades con el fin de luchar contra el terrorismo. El Documento nació con vocación de constituir una medida a escala comunitaria y complementaria a los procedimientos administrativos y judiciales relativos a las organizaciones terroristas, tanto en la Unión Europea como en terceros países.

Entre las medidas adoptadas, destaca el establecimiento de una lista de personas, grupos y entidades a las que será de aplicación el Reglamento, reservándose el propio Consejo del establecimiento, revisión y modificación de la mencionada relación.

Señala específicamente el Reglamento que dicha lista consistirá en:

1. Las personas físicas que cometan o traten de cometer un acto de terrorismo, participen en él o faciliten su comisión.
2. Las personas jurídicas, grupos o entidades que cometan o traten de cometer un acto de terrorismo, participen en él o faciliten su comisión.
3. Las personas jurídicas, grupos o entidades que sean propiedad o estén controlados por una o más personas físicas o jurídicas, grupos o entidades enumerados en los incisos 1 y 2.
4. Las personas físicas o jurídicas, grupos o entidades que actúen en nombre o bajo la dirección de una o más personas físicas o jurídicas, grupos o entidades enumerados en los incisos 1 y 2.

De acuerdo al Reglamento, el Consejo ha elaborado y modificado la lista de personas, grupos y entidades, siendo su última decisión de fecha 17 de junio de 2002 (4), en la que se especifican, entre otros, los grupos y enti-

(4) DO L 160 de 18 de junio de 2002. En el momento en que se cerraba esta ponencia, el 31 de diciembre de 2002.

dades de las orillas sur y este del Mediterráneo, objeto del presente estudio.

Los grupos terroristas de las orillas sur y este del Mediterráneo, según la Unión Europea

La relación que sigue a continuación se circunscribe a los grupos y entidades recogidos en la lista oficial de la Unión Europea (5).

Organización Abu Nidal, también denominada Consejo Revolucionario de Al Fatah, Brigadas Revolucionarias Árabes, Septiembre Negro y Organización Revolucionaria de los Musulmanes Socialistas

Esta Organización terrorista debe el nombre a su líder, el palestino Sabri Khalil al-Banna, más conocido como Abu Nidal, veterano disidente de la Organización para la Liberación de Palestina (OLP), que fue hallado muerto por arma de fuego en Bagdad, en agosto de 2002.

Nidal, dirigía el grupo terrorista que en el año 1974 se separó de la OLP para endurecer la lucha contra Israel. La Organización Abu Nidal, con lazos en Irak, Siria y Libia, ha atentado en más de 20 países y las víctimas superan los 900 muertos o heridos, entre los que se cuentan israelíes y occidentales, pero también palestinos y personalidades árabes.

La Organización Abu Nidal fue considerada en la década de los años ochenta la organización terrorista más peligrosa del mundo, aunque en los últimos años su actividad se encuentra muy reducida, no atentando desde finales de los años ochenta contra objetivos occidentales.

Los objetivos de este grupo son la eliminación del Estado de Israel, preferiblemente a través de una revolución árabe internacional con la utilización de la fuerza armada. Se opone a las negociaciones árabe-israelíes así como a Estados Unidos, la Autoridad Nacional Palestina (ANP) y los regímenes árabes moderados en Jordania, Egipto y los Estados del golfo Pérsico.

Brigadas de los Mártires de Al-Aqsa

Las Brigadas son un grupo asociado a la facción de Al-Fatah de Yaser Arafat y constituyen una de las organizaciones que impulsan la segunda

(5) La denominación de los diferentes grupos y entidades es la que aparece en la versión en español del *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* L 160 de 10 de junio de 2002.

Intifada. Aunque las Brigadas inicialmente se marcaron como objetivos las tropas israelíes y los colonos de la franja de Gaza y Cisjordania, a principios del año 2002 comenzaron a realizar ataques terroristas contra civiles en ciudades israelíes, utilizando atentados suicidas.

Las Brigadas de los Mártires de Al-Aqsa comenzaron su actividad en el año 2000 como un apéndice de Fatah, el movimiento tradicional palestino liderado por Arafat. Las raíces del grupo son puramente nacionalistas y no reivindican el islam políticamente, aunque utilicen los mismos procedimientos que grupos fundamentalistas islámicos, como el ala terrorista de Hamás o la Yihad Islámica Palestina. Hay que destacar su agresividad, especialmente desde comienzos del año 2002 con sus atentados con bombas humanas, utilizando por primera vez mujeres para realizar estos atentados.

Los miembros de las Brigadas apuntan como sus inspiradores a las Milicias Libanesas Shiíes, cuyos ataques contribuyeron a la retirada israelí de la denominada zona de seguridad en el sur del Líbano en el año 2000. Siguiendo este esquema, las Brigadas esperan que Israel se retire de Gaza y Cisjordania.

Aunque el círculo más próximo a Yaser Arafat niega el control de las Brigadas, fuentes oficiales israelíes señalan el apoyo del líder palestino como clave en el comportamiento del grupo terrorista, a lo que se suman las declaraciones de miembros de las Brigadas reclamando este protagonismo, así como que miembros de las Brigadas sirven también en alguno de los 14 cuerpos de seguridad de la ANP.

Gama'a al Islamiyya

Esta organización, cuyo nombre significa «Grupo Islámico» es el mayor grupo islamista de Egipto, activo desde la década de los años setenta, aunque también tiene una amplia presencia fuera del país. Su líder espiritual, Sheikh Omar Abdel Rahman, cumple cadena perpetua en Estados Unidos por su participación en el atentado del World Trade Center, en Nueva York, en 1993. Además, en abril de 2002, el Departamento de Justicia estadounidense presentó cargos contra él por intentar dirigir otras acciones terroristas desde su celda de Minnesota.

Después de violentas campañas contra el Gobierno, cristianos y otros objetivos en Egipto, Gama'a al Islamiyya decretó un alto el fuego en marzo del año 1999 que ha respetado. No obstante, alguno de sus militantes se unieron a Al Qaida y se entrenaron en sus instalaciones en Afganistán.

Hay que señalar, a pesar de no estar incluido en la lista de la Unión Europea, la presencia en Egipto de la Yihad Islámica Egipcia, grupo que comparte la doctrina de Gama'a al Islamiyya y también activo desde los años setenta. Ambos grupos quieren la salida por la fuerza de Mubarak, al que tildan de corrupto, impío y represivo, para establecer un estado regido según el islam.

Ambas organizaciones tienen estrechos lazos con Al Qaida, red terrorista que creció en gran medida impulsada desde Gama'a al Islamiyya y la Yihad Islámica Egipcia. De hecho, un gran número de dirigentes de Al Qaida son egipcios y en los últimos años, Osama bin Laden llevó a dos líderes de la Yihad Islámica Egipcia, Ayman al-Zawahiri y Muhammad Atef a la cúpula de la red.

Hamás-Izz al-Din al Qassem, ala terrorista de Hamás

La organización Hamás se fundó en el año 1987 como la rama palestina de los Hermanos Musulmanes. En árabe, la palabra «hamás» significa «fervor», aunque es también un acrónimo de Harakat al-Muqawama al-Islamiya o Movimiento de Resistencia Islámico.

Hamás es el movimiento fundamentalista musulmán palestino de mayor envergadura. Esta organización dispone de una extensa red imbricada en el tejido social palestino y constituye la principal fuerza opositora a la ANP de Yaser Arafat, además de ser un enemigo declarado del proceso de paz árabe-israelí.

El ala terrorista de Hamás, Hamás-Izz al-Din al Qassem, ha cometido numerosos atentados contra personas e intereses israelíes. Desde el año 1994, los terroristas han utilizado bombas humanas en acciones suicidas en autobuses, centros comerciales, cafeterías y otros lugares en Israel, con el objetivo de asesinar civiles, en detrimento de otras acciones contra los soldados israelíes o los colonos.

Hamás combina las ideas del nacionalismo palestino con el fundamentalismo religioso. Su doctrina pasa por la lucha armada para destruir a Israel y reemplazar el gobierno de Arafat con un estado islamista e «izar la bandera de Alá en cada rincón de Palestina».

Hamás combina las acciones terroristas de Hamás-Izz al-Din al Qassem, de corte clandestino, con actividades abiertas en las mezquitas o a través de instituciones de servicio social para reclutar miembros, recolectar dinero, organizar actividades y distribuir propaganda.

Fundación para la Ayuda y Desarrollo de Tierra Santa (HLF)

Basada en Estados Unidos, esta Organización fue fundada en el año 1987 en California como el Fondo a la Tierra Ocupada con el objetivo de obtener fondos para las «víctimas musulmanas del levantamiento palestino». En el año 1991 cambió su nombre a HLF y se estableció en Texas, con oficinas en California, Illinois y Nueva Jersey.

En diciembre de 2001 el presidente Bush ordenó el embargo financiero de la Fundación para la Ayuda y Desarrollo de Tierra Santa junto con otras dos organizaciones acusadas de apoyo financiero a Hamás (6). La acusación contra HLF incluía la transferencia de fondos a las oficinas de HLF en Gaza y Cisjordania, afiliadas a Hamás, y a otros comités de caridad islámicos también controlados por Hamás. La acusación explícitamente señalaba la utilización de estos fondos para la financiación de escuelas en las que Hamás animaba a niños a convertirse en bombas humanas, ofreciendo apoyo económico a sus familias.

Kahane Chai y Kach

Kach fue fundado por el rabino Meir Kahane en el año 1973 como grupo político para presentarse a las elecciones del Kneset (Parlamento israelí). El objetivo de Kach y de Kahane Chai, fundado por Binyamin, el hijo de Meir Kahane, al ser asesinado su padre en Estados Unidos en el año 1990, es restaurar el Estado bíblico de Israel. Ambas organizaciones fueron declaradas terroristas por Israel en el año 1994.

Kahane obtuvo un asiento en el Kneset en las elecciones de 1984, afirmando en el Parlamento israelí que Kach no apoyaría ningún gobierno que no persiguiera la expulsión de los árabes de Israel. En el año 1998, previamente a las elecciones para el Kneset, el comité electoral central no permitió participar al grupo Kach por no cumplir una ley de 1985 que prohibía la incitación al racismo.

La actividad de ambos grupos, Kach y Kahane Chai, se ha orientado a realizar protestas contra el Gobierno israelí y amenazar a los palestinos de Hebrón y Cisjordania. Otros grupos asociados a estas organizaciones han intervenido en acciones contra intereses árabes, palestinos e israelíes. Se les considera responsables de diferentes acciones con arma de fuego

(6) Beit el-Mal Holdings y Al-Aqsa Islamic Bank, ambos controlados por Hamás.

contra los palestinos en Cisjordania, destacando el asesinato de cuatro personas en el año 1993.

Frente de Liberación de Palestina (PLF)

Este grupo fue creado por Ahmed Jibril en el año 1961. En el año 1977 se separó en dos vertientes: el Frente de Liberación de Palestina y el Frente de Liberación de Palestina «Comando General» (FLP-«CG»). Fue admitido poco después en la OLP, registrándose un atentado en su cuartel general, atribuido al FLP-«CG», que dejó más de 100 muertos. Está dirigido por Muhammad Abbas (Abu Abbas), quien llegó a ser miembro del Comité Ejecutivo de la OLP en 1984, pero lo abandonó en 1991.

Ha dirigido numerosos ataques en contra de Israel y también fue responsable del atentado en 1985 contra el crucero *Achille Lauro* y el asesinato del ciudadano estadounidense Leon Klinhoffer. En Italia todavía está vigente un auto de captura para Abu Abbas.

Esta facción tuvo su cuartel general en Túnez hasta el ataque al *Achille Lauro*. Su sede se encuentra actualmente en Irak, de quien recibe apoyo logístico y militar. Libia también sostuvo a esta Organización.

Yihad Islámica Palestina (PIJ)

La PIJ, se fundó en 1979-1980 por estudiantes palestinos en Egipto, que se escindieron de la Hermandad Musulmana Palestina en la franja de Gaza. La creación de esta Organización se desarrolló principalmente bajo la influencia de la revolución islámica de Irán, en un ambiente de radicalización de los movimientos estudiantiles en Egipto.

Los fundadores, Fathi Shqaqi, Abd al-Aziz Odah y Bashir Musa, se encontraban descontentos con la supuesta moderación de la Hermandad Musulmana Egipcia y de lo que ellos consideraban escaso apoyo al problema palestino. Su filosofía se basaba en que la unidad del mundo islámico no constituía una precondition para la liberación de Palestina, sino que la liberación de Palestina por los movimientos islámicos era la clave de la unificación del mundo árabe e islámico.

La Organización, compuesta por varias facciones radicales islamistas palestinas, desarrolló una creciente actividad subversiva y terrorista en la década de los años ochenta, llevando a cabo diferentes ataques terroristas en el año 1987, en la franja de Gaza, previos a la Intifada. Hasta la fun-

dación de la ANP en 1994, los grupos de la PIJ no tuvieron conexión directa con Hamás, e incluso mantuvieron cierta rivalidad. Desde entonces, especialmente desde que facciones de Hamás desarrollaran el mecanismo de los atentados terroristas suicidas, ha existido cierta cooperación operativa entre ambas organizaciones para la ejecución de acciones o la comisión simultánea de atentados terroristas.

Entre las facciones principales que componen la organización se puede destacar la Organización de la Yihad Islámica —Batallones de Al-Aqsa, la Yihad Islámica— El Templo y la Escuadra de la Yihad Islámica.

Frente Popular de Liberación de Palestina (FPLP)

Fundado el 11 de diciembre de 1967 por George Habash, antiguo miembro de la OLP. El FPLP es una organización marxista-leninista palestina. Promueve el levantamiento de las masas palestinas para el retorno a Palestina, la libre determinación, y el establecimiento de un Estado palestino de corte «socialista democrático», lo que incluye la derrota de la «entidad sionista de Israel».

Su actividad terrorista comenzó durante los años setenta. Desde el año 1978 han cometido numerosos ataques contra israelíes o árabes moderados. En el año 1993 se unió a la Alianza de Fuerzas Palestinas (APF) para oponerse a la Declaración de Principios y suspendió su colaboración con la OLP.

Ha dirigido numerosos ataques terroristas contra Israel, siendo pionero de acciones de secuestro aéreo, comenzando en 1968 cuando secuestraron un vuelo de la compañía El Al, de Roma a Tel Aviv. Durante la segunda Intifada, miembros de la Organización asesinaron al ministro israelí de turismo Ze'evi, el primer miembro del Gobierno israelí asesinado por un grupo terrorista. En abril del año 2002, las Fuerzas de Seguridad israelíes evitaron el atentado a un rascacielos en Tel Aviv con un coche bomba, lo que pudo haber causado una matanza masiva y hubiera marcado una dramática escalada en el terrorismo palestino.

Frente Popular de Liberación de Palestina-«Comando General»

En el año 1968, se produjo una escisión en el Frente Popular de Liberación de Palestina por parte de Ahmad Jabril, un ex capitán del Ejército sirio, partidario de una vía menos política y mas violenta, creándose el

Frente Popular para la Liberación de Palestina «Comando General» (FPLP-«CG»). Fuertemente opuesto a la OLP de Yaser Arafat.

Miembros de esta Organización operaron, junto a dos oficiales del Ejército libio, en el atentado en contra de un avión de Pan Am, que hizo explosión sobre el pueblo escocés de Lockerbie, el 21 de diciembre de 1988, muriendo sus 259 ocupantes, además de más de una decena de habitantes del lugar donde cayeron los restos de la nave.

Los grupos terroristas del sur y este del Mediterráneo tras el 11 de septiembre

Para efectuar el análisis de las consecuencias de los atentados del 11 de septiembre de 2001 en las organizaciones terroristas de las riberas sur y este mediterráneas, se ha partido de los grupos y entidades definidas por la Unión Europea en la lista oficial mencionada que aplica el Reglamento de medidas restrictivas específicas en la lucha contra el terrorismo. Estas Organizaciones son las señaladas en el apartado anterior.

Llama la atención que el citado Reglamento no recoja algunos grupos considerados terroristas por varios países y organizaciones internacionales, como el Grupo Islámico Armado (GIA) que opera en Argelia, otros grupos que actúan en Oriente Medio, o incluso la propia Al Qaida, entidad terrorista que generó con sus acciones del 11 de septiembre la respuesta decidida y rotunda de la comunidad internacional al terrorismo.

En cualquier caso ya se ha mencionado que el fenómeno terrorista posee una capilaridad que escapa en numerosas ocasiones a una localización geográfica específica. Al Qaida «La Base», es uno de los mejores ejemplos de cómo una entidad terrorista utiliza el sistema de red, con una base central ideológica, aunque excéntrica en su localización geográfica de los escenarios en que operan organizaciones terroristas inspiradas en su filosofía.

Esta forma de «franquicia» del terrorismo aprovecha los resquicios del ordenamiento jurídico en los diferentes países para travestirse de diferentes opciones ideológicas, conservando el denominador común de la defensa del islam y del ataque a lo que consideran sus enemigos, ya sean Estados Unidos, Israel o la comunidad internacional en general.

Probablemente el cambio más significativo que haya supuesto el 11 de septiembre en la mayor parte de los grupos y entidades terroristas objeto

del estudio, haya sido la revisión del «síndrome de David», cuando una organización golpeó con una honda, en forma de aviones suicidas, el epicentro de Goliat, la única superpotencia, mostrando de este modo la aparente fragilidad de un sistema.

Esta sorpresa, de la que participaron las propias organizaciones terroristas tanto o más que la comunidad internacional, supuso, en un primer estadio, un efecto de euforia que hacia presagiar un aumento de la actividad terrorista, en la estela de los atentados contra Estados Unidos.

Objetivamente, este incremento de las actividades terroristas no se ha producido en la medida esperada, principalmente por la rápida y ordenada reacción de la comunidad internacional que estableció como prioridad la lucha contra el terrorismo. Ya se han mencionado los instrumentos jurídicos establecidos por la ONU y la Unión Europea, sin dejar de señalar el decidido impulso de Estados Unidos ante un ataque a la esencia misma de su espíritu nacional.

La persecución política, económica, policial y militar del terrorismo ha supuesto una disminución del margen de maniobra de estas Organizaciones, que ha compensado en gran medida el efecto de arrastre de los atentados contra Estados Unidos. Lo que sí se ha producido es una cierta pérdida de respeto a las dimensiones de las acciones terroristas, de lo que pueden ser ejemplos el atentado de Bali en octubre de 2002, el secuestro de los extremistas chechenos del público del teatro *Dubrovka* en Moscú en el mismo mes, o la acción de las bandas chechenas en agosto del mismo año que derribó un helicóptero ruso que costó la vida a casi 200 soldados.

El caso checheno es paradigmático, en el sentido de que a la inicial causa independentista, estos grupos suman su pretensión de crear por la fuerza un Estado islámico regido por la *sharia*. Tras el alto el fuego del año 1996 y el encuentro de una Chechenia independiente *de facto*, no fue posible estructurar la sociedad de modo adecuado, creándose un terreno abonado a la delincuencia. El arribo de militantes de Al Qaida y de otros grupos terroristas islámicos a Chechenia supusieron la transformación de los grupos independentistas chechenos en terroristas expansionistas que quisieran replicar al movimiento talibán e implantar su versión del islam en el Cáucaso.

Esta perversión de la utilización del islam para justificar las acciones de estos grupos se ha disparado tras los atentados del 11 de septiembre. Es

éste un elemento de enorme gravedad que puede contaminar los conflictos y favorecer una confrontación, en gran medida artificial, entre el islam y otras religiones y culturas.

En el ámbito específico de los grupos y entidades terroristas definidos por la Unión Europea, que operan en las orillas sur y este del Mediterráneo, podemos distinguir varias corrientes.

La mayor parte de los grupos y entidades definidos en la lista de la Unión Europea son organizaciones de defensa de los intereses palestinos. Entre ellas, las de un marcado carácter islámico radical acogieron con satisfacción los atentados del 11 de septiembre, por lo que suponía de ataque en el corazón del poderoso aliado del enemigo Israel, por un grupo islámico. Entre estos grupos se pueden señalar Hamás-Izz al-Din al Qassem, el ala terrorista de Hamás, el movimiento fundamentalista musulmán palestino de mayor envergadura y la PIJ, que recibió con satisfacción las manifestaciones de Osama bin Laden a favor de la liberación de Palestina, en lo que se interpretó como un apoyo a su postura de que la liberación de Palestina por los movimientos islámicos era la clave de la unificación del mundo árabe e islámico.

Otros grupos palestinos, aunque comparten la misma finalidad que los anteriores, saludaron los atentados más como elemento debilitador de la política estadounidense en Oriente Medio. Entre estos grupos se encuentran el Frente de Liberación de Palestina, Brigadas de los Mártires de Al-Aqsa, de corte nacionalista y que no defiende la imposición política del islam, el FPLP, de ideología marxista-leninista y el FLP-«CG».

Con respecto a Gama'a al Islamiyya, el mayor grupo islamista de Egipto, que mantiene el alto el fuego desde el año 1999, hay que recordar que su líder espiritual, Sheikh Omar Abdel Rahman, cumple cadena perpetua precisamente por su participación en el atentado del World Trade Center, en Nueva York, en 1993. Además, desde el alto el fuego, numerosos militantes se sumaron a Al Qaida, red terrorista que creció en gran medida impulsada desde Gama'a al Islamiyya y la Yihad Islámica Egipcia.

Con respecto a los grupos Kahane Chai y Kach, defensores de la expulsión de los árabes de Israel, es evidente que los atentados del 11 de septiembre han proporcionado argumentos a sus tesis y que su apoyo, tanto en Israel como en Estados Unidos, se ha incrementado.

En relación con la Organización Abu Nidal y la HLF, no se han manifestado sus reacciones. En el caso de la Organización Abu Nidal es quizás por-

que se encuentra en estado latente de operatividad, superada por otras organizaciones palestinas en atractivo ante la población y la juventud palestina. Respecto a la HLF hay que señalar que sus sedes principales se encuentran en territorio estadounidense, por lo que ha adoptado una actitud de discreción mediática.

El Proceso de Barcelona y la guerra contra el terrorismo

Podemos comprobar que el conflicto palestino-israelí impregna la filosofía y las actividades de los grupos y entidades definidos en la lista de la Unión Europea. En este sentido, iniciativas como el Proceso de Barcelona pueden aportar un valor añadido a la mejora de la situación en Oriente Medio, lo que repercutiría en la disminución del terrorismo en el área mediterránea.

Se señala la Conferencia Interministerial de Barcelona, celebrada los días 27 y 28 de noviembre de 1995, como el elemento generador de un nuevo capítulo en la historia de las relaciones entre la Unión Europea y los países del Mediterráneo. En la Declaración de Barcelona, los 15 Estados miembros de la Unión, 11 naciones mediterráneas —entre las que se encontraba Israel— y la ANP, pusieron en marcha un proceso de cooperación política y económica.

Entre los elementos más significativos de la conferencia cabe resaltar el nuevo espíritu de cooperación entre entidades con intereses encontrados, cuando no abiertos enemigos. En este espíritu, en la declaración se comprometían a promover la paz y la estabilidad en la región, a respetar el derecho de autodeterminación, a resolver disputas pacíficamente y a reforzar su cooperación previniendo y combatiendo el terrorismo (7).

El objetivo de fondo del Proceso de Barcelona consistía en promover la colaboración euromediterránea en los tres ámbitos que formaban los capítulos de la Declaración de Barcelona: un capítulo político y de seguridad, que buscaba establecer mecanismos colectivos de seguridad en el Mediterráneo, y que a la vez hizo referencia a la necesidad de desarrollar la democracia y respetar los derechos humanos en la región; un capítulo

(7) «Esto representa la culminación de antiguas aspiraciones y el comienzo de una nueva relación. Con perseverancia, visión y la voluntad de superación, deberíamos conseguir nuestros objetivos», manifestó Felipe González, presidente del Gobierno español y presidente del Consejo de Ministros de la Unión Europea.

económico y financiero, que tenía por objetivo construir una zona de libre cambio en productos industriales antes del año 2010; y un capítulo social, cultural y de asuntos humanos que buscaba promover el diálogo entre las culturas y las religiones, y a la vez la colaboración sobre cuestiones de migración internacional y el desarrollo de la sociedad civil.

Richard Gillespie, realiza un interesante análisis reconociendo las numerosas dificultades que ha vivido el Proceso de Barcelona hasta el 11 de septiembre (8):

«En el primer capítulo, no se ha conseguido nada concreto. El colapso del proceso de paz entre Israel y los palestinos ha sido el factor principal en el aplazamiento de la negociación y aprobación de la llamada Carta sobre la Paz y la Estabilidad en el Mediterráneo.»

«Mientras tanto, han habido más retrocesos que avances en la situación de la democracia y de los derechos humanos. En el capítulo económico y financiero, por su parte, ya es evidente que la zona de libre cambio no se realizará para la fecha límite, que el intercambio entre los países de la cuenca mediterránea sigue siendo muy escaso, y que las inversiones europeas en la zona no aumentan.»

«Otro elemento poco glorioso del Proceso de Barcelona son los Fondos MEDA, de los cuales el nivel de desembolso conseguido en el primer periodo ha sido solamente el 26%, por retrasos en la gestión europea y por la falta de capacidad de absorción de los países del sur. Además, hay que decir que este dinero, dado fundamentalmente para apoyar un proceso de liberalización económica en el Sur, en la práctica no ha generado una forma de privatización que tienda a socavar o debilitar el dominio del Estado sobre la sociedad civil.»

El Proceso de Barcelona ha recibido, no obstante, un importante impulso tras el 11 de septiembre del año 2001. Aunque antes de esta fecha, el Proceso se encontraba abiertamente cuestionado e incluso uno de sus verdaderos méritos, el de presentarse como el único foro regional donde los países árabes e Israel se sentaban juntos, fue puesto en entredicho durante unos meses debido a los hechos que provocaron el comienzo de la última Intifada.

(8) «La Guerra contra el Terrorismo y el Proceso de Barcelona», Conferencia Inaugural del Doctorado en Relaciones Internacionales e Integración Europea, Universidad Autónoma de Barcelona, 25 de octubre de 2001.

Es en este contexto, que el espíritu de Barcelona cobra un nuevo impulso político en la V Conferencia Euromediterránea, celebrada en Valencia los días 22 y 23 de abril de 2002, donde se aprobó el Plan de Acción de Valencia (PAV).

Con respecto al terrorismo, éste es expresamente recogido en el mencionado PAV, al que dedica su atención en el capítulo político y de seguridad, señalando que el Proceso de Barcelona no puede permanecer indiferente ante el fenómeno del terrorismo, que debería seguir siendo analizado a partir de un enfoque global y multidisciplinar, y con un espíritu de partenariado y de solidaridad.

De esta forma, el PAV, reconoce el papel central de Naciones Unidas en la lucha contra el terrorismo y apoya firmemente el trabajo del Comité del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas contra el terrorismo, reiterando que los 27 socios están comprometidos con la aplicación de las resoluciones pertinentes de Naciones Unidas, en particular las resoluciones 1.373, 1390, y, según corresponda, con las convenciones internacionales.

Como medidas específicas para la lucha contra el terrorismo, el PAV renueva el mandato del Grupo *ad hoc* sobre Terrorismo, teniendo en cuenta que sólo con un enfoque multilateral y unas medidas prácticas puede garantizarse una lucha eficaz contra el terrorismo, además de comprometerse a trabajar por la activación de la red euromediterránea de puntos de contacto para la lucha contra el terrorismo.

En cualquier caso, quizás los aspectos más interesantes del PAV y del Proceso de Barcelona en su conjunto, en su lucha contra el terrorismo no se encuentran en su capítulo político y de seguridad, donde se hace mención expresa del mismo.

Es precisamente el impulso del tercer capítulo, social, cultural y humanitario, en conjunción con el segundo capítulo, de asociación económica y financiera que el Proceso de Barcelona puede colaborar de modo más eficiente a la disminución del terrorismo en el área mediterránea.

Como señalaba el ministro de Asuntos Exteriores de España (9),

«En una coyuntura internacional marcada por el 11 de septiembre, con una Unión Europea a las puertas de la mayor ampliación de su historia, el Mediterráneo se configura para la Unión como su fronte-

(9) Señor Piqué, en rueda de prensa tras la aprobación del plan de acción de Valencia el 23 de abril de 2002.

ra estratégica, un escenario donde construir una zona de paz, estabilidad, desarrollo y prosperidad compartida. Donde sea posible el diálogo y la cooperación entre culturas y civilizaciones que ambiciona la Declaración de Barcelona.»

Precisamente el tercer capítulo social, cultural y humanitario recoge, en el PAV, medidas específicas encaminadas a constituir esta dimensión, deficitaria de mecanismos desde 1995 para estructurar las diferentes iniciativas. Entre estas decisiones podemos destacar la Conferencia Ministerial sobre Migración e Integración Social de Emigrantes, a celebrar durante la segunda mitad de 2003, sobre el origen, la integración social de los trabajadores extranjeros y la gestión de los flujos migratorios. También se acordó el principio de crear una Fundación Euromediterránea para promover el diálogo entre culturas y civilizaciones y aumentar la visibilidad del Proceso de Barcelona a través de intercambios intelectuales, culturales y de la sociedad civil.

En el importante capítulo económico y financiero, con un impacto directo en los dos capítulos mencionados, El PAV reafirma el objetivo de crear una zona de libre cambio euromediterránea para el año 2010. Apuesta decididamente el Plan por la integración comercial Sur-Sur, apoyando el avance que supone el Proceso de Agadir, iniciado por Marruecos, Túnez, Egipto y Jordania señalando que el futuro y el desarrollo de los socios del Sur pasa por la adecuada canalización de flujos de inversión, para lo que el Plan recoge la creación de un nuevo instrumento financiero, que empieza a funcionar como una facilidad reforzada en el Banco Europeo de Inversiones para apoyar al sector privado, con la previsión de que en un año se tome la decisión sobre su transformación en un banco, y que, en todo caso, permitirá destinar mayores recursos financieros a la región. Especial referencia debe hacerse también en este capítulo a las medidas destinadas a promover las inversiones en infraestructuras y la interconexión de las redes de transporte, telecomunicaciones y energía para su integración en las redes europeas.

Conclusiones

Los atentados terroristas del 11 de septiembre del año 2001 han modificado la percepción que las sociedades tenían de la seguridad. No parece, no obstante, que existan elementos que justifiquen que tras estas acciones terroristas se haya producido una merma objetiva de esta seguridad. En este sentido, cabría esperarse lo contrario, ya que tras el 11 de septiembre la comunidad internacional incrementó los mecanismos de protección de

las sociedades, impulsando una serie de medidas jurídicas, políticas, policiales, militares y de cooperación en la lucha contra el fenómeno terrorista.

Por el contrario, las sociedades se sienten menos seguras. Existe un sentimiento generalizado de vulnerabilidad ante el terrorismo, que ha traspasado todas las capas sociales y que afecta a comunidades muy alejadas entre sí, ya sea en los planos geográfico, político, económico, cultural o religioso. Esta sensación se vive con mayor intensidad en Estados Unidos, donde el estupor ha dado paso a una decidida lucha contra el terrorismo, pero también a un miedo visceral y profundo del individuo, cuya percepción de su propia seguridad y de su entorno más cercano se ha visto dramáticamente modificada.

Aunque la comunidad internacional se había dotado de mecanismos para luchar contra el terrorismo antes del 11 de septiembre, es tras estos atentados cuando la reacción contra el fenómeno terrorista cobra un importante impulso.

La ONU establece entonces un importante cuerpo legal, que se convierte en referencia jurídica para la comunidad internacional, mediante las resoluciones 1.368 y 1.373 de su Consejo de Seguridad, con el objetivo de limitar las capacidades de actuación de las organizaciones terroristas.

La Unión Europea desarrolla también su corpus jurídico respecto al terrorismo, mediante diferentes iniciativas, entre las que destacan las conclusiones y plan de acción del Consejo Europeo Extraordinario de 21 de septiembre de 2001, la Decisión-Marco del Consejo sobre la lucha contra el terrorismo y el Reglamento del Consejo, de 27 de diciembre de 2001, sobre medidas restrictivas específicas dirigidas a determinadas personas y entidades con el fin de luchar contra el terrorismo.

En el desarrollo del mencionado Reglamento, la Unión Europea ha hecho pública una lista de personas, grupos y entidades a los que sería de aplicación las medidas de la Unión Europea contra el terrorismo. Es éste un importante documento que por primera vez define los sujetos objeto de estas medidas de forma específica.

Al analizar los grupos terroristas de las orillas sur y este del Mediterráneo, se han recogido en el presente trabajo específicamente los grupos y entidades que la Unión Europea define en esta lista oficial. Todo ello sin perjuicio de analizar las conexiones con otros grupos o redes terroristas que pudieran tener un impacto sobre las organizaciones que operan en el sur y este mediterráneos, con Al Qaida de referente inmediato.

Del análisis de estas Organizaciones terroristas se desprenden varias conclusiones:

- La perversión de la utilización del islam para justificar las acciones de estos grupos. Es este un elemento de enorme gravedad que puede contaminar los diferentes conflictos y favorecer una confrontación, en gran medida artificial, entre el islam y otras religiones y culturas.
- La revisión del «síndrome de David», como paradigma de la utilización limitada de medios y personas para generar acciones terroristas de gran repercusión social.
- La persecución política, económica, policial y militar del terrorismo ha supuesto una disminución del margen de maniobra de estas Organizaciones, que ha compensado en gran medida el efecto de arrastre de los atentados contra Estados Unidos.
- La mayor parte de los grupos y entidades definidos en la lista de la Unión Europea son organizaciones de defensa de los intereses palestinos. Entre ellas, las de un marcado carácter islámico radical acogieron con satisfacción los atentados del 11 de septiembre, destacando Hamás-Izz al-Din al Qassem y la PIJ, por lo que suponía de ataque al epicentro del aliado de Israel, por un grupo de inspiración islámica.
- Otros grupos palestinos, aunque cuando comparten la misma finalidad que los anteriores, saludaron los atentados más como elemento debilitador de la política estadounidense en Oriente Medio. Entre estos grupos se encuentran el Frente de Liberación de Palestina, Brigadas de los Mártires de Al-Aqsa, de corte nacionalista y que no defiende la imposición política del Islam, el FPLP, de ideología marxista-leninista y el FLP-«CG».

Por último hay que señalar que el Proceso de Barcelona, si bien no es el principal instrumento para la lucha contra el terrorismo en esta región mediterránea, sí que aporta elementos que lo diferencian de otras iniciativas y que pueden complementar las medidas ya enunciadas de la comunidad internacional.

En primer lugar el Proceso de Barcelona constituye el único foro donde se encuentran presentes los actores protagonistas del conflicto de Oriente Medio, que impregna las actividades de estas organizaciones terroristas, incluyendo Israel y la ANP.

El PAV, aprobado en la V Conferencia Euromediterránea, señala que el Proceso de Barcelona no puede permanecer indiferente ante el fenómeno

del terrorismo, que debería seguir siendo analizado a partir de un enfoque global y multidisciplinar, y con un espíritu de partenariado y de solidaridad.

Independientemente de las medidas específicas para la lucha contra el terrorismo del PAV, probablemente los aspectos más interesantes del PAV y del Proceso de Barcelona en su conjunto, en su lucha contra el terrorismo, no se encuentran en su capítulo político y de seguridad, donde se hace mención expresa del mismo.

Es probablemente con el impulso del tercer capítulo, social, cultural y humanitario, en conjunción con el segundo capítulo, de asociación económica y financiera que el Proceso de Barcelona puede colaborar de modo más eficiente a la disminución del terrorismo en el área mediterránea.

CAPÍTULO QUINTO

MEDIDAS PARA FOMENTAR LA SEGURIDAD EN EL MEDITERRÁNEO

MEDIDAS PARA FOMENTAR LA SEGURIDAD EN EL MEDITERRÁNEO

Por JAVIER JIMÉNEZ OLMOS

Introducción

A punto de finalizar este trabajo para su correspondiente entrega y posterior publicación (noviembre 2002), las noticias sobre atentados terroristas, relacionados con el radicalismo musulmán, no dejan de aparecer en los titulares de todos los medios de comunicación mundiales. Cada vez que los terroristas cometen un atentado, la humanidad asiste impotente al espectáculo de las masacres que produce esta guerra no declarada. Una guerra sin frentes definidos y con un enemigo invisible, que utiliza la religión como escudo, excusa y salvación.

Cuando se contemplan las bellas aguas mediterráneas desde cualquiera de sus orillas, resulta difícil imaginar que los humanos que las habitan tierra adentro, puedan albergar en sus corazones tales sentimientos de odio que les conduzcan a luchas fratricidas.

El Mediterráneo, que debiera ser punto de encuentro de cultura y sabiduría, terminará por convertirse en una zona de desencuentro, cuyo final será fácilmente predecible, si todas las naciones que lo circundan no comienzan a poner en práctica medidas que generen confianza y estabilidad. Tareas estas llenas de dificultades en un área estratégica, por cuya hegemonía se ha luchado desde tiempos remotos y en la que confluyen grandes intereses estratégicos.

En este mundo convulso, el Mediterráneo empieza a ser uno de los lugares más inestables de la Tierra. Por ello las naciones europeas y las grandes potencias mundiales, particularmente Estados Unidos de América, debe poner todo su empeño para lograr que esta zona del mundo se convierta en un lugar de paz y desarrollo.

Si no se quiere, que la ola de sangrientos atentados de los llamados terroristas islámicos progrese por las orillas del Mediterráneo, es hora de tomarse en serio el diálogo entre el norte y el sur de la cuenca mediterránea, es hora de dar prioridad a las relaciones Norte-Sur, y es hora también de fomentar las relaciones Sur-Sur.

Basta ya de iniciativas sin valor, de palabras sin hechos, de acuerdos que nunca se cumplen. Ha llegado el momento de adoptar medidas concretas para alcanzar el desarrollo económico, cultural y democrático de aquellos países que los necesiten. Caso contrario se estará entrando en una nueva conflagración en la que todos van a perder, y muy especialmente aquellos que mejor viven.

Este trabajo intenta analizar los factores de riesgo y las medidas que podrían llevarse a cabo para mejorar la estabilidad en el área. Pese a la complejidad de las relaciones mediterráneas y a los, tan diferentes problemas que la circundan, debe haber y hay una esperanza para lograr una convivencia pacífica dentro de la región.

En él se expresan opiniones del autor fundadas en sus experiencias personales, destinos profesionales y seguimiento permanente de la actualidad mediterránea. El objetivo de este estudio es el de aportar un punto de vista personal, que pueda contribuir a crear un clima de confianza entre todas las partes involucradas, en los diferentes contenciosos que se pasaran a enumerar a continuación. Del análisis de los riesgos y amenazas se llega a la conclusión que no queda otro camino que el diálogo.

Geografía de la inestabilidad

El Mediterráneo es una región plagada de problemas sociales, culturales, étnicos religiosos, económicos y políticos, que pueden desembocar en conflicto, o que ya han adquirido tal categoría.

Sáhara Occidental

El contencioso del Sáhara Occidental afecta directamente a Mauritania, Marruecos y Argelia, e indirectamente a Francia y España. Este problema,

sobre el que todavía hay pendiente una solución adecuada, puede conducir a un enfrentamiento entre las naciones directamente implicadas, como puede ocurrir entre Marruecos y Argelia, cuyas relaciones se encuentran ya muy deterioradas. Existen indicios de que Argelia y el Frente Polisario pueden negociar una posible división del territorio, pero no parece que esta posición sea muy bien vista por Marruecos, que no quiere ceder en su reivindicación de soberanía total de la antigua colonia española.

Seguramente, si no fuera por los enormes yacimientos de fosfatos que posee, nadie estaría interesado en el antiguo Sáhara español, ya que se trata de un territorio de apenas 250.000 habitantes, compuesto en su mayoría de nómadas beduinos y bereberes, dedicados principalmente a la cría de cabras, ovejas y camellos. El beneficio que puedan obtener es lo que conduce a las grandes potencias, como Estados Unidos y Francia, a mantener posiciones de apoyo a la tesis marroquí de reivindicación de soberanía total del territorio saharauí.

Argelia

En Argelia la situación es alarmante. Los atentados terroristas, por parte de los integristas islámicos, continúan provocando un coste de vidas humanas que no parece que vaya a detenerse en un futuro próximo. Por otra parte, su difícil situación política no termina de clarificarse. El equilibrio inestable de este país, con yacimientos de gas natural que abastecen a España y a otros Estados europeos, es una constante preocupación para el sur de Europa. Nadie sabe en que podría desembocar una hipotética toma del poder por los integristas islámicos.

Sí se puede pronosticar que las repercusiones del triunfo del radicalismo islamista podría afectar a su vecinos Túnez y Marruecos, países donde parece que, por el momento, el radicalismo islámico está más contenido. Los gobiernos europeos deben estar atentos y apoyar todas las iniciativas de desarrollo y democracia en esta estratégica nación. En este sentido, cabe destacar la política seguida por el Gobierno español, con la firma de acuerdos de cooperación durante la visita a España del presidente argelino durante el mes de octubre del año 2002.

Libia

La situación en Libia parece ser de calma en los últimos años, dispuesta a colaborar y a dialogar con todos sus vecinos y con Europa. Sin embargo, el régimen del coronel Gadafi continúa sin dar garantías absolutas de

confianza en materia de seguridad. Esta fase de tranquilidad en sus relaciones exteriores, puede deberse a un cambio de estrategia del dirigente libio, debido a que se encuentre acuciado por problemas económicos e internos.

Ha sido significativa su presencia en la Cumbre de Valencia de este año, aunque sólo fuera como país invitado. También es significativa la modificación de su legislación, durante el pasado año, en el sentido de permitir o facilitar las inversiones extranjeras.

Conflicto árabe-israelí

El conflicto de Palestina afecta a los países limítrofes especialmente, pero también a todos en general. Oriente Próximo puede ser la clave para resolver los problemas de una manera global, aunque se debe tener en cuenta que ésta no es la única crisis capaz de desestabilizar el área. Todos los países del Mediterráneo deben comprometerse totalmente en el proceso de paz de Oriente Próximo y entender que sólo una paz duradera entre árabes e israelíes permitirá un desarrollo armonioso en esa parte de la cuenca y proporcionará un porvenir a los palestinos.

Mientras que Estados Unidos, no modifique su postura de apoyo a Israel, mientras la Unión Europea continúe con su tibieza y desunión con respecto a este asunto y mientras no se lleven a cabo las resoluciones de Naciones Unidas, se continuará asistiendo al espectáculo de la masacre y el terrorismo, que los dos actores principales, palestinos y judíos, practican casi a diario.

La Conferencia de Madrid del año 1991 sigue abierta y éste podría ser el camino para la paz. Esta Conferencia tiene unas premisas muy claras: paz a cambio de territorios. Es decir, una solución que implica la retirada israelí de los territorios ocupados, la finalización de atentados terroristas, la reconstrucción urgente de la Administración palestina y la construcción de un Estado palestino, todo ello basado en la participación de la comunidad internacional. La formación del denominado cuarteto: Organización de Naciones Unidas (ONU), Estados Unidos, Unión Europea y Rusia, en la primavera de este año, representa el mayor consenso mundial jamás logrado a favor del diálogo y la paz en Oriente Próximo.

Por desgracia, todavía no se han producido resultados. Más aún, parece ser que se está optando por la peor de las soluciones, cual es la confrontación armada que puede llevar a un conflicto con repercusiones de incal-

culables dimensiones. Estados Unidos tiene la clave y la llave, pero debe reconsiderar su política en la zona y actuar de una manera más ecuánime, sin favorecer los intereses de ninguna de las partes implicadas en el conflicto.

Contencioso greco-turco

No se puede olvidar el tradicional contencioso greco-turco, silenciado pero latente. La vieja rivalidad entre estos dos países, que paradójicamente son aliados en la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), les ha llevado a entrar a veces en un juego de peligrosas provocaciones bélicas. Entre estos dos países existen varios contenciosos sobre la soberanía de algunas islas del mar Egeo próximas a las costas turcas, así como sobre los espacios aéreos y marítimos colindantes.

Un conflicto entre Grecia y Turquía, significaría un duro golpe para la unidad de la OTAN y traería consigo nefastas consecuencias para el equilibrio estratégico de la zona. La disputa principal continúa siendo el problema étnico de la isla de Chipre. La mayoría greco-chipriota y la minoría turco-chipriota, pese a los numerosos intentos realizados, no han logrado ponerse de acuerdo. Una de las causas de la separación actual hay que buscarla en las diferencias religiosas. El hecho de que se mantenga en el tiempo el conflicto entre las dos comunidades constituye un riesgo que puede desembocar en conflicto que, sin duda, afectaría a toda la región.

Chipre tiene una posición estratégica por su situación equidistante de los pasos marítimos del Bósforo, Dardanelos y Suez, además de su cercanía a Oriente Próximo. Las negociaciones bilaterales entre ambas comunidades podrían verse mejoradas en la medida que la comunidad turco-chipriota lograra incrementar su nivel de vida. Actualmente la renta de los habitantes greco-chipriotas es de unos 15.000 dólares, lo que significa tres veces la de sus vecinos.

Balcanes

Desde el final de la guerra fría, los Balcanes son el principal foco de inestabilidad dentro del continente europeo. En esta región han confluído una serie de factores étnicos, religiosos, culturales y políticos que la han convertido en un volcán todavía activo. A partir de la desintegración de la Unión Soviética y la finalización del régimen de Tito, se creó un vacío que fue cubierto con una oleada de nacionalismos radicales que, a hasta esos

momentos históricos, habían sido contenidos. La precipitación de algunos países europeos a la hora del reconocimiento de la escisión de la antigua Yugoslavia y la tardía respuesta de la comunidad internacional a la confrontación que estaba teniendo lugar, provocaron una masacre sin precedentes en la historia más reciente de Europa.

Aunque tarde, la actuación de la comunidad internacional ha transformado la situación en la antigua Yugoslavia. Han emergido nuevos Estados, y se están produciendo en ellos cierto nivel de democratización y desarrollo. Sin embargo, este grado de estabilidad se debe exclusivamente a la presencia militar internacional en la zona. Nadie sabe lo que ocurriría si las fuerzas de pacificación se retiraran, aunque lo más probable es que se desencadenara una nueva confrontación.

El mantenimiento en la zona del contingente militar internacional, se puede transformar en una situación insostenible, por el enorme desgaste que está suponiendo para los Estados con Fuerzas Armadas destacadas en la región. Si Estados Unidos y otras naciones participantes en la misión de paz, se retiraran por motivos económicos, es decir, carencia de presupuestos, o por razones militares al tener que atender otros frentes, la situación podría ser dramática. La comunidad internacional y muy especialmente la Unión Europea deberán continuar prestando máximo atención a esta zona de crisis sin escatimar esfuerzos.

Relaciones hispano-marroquíes

Y por si eran pocos los focos de riesgo en la zona, las relaciones entre España y Marruecos han empeorado debido a los acontecimientos del contencioso de la isla de Perejil. Cabe preguntarse si en el trasfondo de la crisis no subyace por un lado la posición española con respecto al Sáhara y, por otro, los problemas internos marroquíes, más que las meras reivindicaciones territoriales. En cualquier caso, ambos países no tienen más remedio que entenderse y volver a reanudar sus relaciones al máximo nivel.

Kurdistán e Irak

No se deber olvidar el problema kurdo, al que tradicionalmente se presta poca atención, y por supuesto a la situación en Irak, problemas ambos no ubicados en el área geográfica en cuestión, pero que sí la afectan directamente.

El desequilibrio económico

Una de las causas más importantes de la inestabilidad en la región es el desequilibrio o la asimetría que existe entre los países de las dos orillas. Todos los contenciosos mencionados anteriormente son causados por la profunda crisis económica, social, demográfica, cultural y política, en la que se encuentran, desde hace años, una gran parte de los países de la región.

No cabe duda que la situación económica de los habitantes de la región condiciona la seguridad. Aunque no es objeto de este estudio, no se pueden comenzar a analizar los problemas mediterráneos, sin hacer alusión a la gran diferencia económica, de calidad de vida y de bienestar social, que los ciudadanos del Sur tienen con respecto a los del Norte.

Actualmente el Producto Interior Bruto (PIB) de la Unión Europea es 10 veces el del Magreb. El PIB de España es 15 veces el de Marruecos. La previsión para el año 2020 es que el PIB de la Unión Europea será 20 veces el de la orilla sur del Mediterráneo.

Y este desequilibrio, no nos olvidemos, es uno de los factores clave de la inseguridad, el detonante de las crisis y el generador de todos los problemas que luego van surgiendo, léase inmigración, integrismo y terrorismo.

La falta de desarrollo económico lleva aparejados normalmente otros dos subdesarrollos, el cultural y el social, que a su vez provocan que regímenes políticos poco democráticos, tal y como se conciben con mentalidad occidental, sean frecuentes en la zona.

Cuando los países del Norte hablan de seguridad, los del Sur lo hacen de desarrollo, y estos últimos no están faltos de razón. El Sur no tiene la conciencia de amenazar a nadie; ellos se sienten amenazados por un Norte «arrogante», capaz de crear organizaciones supranacionales como la OTAN, con un poder militar muy superior al que ellos disponen. El Sur no quiere otra cosa que respeto y ayuda. Respeto por su forma de vida ayuda para salir del subdesarrollo o de la pobreza. Mientras que la Europa del bienestar se preocupa de la caída de la Bolsa, el Sur se preocupa de llenar la bolsa de pan para alimentar a sus hijos. Ante tal situación de asimetría, ¿qué se puede esperar?

Los riesgos emergentes

Existen, además, unos factores de inestabilidad que no están localizados en lugares geográficos concretos, sino que se extienden a lo largo y ancho

de la región. Éstos constituyen una amenaza que es consecuencia directa, como ya se ha mencionado, de los desequilibrios entre las dos riberas, y ya están afectando a las relaciones mediterráneas: las inmigraciones, el integrismo, (y no sólo el islámico, atención al ascenso de partidos y organizaciones extremistas en Europa) y el terrorismo. Todos ellos se relacionan entre sí y, a veces, unos son consecuencia de los otros.

También se habla continuamente de la llamada proliferación de armamento, a la que algunos analistas recurren constantemente argumentado que éste u otro país se están armando y que, sobre todo, lo están haciendo en el sentido de adquirir armas de destrucción masiva. Lo cierto es que los únicos países de la zona de los que se tienen pruebas irrefutables, que demuestran su capacidad de destrucción masiva son Francia e Israel.

Se dice que también Libia y Argelia. No obstante, el público en general no tiene la certeza de la existencia de esas armas por no disponer de pruebas evidentes. No se debe olvidar que Estados Unidos, especialmente, y el Reino Unido, ambos con armamento de destrucción masiva, están muy presentes en la zona. Es también el caso de Rusia, aunque en estos momentos su presencia militar en el Mediterráneo sea escasa.

Nadie puede descartar ningún tipo de riesgo, pero a la vista de los datos disponibles sería mejor intentar poner remedio a los problemas que ya se conocen, porque puestos a hablar de proliferación y desarme algunos de los principales acusadores deberían entonar el *mea culpa* y empezar por dar ejemplo.

La inmigración

A nadie le debe sorprender que miles, o tal vez millones de personas de la ribera sur, sueñen con una vida mejor en el Norte. Esta ilusión de una vida mejor no es algo nuevo en la historia del Mediterráneo o de cualquier otra parte del mundo. Fueron millones los europeos que durante el siglo pasado fueron hacia América, y también hacia el norte de África.

Miles de europeos, principalmente franceses y españoles, se fueron a vivir a Marruecos, y Argelia a principios del siglo pasado. ¿Eran o no inmigrantes? Se instalaron, se adaptaron y conservaron sus costumbres, su lengua, su religión y su cultura. Nadie les impidió su movimiento. De la misma forma que millones de portugueses, españoles e italianos emigraron al próspero norte de Europa durante las décadas de los años cincuenta y los sesenta, sin que nadie pusiera impedimento alguno que no fuera otro que

el de disponer de contratos de trabajo. Estas personas contribuyeron de una manera decisiva y reconocida al progreso de los países a donde fueron a trabajar.

La inmigración es un fenómeno natural que *per se* no representa peligro alguno. El peligro está en el desarraigo, la marginación y la falta de trabajo. La inmigración proveniente del Sur no constituye mayor peligro que la proveniente de cualquier otra parte. No puede considerarse un asunto que pueda afectar a la seguridad de los Estados, ni que por el momento constituya un peligro capaz de desestabilizar la forma de vida occidental. El control de la inmigración es más un asunto social, político y policial que militar. Sin embargo, no cabe duda que las Fuerzas Armadas pueden, en algunos casos, realizar tareas complementarias en la lucha contra la inmigración ilegal.

El acuerdo entre los Estados desarrollados, receptores de inmigrantes, debe contemplar, de una parte, la ayuda al desarrollo de aquellos que más lo necesiten, y de otra, el compromiso de aceptar la mano de obra que puedan absorber en las mismas condiciones y con los mismos derechos y obligaciones con las que se contrataría a los nacionales.

Por su parte, los Estados que originan la inmigración, deberían participar, hasta donde sus medios lo permitan, en el control de sus fronteras, y de este modo colaborar al control de esas masas de gentes que pasan de un país a otro con esperanza pero sin futuro. Cuando no existe la colaboración entre Estados receptores y emisores de inmigrantes, aparece el fenómeno de la inmigración ilegal.

El resultado de la inmigración ilegal es la marginación y el desarraigo, que fácilmente conducen a la delincuencia como la forma más fácil de resolver la situación de pobreza. Muchos de estos inmigrantes caen en manos de redes criminales perfectamente organizadas, lo que provoca que desde algunos países del Norte se oigan voces pidiendo una mayor dureza contra la inmigración ilegal. Y, efectivamente, los Estados democráticos deberían aplicar criterios más restrictivos y disponer de más medios materiales y humanos para luchar contra esas redes de crimen organizado.

El integrismo

Tampoco el integrismo es un fenómeno exclusivo de nuestro tiempo, ni exclusivo de determinadas áreas geográficas. Basta recordar la historia de la civilizada Europa en todas sus vertientes inquisidoras o revisar recién-

tes resultados electorales de algunos Estados europeos. Los integristas siempre encuentran seguidores en los momentos de crisis. Es muy fácil convencer a los desesperados, sobre todo cuando sus niveles de desarrollo social e intelectual son bajos. Contra el integrismo no vale otra cosa que no sea el desarrollo cultural, pero éste requiere como paso previo, o simultáneo, el desarrollo económico.

Una vez que muchos de los intelectuales y políticos de algunos países dejaron la «religión», que les ofrecía el comunismo exportado por la Unión Soviética, por la desintegración material y moral de la misma, han retornado a las religiones tradicionales que de nuevo ofrecen paraísos celestiales por los que luchar.

Los integristas ponen al hombre en manos de un dios que ofrece «la recompensa eterna», a cambio de la propia vida si es preciso. Una vida que sería más útil si esos predicadores fueran capaces de ayudar a esos hombres a que aprendieran a vivirla con dignidad y respeto a los demás, en vez de perderla inútilmente y hacérsela perder a seres inocentes.

La religión, cuando traspasa el más noble, íntimo y respetable deseo de ser mejor a través de la creencia en un ser superior y se convierte en un instrumento de uso por el poder de turno, o por los aspirantes a este poder, pierde toda su nobleza, deja de ser religión y pasa a ser «opio del pueblo».

El terrorismo

El fenómeno del terrorismo siempre encuentra terreno abonado en el descontento. El terrorismo siempre lleva impreso el sello del fanatismo que a su vez es la antesala de la locura.

Los dirigentes terroristas, que normalmente descansan en lugar seguro y casi nunca se hacen volar en mercados llenos de gente inocente, aprietan el gatillo mental de los desgraciados a los que, desde niños, se les adoctrina para que no piensen que puede haber otras soluciones, otras vías para conseguir los fines políticos y sociales en los que creer. Ni siquiera los que activan el mando a distancia son tan peligrosos como los que activan el cerebro de las personas y los mentalizan para la destrucción y el crimen indiscriminado.

Siempre se ha dicho que a una idea se la combate con otra mejor. Pero lo mejor sería evitar que ciertas ideas naciesen y que posteriormente tengan que ser combatidas. Es decir, la prevención es la mejor arma. Hasta que un adolescente palestino se inmola, han pasado años en los cuales se han

conjugado los factores que hacen que su sangre se derrame junto a los que ha considerado sus enemigos.

Estos daños son los que debemos vigilar. Estos son los daños a los que hay que prestar atención. Es difícil, porque no se pueden simplificar los problemas que confluyen y desarrollan el odio, pero habrá que encontrar un punto de partida. Este comienzo debe ser la prevención, que en este caso, como en casi todos, consiste en el desarrollo económico, el desarrollo cultural, el desarrollo democrático, que con pocas excepciones siempre se dan por este orden.

Y no se quiere decir que estos niveles de desarrollo se ciñan al modelo occidental. El Norte a veces olvida su propia historia, que está llena de sombras. Ni tampoco debe considerarse su sistema económico, cultural y político como paradigma de virtudes. Los países del Norte deben tener paciencia y comprensión y dejar que el Sur evolucione. La única responsabilidad del Norte es la de contribuir al desarrollo de las capacidades del Sur, según modelos apropiados a su historia, cultura y situación actual.

Se debe considerar que pueden haber otras formas de desarrollo económico y de bienestar, que pueden existir otras culturas que también proporcionan felicidad y, que pueden haber otras formas de hacer política, diferentes de las occidentales, que también respeten la libertad de los individuos.

Los actores internos

Ante panorama tan complejo y tan lleno de riesgos, la unanimidad de criterios para la resolución de los problemas está muy lejos de producirse, no sólo entre uno y otro lado del Mediterráneo, como bloques diferenciados, sino también entre los Estados que forman parte de dichos bloques. Existen demasiados intereses particulares que nublan la visión de futuro, sin que los implicados perciban que para todos los países del área es importante buscar puntos de encuentro. Es necesario comenzar un verdadero «diálogo», que constituya las bases de una convivencia, que permita a futuras generaciones una vida llena de bienestar y paz.

Ribera norte

Aunque hay una preocupación «oficial» por parte de instituciones europeas y de la OTAN, la realidad es que cada estado adherido a estas organizaciones tiene su particular criterio, en ocasiones muy distante del

de sus socios o aliados. La postura, a veces, está marcada por la geografía, y otras por los intereses de cada Estado. Es muy difícil convencer a los países del norte de Europa, que no tienen especiales intereses en la zona, sobre la prioridad de las relaciones mediterráneas, y hasta cierto punto es comprensible por la distancia que les separa de los riesgos y amenazas.

No obstante, si Europa quiere marchar unida y progresar en paz, debe prestar máxima atención al Mediterráneo. El convencimiento de los nortños debe ser el mismo que el que han tenido países como Francia, Portugal, Italia, Grecia y España, que han apoyado sin reservas la plena integración en Europa de algunas naciones del Norte, cuyos problemas no les afectan tan directamente tampoco.

El Reino Unido es uno de los socios europeos más reacio a que avancen las iniciativas de la OTAN y de la Unión Europea con respecto al Diálogo Mediterráneo. Prefiere continuar con su política de relaciones bilaterales, de las que seguramente obtiene más frutos para sus intereses. Alemania navega en un mar de dudas, que casi siempre se disipan por su natural tendencia a priorizar sus relaciones con los países del Este.

Francia tiene la intención de liderar un grupo que, junto con España e Italia, sea capaz de impulsar y desarrollar la cooperación y el diálogo. Además, hay otro grupo de naciones, que reúne a España, Italia, Grecia y Portugal, que también apuesta por el desarrollo de una política común euromediterránea.

Ribera sur

Del lado del Sur la desunión se manifiesta en mayor medida. Por el momento, los países ubicados en dicha ribera prefieren las relaciones bilaterales, tanto con los Estados del Norte, como con las instituciones europeas y la OTAN. A pesar de que se sienten en una misma mesa de diálogo, el problema de Oriente Medio vicia cualquier acuerdo, aunque también es un gran obstáculo para cualquier avance, la desavenencia entre algunos de estos países por los contenciosos que entre ellos mismos mantienen.

A la hora de la negociación mediterránea, Marruecos y Túnez son los que demuestran una mayor flexibilidad y capacidad de adaptación a las demandas de la orilla norte. Argelia oficialmente está en proceso de retornar a las buenas relaciones con Europa, sin embargo, sus problemas inter-

nos no la dejan profundizar en estas relaciones. Por su parte, Libia también desea e intenta salir de su aislamiento.

Egipto es clave dentro del contexto mediterráneo porque su papel es decisivo dentro del mundo árabe. Su posición oficial está por el diálogo. Líbano, en proceso de recuperación, ha optado por subscribir acuerdos con Europa. Siria, a causa del problema palestino y su enfrentamiento con Israel, es de las naciones más reacias al diálogo. Jordania tiene buenas relaciones con algunos países europeos y se encuentra entre las naciones moderadas que pueden servir de puente.

También Turquía es una nación decisiva para el diálogo y el entendimiento. Su pertenencia a la OTAN y su posible ingreso en la Unión Europea, hacen que esta nación sea un ejemplo perfecto de lo que pudiera ser la convivencia entre culturas. Sin embargo, las sombras de sus siempre difíciles relaciones con Grecia, el respeto por los derechos humanos, el problema kurdo y la ascensión del integrista islámico, plantean algunas dudas sobre su posible incorporación a Europa.

Mención aparte merece la postura israelí, mucho más decidida a lograr progresos militares y económicos en sus relaciones con Europa, que a fomentar el diálogo con sus vecinos árabes. Israel, por sus actuaciones contra los palestinos, ha demostrado una actitud poco ajustada al Derecho Internacional, y desde luego, totalmente reprobable desde el punto de vista humanitario.

Por su parte los extremistas palestinos tampoco ponen de su parte para la solución del problema. Las campañas de terrorismo contra ciudadanos inocentes, poco contribuyen a la causa que defienden, sino que más bien producen el efecto contrario.

El Sur se debate entre la incertidumbre y la suspicacia, y critica la obsesión de los europeos por la seguridad y la economía, entendida esta última como un mercado donde encontrar mano de obra barata y vender. Ven muchas de las demandas europeas sobre cuestiones de derechos civiles como una injerencia en sus asuntos internos, y piensan, con temor, que Occidente trata de crear una nueva guerra fría.

Las potencias mundiales

Históricamente la antigua Unión Soviética y Estados Unidos han jugado papeles antagonistas en la zona, que han conducido a desencadenar cri-

sis todavía sin resolver. El Mediterráneo fue para estas superpotencias un lugar más de confrontación. Durante décadas, soviéticos y norteamericanos lucharon por obtener la supremacía en este mar estratégico.

Rusia

Con la desintegración de la Unión Soviética, Rusia, su heredera, aunque muy mermada de poder, está tratando de reconducir su política en la zona con un apoyo decidido al Proceso de Barcelona. Rusia se encuentra en un periodo delicado de transición en el que sus mandatarios, no sin ciertas reservas, están apostando por una plena integración en Europa, como así se demuestra en sus mejores relaciones cada día con la Unión Europea y la OTAN.

Sin embargo, todavía persisten sus temores a que el Mediterráneo pase a ser un área de influencia exclusiva de Occidente, con Estados Unidos a la cabeza. A este respecto conviene afirmar que sin Rusia no será posible la construcción de la nueva Europa, y que ha llegado el momento histórico de romper las viejas rivalidades, de la misma manera que se rompieron las franco-británico-germánicas. Rusia puede contribuir de manera decisiva a que el Mediterráneo sea, de una vez por todas, un lugar de encuentro, cooperación, diálogo y paz.

Los Estados Unidos de América

Estados Unidos, tradicionalmente, sólo ha tenido en cuenta los aspectos puramente militares de la región. Poco o casi nada ha importado dentro de su estrategia global el significado del Diálogo Mediterráneo. Durante muchos años el sur de Europa ha sido su retaguardia en su lucha contra el Imperio soviético, y en este sentido, ha visto las relaciones mediterráneas en un plano puramente horizontal, sin entrar en detalle de la complejidad de los problemas de la zona. Su prioridad se ha fijado en el proceso de paz árabe-israelí, al que ha dedicado su máximo esfuerzo, no siempre con el equilibrio y cautela que requería el caso.

Es indudable que la posición norteamericana ha producido rechazo dentro del mundo musulmán, que ve en Estados Unidos el mayor aliado de Israel, lo que también provoca reacciones contrarias a la OTAN, en la que el mundo islámico no ve sino una continuación de la política exterior de Estados Unidos. Los dirigentes norteamericanos debieran reflexionar sobre la trayectoria que desean seguir, porque su visión de los problemas no siempre coincide con la de sus aliados europeos. Como en el caso ruso, la actitud americana es fundamental para el futuro de un Mediterráneo en paz.

El balance militar

En el campo de lo puramente militar, es en el aspecto donde se percibirían, si las hubiere, auténticas amenazas que pueden desembocar en conflictos armados, con riesgos reales para las soberanías nacionales. El poderío militar del Norte, sin ni siquiera llegar a incluir a Estados Unidos, es abrumador. (Consultar el *Balance Militar 2001*). Pero si vamos más allá y profundizamos en el estado operativo de alguna de las fuerzas del Sur, la balanza se inclina todavía más a favor del Norte.

Si, además, tenemos en cuenta que gran parte del material bélico, así como su mantenimiento, dependen del Norte y que la mayoría de los técnicos del Sur han sido formados y están, o han sido, entrenados en el Norte, parece poco probable pensar que los países del Sur puedan amenazar militarmente a los de Norte. Más bien la percepción para aquéllos es la contraria.

Hay otro factor muy a tener en cuenta, y es la propia desunión entre los países ribereños del Sur, que les hace preparar sus Fuerzas Armadas para defenderse de sus vecinos horizontales, más que para atacar o defenderse de los verticales.

El mundo musulmán en general, y muy en particular el del Mediterráneo, sólo piensa en su desarrollo y en controlar su propia, a veces inestable, situación interna. Por ello, aunque existan problemas o contenciosos puntuales, la agresión armada convencional contra el Norte de alguno de los Estados o de todos en conjunto, es totalmente improbable.

Sí se podrían dar agresiones fuera del campo puramente militar, como las de carácter terrorista. En esta circunstancia, la posición del Norte debe ser equilibrada y tener en cuenta, a la hora de prevenir o reprimir, cual es el origen de los terroristas. No siempre los propios Estados pueden controlar su situación interna. Recordemos que algunos países de la Europa desarrollada aún tienen grupos terroristas actuando dentro de sus fronteras. No se puede culpabilizar a un Estado o a un gobierno de todo lo que sucede dentro de sus fronteras.

Por eso, la respuesta militar ante acciones terroristas debe ser apropiada, proporcionada y sobre todo ajustada a Derecho Internacional y Humanitario, y a decisiones consensuadas de los legítimos organismos internacionales. No se vaya a dar el caso de que, los que buscan excusas para

salvaguardar intereses particulares, usen el pretexto antiterrorista para actuar al margen de las normas de la comunidad internacional.

La respuesta militar indiscriminada, como medio de prevención o represión de ataques terroristas, tiene poco argumento, no sólo desde un punto de vista ético o legal, sino tampoco desde un punto de vista de la eficacia militar.

Los bombardeos, incluso los que utilizan armas inteligentes, no han provocado otra cosa que triunfos parciales momentáneos. Recordemos el caso de Vietnam donde a pesar de la superioridad aérea americana y a los intensos bombardeos, nunca se acabó con el enemigo. Algo similar les ocurrió a los rusos en Afganistán, e incluso le puede estar ocurriendo ahora en el mismo territorio a la coalición que opera en ese Estado en la lucha contra el terrorismo. No sabemos todavía si ha sido capaz de acabar con las redes terroristas y con sus líderes principales.

A medio y largo plazo, la utilización de fuerzas militares convencionales para ataques indiscriminados no consigue otra cosa que sembrar más odio y más terrorismo, como está ocurriendo en Oriente Próximo, donde a cada brutal atentado suicida sigue una cruenta, y no menos brutal, represión por parte del Ejército israelí.

Pero aún cuando armados de razones humanitarias, respaldadas por la legalidad vigente, desde el aire o desde el mar, se pueda aplastar al enemigo, después hay que poner pie a tierra, porque en caso contrario el problema no desaparece y ahí, en el terreno, es donde hasta los ejércitos más poderosos pueden encontrar las mayores dificultades.

¿Está Occidente preparado para luchar asimétricamente? ¿Está dispuesto a luchar ciudad por ciudad, pueblo por pueblo, calle por calle? ¿Está la llamada «civilización occidental» en condiciones de recibir cadáveres mutilados procedentes de lejanos frentes de guerra? Rusia está sufriendo una guerra de estas características en Chechenia, con un coste que sería difícilmente soportable por la opinión pública occidental.

Ni una parte ni otra parte pueden permitirse el lujo de un conflicto armado. La solución reside más en la prevención moral, social, cultural y económica, que en la prevención militar. Hay que evitar que lleguen al poder determinados visionarios, dictadores a veces locos, a los que no se debe olvidar, en muchas ocasiones Occidente ha contribuido a instalar en el poder y ha armado hasta que no se ha podido controlar su demencia. No queda otro remedio que el diálogo y la cooperación.

Las medidas de confianza

En este complicado teatro mediterráneo no resulta fácil hablar de medidas de confianza. Parece que nadie confía en nadie. En los últimos tiempos, desde la caída del Imperio soviético, se intenta por parte de algunos que el mundo siga dividido, como si no fuera posible vivir de otra manera que no fuera la del enfrentamiento continuo.

Tanto se comenta sobre el llamado choque de civilizaciones que la humanidad entera terminará por creerlo. Simplistas, o quizás defensores de ocultos intereses tratan de convencer a la sociedad de que de nuevo el planeta se divide en «buenos» y «malos». No faltan, de una y otra parte, las arengas a la lucha contra el mal en nombre de los derechos humanos y de los valores trascendentales. Aunque no importe que no se respeten los derechos humanos, o no crean en los mismos valores en otros lugares, siempre que sirvan a los intereses propios.

Para plantear medidas de confianza se debe establecer un punto de partida basado en la confianza. Europa, bajo el paraguas norteamericano, a través de la OTAN, ha conseguido sin duda el mayor periodo de paz y prosperidad en toda su historia. Después de la guerra fría, desaparecido el enemigo soviético, la Alianza ha seguido una inteligente política de cooperación y diálogo con sus antiguos adversarios.

Es indudable el éxito conseguido con la Asociación para la Paz (PfP), donde los países del antiguo Pacto de Varsovia se han integrado consiguiendo un clima de cooperación y confianza ejemplares. Algunos de estos países ya son miembros de pleno derecho de la OTAN y otros lo serán en un futuro próximo. Incluso la propia Rusia cuenta ya con representación oficial en la sede de la Alianza en Bruselas y las relaciones son calificadas de muy buenas. Por ello comienza a barajarse la posible incorporación de Rusia a la mismísima Alianza, lo cual era inimaginable hace sólo 10 años.

Europa debe plantearse por qué vía quiere optar. No puede seguir ignorando al Sur ni tampoco considerarlo agresor o enemigo. La vía debe ser la misma que en su momento se utilizó con los países del Este, la integración. Integración a pesar de las diferencias culturales y económicas. Hasta ahora las políticas del Diálogo Mediterráneo de la OTAN surgidas de la Cumbre del año 1999 en Washington han sido, a pesar de las buenas intenciones, puramente testimoniales.

Las colaboraciones se han reducido en la práctica a unas pocas actividades militares como seminarios o cursos. La falta de fondos económicos,

(conviene recordar que cada nación debe pagarse sus propias actividades), unas veces y otras el conflicto de Oriente Medio han hecho que la participación de los países del Mediterráneo Sur haya sido más bien escasa. No obstante, la próxima Cumbre de la OTAN, que se celebrará en Praga, tiene en su agenda como uno de sus temas estrella la política con respecto al Diálogo Mediterráneo.

Dentro de esta Cumbre posiblemente se abordará también, como consecuencia del 11 de septiembre, una nueva estrategia basada en la prevención, mediante la cual se legitimaran los ataques preventivos cuando así lo aconsejen las circunstancias. Sin entrar en la posible nueva estrategia atlántica (este trabajo ha sido entregado antes de la celebración de la citada Cumbre), que será también desarrollada en la Cumbre de Praga, pero en la que se tienen indicios que se pudieran aprobar los llamados ataques preventivos, si sería interesante incidir en que la mejor política preventiva que se puede hacer es la del diálogo y la de la integración. Y esta es la vía que ya ha dado resultados en Europa.

La OTAN ya ha puesto en marcha con éxito un programa integración a través de la PfP, y en consecuencia algo similar se debe hacer con los países del Mediterráneo. Se debe comenzar a difundir el mensaje de que la OTAN puede ser aliada, no enemiga; que la OTAN no amenaza, sino que ayuda. Es crucial que se transmita ese mensaje porque la percepción desde el Sur es la contraria. Pero, además, es condición indispensable que cualquier iniciativa se dote del correspondiente presupuesto. Sin recursos es imposible que actividad alguna se lleve a cabo, por lo que todos los buenos propósitos quedarán una vez más en gestos y buenas intenciones.

Si la consolidada OTAN es primordial para la política mediterránea no lo será menos la Unión Europea, si definitivamente se consolida como actor en el ámbito de seguridad y no sólo en el económico y político. El sistema de seguridad dentro de la Unión Europea está en pleno proceso de desarrollo. Dentro de sus prioridades destaca el Diálogo Mediterráneo. Queda mucho por hacer dentro de la Unión Europea y es de esperar que los impulsos de las naciones del sur de Europa causen efecto y que todas las iniciativas vayan adelante. La Unión Europea puede ser el complemento ideal para la OTAN en cuestiones mediterráneas; por eso desde ahora, momento en el que está desarrollando sus organismos de seguridad y defensa, debería incorporar un programa de actividades dentro del Diálogo Mediterráneo en cooperación y colaboración con la OTAN.

España nación impulsora del diálogo y cooperación

En las siempre difíciles relaciones entre los países mediterráneos, España por su historia y también de una manera muy significativa por su brillante trayectoria política y económica, ejemplo para muchos países en vías de desarrollo, debe jugar un papel decisivo en la región.

Cuando a los factores anteriormente mencionados sumamos los intereses estratégicos y económicos que España tiene en el Mediterráneo, ya no cabe duda de que tiene la obligación de ser nación impulsora de diálogo y cooperación en esta región. No se debe olvidar que una de las prioridades de política exterior española es conseguir la relación de amistad y cooperación con sus vecinos del Sur.

No siempre son comprensibles ciertas actuaciones de provocación y, en este sentido los dirigentes de algunas naciones debieran entender que han escogido el camino equivocado. La estrategia del desafío no conduce a otra cosa que al deterioro de la relación en el mejor de los casos, y a la ruptura y la confrontación en el peor.

España siempre ha mantenido una política de colaboración ejemplar que debe continuar, sin renunciar, por supuesto, a la defensa de sus legítimos intereses con toda firmeza. Pero salvando esos incidentes, España debe y está en condiciones de ser la impulsora y catalizadora de iniciativas que conduzcan a un mejor entendimiento en la región.

España tiene el deber y la necesidad de impulsar una política mediterránea para hacer frente a los principales problemas actuales de la región, como son la inmigración, el integrista, el terrorismo y el desarrollo económico.

La influencia española debe hacerse notar en las iniciativas más importantes que contemplan el Diálogo Mediterráneo, como las de la Unión Europea y las de la OTAN. La política de seguridad dentro de la Unión Europea está en proceso de desarrollo, pero no debe haber duda de que esta Organización debe tener, en un futuro próximo, un papel más determinante en el establecimiento de unas relaciones estables entre los países de las dos orillas.

España debe hacer un esfuerzo para convencer a sus socios del Norte de que el futuro de una Europa «segura» pasa por un Mediterráneo «seguro». La OTAN, por su parte, debe mejorar su Programa Anual de Trabajo en materia de cooperación militar, donde se da toda la prioridad a la PfP.

Tomando como ejemplo y punto de partida el programa de esta Asociación, España debe impulsar dentro de la Alianza la creación y desarrollo de un programa de cooperación mucho más intenso con los países del sur de la cuenca mediterránea, lo que implicaría dotarlo de los presupuestos correspondientes.

Pero se debe tener en cuenta que las relaciones con los países musulmanes tienen sus peculiaridades, que deben ser tratadas según los casos, por lo que el programa PfP no sería válido en su totalidad y debería ser adaptado.

España debe apostar fuerte, es el momento oportuno porque ya ha demostrado los niveles de desarrollo suficientes como para empezar a ser considerada nación líder en la zona (no se utiliza la palabra «líder» en el sentido de mando, sino con el significado de conductora e impulsora). España ha dado muestras suficientes de su capacidad de mediación y organización, como para pensar que su papel mundial en general y muy en particular en el Mediterráneo, pueda y deba ser tenido en cuenta a la hora de planificar la arquitectura de seguridad de la región.

Centro de Estudios de Seguridad en el Mediterráneo

Dentro de esa política para el fomento de la estabilidad y seguridad, es de especial relevancia el entendimiento entre los responsables y profesionales de la seguridad. Dentro de las iniciativas militares para el fomento de las medidas de seguridad sería muy conveniente la creación de un Centro de Estudios de Seguridad para el Mediterráneo, donde dirigentes de los países de la zona pudieran compartir experiencias y debatir profundamente los problemas que afectan a la zona.

A él asistirían tanto oficiales superiores de las Fuerzas Armadas, como funcionarios o altos cargos de la Administración y de organizaciones privadas de los países del área, que aportarían y recibirían enseñanzas en materia de seguridad a través de cursos monográficos. El Centro tendría la doble función de impartir enseñanza común y facilitar convivencia. Ambas son fundamentales para estrechar lazos y favorecer las relaciones.

Es un proyecto que España podría liderar a través de alguna de las iniciativas de diálogo mencionadas. En cualquier caso un Centro, con sede en España y bajo la dirección del Ministerio de Defensa, supondría un gran paso adelante para el fomento de la seguridad en el Mediterráneo.

Existe un antecedente que podría servir como modelo de punto de partida. Bajo iniciativa y liderazgo turco, en 1998 la OTAN creó en Ankara un centro de entrenamiento para los países de la zona del mar Negro y del Cáucaso, que pertenecían a la PfP. Su finalidad principal era proveer educación cualitativa y entrenamiento al personal militar y civil que corresponda, para alcanzar interoperabilidad y otros objetivos contemplados en los acuerdos que la OTAN tiene con la PfP. Su misión principal es acrecentar la confianza mutua y la cooperación entre naciones para poder reforzar la seguridad mediante el entrenamiento en actividades político-militares, operacionales, tácticas y técnicas a través de cursos y seminarios.

Conclusiones

La primera medida que se debería aplicar para fomentar la seguridad en el Mediterráneo, sería, como en otras partes del mundo, fomentar el desarrollo de los pueblos en todos los órdenes, es decir, en el económico, el social y el político.

El conflicto árabe-israelí es la causa principal, aunque no la única, de la discordia en el Mediterráneo. Sin una solución a este problema es imposible progresar en materia de seguridad.

Estados Unidos debe recapacitar sobre su posición en el conflicto de Oriente Próximo y desarrollar una política de acercamiento al mundo musulmán. La solución de este conflicto supondría un paso de gigante en la construcción de una zona de estabilidad.

No existe una amenaza militar que pueda conducir a una confrontación Norte-Sur, como interesadamente quieren hacernos ver algunos. Sí que hay riesgo de conflicto militar abierto en Oriente Próximo, conflicto que sería de dimensiones extraordinarias ya que se verían implicados la mayoría de los países de la zona y podría, incluso, arrastrar a otros de diferentes partes del planeta.

La OTAN y la Unión Europea deben dar prioridad a las relaciones euro-mediterráneas mediante el fomento de la cooperación con los países de la ribera sur. Ambas Organizaciones deberán actuar de una manera coordinada para obtener resultados en el Diálogo Mediterráneo.

España por su historia, por su grado de desarrollo y por su prestigio en todos los foros internacionales, debe asumir el liderazgo en el Diálogo Mediterráneo; fomentando todas las actividades encaminadas a mejorar

la seguridad entre los habitantes de sus riberas. En este sentido, sería una buena medida la creación de un Centro de Estudios de Seguridad en el Mediterráneo que dependiera de Ministerio de Defensa.

Nota final del autor

Aunque las utopías sólo existan en la mente de los pensadores, sirven como referencia a los seres humanos en sus modos de vida y comportamiento. Por eso se debería concluir diciendo, que la paz no será posible mientras unos seres humanos sufran la pobreza o la miseria, y otros exploten su situación de poder para obtener beneficio a costa de sus semejantes.

Por eso el objetivo más importante para fomentar las medidas de confianza en el mundo debe ser conseguir la igualdad para sus habitantes. Una igualdad no impuesta como ideología, sino como un derecho al que todo ser humano debe aspirar. Una igualdad entendida como una capacidad de poder llevar una vida digna y libre. Una igualdad que lo capacite al desarrollo económico sin explotación. Una igualdad que libere a los ciudadanos de salvadores iluminados y les permita pensar libremente.

Sin *igualdad* en las relaciones no es posible generar confianza.

CAPÍTULO SEXTO

EL DIÁLOGO INTERCULTURAL ENTRE AMBAS ORILLAS DEL MEDITERRÁNEO

EL DIÁLOGO INTERCULTURAL ENTRE AMBAS ORILLAS DEL MEDITERRÁNEO

Por PALOMA ARANA KNIRSCH

Situación actual del diálogo intercultural en la Asociación Euromediterránea

En su momento, la Asociación Euromediterránea fue proclamada como un hito en las relaciones Norte-Sur en el Mediterráneo, al conjugar en un único proyecto todos los aspectos de esas relaciones y sustituir el unilateralismo que ha caracterizado tradicionalmente aquel entendimiento por un marco jurídico vinculante de cooperación entre entidades soberanas con igualdad de derechos y obligaciones.

La elección de la fórmula de Acuerdos de Asociación pretendía dejar patente que los intereses europeos en la región tienen un carácter estratégico que excede los intereses comerciales y se extiende a ámbitos más amplios como el intercambio cultural y el establecimiento de vínculos entre las respectivas sociedades civiles, el diálogo político o la seguridad.

Los objetivos eran, en definitiva, la construcción de un espacio de paz y estabilidad basado en principios fundamentales como el respeto a los derechos humanos y la democracia; la creación de un área de prosperidad compartida y la mejora de la comprensión mutua entre los pueblos de la región y el desarrollo de una sociedad civil activa.

Sin embargo, si analizamos los motivos que llevaron a los distintos países a suscribir un marco de relaciones como el estructurado en el Proceso de Barcelona, deducimos que, mientras que para las naciones del norte del Mediterráneo y de la Unión Europea la seguridad y la estabilidad constituían el móvil principal para su adscripción al proyecto, los Países del Sur y Este del Mediterráneo (PSEM) se movían, sobre todo, por razones de índole económica dirigidas a promover su desarrollo.

Cabe hacer referencia también al carácter asimétrico que presenta la Asociación Euromediterránea (1), en la que participan, de un lado, los socios comunitarios, dirigidos todos ellos por líderes democráticos que representan los intereses de sus respectivas poblaciones y, de otro, los PSEM, sometidos a regímenes autoritarios que, si bien han suscrito los principios que inspiran el Proceso de Barcelona, en la práctica no han introducido reformas en sus sistemas de gobierno para favorecer su cumplimiento.

Además, el carácter multidimensional del Proceso de Barcelona ha quedado en entredicho por la división de hecho de los tres ejes que lo componen (el cesto político y de seguridad; la cooperación económica y financiera y el pilar social, cultural y humano), ya que en la práctica no se producen interacciones entre el diálogo social y cultural, los intercambios económicos y las relaciones políticas. Es más, dado que la dimensión económica y financiera es la única definida en detalle y sujeta a plazos y compromisos cuantitativos concretos, se vuelve a caer precisamente en el error que se pretendía evitar, la primacía del factor económico.

La debilidad de la Asociación Euromediterránea se deriva también de la manifiesta contradicción entre los propósitos y las declaraciones de la Unión Europea y sus acciones, el desfase entre las pretensiones expresadas y el comportamiento real de los actores. Esta contradicción se produce por la concurrencia de intereses contrapuestos en el Mediterráneo, como queda de manifiesto en la defensa que efectúa la Unión de los derechos humanos y la democracia y que, sin embargo, contrasta con la pasividad de los socios comunitarios ante las violaciones de dichos derechos perpetradas por los regímenes de los PSEM bajo pretexto de salvaguardar la estabilidad y promover la contención del islamismo.

Otro ejemplo lo constituye la reacción defensiva de los Quince ante las oleadas de inmigrantes procedentes del norte de África, que aconseja impulsar el desarrollo en esos países, con objeto de reducir las presiones

(1) ABU WARDA, N. (profesor): conversación con la autora, 13 de junio, 2002.

migratorias, objetivo que choca, no obstante, con la actitud mercantilista de capturar los mercados de la región para las empresas europeas.

De igual forma, se aprecia la voluntad aparente de Europa de asumir un papel más activo en la resolución de conflictos en un espacio geográfico estratégicamente crucial para la Unión Europea, pretensión que se ve frustrada por la inexistencia de una línea de acción común de las potencias europeas en la zona y la dejación manifiesta ante el evidente papel dominante de Estados Unidos.

En definitiva, siete años después de la celebración de la Conferencia de Barcelona, la Asociación Euromediterránea presenta un balance pobre en lo que al diálogo político-social y cultural se refiere. Frente a la euforia que provocó esa convocatoria, cuando se hablaba de «una nueva forma de cooperación paritaria» y de un enfoque integral, hoy se critica su ineficacia como instrumento para afrontar los grandes desafíos que afectan a los países ribereños del Mediterráneo, no tanto en términos de cooperación y desarrollo sino, sobre todo, en lo que afecta a la seguridad, la democratización y el diálogo cultural.

Por el momento, parece que la creación de una zona de libre comercio en el horizonte del año 2010 y la instauración de un incipiente sistema de seguridad, constituyen las metas máximas hacia las que tiende esa zona del globo. Sin embargo, la consecución de dichos logros no garantizará el desarrollo humano de las naciones ribereñas del Mediterráneo, circunstancia que obliga a determinar los fallos que se han producido en los ámbitos político, cultural y social en el marco del Proceso de Barcelona.

Principales factores de desencuentro entre los países comunitarios y los socios islámicos

Si bien el periodo transcurrido desde la instauración del Proceso de Barcelona resulta excesivamente corto para sacar conclusiones definitivas, sí parece posible identificar tendencias y realizar una evaluación que permita detectar errores e introducir las correcciones necesarias para recuperar el espíritu que inspiró una iniciativa que, también hoy, se considera la adecuada para garantizar el desarrollo humano de los pueblos mediterráneos.

A este respecto, resulta obligado identificar, en primer lugar, los factores que inciden de forma determinante en el entendimiento actual entre ambas orillas del Mediterráneo, con el fin de establecer posteriormente los

parámetros que podrían regir las relaciones bilaterales futuras entre dos modelos culturales llamados a convivir en el siglo XXI.

La cultura euromediterránea actual tiene un incuestionable influjo islámico. Sin embargo, entre los europeos existe un sentimiento secular de rechazo hacia el islam, correspondido por el que sienten las sociedades musulmanas hacia el mundo occidental, circunstancia que ha afectado desfavorablemente al intercambio intelectual entre los cristianos del Viejo Continente y los pueblos islámicos.

Además, y por una gran variedad de motivos que abarca desde el terrorismo internacional hasta los castigos inhumanos, la intolerancia talibán o los tocados de las mujeres musulmanas, el islam ocupa un espacio central en la actualidad de Occidente.

Cabe señalar, sin embargo, que el desencuentro entre los países occidentales y el mundo musulmán no se ha producido sólo por los atentados del 11 de septiembre del año 2001, el posterior ataque a Afganistán y el reconocimiento público de las ambivalentes relaciones que Occidente mantiene con determinados países islámicos como Pakistán o Arabia Saudí. Los acontecimientos enumerados han provocado únicamente que el interés de las sociedades europea y estadounidense se centre en unos problemas que ya estaban latentes y a los que no habían prestado suficiente atención.

Así, la aproximación entre ambas culturas se ve obstaculizada en primer término por que el escaso conocimiento mutuo está impregnado de prejuicios negativos y, en segundo lugar, por el nivel de vida notablemente inferior que tienen nuestros vecinos musulmanes, cuyas tasas de natalidad, además, doblan el crecimiento demográfico de Europa.

El desigual desarrollo económico ha provocado un ascenso significativo de la afluencia de emigrantes de origen islámico hacia los países de la Unión Europea, donde el vertiginoso aumento del flujo migratorio —que los Estados eurooccidentales son incapaces de asimilar— genera con frecuencia recelo y hostilidad entre las poblaciones receptoras, con efectos, incluso, sobre las tendencias políticas de los Estados de acogida (2).

(2) Cabe recordar a este respecto, la agitación social que ocasionó la elección presidencial francesa en la primavera del presente año, que tuvo su antecedente inmediato en el ascenso de la extrema derecha austriaca liderada por Haider en el año 2000, y su continuación en la campaña electoral holandesa, con el asesinato del líder de extrema derecha de ese país en mayo, 2002.

La incorporación de los ciudadanos de confesión islámica a las sociedades europeas ha desencadenado tensiones en países como Alemania, Reino Unido y Francia, que se han convertido en destinos preferentes de los masivos movimientos migratorios, y que se enfrentan a la necesidad de desarrollar conflictivos programas de integración y de llevar a cabo profundas reformas en sus leyes de extranjería para regular la entrada y el posterior asentamiento de extranjeros en sus respectivos territorios, así como para establecer los criterios que permitan la obtención de la ciudadanía a los hijos de los inmigrantes musulmanes nacidos y educados en las referidas naciones europeas.

En fechas recientes, el Consejo de la Unión Europea ha declarado a Turquía candidato oficial a la adhesión, circunstancia que ha hecho resurgir la polémica en torno a la inclusión en el club de los todavía Quince de un aspirante con una cultura totalmente distinta a la que impera en Occidente y ejemplo más evidente del debate político en Europa, centrado fundamentalmente en las dificultades que plantea la inclusión de ciudadanos adscritos a la tradición coránica en lo que conocemos como el mundo occidental.

Aunque la influencia política del clero musulmán es muy desigual en los diferentes pueblos y Estados del norte de África, de Oriente Medio o de la región del Cáucaso —siendo mayor entre los shiíes que entre los suníes— en términos generales, la religión islámica reclama una influencia directa sobre la vida pública y política, tendencia que choca con los principios vigentes en Europa, donde se ha implantado la doctrina de los dos reinos, es decir, la separación entre las esferas política y religiosa.

Por otra parte, la difusión en los países islámicos de la cultura del entretenimiento trivial procedente de Occidente crea en las poblaciones musulmanas la imagen de que nuestras sociedades carecen de valores y principios firmemente arraigados. Esta percepción negativa incita a la anatematización, agudizada por la exhibición, a través de los medios de comunicación social, de los elevados niveles de vida que caracterizan a los países occidentales.

En líneas generales, los referidos recelos hacia algunos de los valores propugnados en Occidente y, por supuesto, en el marco del Proceso de Barcelona, se derivan del intento del islam por construir una identidad propia de los países musulmanes, forjada en la contraposición a unos principios que los regímenes de la ribera sur del Mediterráneo repudian como nocivos.

Sobre el concepto de identidad existe una vasta bibliografía y no es objeto de nuestro trabajo extendernos en este aspecto, por lo que nos acogemos a la concepción que la define como «una categoría sociohistórica que se determina con relación al otro, y por consiguiente, cambia de contenido», es decir, no queda reducida a «una especie de fidelidad a un tipo de autorepresentación inmutable» (3).

Partiendo de esta acepción y, en lo que respecta al islamismo, este fenómeno no se puede interpretar como el retorno a una esencia pura y ancestral del islam, como la reconquista de una identidad perdida, ni como el rechazo a la modernidad, sino más bien como la búsqueda de una identidad propia tras la crisis desatada por la adopción de valores que resultaron dañinos para el mundo musulmán.

El distanciamiento entre las dos culturas sería, quizás, soportable para las partes implicadas si vivieran alejadas la una de la otra. Pero la relativa proximidad geográfica, acortada además por las modernas técnicas de comunicación y la globalización creciente, obliga a la orilla norte al establecimiento de relaciones «con los más de 300 millones de personas de religión y cultura islámicas que desde Marruecos o Argelia hasta Egipto, desde Irán o Irak hasta Turquía, y también en los Balcanes, viven cerca de nosotros» (4).

Por consiguiente, atendiendo a motivos morales y a razones de pragmatismo político, resulta obligado defender la tolerancia religiosa y el respeto a otras creencias, práctica que se aprecia de manera generalizada en los países de nuestro entorno, pero que todavía no se ha implantado más que tímidamente en contadas naciones islámicas.

Sin embargo, sólo parece posible respetar lo que se conoce, y este principio es válido para ambas partes, de forma que se impone potenciar el entendimiento mutuo para aprender que el fundamentalismo islámico radical no se corresponde con el islam, al igual que las manifestaciones de los racistas y extremistas en Europa no representan la cultura occidental.

(3) GHALIUN, B.: *El islamismo como identidad política o la relación del mundo musulmán con la modernidad*, Fundación CIDOB, en:

<http://www.cidob.es/Catalan/Publicaciones/Afers/ghaliun.html> (1 de abril, 2002)

(4) SCHMIDT, H.: «La vecindad de Europa con el islam», *El País*, p. 20. 17 de marzo, 2002.

La aceptación de la universalidad de los derechos humanos como medio para superar las tensiones interculturales

Para garantizar la paz y la estabilidad en el siglo XXI hay que prevenir que se produzca el «choque de civilizaciones» al que se refiere Samuel P. Huntington, objetivo que se logra, en gran medida, con la exigencia del respeto a los derechos humanos que Occidente reclama a los países musulmanes.

El autor norteamericano parte de la base de que las divisiones de la política mundial en la posguerra fría se deben esencialmente a la diversidad de las civilizaciones, de manera que las diferentes zonas culturales que Huntington identifica pueden coexistir, pero nunca converger, dada la ausencia de valores compartidos.

Una interpretación estricta de la tesis de Huntington implica, sin embargo, que lo que en Occidente defendemos como derechos humanos universales se considera un simple producto de las culturas europea y estadounidense, inaplicable por tanto a aquellas sociedades que no comparten nuestra tradición. Frente a la tesis del politólogo estadounidense, el reciente Premio Nobel de Literatura, sir V. S. Naipaul asegura que los valores occidentales son extensibles a todas las culturas, traspasando las supuestas fronteras que según Huntington separan las civilizaciones.

Dicha universalidad es posible no por la pluralidad cultural, el malentendido multiculturalismo tantas veces esgrimido en nuestros días, sino por el «avance general de la modernización» (5), cuyas expresiones institucionales son la democracia liberal, la economía de mercado y el liberalismo constitucional. Así, del análisis de la política mundial tras la caída del «telón de acero» se desprende que el conflicto actual no se produce entre civilizaciones de similar nivel de desarrollo, sino que, por el contrario, se deriva del temor de una de las partes que percibe la modernización y su componente moral, la defensa de los derechos humanos, como una amenaza.

De esta manera, la secularización de la concepción occidental de los derechos, que constituye la base de la tradición liberal, se perfila como la principal línea divisoria entre el islam y Occidente, por cuanto que muchos Estados musulmanes se oponen al Estado secular.

(5) FUKUYAMA, F.: «El islam y la modernización», *El País*, 23 de noviembre, 2001.

En el mundo occidental, las ideas liberales surgieron tras las luchas sectarias entre cristianos en Europa que, en los siglos XVI y XVII, dejaron patente la imposibilidad de alcanzar un consenso religioso sobre el cual basar la autoridad política. Se llegó, por tanto, a la conclusión de que la religión y la política debían separarse, división que, por el contrario, todavía no se ha producido en el islam.

Por otra parte, en Occidente, el derecho natural sigue inspirando el discurso moral, y las sociedades reconocen que la raza, el origen étnico, el sexo o la capacidad económica no son características esenciales, sino que existe un substrato común de «humanidad» que permite exigir una protección igual ante cierto tipo de comportamientos por parte de otros grupos de personas o Estados, lo que, en última instancia, autoriza rebatir argumentos culturales que pretenden justificar la subordinación de algunos colectivos —como por ejemplo, las mujeres— dentro de una determinada sociedad.

A este respecto, conviene observar que existen derechos que, sin estar recogidos de forma expresa en el ordenamiento jurídico de ciertas sociedades se encuentran en su acervo cultural y consuetudinario, circunstancia que ha llevado a diferentes autores a postular la universalidad esencial —no conceptual— de los derechos humanos con independencia de su formulación escrita (6).

No obstante, aun reconociendo la universalidad de los derechos humanos, desde Occidente se cuestiona la aplicabilidad de dichos valores a civilizaciones diferentes y, en concreto, a las sociedades islámicas, dada la eventual contradicción entre los principios reconocidos unánimemente por nuestro entorno y promulgados por Naciones Unidas (y, dato a tener muy en cuenta, suscritos por la mayor parte de los Estados musulmanes) y el predicamento del profeta Muhammad.

La interpretación rígida de la *sharia* o ley islámica puede desembocar en posturas irreconciliables con los textos legales internacionales. Si bien el

(6) MARASHINGE, L.: «Traditional Conceptions of Human Rights in Africa» en Welcher y Meltzer (eds.) *Human Rights and development in Africa* (Albany: State University of Nueva York Express) (1984), pp. 32-45, citado en «Los derechos humanos en los países de la cuenca meridional», de FELIÚ Y MARTÍNEZ, L.: en: <http://www.cidob.es/Castellano/Publicaciones/Afers/feliu.html> (12 de enero de 2002) y RENTELN, A. D.: «The Unanswered Challenge of relativism and the consequences for human rights», *Human Rights Quarterly* (7) 4: pp. 514-540, 1985. Citado en «Los derechos humanos en los países de la cuenca meridional», de FELIÚ Y MARTÍNEZ, L.: en: <http://www.cidob.es/Castellano/Publicaciones/Afers/feliu.html> (12 de enero, 2002).

islam acepta una relación de derechos que deben ser garantizados a toda persona y que coinciden, en gran medida, con los recogidos en las disposiciones internacionales, la interpretación última de aquéllos se encuentra sujeta a la ley islámica, cuyos preceptos priman sobre cualesquiera otras normas jurídicas. De esta manera, queda patente que la *sharia* no acepta ninguna esfera extrarreligiosa y, por tanto, no distingue entre vida laica y vida de creyente, sino que penetra por igual en los ámbitos público y privado.

Aunque no existe una iglesia unitaria —y, para ser exactos, ni siquiera una iglesia en nuestra acepción del término— que realice una interpretación única del islam, una visión aceptable de esta religión debe satisfacer, sin embargo, una serie de requisitos mínimos, entre los que podemos destacar la necesaria adscripción al Corán y a la *sunnah* (los dichos y hechos del Profeta). Dicha interpretación deberá estar basada, asimismo, en el conocimiento y motivada por la piedad y deberá servir al interés público (*maslaha*) de los musulmanes en particular y de la humanidad en general.

Pero, la ausencia en el islam de un clero jerarquizado y sujeto a una autoridad superior reconocida por todos los musulmanes lleva a que no exista una postura unánime sobre el obligado respeto a los derechos humanos. Así, entre los juristas musulmanes se ha producido históricamente un debate en torno al significado último de las palabras del profeta, de forma que existen escuelas que defienden la interpretación literal mientras que otras abogan por la aplicación de la *'illah* (razón).

Desde los siglos IX y X, las escuelas jurídicas deciden qué nueva interpretación es conforme a la doctrina coránica, planteándose la posibilidad de que el islam sea «laizable» por esta vía. Ciertamente, los doctores de la ley (*ulema*) pueden promover la modernización a fuerza de interpretar. Estos teólogos y juristas, que acreditan su autoridad a través del reconocimiento por parte de la comunidad de creyentes, son los encargados de salvaguardar —con sus dictámenes (*fatwa*)— el dogma y su evolución, pero mientras en Occidente el derecho es autónomo, en el mundo islámico es heterónomo, es decir, nace y permanece empapado de religión (7). Además, en los últimos 30 años, el componente abierto y prooccidental está en reflujó y ha dado paso a una marcada tendencia integrista. Aún con todo, los juristas adscritos a la aproximación no literal representan el punto de vista mayoritario, circunstancia que arroja cierta esperanza con

(7) SARTORI, G.: «El islam y la inmigración», *Claves de Razón Práctica*, número 117, p. 10.

vistas al futuro, en el que podríamos asistir a una relajación de posturas que ahora parecen inmutables.

Junto a la subordinación de los valores internacionales al dictado de la *sharia* cabe hacer mención al rechazo que en el islam provoca «todo principio o institución percibido como importado de Occidente o ajeno a su identidad cultural» (8), excepción hecha de la vertiente económica de las relaciones internacionales.

Llegados a este punto, cabría destacar aquí el comportamiento ambiguo de las sociedades islámicas que esgrimen la indivisibilidad entre política y religión, pero obvian este precepto en aras del desarrollo económico, situando la política económica en un plano distinto a los restantes principios que rigen la vida occidental.

En efecto, los países musulmanes aceptan la modernidad de Occidente en términos materiales, pero rechazan su influjo sobre la cultura por temor a una nueva colonización que corra los cimientos de las estructuras sociopolíticas propias de las civilizaciones islámicas.

En este sentido sólo hay que recordar los procesos independentistas que provocaron la descolonización de la mayoría de estos países y que desembocaron en la búsqueda de una identidad común a la que ahora no quieren renunciar, máxime si se tiene en cuenta que dicho sentimiento común constituyó el cimiento sobre el que se sustentaron los nuevos Estados-nación (9).

No obstante, si ha sido posible relajar la ortodoxia de la *sharia* en aras del progreso económico, no se puede descartar que esa tendencia se extienda a otros ámbitos de la vida pública, siempre que la coyuntura sea favorable al respecto, es decir, que el entorno sociopolítico permita una interpretación flexible de los preceptos islámicos.

Por el momento, los países occidentales avanzan a la par con Estados Unidos sobre la base del liberalismo económico, la democracia política y el pluralismo cultural, mientras que en los países islámicos no sólo se encuentran sociedades tradicionales obligadas a adaptarse a las fuerzas de la modernización, —como también ocurre en otras partes del mundo

(8) FELIÚ Y MARTÍNEZ, L.: *Los derechos humanos en los países de la cuenca meridional*, Fundación CIDOB, en: <http://www.cidob.es/Castellano/Publicaciones/Afers/feliu.html>, (1 de abril, 2002).

(9) FELIÚ Y MARTÍNEZ, L.: *obra citada*.

como Iberoamérica— sino que, además, se observa una clara línea divisoria política y cultural que dificulta adicionalmente el diálogo con Occidente.

No queremos decir que en el mundo islámico no haya habido intentos de renovación ante las tendencias globales, o que las sociedades islámicas no sean conscientes de que su superioridad del pasado ha desaparecido, sino que las reformas no siempre se han conseguido imponer, dado que los movimientos de tendencia prooccidental que favorecían la modernización, aunque dentro de un orden musulmán, han topado con los conservadores que justifican el declive de los países islámicos sobre la base del apartamiento de las enseñanzas del Profeta.

El incumplimiento de los derechos humanos: una responsabilidad de ambas partes

En cualquier caso y, por las razones expuestas, en la mayor parte de los PSEM se observa un claro incumplimiento de los derechos humanos, si bien, frente a la práctica habitual hasta los años ochenta de violación constante de dichos preceptos, desde comienzos de la década de los años noventa se aprecia indicios que apuntan a una cierta inflexión en dicho comportamiento. Los regímenes islámicos han incorporado a su praxis y a su retórica la atención sobre la cuestión que nos ocupa, así como el deseo de articular sistemas políticos democráticos.

Sin embargo, también cabe constatar que todos los esfuerzos realizados al respecto han encontrado la oposición manifiesta de las élites dirigentes que han bloqueado sistemáticamente los intentos de democratización, ante el lógico temor a perder los privilegios de que gozan en las condiciones actuales.

Los argumentos esgrimidos para justificar la suspensión de los procesos de reforma se centran, sobre todo, en la amenaza islamista y en el escollo que representa el conflicto en Oriente Medio. Ambos motivos han sido avalados por la comunidad internacional, que ha dado el visto bueno a las políticas represivas desarrolladas por los gobiernos de esos países bajo pretexto de garantizar una «paz frágil» (10).

En la Declaración de Barcelona y en el artículo 2 de todos los Acuerdos de Asociación suscritos se hace referencia expresa al respeto a los dere-

(10) FELIÚ Y MARTÍNEZ, L.: *obra citada*.

chos humanos y a los principios democráticos como un elemento esencial de la Asociación. Pero lo cierto es que un somero repaso del cumplimiento de dicha cláusula en los PSEM deja patente que la libertad de expresión, el derecho de asociación y las libertades fundamentales apenas han mejorado, y que la Unión Europea se ha mostrado especialmente cautelosa a la hora de manifestar la más mínima crítica —y más aún de amenazar con la posible suspensión de la cooperación, mecanismo que contemplan los propios Acuerdos de Asociación— a los gobiernos de esas naciones, alegando su vulnerabilidad y la voluntad de no introducir nuevos elementos de inestabilidad. La aludida actitud europea ha contribuido, en la práctica, a reforzar el *statu quo* otorgando incluso legitimidad a los regímenes existentes, en detrimento de la instauración de eventuales procesos de democratización.

En suma, parece posible afirmar que en los países de la cuenca sur del Mediterráneo existe una evidente contradicción entre el discurso oficial —dirigido fundamentalmente a mejorar la imagen exterior de los países afectados— y la acción oficiosa de los diferentes regímenes, reflejo de la realidad social que viven las naciones islámicas en la actualidad (11).

En relación con los Estados europeos, no se percibe en el proyecto mediterráneo la existencia de los elementos necesarios para una nueva vía al desarrollo, sino más bien mecanismos que tienden a reforzar las relaciones económicas clásicas entre Norte y Sur, pero que no obligan a la asunción de unos valores que facilitarían la integración económica, política y social entre dos áreas geográficas interdependientes como son Europa y el Mediterráneo.

Si nos centramos en la Declaración de Barcelona, comprobamos que el terreno político, social y humano es, sin duda, el de menor peso en el proyecto euromediterráneo. Si bien el documento europeo recoge diversas ideas para facilitar el establecimiento de lazos entre la sociedad civil de ambos lados del Mediterráneo, los ejes principales del Proceso de Barcelona son la consecución de Acuerdos de Asociación entre la Unión

(11) Como ejemplo, véase CHARFI, M.: «El islam evoluciona», *Abc*, 10 de noviembre de 2001.

En esa publicación, el autor sostiene que el islam es «una religión que se conjuga perfectamente con la democracia, la emancipación de la mujer y los derechos humanos; y todo el mundo está evolucionando en este sentido», si bien concluye que «el debate democrático sólo es posible en un ambiente de libertad. Democracia, libertad, elecciones libres y honradas, esto es lo que falta terriblemente en la mayor parte de los Estados musulmanes y que perturba la evolución hacia la modernidad.»

Europea y los países de la orilla sur, así como la aplicación del Programa MEDA.

Es cierto que la puesta en práctica de esos acuerdos se encuentra condicionada al respeto de los derechos humanos y los principios democráticos en los países firmantes, pero la realidad ha demostrado que dichos requerimientos no dejan de ser una mera formulación de intenciones por ambas partes, nunca aplicada por los miembros de la Unión como instrumento de presión para evitar violaciones flagrantes de esos derechos, como los cometidos por Israel contra la Autoridad Nacional Palestina que, incluso en momentos de máxima condena por parte de la comunidad internacional, no han sido sancionadas por esta vía (12).

A la vista de lo antedicho, podemos concluir con Gema Martín Muñoz (13) que en Occidente se ha extendido la tendencia generalizada a vincular la falta de democracia en los PSEM a la confesión islámica dominante en esos países; la desigualdad entre hombres y mujeres, a la imposición estricta de los principios islámicos; la debilidad del laicismo, a la omnipresencia de la religión islámica, y las acciones violentas al fanatismo islámico. Sin embargo, no defendemos con la misma lógica la necesidad de provocar la ruptura de las ecuaciones enumeradas, promoviendo con determinación la implantación de los valores de la civilización moderna en esa región, a través de las fórmulas ya previstas al efecto en la Declaración de Barcelona.

¿Qué es lo que cabría hacer? No sugerimos aquí una homogeneización cultural, si bien la globalización, tal y como la experimentamos hoy, constituye un factor uniformador, en el sentido de que se desarrolla en un sistema político crecientemente aceptado, con un comercio integrado e interdependiente y un talante mayoritario de respeto a otras creencias que brinda la oportunidad de intercambios culturales. Los regímenes musulmanes, cuyas poblaciones también desean la apertura, deben esforzarse en admitir esta realidad y abrirse al exterior, de manera que, aun aceptando la parte de culpa atribuible a los países occidentales que, a fin de cuentas, buscan evitar fricciones en el diálogo con sus socios de la ribera sur, la respuesta última la tiene el propio mundo islámico.

(12) Aunque el ejemplo citado constituye el caso más llamativo por la actualidad del conflicto, cabe recordar que los atentados contra los derechos humanos son constantes en casi todos los PSEM.

(13) MARTÍN MUÑOZ, G.: «Occidente y los islamistas. Las razones políticas del conflicto», *Claves de Razón Práctica* número 117, p. 24.

Modernización, cultura y democracia

La defensa de los derechos humanos en Occidente ha sido posible gracias a la modernización, y el compromiso con la universalidad de aquéllos constituye sólo una parte de la civilización occidental, en la que también se encuadra, como elementos destacados de las sociedades modernas, la democracia política, la justicia económica y el liberalismo constitucional.

Llegados a este punto, se plantea la incógnita acerca de si para que la democracia pueda prosperar es preciso que la sociedad haya alcanzado antes un determinado grado de bienestar económico, cuestión que resulta esencial si pensamos en la posibilidad de apoyar procesos de transición política en los países islámicos como vehículo para favorecer la modernización y la consiguiente aproximación entre ambas orillas del Mediterráneo y prevenir la colisión entre las dos culturas.

Las relaciones que desde Europa se han fomentado hasta el momento con relación a las naciones del norte de África y de Oriente Medio, se han basado, sobre todo, en la transferencia de capital, habiendo quedado demostrado, sin embargo, que las ayudas financieras, por muy cuantiosas que sean, no garantizan el progreso económico.

De ahí que se haya alcanzado la conclusión de que no hay que olvidar otra dimensión de la cooperación, «más inmaterial y más difícil de cuantificar» (14), pero no menos relevante, la dimensión cultural, estrechamente vinculada a la transformación ideológica requerida para el desarrollo.

En definitiva, resulta imprescindible potenciar también valores políticos y jurídicos, en particular, la libertad y la representación política como elementos esenciales para favorecer el desarrollo de las sociedades, partiendo de la hipótesis de que existe un vínculo incuestionable entre democracia y desarrollo.

Pero a la hora de contemplar la posible instauración de sistemas democráticos en los países de la cuenca sur del Mediterráneo, nos asalta de inmediato la pregunta acerca de si la democracia es compatible con el islam.

Para dar respuesta a esta incógnita debemos plantearnos el interrogante sobre si la democracia se debe apoyar en una cultura democrática previa para existir y perdurar, es decir, si las instituciones democráticas pueden funcionar en todos los medios culturales, o si, por el contrario, habría que

(14) CORTÉS MARTÍN, M. Á.: «Democracia y desarrollo», *Abc*, p. 75. 7 de marzo, 2002.

constatar que determinadas culturas son incompatibles con ciertos sistemas de gobierno.

Esta cuestión es difícil de responder y, como ya avanzaba Adam Przeworski en su artículo «Cultura y democracia» (15), está sometida a opiniones contradictorias y a elementos de juicio contrapuestos y de compleja comprobación.

De ahí que la contestación dependa, en última instancia, de la postura a la que nos adhiramos, es decir, si defendemos un punto de vista «no culturalista», —en virtud del cual la cultura no tendría influencia causal alguna sobre la democracia—; un enfoque «débilmente culturalista» —que reclamaría la existencia de una cultura democrática para establecer y conservar la democracia, pero que sostendría la hipótesis de que las tradiciones de una sociedad son flexibles y susceptibles de modificación—; o bien una visión «fuertemente culturalista» que afirmaría la inviabilidad de un régimen político democrático en determinado tipo de civilizaciones.

Nosotros hemos avanzado a lo largo de nuestro estudio que los factores económicos, institucionales y constitucionales pueden resultar suficientes para contribuir a la democratización de sociedades aparentemente hostiles a esos principios, sin que haya que recurrir a un substrato cultural determinado. Consideramos que, si bien existen rasgos culturales muy arraigados, como la religión dominante, que pueden influir positiva o negativamente en el desarrollo de las instituciones democráticas, no se ha podido corroborar a través de pruebas empíricas que la democracia requiere una forma definida de cultura política.

Propondremos, por consiguiente, una explicación que, aun teniendo en cuenta las características de la religión islámica, permite el funcionamiento de la democracia y la difusión de la cultura política occidental en el mundo del islam.

Aunque en la actualidad las sociedades musulmanas niegan mayoritariamente la eventual separación entre política y religión, las fuentes islámicas no recogen ninguna doctrina al respecto, circunstancia que deja la puerta abierta a la posibilidad de que se experimente un vuelco en la línea de pensamiento preponderante en nuestros días, y de que se imponga el criterio contrario que considera aceptable dicha división y, por extensión, compatible la democracia con el islam.

(15) PRZEWORSKI, A.: *Cultura y democracia*, en: www.crim.unam.mx/cultura/informe/art.8htm (15 de enero, 2002).

A modo de ejemplo cabe constatar, junto con Shlomo Avineri (16), que en la última década se han sucedido, con mayor o menor éxito, oleadas de democratización en prácticamente todas las regiones del mundo, empezando por Iberoamérica y terminando por Europa Central y Oriental, pero que no hemos asistido a ningún proceso de transformación en el mundo árabe. Aunque de manera generalizada se tiende a considerar que la causa última de este comportamiento excepcional se debe al carácter islámico de dichas naciones, debemos recordar que Turquía o Indonesia constituyen dos ejemplos válidos para desmentir dicho argumento. De ahí que se considere probada la posibilidad de instaurar reformas democráticas en el ámbito geográfico que nos ocupa.

Tal vez habría que definir también el tipo de democracia que se podría implantar en los países islámicos, por cuanto que el modelo imperante en Occidente podría resultar poco adecuado en un entorno que todavía se debate entre la modernización y la negativa a importar ideas asociadas al mundo occidental.

A la vista de esta constatación, no parece deseable la opción de intentar promover una suerte de democracia islámica (17), a saber, un sistema que prevea la celebración de elecciones con sufragio universal y la existencia de partidos políticos, cuyos programas, sin embargo, no contendrían alegatos contrarios al islam. La puesta en práctica de dicho sistema podría sentar las bases para la progresiva aproximación al modelo occidental.

Factores que ralentizan la modernización y la implantación de la democracia en los PSEM

Si en definitiva, admitimos la posibilidad de establecer regímenes democráticos, aunque atípicos, en los PSEM, cabría indagar en las razones políticas que hasta el momento han frenado avances en ese sentido, con el fin de que los socios comunitarios trabajen sobre las referidas dificultades, en un intento de superar los escollos que impiden la realización de las ambiciosas metas que se marcó el Proceso de Barcelona como proyecto global.

(16) AVINERI, S.: «A Democratic Deficit», Carnegie Endowment for International Peace, en: www.ceip.org/files/Publications/avineri-democracy.asp?from=pubdate (consultado 3 de julio, 2002).

(17) JORDÁN ENAMORADO, J. J.: «Islam y democracia», *Monografías del CESEDEN* número 31, p. 65. El islam: presente y futuro, junio 1999.

Entre los problemas referidos se puede citar los efectos derivados de la colonización; de la división artificial de los Estados; del doble rasero con el que desde Occidente se mide el respeto a la democracia y los derechos humanos; y de la indiferencia con que se contempla la violación de dichos principios en las poblaciones civiles de esas comunidades (18). Es decir, en esta parte del mundo la política interior se encuentra fuertemente influida por la línea de acción exterior de las potencias europeas y de Estados Unidos y, si bien no cabe excluir la responsabilidad de primer orden de las élites locales en el bloqueo de cualquier reforma social modernizadora, las causas exógenas del referido bloqueo son asimismo incuestionables.

En Occidente se debería difundir la realidad del universo musulmán, aclarando que, lejos de lo que comúnmente se piensa, los movimientos de oposición política islamistas tienen por lo general un potencial modernizador elevado y, en su inmensa mayoría, son ajenos a la violencia. Si bien los islamistas defienden un orden islámico no se oponen a una interpretación contemporánea de los preceptos que, en última instancia, permitiría la adaptación de su sistema de valores a los cánones vigentes en el mundo occidental.

Recordemos que el islamismo es fruto de una tendencia de pensamiento reformista musulmán que se inició en el siglo XIX, momento en el que, tras la decadencia del Imperio otomano, las élites intelectuales árabes promovieron la renovación.

Si para algunos la solución radicaba en la imitación del modelo liberal vigente en el Viejo Continente, vía por la que se decantó la Turquía de Atatürk, para otros la respuesta se alcanzaba desarrollando un proceso de modernización del islam a través de una nueva interpretación de los preceptos religiosos.

Así, el islamismo reformista, a diferencia del islam tradicional e institucionalizado, se encuentra vinculado a los cambios sociales y políticos que atraviesan las sociedades musulmanas y, por consiguiente, se aparta de la concepción del islam como un sistema intemporal que favorece el inmovilismo, como ocurre con los talibanes en Afganistán y los wahhabíes en Arabia Saudí.

La tendencia reformista se esfuerza en buscar características propias que posibiliten reconstruir una imagen islamista positiva que, sin embargo, no

(18) MARTÍN MUÑOZ, G.: *obra citada*, p. 24.

se orienta en contra de Occidente. Cuando en ocasiones el discurso de los representantes del reformismo refleja rechazo hacia nuestra cultura:

«No es porque desprecien los valores de progreso y desarrollo o las libertades públicas de esos países, sino por su arrogancia y su doble moral a la hora de defender los derechos humanos, la democracia o, cuestión siempre presente, la situación de los palestinos» (19).

Las nuevas élites islamistas sí cuestionan la identificación entre modernidad y occidentalización, pero no se oponen a la primera; más bien, aspiran a participar en su consecución a través del desarrollo de principios e instituciones propios del patrimonio islámico. A este último respecto, cabe subrayar que el sector de la población musulmana que sigue a los islamistas por lo general no pertenece al núcleo tradicional; por el contrario, se adscribe a los valores vigentes en la actualidad y no se identifica con una clase social determinada. De esta manera, el islamismo responde a la necesidad de parte de las sociedades musulmanas de crear, desde su propia cultura e identidad, un orden nuevo y moderno.

Esta aseveración queda contrastada si nos fijamos en la participación parlamentaria de Hizbollah en Líbano y de los Hermanos Musulmanes en Egipto y Jordania, que supone un acercamiento de los islamistas reformistas a la cultura democrática y su adaptación al pluralismo. Estos partidos han permitido, incluso, la paulatina incorporación de las mujeres al espacio público, con más ahínco que los grupos tradicionales entre los que se incluye a los de izquierdas (20).

Si tenemos en cuenta todos los datos referidos podemos concluir que existe un proceso de transformación que, sin embargo, no avanzará si no se acompaña de la democratización tal y como ocurrió en nuestra sociedad que, hasta hace muy poco, también presentaba una configuración patriarcal.

Por el contrario, los grupos radicales clandestinos promotores de una concepción islámica intolerante y rigorista, han sido tradicionalmente muy minoritarios con respecto a la corriente reformista, han sufrido una evi-

(19) MARTÍN MUÑOZ, G.: *obra citada*, p. 28.

(20) El acceso de las mujeres islamistas al ámbito público y su participación en la doble tarea doméstica y pública se está imponiendo progresivamente en el sector reformista y, en éste, el uso del pañuelo para cubrir la cabeza (*hyiyab*) constituye una opción voluntaria que como afirma Gema Martín Muñoz «lejos de ser un símbolo de opresión, es un emblema de identidad».

dente desconexión de la sociedad y han centrado su actividad en la violencia, ejercida sobre todo contra los regímenes árabes.

En suma, son dos las ramas islamistas, según se trate de reformistas o extremistas y resulta esencial para Occidente identificar la primera como destinataria preferente de los mensajes modernizadores. No parece acertado dar un trato igual a ambas tendencias ya que la marginación de los reformistas favorece a los extremistas. De ahí que las dictaduras en esa región sobrevivan gracias al recurso a la represión, a la manipulación del miedo al «fundamentalismo islámico» —sentido no ya en esas naciones, sino también en las sociedades occidentales— y paradójicamente al apoyo que reciben de Europa y Estados Unidos.

Conclusiones

Cuando en los países de la Unión Europea se observa un rebrote de xenofobia, es decir, de «miedo al extranjero», dirigido sobre todo a los ciudadanos musulmanes, los gobernantes occidentales se enfrentan a la necesidad de evitar que ese miedo se convierta en odio ante la avalancha foránea y el consiguiente temor a perder la propia identidad.

Además, después de los atentados del 11 de septiembre de 2001, toda referencia a los países islámicos, de alguna manera u otra está teñida inevitablemente por esos acontecimientos que, en ocasiones, oscurecen las dinámicas que ya tenían lugar en esa región, entre las que se cuenta también el Proceso de Barcelona.

Europa se encuentra ante un peligro serio, como han dejado patente los resultados electorales en diferentes países del Viejo Continente, que evidencian el deseo de las sociedades occidentales de frenar lo que se percibe como una invasión, encauzando la inmigración, reduciéndola a límites manejables, y favoreciendo la asimilación de los nacionales de otras culturas, al objeto de evitar que se creen naciones dentro de otras naciones.

El desarraigo dejaría al musulmán con el único refugio de la fe y de la mezquita, y hoy el fundamentalismo islámico radical anida precisamente ahí. En la medida que esa infiltración tenga éxito, también en tierra europea se reforzará la comunidad islámica, unida por su aislamiento y su creencia dirigida por escuelas islámicas que encuentran su caldo de cultivo en unos colectivos que, por lo general, presentan una limitada preparación cultural.

Si tenemos en cuenta que muchas de las escuelas islámicas obtienen la financiación de Arabia Saudí, que representa la versión más rígida de la tradición suní del islam (*wahhabi*), cabe prever que la enseñanza impartida por los imames a las colectividades musulmanas adoptará tintes extremistas que complicarán aún más la integración.

Es obvio que se debe buscar soluciones en Europa, como también proponen los socios comunitarios, pero el problema común de los Estados occidentales no se resuelve sólo en el interior de nuestras fronteras, sino que la acción exterior debe encaminarse a fomentar la exportación de los valores universales a los pueblos que, dada la creciente globalización, están llamados a interrelacionarse con nosotros.

En última instancia, debemos intentar crear en los países de origen de los inmigrantes las condiciones requeridas para potenciar el desarrollo y, no nos referimos de manera exclusiva al bienestar económico, sino fundamentalmente, al conjunto de principios que permitan el entendimiento entre culturas distintas. Tenemos el derecho y el deber de defender nuestra identidad y, en concreto, aquellos aspectos de contrastada validez universal.

El tercer pilar del Proceso de Barcelona destaca el respeto a las religiones y culturas y el diálogo entre ellas, e insiste en crear y/o fortalecer los instrumentos dirigidos a favorecer los intercambios entre los agentes del desarrollo, los responsables de la sociedad civil y política, así como los representantes del mundo cultural y religioso.

Asimismo, afirma forjar una mayor cooperación en el ámbito de la inmigración ilegal y reducir su presión mediante campañas de formación profesional y programas de creación de empleo, y reitera la colaboración en materia de terrorismo, droga, racismo y xenofobia.

La Conferencia Ministerial Euromediterránea celebrada durante la Presidencia española de la Unión Europea en abril de 2002, aunque limitada en sus resultados por la situación que atravesaba Palestina y la ofensiva militar israelí contra los territorios ocupados, reiteró en el denominado «Plan de Acción de Valencia» (21) la necesidad de desarrollar un «diálogo efectivo en asuntos políticos y de seguridad, incluyendo la política exterior de seguridad y defensa; la consolidación de la estabilidad y fortalecimiento

(21) «Plan de Acción de Valencia», V Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores, 23 de abril de 2002.

de las instituciones democráticas y la prevención de los conflictos, gestión de crisis y análisis de las causas de la inestabilidad.

De igual forma, el encuentro recogió la idea de establecer una Asamblea Parlamentaria Euromediterránea, así como una fundación para potenciar el diálogo entre culturas y civilizaciones y los intercambios culturales, intelectuales y sociales, además de un Programa de Acción para el Diálogo de Culturas y Civilizaciones. El último punto del documento oficial se dedica al Foro Civil Euromed, y afirma que la Conferencia acogió favorablemente la idea de congregar al referido Foro en Valencia, y acordó:

«Definir lo antes posible la mejor manera de apoyar y desarrollar una mayor implicación de la sociedad civil en el Partenariado.»

A la vista de los propósitos enunciados, podemos estar razonablemente satisfechos con los mecanismos establecidos para configurar un marco global de relaciones Norte-Sur en el Mediterráneo. Sin embargo, dado el nuevo contexto internacional, se estima perentoria su puesta en práctica, es decir, el uso de dichos instrumentos para hacer cumplir el conjunto de principios aceptados por todos los firmantes, con el fin de que la política euromediterránea no se mantenga como una iniciativa meramente declaratoria, sino que contribuya de manera efectiva a crear un cuadro de relaciones que pueda favorecer el desarrollo de otros procesos específicos en los países de la región.

El déficit democrático en los países islámicos se deriva de razones estructurales y coyunturales políticas e históricas. Partiendo de esta premisa, cabe prever que, una vez creadas las condiciones humanas necesarias, el mundo musulmán puede desarrollar su propia identidad sin recurrir a prácticas totalitarias. Esta aseveración queda contrastada si tenemos en cuenta que históricamente la religión islámica ha permitido diferentes interpretaciones y que la rigidez de algunos líderes espirituales actuales se debe a razones de carácter eminentemente político.

En efecto, el islam no debe ser interpretado sobre la base del movimiento talibán de Afganistán o atendiendo a los grupos islámicos radicales de Egipto o Argelia. Por el contrario, cabe considerar el islam bajo un prisma más moderado y flexible, como el que se observa progresivamente en Turquía.

Los aludidos ejemplos evidencian la complejidad y la riqueza del fenómeno islamista, así como el error que supone reducir su comprensión a los ejemplos más radicales difundidos por los medios de comunicación social

que tienden a demonizar la confesión islámica y a homogeneizar el mundo musulmán como una religión extremista y discriminatoria que fomenta el terrorismo.

De ahí que uno de los primeros cambios que podrían acometer las naciones occidentales en su trato con los PSEM podría afectar a la:

«Amalgama que se ha construido en torno al fundamentalismo islámico, primero, y entre éste y el terrorismo después» (22).

De igual forma, se estima necesario intentar imponer el Estado de Derecho a los regímenes que en esa zona lo ignoran, así como impedir las interpretaciones interesadas que esos sistemas políticos hacen de lo que es terrorismo, con el fin de aniquilar a grupos políticos de oposición ajenos al recurso a la violencia y estigmatizar a movimientos de resistencia anticolonial.

Tal y como hemos contrastado, en la práctica, la lucha contra el denominado fundamentalismo islámico encubre en ocasiones la represión de los islamistas reformistas, de forma que los gobiernos de los PSEM se escudan en actuaciones antiterroristas arbitrarias para perseguir a las fuerzas opositoras, obstaculizar cualquier reforma democrática y perpetuarse en el poder.

Sin embargo, tal imposición no ha pasado hasta el momento de la mera dialéctica, pues desde Occidente se ha venido aceptando tácitamente la estrategia de esos líderes, lo que a la postre supone la asunción de sus intereses estratégicos y un respaldo implícito a la permanencia ilegítima de regímenes distantes de sus respectivas sociedades.

Lo que reviste una importancia extrema en este momento tan complejo es saber si se va a permitir a los representantes del mundo musulmán radical que se beneficien oportunamente de la pasividad occidental o si, por el contrario, se va a producir un cambio en la actitud en Occidente que refleje el reconocimiento de la necesidad de desarrollar una línea de acción con una visión estratégica a largo plazo.

En definitiva, los países occidentales se enfrentan a la difícil tarea de detectar quiénes son y cómo actúan los islamistas, a fin de impedir que sea la tendencia radical —que obviamente existe— la que imponga sus criterios sobre el sector más abierto y bloquee las reformas.

(22) MARTÍN MUÑOZ, G.: *obra citada*, p. 26.

Por otra parte, desde Occidente se debería poner empeño en un trato idéntico a comportamientos también iguales, en el sentido de denunciar toda acción violenta en los mismos términos (a modo de ejemplo cabría pensar en que las acciones de Hamás encuentran cierta réplica en el terrorismo de Estado que practica Israel en los territorios ocupados, tal y como ha quedado patente con los acontecimientos sucedidos en Palestina en la primavera del presente año, pero también a finales del verano). La denuncia de una sola de las partes quedaría desprovista de todo valor moral y ético (23) y sentaría un precedente peligroso para posteriores reclamaciones a los países islámicos (recordemos que cuando Occidente exige a Irak el cumplimiento de las resoluciones de la Organización de Naciones Unidas, en las sociedades árabes se cuestiona la validez de un requerimiento que, por el contrario, no se reitera unánimemente con relación a Israel).

En suma, resulta imposible avanzar en el entendimiento bilateral con el mundo musulmán sin modificar determinadas pautas que rigen la política occidental en la actualidad. De ahí que los líderes europeos debieran incluir entre sus prioridades la adopción de nuevas líneas de comportamiento político en relación con la región mediterránea que tengan en cuenta, no sólo desde una perspectiva declaratoria, el factor humano.

Si Occidente no invierte en la necesaria democratización del mundo musulmán, no sólo se estará obstaculizando el desarrollo humano de esas sociedades, sino también la protección de nuestros propios intereses. En el continente europeo ya hemos tenido ocasión de comprobar que los problemas que vive esa parte del mundo traspasan las fronteras y nos afectan de manera directa, de forma que nuestra actuación respecto a los socios de la ribera sur del Mediterráneo tendrá indudablemente repercusiones en nuestras propias sociedades.

Aun con todo, los avances en el diálogo intercultural entre ambas orillas del Mediterráneo dependen, en última instancia, de los propios PSEM que, sin abandonar su propia identidad, deben abrirse al exterior y esforzarse por cumplir una serie de principios que hasta ahora no han dejado de ser una mera declaración de intenciones, pero que fueron asumidos como elementos esenciales del proyecto euromediterráneo en el momento de la firma de los diferentes Acuerdos de Asociación.

(23) MARTÍN MUÑOZ, G.: *obra citada*, p. 33.

Bibliografía

- AL-SUWADI, J.: «Araba and Western Conceptions of Democracy», en GRANHMAN, D. y TESSLER, M.: *Democracy*, pp. 82-115. War and Peace in the Middle East, Indiana University Press, 1995.
- ARISTEGUI DE, G.: «El Islamismo o islam radical», *Política Exterior* número 9, pp. 163-171.1996.
- «Arab states stamp on islamist challenge», Oxford Analytica, 20 de marzo, 2002, en: <http://www.oxweb.com/daily-brief.asp?NewsItemID=81775 StoryDate=March>
- AVINERI, S.: *A Democratic Deficit*, Carnegie Endowment for International Peace, en: <http://www.ceip.org/files/publications/avineri-democracy.asp?from=pubdate>, (consultado 3 de julio, 2002).
- AZURMENDI, M.: «La invención del multiculturalismo», *Abc*, p. 3. 18 de marzo, 2002.
- BATES, S.: «Muslims and The European Union», *Dialogue*, p. 7. Abril, 2001.
- CHARFI, M.: «El islam evoluciona», *Abc*. 10 de noviembre, 2001.
- CORTÉS MARTÍN, M. Á.: «Democracia y desarrollo», *Abc*, p. 75. 7 de marzo, 2002.
- «Democratic principles preserved: islamic values and are the ones to re-invigorate contemporary thought», *The International Forum for Islamic Dialogue, Islam 21*, número 30. Agosto, 2001.
- EICKELMAN, D. F.: «The coming transformation in the muslim world», *Current History*, volumen 99, número 633, pp. 16-20. Enero 2000.
- «El islam: presente y futuro», *Monografías del CESEDEN*, número 31, junio, 1999.
- FANDY, M.: «Information technology, trust, and social change in the arab world», *The Middle East Journal*, volumen 54, número 3, pp. 378-394. Verano, 2000.
- FELIÚ Y MARTÍNEZ, L.: *Los derechos humanos en los países de la cuenca meridional*, Fundación CIDOB, en: <http://www.cidob.es/Castellano/Publicaciones/afers/feliu.html> (1 de abril, 2002).
- FERNÁNDEZ ARMESTO, F.: «Globalización y diversidad», *Abc Cultural*, 18 de mayo, 2002.
- FUKUYAMA, F.: *El islam y la modernización*. 23 de noviembre, 2001.
- GARCÍA SUÁREZ, P.: *De Barcelona a Marsella. Cinco años de proceso euromediterráneo* en: <http://www.nodo50.org/csca/agenda2001/bm-01/docs-word/euromed-1.doc>
- GHALLIUN, B.: *El islamismo como identidad política o la relevancia del mundo musulmán con la modernidad*, Fundación CIDOB, en: <http://www.cidob.es/catalan/Publicaciones/Afers/ghaliun.html> (1 de abril, 2002).
- GRUZINSKI, S.: «Es difícil pertenecer a varios mundos», *Abc Cultural*. 18 de mayo, 2002.
- HUNTINGTON, S. P.: «El conflicto entre civilizaciones, próximo campo de batalla», *Abc Cultural*, pp. 16-26.

- KENNEDY, P.: «¿Qué fue mal?», *Abc Cultural*. 18 de mayo, 2002.
- «La dimensión mediterránea de la Unión Europea: la ampliación y el nuevo contexto internacional», Seminario Euromediterráneo, Ideas para impulsar el Proceso de Barcelona, Instituto Catalán del Mediterráneo, en:
www.gencat.es/icm/activitats/2001/euromeddiscus.htm (12 de enero, 2001).
- «Las relaciones de la Unión Europea con los países del Mediterráneo», Documento de trabajo. Grupo de reflexión sobre la Presidencia española del primer semestre de 2002. Instituto de Estudios Europeos Universidad San Pablo CEU, Madrid, 2 de abril de 2001.
- «La Unión Europea somete a los países árabes a la lógica del 11 de septiembre una primera valoración de la Conferencia Ministerial Euromediterránea de Valencia», Nota Informativa, CSCA web, 29 de abril, 2002, en:
<http://www.nodo50.org/csca/agenda/2002/valencia-html> (29 de abril, 2002).
- MARTÍN, I.: *La asociación euromediterránea. Un proyecto económico truncado*, en:
<http://www.nodo50.org/csca/agenda2001/bm-01/docs-word/euromed-3.doc>.
- MARTÍN MUÑOZ, G.: «Entrevistas digitales», *El País*, 19 de septiembre, 2001.
- «El doble lenguaje de la democracia», *El País*, pp.13-14. 4 de junio, 2002.
 - «Occidente y los islamistas», *Claves de Razón Práctica* número 117, pp. 24-33.
- «Muslims in Western Europe», *Special report, The Economist*, pp. 21-24. 10 de agosto, 2002.
- «Plan de Acción de Valencia», V Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores, 23 de abril de 2002.
- PRZEWORSKI, A.: *Cultura y democracia*, en:
www.crim.unam.mx/cultura/informe/art.8htm (15 de enero, 2002).
- RIDAO, J. M.: «El islam como coartada», *El País*, p. 112. 7 de marzo, 2002.
- RODRÍGUEZ ADRADOS, F.: «Xenofobia», *Abc*, p. 3. 4 de mayo, 2002.
- SÁNCHEZ GIMÉNEZ, J. A.: «El impacto de la globalización en el Mediterráneo Sur», en: <file:///z:/globalización.html>
- SARTORI, G.: «El islam y la inmigración», *Claves de Razón Práctica* número 117, pp. 10-15.
- SEHIMI, M.: «No todo es integrismo en el islam», *Política Exterior*, volumen XI, número 58, pp. 149-158. 1997.
- TESSLER, M.: «Islam and Democracy in the Middle East. The Impact of Religious Orientations on Attitudes toward Democracy in Four Arab Countries», *Comparative Politics*, volumen 34, número 3, pp. 337-354. Abril, 2002.
- ZAKARIA, F.: «The Rise of Illiberal Democracy», *Foreign Affairs*, pp. 22-43. Noviembre-diciembre, 1997.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

Por ANTONIO MARTÍNEZ TEIXIDÓ

El Proceso de Barcelona se inicia en el mes de noviembre de 1995 cuando los 15 países de la Unión Europea y 11 países de la orilla sur y este del Mediterráneo (las ausencias más destacadas fueron Libia y los Estados balcánicos de Eslovenia, Croacia, República Federal Yugoslava y Albania), acordaron por medio de la Declaración de Barcelona establecer una Asociación Euromediterránea con la finalidad de convertir este mar en una zona de «paz, estabilidad y prosperidad».

El Mediterráneo constituía una unidad política en la época del Imperio romano, en la que se le denominó *Mare Nostrum* y *Mare Internum*. Las partes oriental y occidental se convirtieron con el paso del tiempo en zonas desiguales en cultura, riqueza agrícola y desarrollo mercantil, desequilibrios de hecho que Teodosio institucionalizó al dividir el Imperio en el año 395 en Occidente y Oriente con capitales respectivamente en Roma y Constantinopla (antiguo Bizancio). Tras la disolución del orden romano en Occidente, a causa de los movimientos de pueblos germánicos y eslavos, el primer poder europeo quedó constituido por el Imperio bizantino y una segunda fuerza apareció en el este y sur del Mediterráneo, que influiría decisivamente en la evolución de Europa: el islam.

Tras un periodo convulsivo, el equilibrio de fuerzas en Europa se completa con una tercera potencia: el Imperio de Carlomagno. La conquista de Constantinopla por los turcos en el año 1453 hizo que Bizancio desapareciera como Estado barrera entre Oriente y Occidente y llevó la presencia del islam hasta los Balcanes. En tiempos del emperador Carlos V, el poder

musulmán, dominador de la orilla sur del Mediterráneo presionó sobre Europa a través del Imperio turco. El expansionismo otomano se frenó en el siglo XVI y a partir de ese momento, la frontera que separó las civilizaciones cristiana y musulmana fue permeable a los contactos técnicos y humanos, pero más hermética en lo referido a trasvases culturales entre ambas riberas. A lo largo de la Edad Moderna, el Imperio turco entró en decadencia, lo que permitió un creciente intervencionismo europeo en los asuntos árabes. Después de la Primera Guerra Mundial y tras dos siglos de declive, Turquía quedó limitada a sus fronteras actuales, se intensifica el colonialismo europeo y se establecen Mandatos francés e inglés en Oriente Medio. La decadencia del islam alcanzó entonces su punto culminante, pues solamente cuatro países musulmanes —Turquía, Arabia Saudí, Irán y Afganistán— seguían siendo independientes de toda forma de dominio no musulmán.

La colonización se tradujo en un dominio de los países de la orilla norte del Mediterráneo sobre los pueblos de la orilla sur, que fue acompañado de imposiciones políticas, económicas y culturales. Sin embargo, el retroceso del colonialismo occidental después de la Segunda Guerra Mundial y el hundimiento de la Unión Soviética hicieron que en 1995, unos 45 Estados independientes en todo el mundo tenían ya poblaciones mayoritariamente musulmanas.

Los procesos de descolonización en el Magreb fueron relativamente pacíficos, salvo el caso de la guerra de independencia argelina y algunos episodios aislados, pero al terminar esta etapa, resultaba inevitable que la memoria colectiva de los pueblos de una y otra ribera del Mediterráneo quedara marcada negativamente. La percepción occidental se vio reforzada por la obra de Samuel P. Huntington, en la que identifica diferentes líneas de fractura entre civilizaciones, entre las que se encuentra el Mediterráneo, zona de fricción entre las civilizaciones occidental e islámica que se encuentra viva desde hace 1.300 años, como hemos visto en el breve recorrido histórico. Por otra parte, en la época contemporánea, la visión musulmana sobre Occidente, se ha visto afectada negativamente por el sentimiento de frustración que produjo la derrota árabe en la guerra de los Seis Días y en el conflicto del Golfo. En el caso de España, la Edad Media dejó en el inconsciente colectivo la imagen del musulmán como el «enemigo», figura revitalizada con motivo de la guerra de España con Marruecos a mitad del siglo XIX, por los conflictos de comienzos del siglo XX, por los de Ifni y del Sáhara y que acontecimientos, como el de la isla Perejil, no contribuyen a paliar.

Durante la década de los años sesenta, la Comunidad Económica Europea (CEE) limitó sus contactos con el norte de África a cuestiones comerciales y a tratar de conseguir libre acceso de los bienes industriales europeos en los mercados magrebíes. Pero con el final de la guerra fría y de la confrontación en el centro de Europa, la atención se trasladó hacia su periferia este y sur y empezó a tomar forma una nueva política europea con respecto al Mediterráneo, motivada en parte porque las relaciones internacionales, en el mundo de la multipolaridad iban a caracterizarse por la persistencia de conflictos, y esto ha sucedido en el Mediterráneo. El pensamiento de los líderes políticos y militares occidentales de que la zona pudiera convertirse en un área de inestabilidad y constituir una amenaza para la seguridad de Europa, ha sido uno de los factores contribuyentes a que la mirada de los europeos, largo tiempo volcada hacia el Este, se haya dirigido hacia el Mediterráneo.

Los antecedentes del Proceso de Barcelona hay que situarlos en el Diálogo Euroárabe del año 1974, entre la Liga Árabe y la CEE, y en la propuesta hispano-italiana del año 1990, que contemplaba la organización de una Conferencia de Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo (CSCM), con la finalidad de establecer un foro donde se discutieran temas de seguridad y cooperación, imitando en cierto modo la labor que se desarrollaba en la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE).

En el programa de trabajo de la Declaración de Barcelona se contemplaban reuniones periódicas de altos funcionarios con el fin de crear progresivamente «un espacio de paz, estabilidad y seguridad». En una de estas reuniones celebrada en julio de 1996, el diálogo fue bloqueado por el agravamiento de la situación en los territorios palestinos y las interrupciones en el Proceso de Paz en Oriente Medio (PPOM) y, como consecuencia de ello, los países árabes y en particular Líbano y Siria, se opusieron a la participación en contactos y actividades en las que estuviera presente Israel.

La Conferencia Euromediterránea de Malta, que tuvo lugar dos años después de la Conferencia de Barcelona (los días 15 y 16 de abril de 1997), terminó sin que pudieran aprobarse unas conclusiones, llegándose incluso a pensar que el Proceso estaba en apuros. A finales de abril de 1999 se celebró en Stuttgart una nueva Conferencia en la que los avances en el tema de seguridad fueron escasos, si bien se mantuvo la esperanza en que la continuidad del Proceso, y el desarrollo de un soporte de intereses comunes y permanentes, contribuirían a alcanzar los objetivos en esta materia del Diálogo de Barcelona.

En Stuttgart se aprobaron las líneas directrices de una Carta para la Paz y Estabilidad, que debería completarse y aprobarse en la Conferencia de Marsella, lo que no sucedió a pesar de que en junio de ese mismo año, en Santa María de Feira, los jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea habían adoptado una «estrategia común para la región mediterránea», si bien se llegó a consensuar una serie de conceptos fundamentales.

Finalmente en Valencia, los días 22 y 23 de abril de 2002, ha tenido lugar la V Conferencia Euromediterránea, que hemos denominado «Barcelona V», de la que hay que señalar el hecho de celebrarse en un momento en el que el PPOM se encontraba en un momento especialmente difícil a causa del elevado grado de violencia que afectaba a las partes implicadas, lo que en cierto modo fue prueba para los miembros del Partenariado Euromediterráneo (PEM) de la necesidad y validez del Proceso de Barcelona.

El análisis que realiza Richard Gillespie en el capítulo cuarto de esta *Monografía*, sobre las numerosas dificultades experimentadas por el Proceso de Barcelona hasta el 11 de septiembre de 2001, es pesimista al señalar que: no se ha conseguido nada en el diálogo político; ha habido más retrocesos que avances en la situación de la democracia y de los derechos humanos; la zona de librecambio no se implantará en la fecha prevista; los intercambios mediterráneos siguen siendo muy escasos; las inversiones europeas no aumentan; los Fondos MEDA no funcionan lo bien que sería de desear y la liberalización económica no ha producido las privatizaciones que se consideran convenientes.

Hay que reconocer, sin embargo, que se han producido progresos en los años transcurridos desde la Conferencia inicial de Barcelona, aunque los logros hayan variado según los campos, lo cual no debe extrañarnos pues la situación del Mediterráneo y los distintos factores que intervienen en el Proceso son harto complicados.

En primer lugar, en la orilla norte, la Unión Europea parece dar una mayor importancia a la estabilidad que a la prosperidad, es decir, a lo político sobre lo económico. Por el contrario, en la orilla sur se piensa que en el PEM debe predominar el factor económico.

Otra dificultad consiste en la diferente importancia que al Diálogo Euro-mediterráneo concede cada uno de los países de la Unión Europea. Los europeos del Norte dirigen prioritariamente su mirada hacia la Europa del Este y en consecuencia, son los países del sur de Europa los que tienen que llevar la iniciativa en el Proceso de Barcelona. En temas de segu-

ridad, Estados Unidos, potencia hegemónica presente en la zona, ha mostrado siempre un interés tibio por el Diálogo Mediterráneo pues teme perder protagonismo en el PPOM, a lo que hay que añadir los recelos de los países de la ribera sur sobre el papel de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en la región, que algunos sectores de las sociedades árabes consideran como instrumento de la política exterior norteamericana en el Mediterráneo y más concretamente en Oriente Medio.

Las relaciones Sur-Sur, en el Mediterráneo son difíciles y están llenas de recelos en muchas ocasiones, como muestra el conflicto argelino-marroquí. El fracaso de la Unión del Magreb Árabe (UMA), que obliga a que las relaciones con Europa sean con cada uno de sus países; la distinta percepción del terrorismo entre la Unión Europea y las naciones árabes; la emigración ilegal y la criminalidad que va unida al tráfico de drogas; el islamismo emergente y los desequilibrios demográficos, son otros desafíos para la buena marcha del Diálogo.

Los enfrentamientos regionales, armados o políticos, como el conflicto árabe-israelí y el greco-turco en Chipre y el Egeo; la tragedia de Bosnia-Herzegovina o el drama de Kosovo; los excesos del fundamentalismo en Argelia; las tensiones entre Egipto y Libia o entre Marruecos y Argelia por la cuestión del Sáhara, inciden asimismo en las posibilidades de acuerdo y consenso entre los miembros del partenariado.

Es el conflicto palestino-israelí el que más ha pesado sobre los acuerdos euromediterráneos. Planteó importantes dificultades a la hora de redactar el texto definitivo de la Declaración de Barcelona e incluso estuvo a punto de hacer fracasar la Conferencia; impuso considerables obstáculos en la Conferencia de Malta; hizo que los avances en la de Stuttgart fueran mínimos; impidió que en la de Marsella se abordara el tema de la Carta para la Paz y la Estabilidad y, finalmente la Conferencia de Valencia, que tuvo lugar en las peores circunstancias que en tiempos recientes ha atravesado Palestina, pudo celebrarse ya que las delegaciones presentes decidieron hacer del tema un compartimento estanco, considerando por otra parte que el Proceso de Barcelona no es el foro apropiado para poner fin al conflicto, ni siquiera competente para intentarlo.

La segunda Intifada palestina, iniciada después de la visita de Ariel Sharon a la explanada de la mezquita Al Aqsa, ha desarrollado tal espiral de violencia, que puede afirmarse que el PPOM ha alcanzado su punto más bajo. El conflicto se ha convertido en una guerra de desgaste, en la que los atentados terroristas palestinos motivan operaciones de represalia del

Ejército israelí con ocupación de territorios bajo control de la Autoridad Nacional Palestina (ANP) y en ocasiones con víctimas civiles. El primer ministro israelí declaró que:

«Israel responderá a los actos terroristas ocupando territorio de la ANP, que será mantenido en tanto continúe el terrorismo.»

El día 18 de noviembre de 2002, 120 carros de combate y blindados del Ejército israelí llevaron a cabo la operación de control de territorio palestino de mayor envergadura desde los Acuerdos de Oslo de 1993 al penetrar en Gaza, como respuesta a un atentado terrorista de Hamás y de la Yihad Islámica que cinco días antes, había causado la muerte a once israelíes, nueve de ellos militares.

La explicación de los acontecimientos desde ambas partes del conflicto difiere notablemente. Para Israel, la ocupación de los núcleos de población palestino tiene como objetivo la eliminación de terroristas y la búsqueda de armas. Para los palestinos, se trata de destruir físicamente todo lo que representa la ANP y dificultar que en un futuro pueda llegar a constituirse un Estado palestino independiente, proyecto con el que han mostrado su acuerdo Estados Unidos, en declaraciones del presidente Bush, y la Unión Europea.

Ariel Sharon, en el marco fijado por el presidente norteamericano, ha reconocido la posibilidad de establecer un Estado palestino, aunque con fronteras no definitivas y que comprendería el 40% de Cisjordania y las tres cuartas partes de la franja de Gaza, lo que permite dudar de su viabilidad ante dificultades como las cuestiones del uso del agua, la delimitación de las fronteras y los problemas económicos que presenta.

Israel ha adecuado su estrategia al consenso mundial de guerra contra el terrorismo derivado del 11 de septiembre de 2001, al condenar los atentados terroristas palestinos y a Yaser Arafat como «líder comprometido con el terror», argumento que ha contado con el apoyo del presidente Bush.

Los palestinos interpretan las operaciones de castigo de Ariel Sharon y ocupación de su territorio como instrumento no declarado del dirigente israelí, que oculta el verdadero objetivo de conseguir el Gran Israel, sueño judío durante los 2.000 años de diáspora, mediante la disculpa de una confrontación de Occidente con el fundamentalismo islámico. Las operaciones del Ejército israelí tratarían de exacerbar la tendencia a la emigración que ya sufre Palestina de forma que sus habitantes musulmanes se

vieran forzados a abandonar los territorios ocupados y dirigirse a países vecinos, particularmente a Jordania.

Los acontecimientos de la segunda Intifada han incidido en gran manera en las opiniones de israelíes y palestinos. Para los primeros, se hace necesario separar territorialmente ambas comunidades. Los judíos creen que su supervivencia depende de su fortaleza y no de su debilidad, y un alto porcentaje considera que la posibilidad de un compromiso entre ambas partes está más lejos que nunca. A ello hay que añadir que la extrema derecha judía se opone a la soberanía palestina en Cisjordania y propone que los palestinos emigren fuera del país.

El problema de los asentamientos refleja en la práctica la estrategia israelí. En el año 2001, el número de colonos instalados en Cisjordania, Gaza y Jerusalén se ha incrementado en un 5% hasta alcanzar un total de 383.000 colonos y 157 asentamientos. Las colonias en Cisjordania ocupan ya un 42% del territorio. Israel se ha anexionado ya Jerusalén Este, aunque la medida no haya sido reconocida por el resto del mundo. La política de apoyo de Sharon a los asentamientos, que reciben *per cápita* hasta diez veces más que cualquier ciudad israelí de menos de 100.000 habitantes, complica la solución tantas veces preconizada de «paz por territorios», al hacer más difícil una futura definición de fronteras.

La salida de los laboristas del Gobierno israelí de «unidad nacional» y la decisión de considerar rotos los Acuerdos de Oslo, han abierto un periodo de incertidumbre. El vencedor de las elecciones internas del Partido Laborista, el general Amran Mitzna ha propuesto por el contrario reanudar las negociaciones con los palestinos siguiendo los Acuerdos de Oslo y, en caso de fracasar el diálogo, agrupar los asentamientos en tres zonas y separar a los judíos de los palestinos. La situación es tan complicada que incluso *The Economist*, en sus previsiones para el año 2003, pronostica que si bien la alianza de Israel con Estados Unidos no se resquebrajará, el liderazgo de Sharon será menos seguro al considerar sus compatriotas que su política lleva al país al desastre y que, en cualquier caso, no habrá paz en dicho año, lo que seguirá pesando en el Proceso de Barcelona.

A pesar del grave deterioro de la situación, España consiguió organizar el IV Foro de Formentor, en los primeros días de noviembre de 2002, aunque no estuvo presente en la reunión Yaser Arafat ni miembros del Likud, que lo habían estado en reuniones anteriores. El mediador de la Unión Europea, Miguel Ángel Moratinos planteó la posibilidad de que el Estado palestino sea una realidad para el año 2005, si bien para ello sería nece-

sario que el cuarteto —Organización de Naciones Unidas (ONU), Estados Unidos, Unión Europea y Rusia— se involucrara más y mejor. La opinión más generalizada fue que se avecinan tiempos difíciles.

Otro de los conflictos clásicos del Mediterráneo Oriental, el enfrentamiento entre Grecia y Turquía por Chipre y las islas del mar Egeo presenta, por el contrario, un panorama esperanzador e inimaginable hace escasos años. Ambos países firmaron el pasado mes de febrero un acuerdo para la construcción de un gasoducto que suministrará a Grecia gas procedente del Asia Centra e Irán a través de Turquía, y después a los mercados de Europa Occidental. En los pasados tres años, 60 empresas griegas han realizado inversiones en Turquía.

El día 11 de noviembre último, el secretario general de Naciones Unidas, Kofi Annan, propuso como solución para poner fin a la división de la isla de Chipre la adopción de un Estado inspirado en la Confederación Helvética, que adoptaría la forma de una asociación indisoluble entre el gobierno de un Estado común, con Presidencia rotatoria y dos Estados constituyentes, uno greco-chipriota y otro turco-chipriota. Sin embargo, al final no ha habido acuerdo sobre el plan de la ONU en unas conversaciones celebradas en Copenhague los días 12 y 13 de diciembre pasado. No obstante, la reunificación no es condición necesaria para el ingreso de la República de Chipre, formada por los chipriotas griegos y la única reconocida por la comunidad internacional.

La victoria en las pasadas elecciones turcas del Partido islamista moderado de la Justicia y el Desarrollo, de Erdogan, puede facilitar la conclusión del acuerdo sobre Chipre, dado su compromiso a favor de la democracia, la tolerancia religiosa y su acercamiento a la Unión Europea. El debate sobre la posible adhesión de Turquía, a la que parte de los países europeos no se opone, pero de la que Giscard d'Estaing ha dicho que supondría «el fin» de la Unión Europea y, ha finalizado de momento con la decisión de la Unión Europea de no comenzar las negociaciones para su incorporación hasta el año 2005, tras una evaluación en diciembre del año 2004 para ver si este país cumple los requisitos exigidos a todos los candidatos. Turquía ha acogido con decepción esta decisión, que oficialmente no guarda relación con la falta de avances en el conflicto chipriota.

La incorporación de Turquía a la Unión Europea podría tener otras implicaciones toda vez que el Magreb, en este caso Marruecos, Argelia y Túnez, aguardan su turno con impaciencia, pues Europa es para ellos principalmente un espacio económico y tecnológico en el que poder des-

cargar indefinidamente su exceso de población, mientras sus economías no estén a la altura de las europeas.

Estados Unidos juega sus cartas a favor del ingreso de Turquía al haber solicitado el permiso turco para utilizar sus bases aéreas y navales en caso de un ataque contra Irak, así como para desplegar un centenar de miles de soldados estadounidenses en la frontera entre Irak y Turquía. Este último país ha permitido el acuerdo entre la Unión Europea y la OTAN que permitirá utilizar las capacidades militares de la Alianza Atlántica en el desarrollo de misiones humanitarias y de gestión de crisis internacionales. El acuerdo estaba bloqueado por las reticencias turcas respecto a Grecia. Las muestras de colaboración de Turquía con la Unión Europea y su alineación con Occidente hacen más difícil una negativa europea a su posible adhesión.

Argelia mantiene unas profundas diferencias con Marruecos motivadas por el conflicto del Sáhara Occidental que ha bloqueado la incipiente integración regional que representaba la UMA. La cuestión del Sáhara ha sido durante largo tiempo un obstáculo que ha entorpecido las relaciones hispano-marroquíes. El problema tiene una naturaleza inequívocamente trilateral: Marruecos, Argelia y España. Aún cuando la retirada del embajador de Marruecos en Madrid, en el mes de octubre de 2001, la atribuyeron algunos medios a desacuerdos causados por la pesca y la inmigración ilegal, la opinión más generalizada consideró que se trataba de una medida de presión para que España adoptase una posición de apoyo a las tesis marroquíes para legitimar su ocupación del Sáhara Occidental.

El Consejo de Seguridad de la ONU, a pesar de que Washington se mostraba favorable a la que se denominó «tercera vía» para solucionar el conflicto, consistente en abrir un proceso de autonomía regional en el marco de la soberanía marroquí, dejó abiertas todas las opciones para resolver la cuestión y prorrogó el mandato de la Misión de las Naciones Unidas (MINURSO) en el territorio que en principio deberá finalizar el 31 de enero de 2003.

El Gobierno marroquí reaccionó duramente sugiriendo, a través de la prensa, la conveniencia de revisar el Acuerdo de Amistad y Buena Vecindad, firmado con España en el año 1992, y establecer un nuevo marco de relaciones. El incidente del islote Perejil elevó la tensión entre ambos países hasta límites no conocidos desde la Marcha Verde. Fuerzas especiales españolas llevaron a cabo una perfecta operación de desalojo del islote, y Estados Unidos favoreció un acuerdo para «restaurar y mantener la situación de la isla previa a julio 2002».

La actitud de Marruecos resulta incomprensible en el marco del Diálogo Mediterráneo puesto que los acuerdos con España le son especialmente beneficiosos, pues el Reino magrebí es el primer destinatario de la ayuda internacional española al desarrollo y 800 empresas españolas han hecho un particular esfuerzo en inversiones y relaciones comerciales, sin olvidar que en España viven más de 250.000 marroquíes.

La explicación que se ha dado a este comportamiento es que, tras la llegada al trono de Mohamed VI, Marruecos modificó el Código de Hidrocarburos y concedió permisos de explotación a compañías norteamericanas, francesas y británicas y, a partir de ahí, las políticas de estos países hacia la cuestión del Sáhara dieron un vuelco espectacular. Marruecos ha sido y es para Estados Unidos un aliado estratégico en la región y Francia parece aprovechar la tensión hispano-marroquí para tomar posiciones empresariales y comerciales y equivocadamente, el entorno de Mohamed VI ha creído que con el apoyo de Estados Unidos y Francia, se podía permitir todo.

La realidad es diferente pues, tras el incidente de la isla de Perejil, la Unión Europea advirtió que las relaciones entre Marruecos y Bruselas podían enturbiarse. A pesar de ello, el Gobierno marroquí insistió en su línea de provocación y el 4 de agosto de 2002 llamó a la «movilización de todas las fuerzas vivas» para «liberar» los territorios españoles de Ceuta, Melilla y las islas Chafarinas.

El nuevo Gobierno marroquí, designado tras las elecciones legislativas de septiembre pasado parece haber sacado conclusiones de la pérdida que ha supuesto para Marruecos la crisis con España, tanto en el terreno económico, como político y diplomático. La visita a Madrid el 11 de diciembre del ministro marroquí de Asuntos Exteriores, Mohamed Benaisa, y la oferta del rey Mohamed VI para colaborar con España en la catástrofe del *Prestige* mediante la apertura de caladeros a los pesqueros gallegos durante tres meses, podrían permitir desbloquear la crisis hispano-marroquí y recuperar el clima de diálogo entre los dos países, abriendo el camino a la reanudación completa de relaciones.

Por otra parte, España y Argelia firmaron el pasado día 8 de octubre, un Tratado de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación que convierte en «estratégica» la relación bilateral entre ambos países, por lo que el fortalecimiento de los vínculos con Argel podría traer en consecuencia un papel secundario para Rabat en la política española en caso de que no se llegaran a normalizar las relaciones hispano-marroquíes.

A pesar de todos los problemas surgidos entre España y Marruecos, la Unión Europea considera que es del interés de todos que los dos países resuelvan sus diferencias y mientras tanto, continúan en Bruselas las discusiones sobre distintos aspectos del Tratado de Asociación entre Marruecos y la Unión en el ámbito de la pesca, Justicia e Interior y readmisión de inmigrantes ilegales, habiendo los Fondos MEDA reservado un presupuesto de 40 millones de euros para la lucha contra este último fenómeno. No obstante, las negociaciones en el capítulo agrícola, que interesa muy particularmente al vecino del Sur, no han alcanzado los objetivos deseados.

En resumen, si bien la ya larga crisis entre España y Marruecos pudiera empezar a desbloquearse próximamente, lo que sería positivo para el Proceso de Barcelona y la Asociación Euromediterránea, resulta más realista esperar al debate que sobre el Sáhara Occidental tendrá lugar en enero de 2003 en el Consejo de Seguridad de la ONU, con presencia española.

Conviene reconocer que, además de estos conflictos a los que nos hemos referido, la gran variedad de iniciativas oficiales y extraoficiales sobre el Mediterráneo, están produciendo un cierto «cansancio de diálogo», especialmente porque muchas iniciativas se encuentran en un plano muy conceptual.

Transcurridos siete años desde su inicio, parece evidente para algunos que el Proceso de Barcelona ha entrado en una fase de burocratización, en un laberinto institucional complejo en el que se entrelazan una multiplicidad de grupos de trabajo y foros, por lo que es necesario darle un nuevo impulso político. Sin embargo, si bien es cierto que numerosas reuniones de diverso nivel, contactos entre los 27 países miembros, visitas de la Unión Europea a los 12 socios del Sur, conferencias sectoriales de ministros, etc., nadie puede negar hoy que el concepto euromediterráneo se ha consolidado como nexo de unión de una realidad marcadamente heterogénea. A partir de la reunión de Santa María de Feira en el año 2000, el Proceso se ha revigorizado y culminado, de momento, en la reunión de Valencia «Barcelona V», en abril 2002.

La vitalidad del Proceso, a pesar de que esta lejos de alcanzarse el objetivo de convertir el Mediterráneo en una zona de «paz y estabilidad, de prosperidad compartida y de comprensión intercultural», se pone de manifiesto al analizar las conclusiones de la Presidencia y el Plan de Acción de Valencia (PAV), aprobados al final de la reunión, que se incluyen como anexos p. 251.

Para llegar a un resultado positivo, la Presidencia española incorporó al Proceso la idea de devolver a todos los países participantes el sentido de pertenencia y de protagonismo, así como una mayor transparencia para llegar mejor a la opinión pública y conseguir una mayor participación de la sociedad civil.

El PAV, en su capítulo político y de seguridad, incluye por primera vez formalmente el terrorismo y propone la activación de una red euromediterránea de contacto para luchar contra este fenómeno. Destaca la necesidad de alcanzar un lenguaje común en seguridad y defensa, para evitar malentendidos conceptuales y terminológicos, y desarrollar mecanismos de prevención diplomática y de tratamiento de crisis.

En el capítulo económico, reitera el objetivo de crear una zona de libre cambio para el año 2010; apoya el Proceso de Agadir para que se logren activar acuerdos de libre comercio Sur-Sur, y propone constituir un grupo de trabajo sobre medidas comerciales que sean efectivas para la integración regional. Destaca la necesidad de una mayor liberalización en el mercado de productos agrícolas y de analizar el impacto que esto tendría tanto en la Unión Europea como en los países de la ribera sur. Insiste en la conveniencia de crear un Banco Euromediterráneo para el Desarrollo y que, mientras se llega a esta decisión, dedicar parte de la estructura del Banco Europeo de Inversión a asuntos euromediterráneos.

El PAV señala la necesidad de mejorar la gestión del Programa MEDA, así como de dar impulso a proyectos de enlace Norte-Sur de las redes de transporte, energía y telecomunicaciones, y animar al sector privado para que participe en los mismos. Además de insistir en que es preciso cooperar en áreas de investigación y desarrollo y seguir las pautas de la Conferencia de Johannesburgo para un desarrollo sostenible, el Plan anima a establecer un diálogo reforzado institucional para analizar las consecuencias de la adopción del euro, la ampliación de la Unión Europea y el impacto socioeconómico de 11 de septiembre 2001.

La importancia del tercer capítulo de la Declaración de Barcelona, con los aspectos social, cultural y humano, se hace visible en el Plan al insistir en la necesidad de cooperar en el campo de la Justicia y en la lucha contra el tráfico de drogas, el crimen organizado y el terrorismo, unido todo ello a medidas sobre la integración social de los emigrantes, para lo que considera indispensable la cooperación regional.

El PAV resalta la trascendencia cada vez mayor del diálogo entre culturas y civilizaciones en las áreas de juventud, educación y medios de comunicación; la vigencia del Programa Tempus y, en el marco de la dimensión social, la importancia de la formación y el empleo, la incorporación de la mujer al trabajo y el análisis de la evolución demográfica.

Finaliza el Plan con algunas medidas concretas institucionales como la creación de una Asamblea Parlamentaria Euromediterránea, la Fundación Euromediterránea para promover el Diálogo de Culturas y Civilizaciones o la reestructuración del Comité Euromed y España llegó incluso a proponer la designación de un enviado especial de los 27 países, un «*mister MED*», capaz de representar y promocionar el PEM.

Uno de los asuntos incluidos en el Plan, la inmigración, fue el tema estrella de la Asamblea de Jefes de Gobierno de la Unión Europea celebrada en Sevilla poco después, los días 21 y 22 de junio 2002. El debate de la Asamblea se centró en la forma de controlar el flujo de inmigrantes a la Unión Europea, la Comisión Europea estima que últimamente entran clandestinamente unas 500.000 personas al año de las que en el 2000 fueron repatriadas casi 175.000. De este flujo, la segunda zona de origen es el norte de África.

La Unión Europea es consciente de la necesidad de la inmigración como aportación a su fuerza laboral y si bien los países europeos desearían disponer de personas con las cualificaciones profesionales que su economía necesita, los puestos de trabajo que cubren suelen ser en la construcción o labores agrícolas.

A la emigración se debe el 70% del crecimiento demográfico de la Unión Europea y un cálculo de la ONU en el año 2000 señalaba que para mantener el nivel de población activa se necesitaría hasta el año 2025 un total de 159 millones de emigrantes.

El Tratado de Amsterdam (1997) marca como objetivo una política común europea de inmigración y asilo, y el Consejo de Tampere (1999) se propuso armonizar las políticas de entrada de emigrantes a partir de la evaluación de las necesidades económicas de cada país.

El Programa de Consejo de Sevilla al que nos hemos referido, incluía tres puntos principales: combatir la inmigración ilegal, regular la legal y armonizar el derecho de asilo. La propuesta más polémica de las presentadas consistía en penar con la suspensión de la ayuda al desarrollo a los países de origen que no colaboraran con la Unión Europea. La oposición de

Francia y de Suecia obligó a abandonar esta medida, admitiéndose no obstante frenar la intensidad de las relaciones con estos países, pero no reducir la ayuda al desarrollo. No hubo acuerdo sobre la idea de fijar en común cupos de inmigrantes, si bien se decidió admitir en futuros acuerdos de cooperación con otros países la gestión conjunta de los flujos migratorios.

Ante la sensación popular de que la inmigración no está siendo controlada, los países europeos están en la línea de reforzar la lucha contra la ilegal, establecer cupos de acuerdo con las necesidades y endurecer el derecho de asilo y el reagrupamiento familiar, así como establecer reglas para que los recién llegados aprendan la lengua y los usos sociales del país de acogida.

Sin embargo, las prioridades de los países del sur del Mediterráneo son otras pues, admitiendo el diálogo sobre las migraciones, la inmigración ilegal y las condiciones de retorno de los que se encuentren en situación irregular, y sus gobiernos están mucho más interesados en programas que favorezcan la igualdad de trato entre ciudadanos de ambas riberas y en la reducción de la presión migratoria, mediante mejoras de las condiciones de vida, creación de empleo y desarrollo de las zonas de emigración, así como la reinserción de los ilegales que fueran repatriados.

La política europea de control de fronteras tiene aspectos controvertidos. Un estudio de la Universidad de Pennsylvania señala que en los años sesenta, cuando Estados Unidos prohibió el trabajo temporal a los mexicanos, se produjo un gran incremento de inmigrantes ilegales y Wayne Cornelius, autor de un trabajo publicado en la *Population and Development Review* afirma que:

«Cuando las dificultades y el coste para desplazarse o regresar a su país, se incrementa la tendencia de los inmigrantes legales o ilegales a permanecer en la tierra de acogida.»

Un problema de gran trascendencia como es el de las drogas, pone de relieve la diferencia entre deseos y realidades en la Asociación Euromediterránea. En el Documento-Marco se propone la cooperación de los socios para entrenamiento del personal de policía y aduanas y coordinar la labor de sus efectivos, al tiempo que se fomenta el intercambio de información. Sin embargo, parece ser que en el caso de Marruecos, el cultivo y la exportación de hachís no solo no ha disminuido, sino que se ha duplicado en los últimos tres años, coincidiendo con la llegada al poder de

Mohamed VI. Según datos del Ministerio de Agricultura marroquí, la superficie dedicada al cultivo de la droga ha pasado de 70.000 hectáreas en el año 1993 a más de 100.000 en el año 2001. La política preconizada por la Unión Europea y aceptada en principio por el Reino de Marruecos de reconversión de los cultivos de droga en cultivos agrícolas rentables ha sido un auténtico fracaso. El problema consiste en que el más rentable de los cultivos alternativos, que es la higuera, alcanza un rendimiento que oscila entre un 25% a un 50% del obtenido con la droga.

Los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, unidos a los flujos procedentes de los países de la ribera sur, de religión musulmana, ha incrementado el interés de Europa por el mundo islámico. Aunque la interpretación oficial europea no siga las tesis de Samuel P. Huntington sobre el «choque de civilizaciones», la experiencia de las relaciones con las comunidades musulmanas residentes en Europa (1,3 millones en Gran Bretaña; 3,2 millones en Alemania y 4,2 millones en Francia) da un carácter especial al Diálogo de Civilizaciones y Culturas auspiciado por el PAV.

Los distintos países de la Unión Europea tienen normas no siempre iguales en temas como la enseñanza del islam en las escuelas, la regulación de mezquitas e imames o la aplicación de las exigencias islámicas en los enterramientos. Más interesante desde el punto de vista político es el derecho a la nacionalidad o al voto en los países de residencia y en particular, la existencia de organizaciones islámicas que tratan de perpetuar los lazos de los inmigrantes con sus territorios de origen. A título de ejemplo, la mayor organización para inmigrantes en Alemania es DITIB, delegación de la Oficina estatal para la religión del Gobierno turco. Aunque Turquía es un Estado laico y hasta ahora hostil al fundamentalismo, DITIB defiende los intereses nacionales de Turquía y anima a los turcos residentes en la República Federal a que sigan considerándose ciudadanos de la tierra de sus ancestros. La integración no resulta fácil cuando los musulmanes solicitan que les sean aplicadas normas islámicas en su trabajo, como puede ser la posibilidad de efectuar cinco rezos diarios o que el viernes sea considerado su día festivo. En el fondo, lo que tratan algunos de ellos es expandir la religión islámica en el país de residencia. No obstante, los muchos miles de inmigrantes musulmanes que se han quedado a vivir en las distintas naciones europeas es una demostración de que la integración es posible.

El hecho de que el islam sea la religión que más está creciendo en el mundo; el que en las últimas elecciones en Marruecos, Pakistán, Bahrein y Turquía, los partidos islamistas hayan ganado mucho terreno, y la ten-

dencia de gran parte de la población de los países musulmanes a defender la identidad islámica como reafirmación de su dignidad, destacan el acierto de las previsiones sobre culturas y civilizaciones del capítulo tercero del PAV.

La finalidad última de esta *Monografía*, como su título indica, es analizar el Proceso de Barcelona y su entorno después del 11 de septiembre de 2001. El ataque contra las torres gemelas de Nueva York y el Pentágono, ha transformado radicalmente la percepción existente sobre los peligros que acechan a un mundo globalizado, y sus efectos se han hecho sentir en todos los ámbitos introduciendo un conjunto de profundas modificaciones en el mundo moderno que podríamos calificarlas como «cambio de época». Estas modificaciones están transformando las percepciones y los datos de los grandes problemas del siglo XXI.

Y esto está sucediendo también en el Mediterráneo, que se ha revalorizado como espacio necesario de encuentro y de trabajo común entre Occidente y el mundo musulmán.

En el primer capítulo o cesto del PAV, en su parte política, se señala que:

«El respeto a los derechos humanos y la democracia en la región sigue creando inquietud.»

A excepción de Chipre y Malta, ninguno de los socios del sur del Mediterráneo presenta un balance satisfactorio a este respecto. La lucha contra el terrorismo tras el 11 de septiembre de 2001 ha dado argumentos aparentemente razonables a las élites de algunos países para incrementar las medidas represivas de sus regímenes y la Unión Europea ha manifestado su preocupación por cuestiones tales como detenciones y encarcelamientos sin un proceso adecuado, falta de control de la violencia de grupos extremistas, restricciones a la libertad de expresión y asociación, y otras cuestiones.

En el fortalecimiento de la democracia, Marruecos y Turquía han celebrado elecciones en 2002, pero Jordania todavía no ha puesto fecha para sus próximos comicios, retrasados ya más de un año, y ha detenido a centenares de radicales islámicos con la excusa de que las nuevas medidas de seguridad son el precio de la estabilidad en tiempos difíciles.

El problema de fondo de la política interior de los países de la ribera sur del Mediterráneo es la democratización de sus regímenes, pero la Unión Europea sigue dejando margen a la hora de avanzar hacia dicho objetivo, al reconocer a todos los socios el derecho a elegir y articular su propio sistema democrático.

Tanto en lo referente a seguridad en el primer cesto, como en el Documento-Marco para la cooperación en materia de Justicia, la lucha contra la droga, el crimen organizado y el terrorismo, se resalta que los 27 miembros están obligados a cumplir la resolución 1.373 de Naciones Unidas, que exige a los Estados prevenir y reprimir en su territorio la financiación y preparación de actos terroristas.

La aplicación de estas medidas puede producir tensiones entre países aliados. La Administración norteamericana ha incluido a Marruecos en la lista de países sospechosos de albergar células terroristas vinculadas a la organización Al Qaida. En la primavera de 2002 fue desarticulada en el Reino alauita una red de Al Qaida compuesta de tres ciudadanos saudíes y siete marroquíes. El alto número de marroquíes presos en Guantánamo y la implicación de ciudadanos de este país en redes terroristas, ha empujado a Estados Unidos a tomar una decisión que daña la imagen del reino de Mohamed VI.

Las relaciones bilaterales de Estados Unidos con Arabia Saudí, país del entorno mediterráneo, están atravesando un periodo difícil ante la sospecha de que este país, e incluso personas relacionadas con la Familia Real saudí, hubieran entregado fondos para Al Qaida, Hamás y el Yihad Islámico. A ello se une el que Arabia Saudí financia el mundo de las escuelas islámicas en diversos países, siguiendo la tradición wahabí, que es la tendencia islámica más extremista. La retirada de inversiones saudíes de empresas y propiedades norteamericanas ha agravado las tensiones en este país clave en los proyectos del presidente Bush, en caso de producirse un ataque a Irak.

Recientemente Arabia Saudí ha reaccionado anunciando la puesta en marcha de un comité que controlará las actividades de las asociaciones caritativas y las transferencias monetarias entre bancos.

Por otra parte, el presidente Bush no quiere perder la colaboración saudí y trata por otra parte de no irritar a sus aliados árabes que venden a Estados Unidos la sexta parte del petróleo que consumen, si bien al mismo tiempo cuenta con una base alternativa en Qatar para el caso de que los saudíes no permitieran el uso de sus bases en caso de conflicto con Irak.

Un tema de política exterior, que puede tener repercusiones en la Asociación Euromediterránea ha sido la disolución de la Organización de la Unidad Africana (OUA), tras 39 años de funcionamiento no especialmente eficaz, y la creación de la Unión Africana (UA).

La UA nace en Durban, África del Sur, el 8 de julio de 2002 y tiene como finalidad suprimir las fronteras para instaurar un espacio único entre los 53 Estados miembros. Inspirada en la Unión Europea, los jefes de Estado reunidos se comprometieron a tomar las medidas necesarias para crear un Parlamento Panafricano, un Tribunal de Justicia, un Banco Central y una moneda única, y homologar sus sistemas electorales. Además, dieron su acuerdo para constituir una fuerza permanente para mantenimiento de la paz, que en el futuro contribuya a prevenir catástrofes como el genocidio de Ruanda en el año 1994.

En caso de que la UA vaya progresando en sus objetivos, podría ser un factor que impulsara a los países del norte de África a una mayor unión, hasta ahora no conseguida. Por otra parte, no parece de momento que vaya a plantearse un enfrentamiento entre la zona de libre cambio prevista por la Unión Europea para el año 2010 y el proyecto africano de un espacio económico único.

Las consecuencias económicas de los atentados del 11 de septiembre han sido analizadas en profundidad por la Comisión Europea, llegándose a la conclusión de que no eran fácilmente dissociables de las producidas por otros factores como la ralentización del crecimiento mundial en el 2001, el deterioro político creado por la segunda Intifada en Oriente Medio y el estado general de la economía de los países mediterráneos.

El efecto más inmediato fue la disminución de la actividad turística, siendo Turquía y Egipto los más afectados y en países como Israel, Líbano o Jordania, a los efectos de la segunda Intifada se unieron los del 11 de septiembre de 2001. El transporte aéreo se vio también afectado, las remesas de los emigrantes disminuyeron por el recelo de sus países de acogida y se confirmó la situación de debilidad de las inversiones extranjeras en el Mediterráneo.

Estos efectos han sido más o menos absorbidos por los socios mediterráneos del Sur y la Presidencia española de la Reunión en Valencia, dándose cuenta de que lo más importante era restablecer un clima de confianza que favorezca las inversiones productivas, planteó la necesidad de dar un nuevo impulso a la cooperación económica europea con los países de la ribera sur.

Las recomendaciones del PAV en su capítulo económico, a las que ya se ha hecho referencia anteriormente, significan el fortalecimiento de la asistencia financiera a los socios mediterráneos, con el pensamiento de ir más

allá de la zona de libre cambio y llegar un día al Mercado Único; desarrollar las estrategias regionales en infraestructuras; promover la diversificación de los sistemas productivos; potenciar el comercio interregional; liberalizar el comercio de servicios y fomentar la innovación y uso de nuevas tecnologías. En resumen, dar un salto cualitativo en las relaciones económicas de las dos orillas del Mediterráneo.

El diálogo social y cultural arroja un balance más bien pobre en los siete años de vigencia del Proceso de Barcelona debido posiblemente al sentimiento secular mutuo de rechazo entre el mundo occidental y las sociedades musulmanas, y el 11 de septiembre de 2001 lo que ha hecho ha sido provocar un interés mayor en las sociedades europea y estadounidense por unos problemas que estaban latentes y a los que no se les había prestado atención suficiente.

La aceptación de la universalidad de los derechos humanos es el medio adecuado para superar las tensiones interculturales, si bien la secularización de la concepción occidental de estos derechos se perfila como la principal línea divisoria entre el islam y Occidente. Sin la separación de la religión y la política en el islam, el encuentro entre las dos culturas difícilmente podrá llevarse a cabo y no será posible evitar fricciones entre las riberas norte y sur del Mediterráneo.

Al Qaida está utilizando en su provecho las tesis de Samuel P. Huntington al afirmar que:

«Los musulmanes deben saber bien que sus enemigos no son otros que los judíos y la cruzada de los cristianos.»

La organización terrorista anuncia al mismo tiempo su participación en el conflicto árabe-israelí y trata de fomentar el odio hacia Israel y Estados Unidos, incluso en países tradicionalmente aliados de éstos como Jordania, Egipto y la Arabia Saudí.

La complejidad y riqueza del fenómeno islamista, y las relaciones que puedan establecerse entre fundamentalismo y terrorismo, aconsejan la perentoria puesta en práctica del diálogo entre culturas y civilizaciones y los intercambios culturales, intelectuales y sociales. Para hacer frente a esta necesidad, en el PAV se acuerda crear una Fundación Euromediterránea, donde pueda realizarse este diálogo, y además celebrar un Foro Civil para implicar más a la sociedad civil en el PEM.

Las medidas para fomentar la confianza y seguridad en el Mediterráneo son quizás las que se han encontrado siempre con mayores obstáculos,

pues ya en el año 1996 se tropezó con la rigidez de Israel, lo que a su vez ocasionó un endurecimiento de las posturas en el lado árabe. Por otra parte, el conflicto palestino-israelí ha contaminado en todo cualquier posible entendimiento en este campo.

En lo que a seguridad se refiere, lo más relevante del 11 de septiembre 2001 ha sido su impacto en las relaciones entre Estados Unidos y la Unión Europea. A partir de esa fecha, el mundo tuvo la sensación de que el presidente Bush y Europa encontrarían la manera de superar la desconfianza de los meses precedentes, pero poco tiempo después, la brecha trasatlántica se agravó como consecuencia del unilateralismo frente al multilateralismo europeo y se estableció una compleja lista de desafíos para las relaciones mutuas siendo los más destacables el conflicto árabe-israelí, al no estar de acuerdo los europeos con la actitud norteamericana, y la distinta percepción sobre el caso de Irak y Sadam Husein, a quien la Administración Bush considera como la personificación de las amenazas a las que se enfrenta Estados Unidos.

En esta situación, la atención de Estados Unidos y de la Unión Europea se centró en la OTAN, cuyo futuro para algunos estaba en duda, y para otros iniciaba una nueva era.

La OTAN ha tenido siempre una importancia fundamental para la seguridad en el Mediterráneo y especialmente desde que el día 8 de febrero de 1995 se puso en marcha el Diálogo Mediterráneo de la OTAN, con la finalidad de establecer medidas de confianza mutuas. Las conversaciones políticas, la participación en programas científicos y de información, la asistencia a ejercicios navales y terrestres de la OTAN, a cursos en la Escuela de la OTAN de Oberammergau y NAFDECOL y la participación de algunos países (Egipto, Jordania y Marruecos) en la Fuerza de Implementación (IFOR) y más tarde en la de Estabilización (SFOR) de la OTAN desplegadas en Bosnia, han contribuido a disminuir los recelos de algunos grupos norteafricanos que perciben en ocasiones las iniciativas de la Organización como medidas de carácter militar dirigidas contra sus países.

La Cumbre de Praga había sido esperada con atención como termómetro de la situación de las relaciones trasatlánticas y definitoria de las nuevas estrategias con las que la OTAN hará frente a los desafíos surgidos después del 11 de septiembre

Celebrada el día 21 de noviembre, la declaración emitida a la terminación de la Cumbre ha constatado un incremento en la temperatura de las rela-

ciones entre la Unión Europea y Estados Unidos que como se señalaba antes, pasaban por un prolongado periodo de enfriamiento. El tono de las intervenciones del presidente Bush fue de atención y respeto hacia los aliados europeos y logró la satisfacción de estos.

La declaración destaca la amenaza que plantean el terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva y de sus sistemas de lanzamiento, y reafirma que el desarme, el control de armamentos y la no proliferación son esenciales para prevenir la extensión y empleo de estas últimas armas. Propone llevar a cabo un planeamiento de emergencia civil para mejorar la preparación contra los posibles ataques con agentes químicos, biológicos y radiactivos contra la población civil.

Ha sido importante que la OTAN haya establecido en Praga la definición de un «concepto militar» para defenderse del terrorismo. A partir de ahora, se entenderá como terrorismo:

«El uso ilegal o la amenaza del uso de la fuerza o violencia contra personas o propiedades con el objeto de coartar o intimidar a los gobiernos o sociedades para obtener objetivos políticos, religiosos o ideológicos.»

En relación con el Diálogo Mediterráneo, la Declaración dice lo siguiente:

«Reafirmamos que la seguridad en Europa está estrechamente unida a la seguridad y estabilidad en el Mediterráneo. Por ello decidimos elevar sensiblemente las dimensiones políticas y prácticas de nuestro Diálogo Mediterráneo como parte integrante del enfoque de cooperación de la Alianza a la seguridad. A este respecto, nos esforzaremos en una cooperación útil e incrementada y en una interacción efectiva en materias de seguridad de interés mutuo, incluyendo las relacionadas con el terrorismo, en la forma apropiada, en las que la OTAN pueda proporcionar un valor añadido. Reiteramos que el Diálogo Mediterráneo y otros esfuerzos internacionales, incluido el Proceso de Barcelona de la Unión Europea, son complementarios y se refuerzan mutuamente.»

La Cumbre de Praga, aún cuando ahora haya que esperar sus resultados prácticos ha sido beneficiosa para el cesto de política y seguridad del Proceso de Barcelona y sus planteamientos tendrán posiblemente más aceptación que rechazo entre los socios del sur y este del Mediterráneo, y podría contribuir a que llegara a aprobarse la Carta Euromediterránea de Seguridad.

Como conclusión final de este trabajo, puede afirmarse que el impacto del 11 de septiembre 2001 en el Proceso de Barcelona ha sido positivo al poner en evidencia la necesidad de grandes dosis de solidaridad entre las orillas norte y sur del Mediterráneo para enfrentarse a los complejos desafíos del siglo XXI. 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.

ANEXOS

ANEXOS

Anexo I

*Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo.
De preparación de la Reunión de Ministros Euromediterráneos
de Asuntos Exteriores. (Valencia, 22-23 de abril de 2002)*

INTRODUCCIÓN

Hace 15 meses la Comisión hizo un llamamiento para revigorar el Proceso de Barcelona (1), en el que reconocía el potencial latente en la zona euromediterránea y la necesidad de generar un nuevo impulso. Desde entonces, los terribles acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 han dado una nueva urgencia y hasta una mayor importancia a estos esfuerzos.

En la segunda mitad del siglo XX el mundo estaba dividido por un «telón de acero» que separaba el Este del Oeste y a Europa de sí misma. En la primera mitad del siglo XXI uno de los objetivos europeos cardinales ha de ser que en la región euromediterránea no se produzca una nueva falla. Esta región tiene que ser una fuente de dinamismo, creatividad e intercambio, lo mismo que a lo largo de los siglos ha sido el resultado de la diversidad cultural.

(1) Comunicación de la Comisión «Un nuevo impulso para el Proceso de Barcelona» (COM (2000) (497). El Proceso de Barcelona es un marco regional en el que participan los 15 Estados miembros de la Unión Europea y los 12 socios mediterráneos: Argelia, Autoridad Nacional Palestina (ANP), Chipre, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Malta, Marruecos, Siria, Túnez y Turquía.

Los países de la región mediterránea están vinculados por la geografía pero también somos vecinos en otros sentidos. Estamos afrontando una nutrida serie de retos, desde la presión emigratoria hasta las redes criminales internacionales. Y tenemos que trabajar juntos para ayudar a conseguir una paz duradera en Oriente Medio. Los países de la ribera meridional tienen que comprometerse de una forma más intensa y más abierta en la economía regional, así como en la global para intentar conseguir combinar el desarrollo económico con una transición socioeconómica sostenible. Por su parte, la Unión Europea tiene que respetar el espíritu del calendario de desarrollo de Doha:

«Mayor liberalización del acceso a los mercados, incluso en sectores sensibles, e intentar asegurar que todos los países de la región se beneficien de la liberalización multilateral.»

El Proceso de Barcelona se ha convertido en un importante activo estratégico, político y económico de los 27 socios. Y particularmente desde su revigorización en Marsella, en el año 2000, con la que se han conseguido progresos ambiciosos y concretos.

El diálogo político ha conseguido un nuevo dinamismo en cuestiones tales como la gobernanza, los derechos humanos y la democracia, a pesar del difícil contexto político de la región. Hoy, Europa y el Mediterráneo están más cercanos al objetivo de establecer un área de libre comercio euro-mediterráneo en el año 2010. La iniciativa de Agadir ha aportado nuevo ímpetu a la profundización de la integración comercial Norte-Sur. El proceso de negociación y celebración de Acuerdos de Asociación está casi completo. Y finalmente, MEDA, el principal instrumento financiero de apoyo, es más eficiente y responde mejor a las necesidades de los socios mediterráneos.

Ya se ha conseguido mucho, ahora es el momento de profundizar y reforzar las decisiones de Marsella y de plantear nuevas iniciativas destinadas a incrementar la riqueza y la prosperidad euromediterránea.

El objetivo de la presente comunicación es hacer balance de los progresos y plantear ideas para la Reunión Ministerial Euromediterránea de Valencia de abril de 2002. Esa Reunión va a ser una importante oportunidad para que todos los socios se consagren de nuevo al Proceso de Barcelona y tomen decisiones económicas, sociales y culturales con las que puedan conseguirse nuevos niveles de integración euromediterránea.

LOGROS RECIENTES DEL PARTENARIADO EUROMEDITERRÁNEO (PEM): LA MASA CRÍTICA

Consciente de la importancia estratégica del Mediterráneo y del deseo de nuestros socios de tener una relación más estrecha y profunda con la Unión Europea, la Comisión lanzó en septiembre de 2000 una iniciativa de revigorización del Proceso de Barcelona destinada a generar un nuevo ímpetu en las relaciones euromediterráneas. Estas propuestas fueron muy bien recibidas por los socios y se llevaron aún más lejos en las Reuniones Ministeriales de Marsella en noviembre de 2000 y de Bruselas en noviembre de 2001.

Con la aplicación decidida de las recomendaciones de esas Reuniones Ministeriales se han hecho progresos significativos a lo largo de los últimos dos años tanto económicos como en una serie de nuevas iniciativas que se están preparando para la esfera sociocultural. En el área política, a pesar de la situación en deterioro del Medio Oriente, el Proceso de Barcelona ha mantenido su singularidad al reunir a todas las partes de la región.

Con el acuerdo de los socios sobre unas prioridades clave se ha creado un nuevo dinamismo global y desde septiembre del año 2000 gracias a una serie de hechos se ha conseguido que el PEM llegara a su masa crítica:

- Terminación de la rejilla de Acuerdos de Asociación. En septiembre de 2001 se firmó el acuerdo con Egipto, y las negociaciones con Argelia y Líbano terminaron a finales de ese mismo año. Con ello se consiguieron tres de los cuatro objetivos planteados por la Comisión. Las negociaciones con Siria están en curso pero en el año 2001 no se han hecho progresos sustanciales. En su comunicación, la Comisión pedía también a los Estados miembros que aceleraran la ratificación del acuerdo con Jordania y que encontraran formas de acelerar el proceso de ratificación de los futuros Acuerdos. Lamentablemente esto no se ha conseguido.
- Progresos en el libre comercio euromediterráneo. Los ministros de Comercio euromediterráneos se reunieron por primera vez en mayo del año 2001 con el objetivo de desarrollar el comercio en la región y especialmente en su dimensión Norte-Sur. La Comisión propuso que se fomentara la armonización de las normas de origen, que se aceleraran los trabajos preparatorios sobre la liberalización de los servicios y que se prepararan medidas de armonización del mercado único en los sec-

tores prioritarios. Gracias a unos operativos técnicos detallados realizados en colaboración se han conseguido progresos en todos estos aspectos. Los socios mediterráneos han decidido no sólo vincular sus economías a la de la Unión Europea sino abrir recíprocamente sus mercados y encontrar nuevas formas de cooperar con los países candidatos y con otros socios europeos tomando las medidas necesarias para adherirse al sistema de acumulación paneuropea. La Comisión se congratula y apoya completamente la intención de los cuatros signatarios de los Acuerdos de Asociación (Marruecos, Túnez, Egipto y Jordania) de crear una zona de libre comercio entre ellos (el Proceso de Agadir) y abrir esta zona a otros signatarios de los Acuerdos de Asociación. Se están fomentando también otras iniciativas de integración económica regional. En los próximos meses deben completarse varias propuestas de forma que en Valencia puedan tomarse decisiones (véase posteriormente).

- Reorientación de los objetivos estratégicos de MEDA. Tras la revisión del Reglamento MEDA en el año 2000 se ha hecho un cambio cualitativo en su programación y ejecución. Se acaba de terminar un importante proyecto de programación. Los informes estratégicos y los programas indicativos nacionales, preparados conjuntamente con los socios mediterráneos y los Estados miembros, orientan al Programa MEDA del periodo 2002-2006 a una serie de ámbitos de interés dentro del marco del Acuerdo de Asociación, incluido el fomento del ajuste estructural. Como parte de esta iniciativa de aumentar el impacto de la asistencia de MEDA, esta mejora cualitativa de la programación va acompañada de una revisión completa de la ejecución. Las cifras provisionales de los pagos MEDA de 2001 muestran que el ratio pagos-compromisos en 2001 se ha duplicado con respecto al del periodo 1995-1999 (apartado «Compromisos MEDA, pp. 280-281), lo que refleja tanto el ya señalado aumento del apoyo otorgado al ajuste estructural como la mejora de la ejecución. Esta mejora recibirá nuevo impulso cuando las decisiones sobre la ejecución de los programas se tomen sobre el terreno una vez delegadas a las delegaciones de la Comisión Europea. Este proceso se inició con Marruecos, Túnez y Egipto a partir de enero de 2002 y se extenderá a lo largo del mismo año al resto de los países.
- Profundización de la cooperación regional MEDA. En el año 2001 se hizo un gran esfuerzo para reforzar la cooperación regional con la adopción de un plan de financiación de 250 millones de euros que contaba con un nuevo instrumento de capital riesgo administrado por el Banco Europeo de Inversiones (BEI) (100 millones de euros), coope-

ración estadística (30 millones de euros), cooperación y formación en materia de transportes euromediterráneos (20 millones de euros), gestión de recursos hídricos (40 millones de euros), sociedad de la información (20 millones de euros), medio ambiente (30 millones de euros) y juventud (10 millones de euros). Conforme estos programas se vayan ejecutando irán proporcionando nuevas redes para el intercambio de información y experiencias y el desarrollo de nuevas oportunidades de cooperación entre los países de la región.

- El diálogo político. A pesar de la difícil situación política de la región, el diálogo político se ha reforzado y ampliado en cuestiones tales como gobernanza, derechos humanos y democracia, aunque se hayan hecho pocos progresos en la Carta Euromediterránea de Paz y Estabilidad.

EL CAMINO ADELANTE: PROFUNDIZACIÓN DEL PEM

PARTENARIADO POLÍTICO Y SECURITARIO

El diálogo político en curso prueba la madurez de la relación euromediterránea. Para intensificarlo debe darse un seguimiento concreto a la petición de Túnez, efectuada en la reunión de ministros de Asuntos Exteriores de Bruselas, de reuniones de alto nivel más frecuentes para analizar cuestiones políticas.

Recomendación primera:

Para reforzar más el diálogo hay que tener en cuenta la posibilidad de celebrar reuniones al nivel de directores de asuntos políticos intercaladas entre las reuniones anuales de los ministros de Asuntos Exteriores. Aunque no haya llegado el momento de reanudar las negociaciones sobre la Carta de Paz y Estabilidad debe continuar el diálogo entre funcionarios de alto nivel manteniendo el objetivo de conseguir en algún momento un acuerdo sobre dicha Carta.

En las circunstancias actuales, un elemento clave del diálogo debe ser la «lucha contra el terrorismo». Reconociendo las diferentes opiniones que han aparecido en el PEM sobre la definición de terrorismo, la Comisión considera que estas diferencias no deben impedir que los socios determinen aspectos en los que pueden cooperar. La próxima reunión *ad hoc* euromediterránea de funcionarios sobre este tema debe conseguir un acuerdo sobre «medidas operativas» que se puedan aprobar en Valencia.

Recomendación segunda:

En Valencia, los ministros deben ponerse de acuerdo sobre una serie de medidas de lucha contra el terrorismo, entre ellas el fomento de la firma, ratificación y ejecución rápida de los instrumentos internacionales correspondientes, particularmente de la resolución del Consejo de Seguridad de la Organización de Naciones Unidas (ONU) 1.373, el trabajo sobre un planteamiento conjunto de la redacción de la convención internacional global de la ONU contra el terrorismo, y el refuerzo de la cooperación para impedir la financiación del terrorismo.

El respeto de los «derechos humanos y la democracia» en la región sigue creando inquietud. A excepción de Chipre y Malta, ninguno de los socios mediterráneos presenta un balance completamente satisfactorio a este respecto. Aunque la situación varía de uno a otro, algunos de ellos se ha retrocedido en estas cuestiones desde la Reunión Ministerial de Marsella. La Unión Europea ha manifestado su preocupación a cada uno de los socios sobre cuestiones tales como detenciones y encarcelamientos sin un proceso adecuado, tratamiento insatisfactorio de los presos, falta de control de la violencia de los grupos extremistas, asesinatos extrajudiciales efectuados por las autoridades, aplicación de la pena de muerte, restricciones a la libertad de expresión y asociación y otras cuestiones relacionadas con el Estado de Derecho y el género.

La Comisión hizo una serie de recomendaciones a este respecto en la Reunión Ministerial de Marsella a las que no se les ha dado el seguimiento adecuado. Reconociendo la sensibilidad de estos temas, la Comisión considera que la integralidad del PEM requiere que se aborden en la reunión de Valencia.

Recomendación tercera:

Los ministros deben estar de acuerdo en que las cuestiones de derechos humanos y democracia se planteen sistemáticamente en todos los contactos entre la Unión Europea y sus socios para fomentar un planteamiento estructurado hacia el progreso; las asignaciones MEDA deben estar más estrechamente vinculadas a avances en estos temas; deben crearse entre la Unión Europea y cada uno de sus socios grupos de trabajo conjuntos sobre estas cuestiones formadas por funcionarios; y los socios deben fomentar la firma, ratificación y aplicación de los instrumentos internacionales correspondientes y deben reconocer el papel de la sociedad civil en el refuerzo de la democracia y los derechos humanos.

LIBERTAD, JUSTICIA Y GOBERNANZA

El diálogo político y securitario entre los socios trata no sólo de la política exterior sino que cada vez más requiere una cooperación estrecha en las cuestiones de dimensión transfronteriza, tales como la lucha contra la delincuencia organizada, la emigración ilegal y el tráfico de seres humanos, la gestión de la emigración legal, el tratamiento de las comunidades migrantes y la necesidad de una estrecha cooperación judicial y administrativa para resolver estos retos comunes. Los acontecimientos del 11 de septiembre han anunciado dramáticamente la vulnerabilidad ante actos terroristas y la necesidad de una fuerte cooperación internacional para combatirlos. Todas estas cuestiones afectan directamente a nuestras poblaciones y a muchas áreas de la Administración Pública, incluyendo las tan sensibles de seguridad nacional y asuntos internos. La colaboración en estas cuestiones no solamente es una señal de una nueva madurez y aproximación de la relación euromediterránea sino que también necesita nuevos planteamientos de las Administraciones. La Unión Europea intenta desarrollar canales de comunicación en los dos sentidos que permitan tener en cuenta las necesidades y aspiraciones de sus socios y a la vez sus propias políticas en curso de preparación sobre cuestiones tales como el tratamiento de los migrantes legales y de las comunidades inmigrantes dentro de la Unión Europea, así como la aplicación de controles rigurosos de la inmigración ilegal, incluyendo la que procede del exterior de la región euromediterránea.

De una forma particular, la emigración y los intercambios humanos son de vital importancia para el PEM. Una gran proporción de los emigrantes que residen legalmente en la Unión Europea procede de los países socios mediterráneos. El desarrollo armonioso del PEM pasa por medidas destinadas a promover su integración social y combatir el racismo y la xenofobia. Ahora bien, la proximidad geográfica y la diferencia de prosperidad entre la Unión Europea y sus socios han dado lugar a unos flujos de inmigración ilegal y de tráfico de seres humanos con consecuencias muy graves en términos sociales y humanos. Por consiguiente debe abordarse la cuestión de la emigración de una forma completa donde los socios mantengan los ojos abiertos sobre las causas de la emigración y la necesidad de responder de una forma global que incluya una política activa de cooperación socioeconómica y sobre la emigración legal e ilegal, incluyendo el creciente fenómeno de la emigración en tránsito procedente de terceros países.

La Comisión va a proporcionar asistencia técnica a los socios mediterráneos para que mejoren la información y las estadísticas, como parte de la

cooperación en el tema de la emigración legal y para combatir la inmigración ilegal. Además de estudiar las diversas soluciones posibles, incluyendo la posibilidad de crear un mecanismo de supervisión regular de los flujos migratorios.

Tras los debates de los años 2001 y 2002, los socios deben ponerse de acuerdo en Valencia sobre el marco general de cooperación en las cuestiones citadas. De conseguirse un acuerdo, la Comisión está lista para lanzar en el año 2002 un programa regional de fomento de la libertad, la justicia y la gobernanza que ayude a los socios a trabajar conjuntamente en estas cuestiones. Este programa facilitaría el diálogo e identificaría las actividades que los socios puedan decidir realizar a escala nacional o subregional. La Unión Europea está dispuesta a proporcionar asistencia financiera a través del Programa MEDA para asistencia técnica y formación que ayuden a los socios a tratar todas estas difíciles cuestiones y, haciéndolo, a desarrollar unas relaciones administrativas de trabajo a largo plazo entre los expertos y los gobiernos para que toda la región completa sea una zona estable de justicia y libertad.

Recomendación cuarta:

Los socios deben concluir los debates y llegar a un acuerdo sobre un marco general que conduzca a un programa regional euromediterráneo de libertad, justicia y gobernanza que pueda aprobarse en Valencia.

COLABORACIÓN SOCIAL, CULTURAL Y HUMANA

Comparada con otras políticas externas regionales, o incluso bilaterales, de la Unión Europea, el PEM presenta una cualidad singular: sus componentes humanos, sociales y culturales, que colocan a esta relación mucho más allá de los aspectos económicos y políticos usuales. Ya en el año 1995, los 27 socios se pusieron de acuerdo en la Declaración de Barcelona en que «el diálogo y el respeto entre culturas y religiones son una condición previa necesaria para acercar a los pueblos». Para expresar esta idea, la Comisión ha lanzado más de 400 proyectos en los últimos tres años, sobre cuestiones tales como la protección de nuestro patrimonio cultural común; proyectos audiovisuales (distribución de películas euromediterráneas; producción de documentales; protección de archivos; etc.), encuentros de jóvenes, etc. El año pasado, y con financiación del Programa MEDA, se han organizado conferencias sobre temas que van desde las políticas audiovisuales (Rabat, septiembre de 2000) a los dere-

chos humanos (Uppsala, abril de 2001) y la cooperación jurídica (Galatasaray, octubre de 2001). En marzo de este año, la Comisión organizará en Bruselas una iniciativa de gran alcance para fomentar la mutua comprensión y el diálogo entre las culturas y religiones.

Es necesario aprovechar esta sustancial experiencia y que el público en su sentido más amplio sea consciente de estas actividades y se fomente que participe en ellas. Dada la creciente importancia de los contactos interpersonales tras los acontecimientos del 11 de septiembre, y teniendo en cuenta el calendario global de la ONU sobre el diálogo entre civilizaciones, la Comisión tiene intención de lanzar una serie de iniciativas en estos temas. Son las siguientes:

1. Diálogo entre culturas y civilizaciones

En la Reunión de Ministros de Asuntos Exteriores de Bruselas se acordó «trabajar para profundizar el diálogo entre culturas y civilizaciones especialmente en las cuestiones de juventud, educación y medios de comunicación». La Comisión se felicita por el trabajo que está haciendo la Presidencia española —en estrecha cooperación con Suecia— para recopilar un inventario de las nuevas actividades de la Unión Europea, nacionales y de otros tipos, en este ámbito. Tras el 11 de septiembre es necesario fomentar un diálogo activo entre las civilizaciones y culturas del PEM. Por definición, estas actividades tienen que implicar a todos los socios y a cuantos más sectores de la sociedad posibles.

Es necesario un nuevo planteamiento para promover el diálogo cultural y el intercambio en el Mediterráneo. La experiencia ha demostrado que no siempre los programas centralizados han sido capaces de responder con la suficiente flexibilidad y eficiencia a unos intercambios dinámicos y oportunos. Las limitaciones presupuestarias se traducen en la necesidad de conseguir un mayor impacto con unos recursos financieros limitados. Un buen modelo para el nuevo planteamiento es la fundación Asia-Europa. Aprovechando la experiencia conseguida en su creación, la Comisión propone que se cree una nueva «Fundación Euromediterránea» que fomente el diálogo de las culturas y las civilizaciones. Estaría financiada por una contribución de un millón de euros de cada uno de los miembros y de la Comisión y de una contribución voluntaria de cada socio mediterráneo. Los objetivos de la fundación serían fomentar una mejor comprensión mutua en la región con intercambios intelectuales, culturales e interpersonales. Trabajaría en colaboración con otras instituciones de índole similar y con entidades del sector privado.

La Comisión continuará también y mejorará las actividades de los Programas existentes y exitosos de diálogo cultural: Euromed Heritage y Euro-med Audiovisual, lanzando nuevas peticiones de propuestas oportunamente, tal y como se prevé en el programa indicativo regional 2002-2004. La Comisión está también estudiando las formas de utilizar los actuales Programas Cultura 2000 y Media Plus, así como otras actividades específicas, para fomentar el diálogo intercultural.

En el marco de esta amplia estrategia, la Comisión estudiará también la posibilidad de impulsar nuevas iniciativas destinadas a fomentar el conocimiento y la comprensión recíprocos.

2. Juventud, educación y medios de comunicación

Educación. La educación es fundamental para fomentar la tolerancia y el respeto mutuo entre los pueblos. La Comisión propone dos nuevas iniciativas en esta cuestión:

- Extensión de Tempus: dada la importancia de la educación superior como canal de intercambio de opiniones y de enriquecimiento mutuo a raíz del intercambio de experiencias, la Comisión ha decidido proponer que el exitoso programa de educación superior Tempus se amplíe a los socios mediterráneos no candidatos. Con Tempus aumentarán los contactos entre los docentes y los estudiantes de la educación al tercer nivel y se promoverá la transferencia de las mejores prácticas europeas en programas académicos y gestión financiera de la educación universitaria. Con Tempus, la Unión Europea hará una contribución intelectual y financiera al desarrollo de nuevos programas de estudios, a la ampliación de las ofertas educativas adaptadas a las demandas de cualificación actuales y a la mejora de la gestión universitaria. La participación en Tempus abrirá nuevos horizontes a los estudiantes y a los profesores de ambos lados del Mediterráneo y las nuevas redes y vínculos que establecerá contribuirán a mejorar la comprensión mutua.
- Apertura de Netdays y eSchola: los colegios son el primer paso del proceso educativo y como tal desempeñan un papel fundamental en la sensibilización y tolerancia intercultural. En esta cuestión, la Comisión está analizando la viabilidad de abrir sus actividades Netdays y eSchola a los países socios mediterráneos. Estas dos iniciativas tienen que estimular y resaltar la utilización de nuevas tecnologías en la promoción de actividades tales como hermanamiento de colegios, proyectos conjuntos entre colegios e intercambios de profesores. En ellas los

multimedios culturales se utilizan como recurso pedagógico para el intercambio de experiencias educativas y para la creación de redes interculturales.

Juventud. El Programa EuroMed Juventud tiene como objetivo facilitar la integración de los jóvenes en la vida socioeconómica y mejorar la comprensión, el respeto y la tolerancia mutuos. Es un programa muy descentralizado que se efectúa por medio de actividades de pequeña escala en el ámbito local, actividades que van desde intercambio de jóvenes a seminarios de formación. Aprovechando la experiencia en este programa, que ha financiado más de 200 proyectos en la región mediterránea, la Comisión ha decidido simplificarlo de forma sustantiva para mejorar su visibilidad y aumentar su eficiencia. En su fase siguiente, los enlaces nacionales van a desempeñar un papel más importante.

Medios de comunicación. El PEM sufre de baja visibilidad y falta de comprensión, incluyendo la de los medios de comunicación. El resultado es que el valor del PEM como marco singular en el que se hace posible y real el diálogo y el debate entre todas las partes o bien se ignora (el caso del público en general), o se subestima (el caso de los agentes clave). Por esta razón la Comisión tiene intención de lanzar un programa de información y comunicación que mejore la visibilidad del PEM. En él habrá actividades dirigidas a todos los socios en general, así como acciones específicas para socios individuales. Su objetivo primario será promover la motivación del PEM así como sus logros concretos. Va a ir más allá de simples «acciones informativas» y comercializará el PEM en forma de una herramienta de promoción del diálogo entre las sociedades. Para ello debe conseguirse una mayor cooperación con los medios (televisión y prensa escrita) con la que llegar al gran público.

Recomendación quinta:

En Valencia, los ministros deben ponerse de acuerdo en crear una Fundación Euromediterránea de promoción del diálogo entre las culturas y civilizaciones en la región euromediterránea. Esta fundación estaría financiada con contribuciones de los Estados miembros, la Comisión y los socios mediterráneos. Los ministros deben también convenir la adopción temprana de propuestas de participación en el Programa Tempus. Los preparativos de la participación deben realizarse en 2002 para que la primera convocatoria de propuestas que va a lanzarse a final del mismo año tenga éxito.

3. La dimensión social

Tras los debates de los ministros de Asuntos Exteriores en Bruselas, en los que se resaltó la importancia de la dimensión social del PEM, la Comisión propone dos nuevas iniciativas complementarias:

- Formación profesional. La estructura demográfica de la mayor parte de los socios mediterráneos plantea un gran desafío en lo que respecta a la creación de empleo y a la gestión del mercado laboral durante la próxima década. Esta presión demográfica resalta la necesidad de reformar la educación, la formación y los sistemas del mercado laboral y la mayoría de los socios están actualmente llevando a cabo un estudio de sus políticas nacionales en estas cuestiones. Con ayuda de la Fundación Europea de la Formación, la Comisión está preparando programas de apoyo regional y nacional dirigidos a ayudar a los decisores políticos a formular y poner en práctica políticas de reforma y empleo adecuadas e instrumentos socialmente equilibrados. Estas intervenciones están orientadas hacia la calidad y relevancia de la educación profesional y la formación para que estén en consonancia con las necesidades del mercado laboral; a los mecanismos innovativos de financiación de la formación; a la certificación profesional y a las normas de formación; y a la definición de las relaciones entre la formación, el empleo y las medidas del mercado laboral. Podría ser útil vincularlos con las experiencias de la Unión Europea sobre el fomento de la empleabilidad, en el contexto de la estrategia europea de empleo y el Fondo Social Europeo.
- Fomento de las oportunidades para la mujer en la vida económica. En la Declaración de Barcelona se reconoció que las mujeres desempeñan un papel fundamental en la vida socioeconómica y en la creación de empleo y que se les debe ayudar y a incrementar su participación. Partiendo de las conclusiones del foro regional sobre «El papel de la mujer en el desarrollo económico» (Bruselas, julio de 2001), la Comisión tiene intención de lanzar un programa regional destinado a promover las oportunidades de las mujeres fomentando el desarrollo de capacidades y de la concienciación (incluyendo la preparación de instrumentos de seguimiento de la participación de las mujeres en la vida económica), proporcionando marcos para el intercambio de las mejores prácticas y elaborando planes de acción a escala nacional. Los esfuerzos de la Unión Europea para promover el tratamiento equitativo de los hombres y las mujeres y para generalizar la igualdad de

géneros podrían servir de ejemplo en este contexto. Las dos líneas principales de acción van a ser:

- Acceso y participación de las mujeres en el mercado laboral, en particular por medio del apoyo de las reformas del marco legislativo y la elaboración de políticas de formación activa y del mercado laboral.
- Promoción del papel de las mujeres en las empresas, en particular desarrollando redes de empresas y mujeres profesionales y facilitando el acceso de las mujeres a los instrumentos financieros.

COLABORACIÓN ECONÓMICA Y FINANCIERA

La celebración de 11 de los 12 Acuerdos de Asociación abre un nuevo capítulo en las relaciones euromediterráneas. Casi todos los socios han emprendido un proceso de desarme arancelario y de creación de una zona de libre comercio con la Unión Europea. Hay también algunas iniciativas importantes, tales como el Proceso de Agadir, destinadas a construir el libre comercio Sur-Sur, que dará más importancia a la zona de libre comercio euromediterráneo. La celebración, o la perspectiva de la celebración, de Acuerdos de Asociación con la Unión Europea ha sido un gran catalizador de cambios económicos en la región. La apertura del comercio exterior, en particular con la Unión Europea como su principal socio comercial, ha sido un factor que ha promovido la transición e incrementado la sensibilización sobre la necesidad de reformas políticas estructurales en la región.

La mayor parte de los socios han iniciado reformas importantes y ambiciosas durante la última década, aunque los resultados son desiguales hasta ahora. El ritmo de la modernización económica debe continuar e incluso deberá acelerarse para conseguir los resultados esperados en términos de crecimiento económico y mayor competitividad industrial. Es esencial que estos países refuercen sus capacidades de investigación y desarrollo si desean aumentar su competitividad. Los desafíos que se plantean a la cuenca del Mediterráneo en los próximos años son considerables. El empleo va a ser muy importante porque, según un reciente informe (2), la región necesita crear más de 45 millones de puestos de trabajo en la próxima década sólo para mantener las tasas de empleo en los niveles actuales. La inversión exterior e interior tendrá que crecer significati-

(2) Informe FEMISE de septiembre de 2001, p.12.

vamente para atender los requisitos del crecimiento y la mejora económica, y el entorno institucional y reglamentario deberá adaptarse para crear las condiciones adecuadas para el desarrollo sostenible de las economías mediterráneas. Estos desafíos a largo plazo tendrán que abordarse en un momento en el que las perspectivas económicas mundiales y de la Unión Europea son inciertas. Todos los países de la región temen el impacto negativo de los acontecimientos del 11 de septiembre, particularmente en lo que se refiere a inversión y turismo.

Todos estos factores refuerzan la necesidad de redoblar los esfuerzos y aprovechar el potencial económico del PEM. Hay una serie de temas donde se requieren decisiones:

1. Desarrollo ulterior de la integración comercial Sur-Sur.
2. Preparación para el libre comercio de servicios.
3. Mejora del acceso comercial en la agricultura.
4. Desarrollo e interconexión de infraestructuras.
5. Armonización política y reglamentaria: zona del libre comercio al mercado interno.
6. Conseguir un desarrollo sostenible con un alto nivel de protección ambiental.
7. Instrumentos financieros.

1. Desarrollo ulterior de la integración comercial Sur-Sur

El libre comercio entre los países de la región es un complemento deseable del libre comercio Norte-Sur convenido en cada uno de los Acuerdos de Asociación. El libre comercio ayudará a la región a atraer inversiones, evitar las fragmentaciones de los mercados y a facilitar la especialización y la diversificación económicas. La Unión Europea apoya activamente los avances hacia el libre comercio y la apertura económica entre los socios mediterráneos. En este contexto, la Comisión está preparada para responder a la evolución de la región y estudiará la posibilidad de diferenciar su planteamiento, allí donde proceda, para tener en cuenta la capacidad de cada socio de progresar en el PEM. En particular, la Comisión se congratula de la iniciativa tomada en Agadir en mayo del año 2000 de aceptar el libre comercio entre ellos y de ampliar el proceso a los demás signatarios de los Acuerdos de Asociación con la Unión Europea. La Comisión ha ofrecido asistencia técnica basada en su propia experiencia interna, en cuestiones tales como la armonización de las normas de origen, los procedimientos aduaneros y el apoyo recíproco en el Proceso de Agadir y la protección ambiental.

Recomendación sexta:

En consonancia con las propuestas que los ministros de Comercio euromediterráneos deben analizar en Toledo en marzo de 2002, la Unión Europea debe expresar su apoyo político firme a iniciativas de integración regional tales como la Declaración de Agadir, una iniciativa clave en la promoción de la apertura comercial y la integración económica Sur-Sur. La Unión Europea debe reiterar su disponibilidad de ayudar a los socios a celebrar acuerdos de libre comercio entre ellos, si es posible en el año 2002. Simultáneamente, la Unión Europea debe recalcar que el aumento de la liberalización comercial multilateral es muy importante en el marco de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

Un elemento importante de la ulterior integración económica es hacer más fácil la subcontratación y el uso de los insumos más competitivos en las industrias manufactureras y de transformación. A este respecto, la acumulación del origen y la participación de los socios mediterráneos en el sistema paneuropeo de acumulación sería un gran paso para mejorar la cooperación comercial e industrial entre los socios europeos —incluyendo la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) y los europeos del Este— y mediterráneos. La participación en el sistema paneuropeo haría posible que los bienes fabricados con insumos procedentes de partes diversas de la región tuvieran acceso preferente al mercado de la Unión Europea según lo contemplado en los Acuerdos de Asociación. Con ello se abrirían nuevas oportunidades al comercio y a la inversión y se conseguiría un impacto muy positivo en el desarrollo económico y en atraer inversión europea y extranjera de otros orígenes a la región.

El informe del grupo de trabajo euromediterráneo sobre las normas de origen de fecha 20 de diciembre de 2001, que se someterá a la consideración de los ministros de Comercio euromediterráneos que se reunirán el 19 de marzo de 2002, llega a la conclusión de que la ampliación del sistema de origen paneuropeo a los socios mediterráneos es técnicamente posible. Esta extensión está sujeta a un número de condiciones, tales como:

- El acuerdo de todos los países que participan en el sistema paneuropeo.
- La introducción de las necesarias enmiendas en los protocolos de los acuerdos.
- La obligación de celebrar acuerdos de libre comercio con normas de origen idénticas para beneficiarse del sistema paneuropeo de acumulación diagonal.

Recomendación séptima:

La Conferencia de Ministros de Valencia debe apoyar la decisión de los ministros de Comercio sobre la inclusión de los socios mediterráneos en el sistema paneuropeo de normas de origen. La Comisión propondrá las modificaciones técnicas necesarias en los protocolos de origen firmados con los países europeos y contenidos en los Acuerdos de Asociación Euromediterránea. Una vez acordadas con todos los socios, tales modificaciones deberían ser aprobadas rápidamente. Para facilitar la participación de los socios mediterráneos en el sistema, la Comisión proporcionará asistencia técnica de ser necesario.

2. Preparación para el libre comercio de servicios

El sector servicios constituye un vector esencial de crecimiento y la creación de empleo en las economías modernas. Las medidas para liberalizar el suministro transfronterizo de servicios y el derecho de establecimiento podrían contribuir positivamente al desarrollo económico. Los servicios desempeñan también un papel fundamental en la modernización y la competitividad global de los sectores manufactureros. Se ha creado un grupo euromediterráneo de los servicios que ha debatido la forma de liberalizar una serie de sectores de servicios, tanto en el marco bilateral de los Acuerdos de Asociación como en el marco multilateral de los Acuerdos Servicios de la OMC (GATS). Los socios euromediterráneos comparten la opinión de que la prioridad fijada en el estricto Programa de Doha consistía en nuevas concesiones a escala multilateral para abordar a continuación las negociaciones sobre los acuerdos preferenciales dentro del marco de los Acuerdos de Asociación. Los socios mediterráneos y la Comisión deben también definir las necesidades de asistencia técnica, en particular en el ámbito de la adaptación y armonización del marco reglamentario.

Recomendación octava:

De acuerdo con lo dispuesto en los diversos Acuerdos de Asociación, la Reunión Ministerial de Valencia debe aprobar las decisiones de determinar las prioridades de las negociaciones bilaterales para liberalizar el comercio de servicios con los socios mediterráneos, teniendo en consideración los progresos hechos en la ronda de Doha de negociaciones multilaterales.

3. Mejora del acceso comercial en la agricultura

La declaración ministerial adoptada en Doha sobre la nueva ronda de negociaciones multilaterales refleja la voluntad política de la Unión Europea de abordar una sustancial liberación del comercio y productos agrícolas. Una mayor liberalización progresiva del comercio de productos agrícolas va a constituir un tema importante en el programa de la zona de libre comercio euromediterránea que se especifica en los Acuerdos de Asociación. Una cláusula de revisión contenida en cada uno de estos Acuerdos de Asociación permite profundizar el proceso de liberalización de la agricultura. En este contexto se acordó con Túnez en el año 2000 la revisión de las concesiones agrícolas y están en curso negociaciones con Israel y Marruecos. Podría repetirse el mismo proceso con Jordania una vez que se haya ratificado el Acuerdo de Asociación, y con la ANP. Como se acordó en la comunicación de Marsella, la Comisión debe así continuar examinando las medidas que puedan tomarse para conseguir una mayor liberalización progresiva de la agricultura, en consonancia con los objetivos de cobertura recíproca de los Acuerdos de Asociación y en armonía con los objetivos de la Unión Europea en materia de desarrollo sostenible.

Recomendación novena:

En la reunión de Valencia, los ministros euromediterráneos deben solicitar a la Comisión que continúe estudiando las perspectivas de una mayor liberalización recíproca del comercio de productos agrícolas, de conformidad con las disposiciones de los Acuerdos de Asociación y bajo el nuevo impulso generado por los importantes avances conseguidos recientemente en el ámbito multilateral.

4. Desarrollo e interconexión de infraestructuras

Para ayudar a los socios a aprovechar completamente el potencial que ofrece la zona de libre comercio euromediterránea es necesario modernizar y conectar regionalmente las infraestructuras clave de transporte, telecomunicaciones y energía y conectarlas con las redes europeas.

En el sector de la «infraestructura de transportes», al que la Comisión ha dedicado un *Libro Blanco* donde expone sus orientaciones estratégicas, la primera necesidad es planificar las infraestructuras prioritarias con los socios mediterráneos y asegurar su interconexión a las redes transeuropeas. Las prioridades deberían definirse con arreglo a los estudios de viabilidad globales o específicos ya existentes. Tal planteamiento facilitaría la

movilización de capitales públicos y privados. Convendría dar prioridad al desarrollo del transporte marítimo, creando «autopistas marítimas» que unan los principales puertos mediterráneos. El transporte marítimo de corto recorrido es especialmente importante en el Mediterráneo, debido a las distancias recorridas y a la escasez, en muchos casos, de itinerarios terrestres alternativos. Los servicios de transporte marítimo de corta distancia son además un elemento integral de la cadena de transporte multimodal (transporte viario-marítimo o transporte ferroviario-marítimo). Será necesario adoptar medidas técnicas (como la optimización de las unidades de carga y la modernización de la flota), administrativas (en particular, la simplificación de los trámites administrativos y aduaneros) y normativas (por ejemplo, disposiciones que garanticen un acceso transparente y no discriminatorio a los servicios portuarios). Asimismo, convendrá desarrollar un sistema de transporte aéreo-marítimo multimodal, que se podría complementar con conexiones terrestres que fomentaran la expansión del comercio entre los países de la región (intercambios Sur-Sur). En esta perspectiva, las plataformas multimodales (puntos de conexión entre los puertos y aeropuertos y el interior del país) desempeñarán un papel importante.

También en el sector de las «infraestructuras energéticas» será importante asegurar infraestructuras adecuadas y eficientes, tanto para favorecer un desarrollo económico equilibrado como para asegurar el abastecimiento, conforme a las orientaciones expuestas en el *Libro Verde* de la Comisión. En este contexto, los proyectos prioritarios se deberían determinar en función de su capacidad de promover los vínculos entre los socios mediterráneos (Sur-Sur) y de asegurar la interconexión con las redes transeuropeas (Norte-Sur). Un ejemplo concreto de este enfoque es la construcción de un nuevo gasoducto de Argelia a España y Francia.

Además de desarrollar estas estrategias, también es necesario intervenir en los siguientes sectores:

- Seguridad marítima: extensión de los paquetes de medidas Erika I y II junto con la batería de medidas comunitarias previstas para los buques de pasajeros.
- Transporte aéreo y seguridad aeroportuaria: desarrollo de los marcos normativos y financieros en estos ámbitos.

Recomendación décima:

La reunión ministerial euromediterránea debe apoyar la preparación de estrategias regionales sostenibles para la conexión de las infraestructuras fundamentales, incluidas las relativas a la investigación, y,

cuando corresponda, para su enlace con las redes europeas. Debe también fomentar que las instituciones financieras, incluidas el BEI y el Banco Mundial, participen activamente en la elaboración de estas estrategias con objeto de que financien su ejecución, incluyendo cuando sea posible con participación del sector privado. Debe también promover la armonización del entorno reglamentario por medio del diálogo político.

5. Armonización política reglamentaria: de zona de libre comercio al mercado interno

Las oportunidades que ofrece la creación de una zona de libre comercio sólo se pueden aprovechar si están acompañadas de medidas de apoyo en cuestiones tales como la armonización de las normas y las reglamentaciones técnicas, así como de condiciones ambientales, sanitarias y fitosanitarias. Debe también tenerse en cuenta la mayor armonización del entorno reglamentario de una serie de sectores. También deberían incluirse otras medidas políticas que tienen una incidencia transversal, como las relacionadas con la investigación y el desarrollo. Una acción de ese tipo en estos sectores puede ayudar a preparar la creación del mercado interno euromediterráneo. La próxima Conferencia Euromediterránea de Ministros de Industria deberá presentar propuestas de introducción de las reformas adecuadas para el desarrollo gradual de un mercado interno euromediterráneo.

Junto a ello, las ventajas de establecer la zona de libre comercio euromediterránea sólo se conseguirán si los socios mediterráneos continúan con sus esfuerzos de mejorar las condiciones marco de atracción de las inversiones, incluyendo las extranjeras, y ayudan a crear y a desarrollar las empresas.

Recomendación undécima:

Los socios mediterráneos deben hacer un uso completo de los diferentes instrumentos de apoyo disponibles, incluyendo la asistencia en el marco del Programa MEDA, con objeto de continuar mejorando el entorno empresarial; en particular deben participar activamente en el Programa Euromed Market y trabajar en la transferencia de resultados de estas actividades en las áreas más relevantes de la política nacional.

6. Conseguir un desarrollo sostenible con un alto nivel de protección ambiental

El objetivo de crear una zona de prosperidad compartida por medio de un desarrollo económico y social sostenible y equilibrado debe hacerse ase-

gurando que el establecimiento de la zona de libre comercio y la protección ambiental se apoyan mutuamente. Esto se podrá conseguir por medio de la adopción de las medidas e instrumentos apropiados, que se diseñarán a la luz de las conclusiones del estudio de evaluación del impacto sostenible que va a llevarse a cabo en breve. El objetivo de esta evaluación es conseguir recomendaciones independientes sobre la formulación de las políticas nacionales y regionales para conseguir de ellas los mejores resultados en términos no solamente de liberalización y crecimiento económico sino también de otros componentes del desarrollo sostenible.

De una forma más general, conforme avanza la asociación económica y financiera, va habiendo una necesidad creciente de preparar estrategias de integración ambiental para las diferentes prioridades sectoriales, con objeto de promover el desarrollo sostenible. Tales estrategias podrían utilizar la experiencia de la Unión Europea y deberían ser preparadas por los propios sectores. El compromiso de la asociación en la integración ambiental constituiría una valiosa contribución a los preparativos de la conferencia mundial sobre el desarrollo sostenible de Johannesburgo que se celebrará en agosto de este año.

En un nivel más práctico, la Comisión tiene intención de implicar a los socios mediterráneos en la preparación y ejecución de las estrategias temáticas propuestas en el VI Programa de Acción Ambiental que sean de interés mutuo. Ejemplos obvios son las estrategias marina y del suelo.

La próxima Conferencia Ministerial Euromediterránea de Medio Ambiente se celebrará en Atenas en julio de 2002. De ello podría salir un marco para el proceso de integración ambiental que se presentase a una futura reunión de ministros de Asuntos Exteriores. En esta Conferencia Ministerial de Medio Ambiente se estudiarán los progresos en la ejecución del Programa SMAP (Programa de Acción Ambiental Prioritario a Corto y Medio Plazo) y se buscarán formas de reforzar la capacidad técnica e institucional en la región. En la conferencia también habrá un intercambio de opiniones sobre el cambio climático.

Recomendación duodécima:

La reunión de ministros euromediterráneos debe respaldar la necesidad de preparar estrategias de integración ambiental para cada una de las prioridades sectoriales del PEM, con objeto de promover el desarrollo sostenible, y debe fomentar que en la Conferencia Ministerial Euromediterránea de Medio Ambiente de Atenas se prepare un

marco para el proceso. Los esfuerzos de protección ambiental llevados a cabo en el ámbito regional en el contexto del Programa SMAP deben continuar con una mayor orientación hacia el desarrollo de capacidades técnicas institucionales. Debe prestarse más atención al Programa SMAP en el ámbito de la cooperación a escala nacional.

7. Instrumentos financieros

La Comisión va a continuar sus esfuerzos para que la asistencia financiera en el Programa MEDA se proporcione de forma rápida y efectiva.

Con objeto de ampliar la gama de instrumentos disponibles puestos a disposición de la región, el Consejo Europeo ha pedido a la Comisión y al Consejo que examinen la creación de un Banco de Desarrollo Euromediterráneo. Es patente que la región padece del limitado desarrollo de la intermediación financiera y de la falta de eficiencia y competencia del sector bancario local. Los mercados de capitales están infradesarrollados en la mayor parte de los países de la región y no ofrecen una alternativa significativa a la falta de préstamos bancarios a largo plazo. En estas circunstancias, la creación de un nuevo instrumento financiero o de un banco europeo o internacional de desarrollo, o la modificación de instituciones existentes tales como el BEI, puede desarrollar un importante papel catalizador para impulsar el desarrollo económico. La Comisión presentará próximamente una comunicación sobre estas cuestiones.

La Comisión continuará trabajando estrechamente con el BEI para crear oportunidades de inversión. La introducción de un nuevo instrumento de capital riesgo financiado por MEDA debe proporcionar un estímulo adicional a la inversión en la región.

Recomendación décimotercera:

La comunicación recomendará la creación de un nuevo instrumento financiero o de un nuevo Banco Europeo o Internacional en una comunicación que presentará próximamente.

LA SOCIEDAD CIVIL Y EL PEM

Desde el año 1995 se han celebrado seis Foros Civiles Euromediterráneos (Barcelona 1995; Malta y Nápoles 1997; Stuttgart 1999; Marsella 2000 y Bruselas 2001). En ellos, los agentes de la sociedad civil euromediterránea han intentado estructurar su diálogo no solamente con la Comisión sino también con todos los demás agentes del PEM. La Comisión Europea

ha apoyado estos foros desde su inicio. La sociedad civil euromediterránea ha estado muy ligada a la preparación y ejecución de los programas regionales. Los foros sectoriales sobre medio ambiente, energía, transporte, cooperación industrial, etc., están abiertos a la sociedad civil, de igual manera que los programas que les benefician directamente, tales como los de la sociedad de la información, patrimonio cultural, cooperación audiovisual, juventud y medio ambiente.

El Programa MEDA también ha financiado varias redes de agentes económicos (por ejemplo, cámaras de comercio, asociaciones patronales, institutos de promoción comercial, ferias comerciales) que han ayudado a fomentar la estructuración de la sociedad civil y a elevar la sensibilización de los socios mediterráneos. Actualmente, MEDA está financiando dos proyectos en los que participan entidades consultivas de tipo económico y social de la región euromediterránea. El apoyo a la creación de otras redes de la sociedad civil (por ejemplo, entidades locales; institutos de investigación sobre los aspectos sociales y culturales del PEM) es una cuestión que se podrá también abordar en un próximo futuro, en función de la disponibilidad de fondos.

En general, los foros civiles probablemente cumplen el objetivo de incremento de la sensibilización y la visibilidad, pero será quizá mediante la implicación de asociaciones y Organizaciones No Gubernamentales (ONG) especializadas, como la sociedad civil pueda conseguir la influencia operativa más efectiva en el desarrollo del PEM. De la mano de los representantes de la sociedad civil, la Comisión efectuará un estrecho seguimiento de la cuestión de la forma más eficaz de apoyar la participación de la sociedad civil en el PEM en el futuro. Utilizando ejemplos actuales de mejores prácticas, la Comisión recomendará también formas de implicar a la sociedad civil en una fase temprana, así como diálogos sobre medidas, de forma que su contribución se tenga suficientemente en cuenta en las reuniones ministeriales del PEM.

Recomendación décimocuarta:

Los ministros deberían acordar proponer un análisis sobre la manera más rentable de fomentar y realzar la participación de la sociedad civil en el desarrollo del PEM desde la fase más temprana posible.

ARREGLOS INSTITUCIONALES

El Proceso de Barcelona se ha caracterizado desde su inicio por una alta frecuencia de reuniones que han ayudado a fomentar los contactos y la

comprensión. Una de sus características singulares, y su fuerza, ha sido su naturaleza inclusiva: ha agrupado a los 27 socios para que trabajen juntos regionalmente. En el futuro será importante mantener este carácter inclusivo. Conforme entran en vigor más Acuerdos de Asociación, la amplitud de la profundidad de la relación bilateral de la Unión Europea con cada país aumentará, pero seguirá siendo importante el diálogo regional. Conforme la relación se desarrolla, el diálogo debe ampliarse para incluir una serie de cuestiones de política sectorial además de las de política exterior.

La cuestión de la «coimplicación» en el proceso es algo que se suscita en las sugerencias sobre la codirección de las reuniones, la toma de decisiones conjuntas, etc. La situación actual refleja las relaciones diferenciadas entre los socios. La Unión Europea dispone de mecanismos internos para coordinar las posiciones y hablar con una sola voz, mientras que hasta la fecha las diferencias entre los socios mediterráneos les han impedido disponer de mecanismos de coordinación similares. Mientras siga prevaleciendo esta situación será difícil que la codirección de las reuniones pueda funcionar de forma eficaz. Pero experiencias recientes han mostrado que se han hecho algunos progresos por medio de la preparación conjunta de los programas de las reuniones de altos funcionarios y de los Comités Euromed. Igualmente, la primera sesión del diálogo económico reforzado ha puesto de manifiesto el potencial de coimplicación. Y la iniciativa de Agadir está muy en consonancia con el espíritu del Proceso de Barcelona y muestra la forma en que los socios pueden utilizar el proceso para aumentar su cooperación recíproca.

No obstante, podrían tomarse una serie de pasos prácticos para realzar la eficacia de las modalidades de trabajo actuales.

Recomendación décimoquinta:

Los Estados miembros deben encontrar formas de acelerar los procedimientos de ratificación de los Acuerdos de Asociación con objeto de culminar la ratificación en un periodo de dos años.

El papel del Comité Euromediterráneo como Comité Director del PEM debe realizarse. Conforme la PEM se va desarrollando más dentro del proceso de asociamiento, el Comité debe centrar más su labor en las cuestiones relacionadas con el acervo. Para aumentar el sentido de coimplicación, el programa de las reuniones debería redactarse conjuntamente entre la Unión Europea y los socios.

El diálogo sobre política económica debe fortalecerse en los niveles bilateral y regional. En el nivel regional el proceso debe pasar del debate sobre política general a discusiones temáticas más centradas, incluido el intercambio de mejores prácticas en la revisión de las políticas por grupos paritarios. La cuestión de «crecimiento y empleo» debe ser usada en el próximo seminario para guiar un nuevo planteamiento de promoción de la cooperación regional en el que se agrupe a expertos para que intercambien información, compartan experiencias y conocimientos y difundan las mejores prácticas en esta materia.

CONCLUSIONES

La Reunión Ministerial de Valencia se celebra en un momento crucial de las relaciones euromediterráneas. En la víspera de las decisiones sobre la próxima ampliación de la Unión, y tras el torbellino causado por los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, los socios tienen que dar una señal política clara de su compromiso mutuo de construir una zona de estabilidad y prosperidad profundizando y fortaleciendo el PEM comenzada en Barcelona en 1995.

Mantener la relación política a pesar de las continuas tensiones en la región es una prueba de la sostenibilidad y firmeza del marco político de Barcelona. El procedimiento del establecimiento de libre comercio entre la Unión Europea y los socios mediterráneos es hoy irreversible, y está en marcha una iniciativa importante para crear libre comercio entre los propios socios. La mayor parte de ellos han emprendido los procesos de reforma económica necesarios para que esta empresa tenga éxito y la Unión Europea y sus socios han establecido ya el diálogo económico estrecho necesario para coordinar las decisiones políticas que determinarán los futuros acontecimientos.

Los socios deberán señalar su disposición a continuar este proceso. Por ello la Comisión propone que las recomendaciones siguientes se integren en un plan de acción que podrá acordarse en la Reunión de Ministros Euromediterráneos de Asuntos Exteriores de Valencia en abril de 2002. Estas recomendaciones se fundamentan en los elementos siguientes:

Políticas y seguridad:

- Los ministros deben reafirmar su firme compromiso de profundizar su relación política. Debe reforzarse el diálogo político, posiblemente

te por medio de reuniones a nivel de directores de cuestiones políticas intercaladas entre las reuniones anuales de ministros de Asuntos Exteriores.

- Los ministros deben reafirmar su determinación de mejorar su trabajo conjunto encaminado al respeto de los derechos humanos y la democracia, sobre la base de compromisos internacionalmente acordados, y ponerse de acuerdo sobre una serie de acciones concretas para que se progrese en estos ámbitos.
- Los ministros deben enviar una señal clara de su solidaridad en la lucha contra el terrorismo y acordar una serie de medidas concretas.

Libertad, justicia y gobernanza:

- Los socios deben completar los debates y aprobar un acuerdo-marco sobre medidas concretas de cooperación en materia de libertad, justicia y gobernanza, con énfasis en la cooperación judicial, la lucha contra el tráfico de drogas, la delincuencia organizada y el terrorismo, sin olvidar abordar las cuestiones relacionadas con la migración, particularmente la lucha contra la migración ilegal, el tratamiento equitativo de los emigrantes legalmente establecidos y la facilitación de los desplazamientos para las personas que realicen actividades normales.

Aspectos sociales, culturales y humanos:

- Los ministros deben acordar en Valencia crear una Fundación Euro-mediterránea que fomente el diálogo entre las culturas y civilizaciones de la región euromediterránea. Esta fundación se financiaría con contribuciones de los Estados miembros, la Comisión y los socios mediterráneos. Los ministros deben también acordar la rápida adopción de propuestas de participación en el Programa Tempus. Los preparativos para la participación deben realizarse durante el año 2002 para que la primera petición de propuestas que se lanzará al final de 2002 tenga éxito.

Sociedad civil:

- Los ministros deben acordar proponer un análisis sobre la forma más eficaz de apoyar y realzar la participación de la sociedad civil en el desarrollo del PEM desde la fase más temprana posible.

Aspectos económicos y financieros:

- Los ministros deben felicitar a los grandes progresos efectuados en el establecimiento de la zona de libre comercio mediterránea y reconocer que su creación ya es irreversible.

- Deben también expresar su firme apoyo político a la Declaración de Agadir como iniciativa clave hacia la liberalización comercial Sur-Sur y para conseguir una integración económica más estrecha; la Unión Europea debe confirmar su disposición a ayudar a los socios a celebrar un acuerdo entre ellos, de ser posible en el primer semestre de 2002.
- Los ministros deben congratularse de las decisiones técnicas tomadas en el ámbito comercial (normas de origen), que reforzará la integración regional entre los socios mediterráneos y abrirá perspectivas ulteriores de cooperación entre empresas de los países socios y de la Unión Europea y el resto de Europa. Deben también felicitarse de los pasos dados hacia la liberalización del importante sector de los servicios.
- Los ministros deben solicitar mayores esfuerzos para lograr la liberalización recíproca del comercio de productos agrícolas.
- La Comisión presentará próximamente una comunicación relativa a la creación de un nuevo instrumento financiero o de un nuevo Banco Europeo o Internacional. Conviene que los ministros analicen las recomendaciones incluidas en dicha comunicación en su reunión de Valencia.
- Los ministros deben apoyar la elaboración de estrategias regionales dirigidas a conectar las infraestructuras fundamentales de transporte, energía y telecomunicaciones y vincularlas cuando proceda a las redes transeuropeas, así como, en este contexto, a fomentar la cooperación interregional para la creación de nuevas oportunidades económicas y puestos de trabajo.
- Los ministros deben subrayar la importancia de las estrategias nacionales de desarrollo sostenible y apoyar la necesidad de elaborar estrategias de integración ambiental en las diferentes prioridades sectoriales del PEM.

Arreglos institucionales:

- Los Estados miembros de la Unión Europea deben intentar encontrar maneras de acelerar los procedimientos de ratificación de los Acuerdos de Asociación con objeto de completar su ratificación en un periodo de dos años.
- El papel del Comité Euromediterráneo como Comité Director del PEM debe realizarse. Conforme el PEM se desarrolla más en el proceso de asociamiento, el Comité debe dirigir más su trabajo a las cuestiones del acervo. Además, para incrementar el sentido de coimplicación, el

programa de las reuniones debería ser preparado conjuntamente por la Unión Europea y los socios.

- El diálogo sobre política económica debe fortalecerse, tanto en el ámbito bilateral como regional, y pasar de los debates de política general a discusiones temáticas más específicas que incluyan el intercambio de mejores prácticas y la revisión paritaria de las políticas. El tema de «crecimiento y empleo», escogido para 2002, debe usarse como eje de un nuevo planteamiento de preparación de una estrategia económica conjuntamente con otros donantes.

Impacto de la reforma de la gestión de la ayuda externa de la Unión Europea en el funcionamiento del Programa MEDA en 2001

El día 16 de mayo de 2000, la Comisión Europea decidió ejecutar un programa de reforma de la gestión de la ayuda externa basado en la mejora de la calidad de los programas y los proyectos y de su velocidad de ejecución. Se trata fundamentalmente de:

- Mejoras importantes en la calidad de la gestión del proyecto.
- Una reducción sustancial del tiempo necesario para ejecutar los proyectos.
- Mejora del impacto y la visibilidad de la cooperación y la asistencia al desarrollo de la Unión Europea.

Los puntos centrales de este programa de reforma y su efecto sobre el Programa MEDA en 2001 se describen a continuación:

UN SÓLO DEPARTAMENTO ENCARGADO DE LA EJECUCIÓN DE LOS PROYECTOS Y DE LA REUNIFICACIÓN DE LA GESTIÓN DEL CICLO DEL PROYECTO

La Oficina de Cooperación llamada EuropeAid, creada por la decisión de la Comisión de 21 de diciembre de 2000, ha reemplazado al Servicio Común de Relaciones Exteriores en el nivel operativo desde el 1 de enero de 2001.

La nueva Oficina gestiona el ciclo del proyecto desde la definición hasta la evaluación y asume la responsabilidad de la autorización así como de los aspectos técnicos, contractuales y financieros de la gestión operativa de los programas mediterráneos. La Dirección General de Relaciones Exteriores continuará encargándose de la programación multianual (informes estratégicos nacionales y programas indicativos nacionales).

Compromisos MEDA.

Compromiso MEDA 1995-2001 (millones de euros)	Años						Total	
	1995	1996	1997	1998	1999	2000		2001
Créditos de compromisos disponibles	173	404	981	943	937	879,1	756,5	5.073,6
Créditos de compromiso utilizados	173	404	981	941	937	879,1	756,5	5.071,6
Porcentaje de ejecución de los créditos de compromiso	100%	100%	100%	99,8%	100%	100%	100%	99,9%
Compromiso MEDA por países y año 1995-2001 (millones de euros)	Años						1995-2001	
	1995	1996	1997	1998	1999	2000		2001
Marruecos	30		235	219	172	140,6	120	916,6
Argelia			41	95	28	30,2	60	254,2
Túnez	20	120	138	19	131	75,7	90	593,7
Egipto		75	203	397	11	12,7		698,7
Jordania	7	100	10	8	129	15,0	20	289
Libano		10	86		86			182
Siria		13	42		44	38,0	8	145
Territorios de la ANP	3	20	41	5	42	96,7		207,7
Turquia		33	70	132	140	310,4	147	832,4
TOTAL BILATERAL	60	371	866	875	783	719,3	445	4.119,3
Regional*	113	33	93	46	133	159,8	228,3	806,1
Asistencia técnica			22	20	21		83,2	146,2
TOTAL GENERAL	173	404	891	941	937	879,1	756,5	5.071,6

* El año 2000 incluye asistencia técnica.

Compromisos MEDA (continuación):

Pagos MEDA anuales 1995-2001 (millones de euros)	Años						Total
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Créditos de pago disponibles	91	202	315	285	256	353	412,5*
Créditos de pago utilizados	50	155	211	231	243	330	402,0*
Porcentaje de utilización de los créditos de pago	55%	77%	67%	81%	95%	94%	97%
Compromiso y pagos MEDA por año 1995-2001 (millones de euros)	Años						Total
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Compromisos	173	404	981	941	937	879,1	756,5
Pagos	50	155	211	231	243	330,5	402,0*5
Ratio pagos-compromisos	29%	38%	21%	24%	26%	37,6%	3,1%
Compromiso y pagos-todas las líneas presupuestarias mediterráneas 2001 (millones de euros)	MEDAS + Proceso de paz + UNRWA + Protocolos			Compromisos (1)		Pagos (2)	
	TOTAL			856	565		(1)/(2)
					66%		

* Cifra provisional.

PROGRAMAS CON RESULTADOS MÁS RÁPIDOS

La unificación de la gestión del ciclo de proyecto, junto con la concentración de todos los especialistas técnicos y financieros en un departamento único ha contribuido mucho a mejorar la ejecución de los Programas MEDA en 2001 en lo que se refiere a la ejecución del presupuesto:

- Los créditos de compromiso disponibles en el año 2001 se han utilizado al 100% (756,5 millones de euros). Además, a partir del año 2001 inclusive, se pudieron hacer compromisos por valor de 200 millones de euros para proyectos por encima del importe de los créditos disponibles.
- Los pagos efectuados con cargo a los créditos presupuestarios mediterráneos en el año 2001 han sido superiores a 550 millones de euros, lo que representa un aumento muy sustancial respecto al año 2000 (del orden del 25%). Solamente con cargo al Programa MEDA, en 2001 se han pagado más de 400 millones de euros, frente a 330 millones de euros en 2000.

ELIMINACIÓN DE LOS COMPROMISOS ANTIGUOS Y EN HIBERNACIÓN

EuropeAid ha llevado a cabo un estudio sistemático de los antiguos compromisos (anteriores a 1995) y los compromisos en hibernación (compromisos por los que no se ha hecho ningún pago durante dos años consecutivos) en el año 2001, como resultado del cual se han podido hacer reducciones muy sustanciales en estos compromisos: 370 millones de euros al final del año 2001. Los compromisos antiguos se han reducido en un 39% y los compromisos en hibernación en el 48% desde el final de 2000 al final de 2001.

DELEGACIÓN DE LA GESTIÓN DEL PROYECTO EN LAS DELEGACIONES DE LA COMISIÓN

La reforma se basa en el principio siguiente:

«Lo que se pueda administrar o decidir sobre el terreno no deberá administrarse o decidirse en Bruselas.»

De acuerdo con este principio, la descentralización de los programas de ayuda exterior a las delegaciones constituye una de las prioridades y de los cometidos principales de EuropeAid. Al final del año 2002, todas las delegaciones de la zona mediterránea serán capaces de gestionar los programas de ayuda exterior de la Unión Europea en los países de los que están encargadas.

Esta operación, emprendida en 2001 por EuropeAid en colaboración con los otros departamentos de relaciones exteriores, se refiere sobre todo al Programa MEDA, «descentralizado» a cuatro delegaciones (Egipto, Marruecos, Túnez y Turquía) el 1 de enero de 2002. Las otras cinco delegaciones mediterráneas (Argelia, Siria, Líbano, Jordania y Ribera Occidental-Gaza) asumirán la delegación de funciones durante el año 2002.

Anexo II

Conclusiones de la Presidencia. V Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores. (Valencia, 22 y 23 de abril de 2002)

La V Conferencia de Ministros de Asuntos Exteriores del área euromediterránea, celebrada en Valencia los días 22 y 23 de abril se celebró en uno de los momentos de mayor tensión en la región en los últimos tiempos. En estas circunstancias difíciles, los ministros destacaron la necesidad de intensificar el diálogo y la pertinencia de los principios y objetivos acordados en la Declaración de Barcelona del año 1995 para hacer del Mediterráneo una región de paz y estabilidad, desarrollo y prosperidad para todos, cooperación y entendimiento entre culturas y civilizaciones.

Los ministros acordaron que la trágica situación de Oriente Próximo debe abordarse tanto con urgencia como en una perspectiva a plazo más largo. En este sentido destacaron el valor y la necesidad de la Asociación Euro-mediterránea como un marco esencial de diálogo y cooperación, un auténtico punto de encuentro de distintas culturas y civilizaciones. Hacer de esta diversidad un factor de riqueza es uno de los retos más decisivos de la Asociación.

Los ministros acordaron que, tras el nuevo ímpetu que adquirió el Proceso de Barcelona en Marsella, Valencia debe marcar el comienzo de una nueva fase seis años después de su lanzamiento. Los retos de la ampliación de la Unión Europea, los acontecimientos del 11 de septiembre y los graves acontecimientos de Oriente Próximo, así como otros cambios estructurales en la escena internacional, hacen que el Proceso de Barcelona sea más necesario que nunca. Éste es el momento adecuado para solicitar una renovación del compromiso común que contribuya a la estabilidad y paz regionales y dé mayor profundidad a la Asociación Euromediterránea. Se destacó un refuerzo tangible del sentido de implicación de todas las partes en el proceso y se acordaron iniciativas concretas en este sentido.

Para contar con un programa de trabajo en el que se especifiquen claramente las numerosas iniciativas y compromisos distintos, los ministros adoptaron un plan de acción que, teniendo en cuenta el proceso en su conjunto, incluyera los tres capítulos y las disposiciones institucionales. Este Documento se ha elaborado tras largas consultas con todos los socios en las que se incluyen las visitas realizadas por la Presidencia, conjuntamente con la Comisión y con la Secretaría General del Consejo, a las capitales mediterráneas. El Plan de Acción de Valencia (PAV) incluye varias iniciativas a corto y medio plazo para dar un impulso político al proceso y conseguir que avance sustancialmente en la consecución de los objetivos de la Declaración de Barcelona. Este plan refleja los principios de visibilidad de la implicación de todos los interesados, eficacia y credibilidad del Proceso de Barcelona y contará con el seguimiento y los mecanismos de aplicación adecuados.

Entre las iniciativas adoptadas en el PAV, pueden destacarse algunas características de importancia:

- En el capítulo político y de seguridad y las disposiciones institucionales, los ministros acordaron reforzar el diálogo político, incluidos los asuntos de defensa, acordaron un planteamiento común sobre el diálogo y la cooperación en materia de lucha contra el terrorismo internacional y una profundización del diálogo sobre derechos humanos y establecieron las líneas principales de los futuros trabajos en relación con las medidas de consolidación de la Asociación.
- Los ministros reiteraron su firme compromiso político con la democracia, los derechos humanos y el Estado de Derecho en la región y acordaron seguir desarrollando la dimensión parlamentaria de la Asociación. Acogieron con satisfacción la celebración de la reunión de los presidentes de los Parlamentos Euromediterráneos en Atenas del pasado febrero, reconocieron el valor de los foros parlamentarios Euromed existentes y acordaron recomendar la creación de una asamblea parlamentaria Euromed como propuso el Parlamento Europeo.
- En el aspecto económico y financiero, los ministros estuvieron de acuerdo en la necesidad de aumentar las inversiones para promover el crecimiento y el empleo en la zona del Mediterráneo. Acogieron con satisfacción la decisión de crear un fondo reforzado dentro del BEI que movilice recursos, en particular para las inversiones del sector privado. En este sentido, la Presidencia tomó nota del firme respaldo manifestado por los socios mediterráneos a la creación de un Banco Euromediterráneo.

- Basándose en las conclusiones de las reuniones de los ministros de Comercio e Industria, la Conferencia solicitó la realización de un seguimiento sostenido en el marco del PAV, especialmente sobre la armonización de normas de origen y en las áreas de promoción de las inversiones, integración regional, liberalización de los servicios, reforma reglamentaria y acceso a las nuevas tecnologías. Los ministros acogieron asimismo con satisfacción la propuesta griega de celebrar una Conferencia Euromediterránea sobre Energía.
- Los ministros acogieron con satisfacción los avances realizados en el Proceso de Agadir y reiteraron su firme respaldo a iniciativas subregionales del mismo tipo. La Unión Europea renovó su oferta de facilitar asistencia técnica a dichas iniciativas. Por otra parte, los ministros reiteraron que habría que incluir el desarrollo sostenible entre los principios rectores del Proceso de Barcelona y en este sentido acogieron con satisfacción la próxima Conferencia de Ministros de Medio Ambiente en Atenas el próximo mes de julio.
- En relación con las dimensiones social, cultural y humana de la Asociación, los ministros manifestaron su convicción de que la construcción de la Asociación Euromediterránea necesita la participación y el compromiso de los gobiernos, así como de las sociedades y de todos los actores pertinentes, destacando en este sentido la necesidad de aprovechar plenamente las posibilidades que ofrece el tercer capítulo de la Declaración de Barcelona en todas sus distintas áreas.
- Tras intensos trabajos, se aceptó un documento-marco con la intención de poner en marcha un programa de cooperación regional en materia de justicia, lucha contra las drogas, la delincuencia organizada y el terrorismo, así como de cooperación en materia de tratamiento de las cuestiones relativas a la integración social de los migrantes, las migraciones y la circulación de personas.
- En el contexto de la situación internacional actual, los ministros destacaron la importancia de promover el diálogo y la cooperación entre culturas y civilizaciones.
- Para ello, los ministros aceptaron el principio de la creación de una Fundación Euromediterránea que impulse en mayor medida el diálogo entre culturas y civilizaciones y aumente la visibilidad del Proceso de Barcelona mediante encuentros intelectuales, culturales y de la sociedad civil.
- Los ministros se congratularon de la adopción del programa de acción para el diálogo entre culturas y civilizaciones, que incluye importantes iniciativas en materia de juventud, educación y medios de comunicación.

- Los ministros también acogieron con satisfacción la ampliación del Programa Tempus de cooperación interuniversitaria a los socios mediterráneos y permitirán a las universidades convertirse en protagonistas activos de la Asociación y contribuir a la ampliación de las ofertas educativas adaptadas a las demandas de los mercados de trabajo.

Los ministros debatieron los últimos acontecimientos en Oriente Próximo. Manifestaron su grave preocupación sobre la situación actual, que implica riesgos graves para la seguridad regional y conduce a una grave crisis humanitaria. Continuaron aumentando en la región la violencia, destrucción, sufrimiento, violaciones de los derechos humanos y derramamiento de sangre, alcanzado un nivel sin precedentes durante las últimas semanas. Los ministros manifestaron su condena del terrorismo y la violencia y deploraron la pérdida de vidas humanas y manifestaron sus sinceras condolencias a las familias de los muertos y heridos.

Los ministros destacaron que no existe una solución militar al conflicto y reiteraron que es preciso aplicar inmediatamente y en su totalidad la resolución 1.402 del Consejo de Seguridad de la ONU, como se destaca en la resolución 1.403, con la intención de iniciar negociaciones y alcanzar, dentro de un plazo definido, una solución política basada en las resoluciones 242, 338 y 1.397 y los principios de la Conferencia de Madrid, Oslo y los acuerdos subsiguientes, y que tenga en cuenta otras iniciativas, como la iniciativa árabe a la que se hace referencia en el punto noveno, que permitiría la existencia de dos Estados, Israel y Palestina, que vivieran en paz y seguridad y desempeñaran plenamente su papel en la región.

Las negociaciones deberían conducir a la creación de un Estado palestino democrático, viable e independiente, acabando con la ocupación del año 1967, así como el derecho de Israel a vivir dentro de fronteras seguras y reconocidas, garantizado por el compromiso de la comunidad internacional. El fin del conflicto requiere soluciones negociadas a todos los aspectos de las cuestiones del estatuto permanente. Una paz global debe incluir también a Siria y a Líbano basándose en los mismos principios.

Los ministros instaron a una aplicación inmediata de la resolución 1.405 del Consejo de Seguridad de la ONU para que se permita un acceso sin restricciones a las organizaciones humanitarias y médicas a las poblaciones palestinas, que se enfrentan a una situación humanitaria atroz. Se congratularon de la iniciativa del secretario general de obtener una información fidedigna mediante un equipo de investigación en lo que se refiere a los acontecimientos del campo de refugiados de Jenín.

Los ministros se congratularon sinceramente de la iniciativa de paz del príncipe heredero saudí Abdalá, respaldado en Beirut por la Cumbre de la Liga Árabe, por constituir un marco significativo hacia una paz global. El ministro Peres mencionó asimismo otras iniciativas, como la de Abu Ala-Peres.

También se congratularon sinceramente de la declaración conjunta del cuarteto realizada en Madrid el 10 de abril. Destacaron la necesidad de una acción internacional sostenida y concertada en la búsqueda de la paz y manifestaron su deseo de que el cuarteto siga tomando medidas. Se manifestaron distintas opiniones sobre la posibilidad de una conferencia internacional.

Los ministros tomaron nota de que existe la convicción generalizada de que un mecanismo de control por parte de terceros ayudaría a ambas partes en sus esfuerzos y les instaron a que consideraran las propuestas de aceptar observadores. Varias delegaciones destacaron la necesidad de fuerzas internacionales de mantenimiento de la paz.

Los ministros hicieron un llamamiento a la comunidad internacional para que proteja, fortalezca y asista a la ANP, incluso mediante esfuerzos para reconstruir su infraestructura, seguridad y capacidad de gobierno. Apelaron también a la comunidad de donantes y a las instituciones financieras internacionales para que renovaran su compromiso y movilizaran urgentemente recursos para facilitar ayuda humanitaria de urgencia a la población palestina, y ayudar a la reconstrucción económica e institucional en el contexto de la promoción del desarrollo regional y la integración económica.

La normalización de los flujos comerciales, los traslados y las condiciones económicas en los territorios palestinos son una dimensión fundamental de la recuperación de la economía palestina.

Como conclusión del debate, la Presidencia hizo un llamamiento a las autoridades de Israel para que pongan fin a sus operaciones militares, retiren inmediatamente sus fuerzas militares de las ciudades palestinas, en particular Belén y Ramala, incluido el cuartel general del presidente Yaser Arafat, cuya seguridad personal y libertad de movimientos deben respetarse y garantizarse. Es preciso encontrar asimismo una solución pacífica para la situación de la iglesia de la Natividad. Hizo un llamamiento al pleno respeto del Derecho Internacional Humanitario.

Hizo un llamamiento a la ANP y al presidente Arafat, como líder elegido y reconocido del pueblo palestino, para que actúen con determinación y tomen todas las medidas posibles a su alcance para luchar contra el terrorismo, en particular los atentados suicidas con bombas, y para que pon-

gan coto a la incitación a la violencia. Para tener éxito, la lucha contra el terrorismo debe incluir el desmantelamiento de las infraestructuras y financiación de los terroristas.

Con ocasión de la Conferencia Ministerial de Valencia, y en presencia del presidente Buteflika de la República de Argelia y del presidente Aznar del Gobierno de España, tuvo lugar la ceremonia de firma del Acuerdo de Asociación Euromediterránea con Argelia. Los ministros se congratularon de la firma del Acuerdo con Líbano que tendrá lugar en las próximas semanas, y de la entrada en vigor del Acuerdo de Asociación con Jordania el 1 de mayo. La celebración de 11 de los 12 Acuerdos de Asociación abre de este modo una nueva fase en las relaciones euromediterráneas y la mayoría de los socios están inmersos en la actualidad en un proceso que conducirá progresivamente al establecimiento de un área de libre comercio en la región.

La Presidencia de la Unión Europea dio la bienvenida a la delegación libia a la Conferencia de Valencia. Teniendo en cuenta el papel de Libia en la región mediterránea y en el continente africano, la Presidencia de la Unión Europea manifiesta su esperanza de que Libia contribuya plenamente al relanzamiento de la cooperación euromediterránea. También dio la bienvenida a otros invitados especiales de la Presidencia: la Liga Árabe, la Unión del Magreb Árabe (UMA) y Mauritania.

La Conferencia lamentó la ausencia de Siria y Líbano pero manifestó respeto por su decisión. La Presidencia espera que ambos países continúen su cooperación en el marco del Proceso de Barcelona.

Los ministros tomaron nota del informe final del Foro Civil que se celebró los días 12 y 13 de abril en Valencia y de los esfuerzos emprendidos para garantizar la continuidad de los trabajos de los foros civiles. Animaron a los interlocutores de la sociedad civil a reforzar su contribución hacia el cumplimiento de los objetivos de la Asociación.

Los ministros concluyeron que la Conferencia de Valencia había sido la oportunidad para un debate profundo, franco y constructivo sobre lo que se ha logrado desde Barcelona, los problemas encontrados y las soluciones logradas. El Proceso de Barcelona está en la actualidad lo suficientemente fuerte y bien establecido para que los participantes puedan comprometerse en un diálogo abierto sobre todos sus aspectos de interés común. La Presidencia tomó nota de los deseos de los participantes de mejorar la visibilidad del proceso aumentando el conocimiento del público de sus actividades.

Los ministros acogieron con satisfacción la propuesta de Grecia de celebrar una reunión ministerial durante el primer semestre de 2003. La VI Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores «Barcelona VI» tendrá lugar durante el segundo semestre del año 2003 durante la Presidencia italiana.

Anexo III

V Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores

INTRODUCCIÓN

Los socios del Proceso de Barcelona participantes en la V Conferencia Euromediterránea de Barcelona, celebrada en Valencia (España) los días 22 y 23 de abril de 2002:

- Subrayando que la importancia estratégica del Mediterráneo y que las circunstancias políticas, económicas y sociales imperantes requieren una respuesta basada en la cooperación global y en la solidaridad.
- Expresando su convicción de que la paz, la estabilidad y la seguridad de la región mediterránea son un activo común que se comprometen a fomentar y a reforzar con todos los medios a su alcance.
- Reiterando la importancia que conceden al desarrollo económico y social sostenible y equilibrado con el fin de alcanzar el objetivo de crear un área de prosperidad compartida.
- Reconociendo que el diálogo entre las culturas, las civilizaciones y las religiones en toda la región mediterránea es más necesario que nunca para promover la comprensión mutua.
- Conscientes de que la futura perspectiva de la ampliación de la Unión Europea refuerza todavía más la relevancia del Proceso de Barcelona.
- Convencidos de que, tras seis años de PEM, el Proceso de Barcelona debería alcanzar nuevos niveles de integración euromediterránea, generando así un nuevo impulso en sus relaciones y fomentado un enfoque más equilibrado de los objetivos comunes.
- Conviniendo que el sentido de pertenencia al Proceso por parte de todos los socios debe ser reforzado.
- Favoreciendo una mayor visibilidad del Proceso por parte de las opiniones públicas de todos socios.
- Conscientes de que la aplicación incompleta de los principales objetivos de la mencionada Declaración, a pesar de los avances registrados desde el año 1995, exigen una nueva valoración global y un nuevo

compromiso por parte de todos los participantes para facilitar la reactivación del Proceso desde Barcelona IV (Marsella 2000).

- Acuerdan por la presente establecer un plan de acción para el diálogo político reforzado, el desarrollo de una mayor cooperación económica, comercial y financiera y un énfasis renovado en las dimensiones social, cultural y humana.

Este plan de acción respetará todos los principios de la Declaración de Barcelona, a través de acciones regionales, subregionales y otras acciones multilaterales. Será un complemento a la cooperación bilateral aplicada en virtud de los Acuerdos de Asociación entre la Unión Europea y sus socios mediterráneos o entre los propios socios.

La aplicación de este plan de acción se iniciará inmediatamente después de la V Conferencia de Barcelona y será revisada en «Barcelona VI».

PARTENARIADO POLÍTICO Y DE SEGURIDAD

ACUERDOS DE LA CONFERENCIA

El diálogo político debe centrarse, entre otros aspectos, en los elementos que se presentan a continuación, con el fin de aplicar los principios adoptados por la Declaración de Barcelona y de incrementar la eficacia del partenariado Euromed:

- Diálogo efectivo en asuntos políticos y de seguridad, incluyendo la política exterior de seguridad y defensa.
- Consolidación de la estabilidad y fortalecimiento de las instituciones democráticas.
- Prevención de conflictos, gestión de crisis y análisis de las causas de la inestabilidad.
- Información regular sobre la evolución de la ampliación de la Unión Europea y sobre sus implicaciones para el PEM, teniendo en cuenta los intereses de los socios mediterráneos.

Confirmar el mandato a los altos funcionarios contenido en el proyecto de Carta para la Paz y la Estabilidad para que prosigan con su labor y que la Carta pueda ser adoptada en cuanto la situación política lo permita.

TERRORISMO

En lo que se refiere a la deliberaciones del Grupo de Trabajo *ad hoc* sobre Terrorismo, que se reunió en Bruselas el pasado 27 de marzo, se ha decidido desarrollar los siguientes ejes de diálogo y cooperación en el ámbito del terrorismo:

- El Proceso de Barcelona no puede permanecer indiferente ante el fenómeno del terrorismo, que debería seguir siendo analizado a partir de un enfoque global y multidisciplinar, y con un espíritu de partenariatado y de solidaridad.
- Reconocer el papel central de Naciones Unidas en la lucha contra el terrorismo y apoyar firmemente el trabajo del Comité del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas contra el terrorismo.
- Tomando nota del progreso del trabajo a escala regional e interregional, reiterar que los 27 socios están comprometidos con la aplicación de las resoluciones pertinentes de Naciones Unidas, en particular las resoluciones 1.373 y 1.390, y, según corresponda, con las convenciones internacionales.
- Renovar el mandato del Grupo *ad hoc* sobre Terrorismo, teniendo en cuenta que sólo con un enfoque multilateral y unas medidas prácticas puede garantizarse una lucha eficaz contra el terrorismo.
- Trabajar por la activación de la red euromediterránea de puntos de contacto para la lucha contra el terrorismo.

DERECHOS HUMANOS Y DEMOCRACIA

La Conferencia acordó fomentar la continuación del diálogo político sobre derechos humanos por medio de presentaciones nacionales y regionales. También ha dado instrucciones a los altos funcionarios para que estudien el establecimiento de un diálogo más estructurado sobre esta cuestión tan sensible, de forma a incrementar su eficacia y a profundizar el PEM en este área.

MEDIDAS PARA FOMENTAR EL PEM

La Conferencia confirma el mandato a los altos funcionarios contenido en las conclusiones de las Conferencias de Marsella y de Bruselas, para consolidar las medidas de partenariatado que ya están en vigor, identificar nuevas medidas y reforzar las relaciones de buena vecindad a escala regional o subregional.

Manteniendo un enfoque progresivo, las propuestas específicas podrían seguir, entre otras líneas, las siguientes:

- Trabajar para conseguir un lenguaje común en asuntos de defensa y de seguridad. Uno de los principales problemas de la región es la ausencia de un lenguaje estratégico común. Es esencial superar prejuicios y malentendidos conceptuales y terminológicos. Los convenios

- internacionales ratificados por los países del norte y del sur del Mediterráneo podrían ofrecer una base común inicial.
- Desarrollar mecanismos de diplomacia preventiva. La región mediterránea exige una cooperación bilateral y multilateral en materia de prevención de conflictos, que haga especial hincapié en la gestión de crisis. Elaboración de conceptos nacionales de prevención de conflictos y estructuras asociadas para la gestión de crisis. Las experiencias de los socios mediterráneos en estas áreas pueden convertirse en materia de intercambio de puntos de vista de los altos funcionarios.
 - Reactivar el Registro Bilateral y Multilateral de Tratados concluido por los socios.

Reconocer la utilidad de algunas de las medidas existentes de fomento de la asociación, como los Seminarios de Malta, la contribución EuroMeSCO y la experiencia acumulada por el proyecto piloto sobre mitigación de desastres naturales o provocados por el hombre e identificar progresivamente nuevas medidas de asociación, simultáneamente a la consolidación de las vigentes, dentro de los límites de las restricciones presupuestarias existentes.

ASOCIACIÓN ECONÓMICA Y FINANCIERA

ACUERDOS DE ASOCIACIÓN

La Conferencia recordó el objetivo de crear un área de libre comercio euromediterránea para el año 2010, y en este contexto subraya la importancia de completar la red de Acuerdos de Asociación Euromediterránea, concluyendo las negociaciones con Siria, y acelerando los procesos de ratificación y la puesta en práctica de los Acuerdos.

INTEGRACIÓN COMERCIAL SUR-SUR

La Conferencia acordó lo siguiente:

- Expresar un firme apoyo al Proceso de Agadir y a todas las iniciativas que tienen como objetivo la ampliación de los acuerdos de libre comercio a los socios euromediterráneos del Sur y del Norte, incluida la integración a nivel subregional, como la UMA.
- Acoger favorablemente la decisión tomada por los ministros de Comercio con el fin de crear un grupo de trabajo sobre medidas comerciales dedicado a la integración regional, cuya tarea será aplicar un plan sobre comercio y facilitación de la inversión que incluya:
 - Procedimientos aduaneros.
 - Cuestiones de normalización y valoración de conformidad.

- Marco reglamentario de inversión.
- Protección de los derechos de propiedad intelectual.
- Ratificar la decisión tomada por los ministros de Comercio de aceptar el principio de participación de los socios mediterráneos en el sistema de acumulación de origen paneuropea e instar a:
 - Continuar con el trabajo técnico del grupo de trabajo sobre las reglas de origen para resolver problemas prácticos y para alcanzar propuestas concretas lo antes posible.
 - Introducir las enmiendas necesarias a los protocolos de los Acuerdos de Asociación.
 - Concluir Acuerdos de Libre Cambio con reglas de origen armonizadas entre los socios mediterráneos.
- Trabajar para promover la inversión a través de medidas concretas.

DESARROLLO DEL LIBRE COMERCIO EN LOS SERVICIOS

Acoger favorablemente las decisiones de los ministros de Comercio, y en concreto:

- Pedir al grupo de trabajo sobre comercio en los servicios que prosiga con sus reuniones con el fin de organizar estudios en profundidad de diversos sectores claves de los servicios y de discutir cómo mejorar y liberalizar el marco reglamentario existente sobre transportes, telecomunicaciones, turismo y servicios a las empresas.
- Pedir a la Comisión que examine y responda, en el marco de los Programas MEDA existentes siempre que sea posible, a las necesidades de asistencia técnica en ámbitos como los estudios de impacto, el desarrollo de capacidades y las estadísticas.

MEJORA DEL ACCESO AL MERCADO EN EL ÁMBITO DE LA AGRICULTURA

Examinar las perspectivas de una mayor liberalización recíproca del comercio de productos agrícolas, en conformidad con las disposiciones de los Acuerdos de Asociación y con los avances registrados en el contexto multilateral. La Conferencia solicitó a la Comisión que elaborara un estudio sobre el impacto de tal liberalización en la Unión Europea y en los socios mediterráneos.

COOPERACIÓN FINANCIERA

Acoger favorablemente las conclusiones del Consejo de Ministros de Economía y Finanzas de la Unión Europea (ECOFIN) y del Consejo Europeo de

Barcelona sobre la necesidad de reforzar la Asociación Mediterránea y la asistencia financiera a sus socios en el Proceso de Barcelona.

Tomar nota de las estimaciones del BEI de dos billones anuales de préstamo neto y de compromiso de riesgo compartido a los países de la zona para el año 2006, incluida una mayor participación para financiar proyectos del sector privado.

Acoger favorablemente el establecimiento, en el seno del BEI, de una Sección de Inversión Reforzada para promover la inversión en infraestructuras y del sector privado, como complemento al Acuerdo de Asociación Euro-mediterráneo y a una oficina de representación del BEI ubicada en la zona.

La Conferencia tomó nota del interés expresado por los socios mediterráneos por la creación de un Banco Euromediterráneo para promover la inversión y el desarrollo económico.

Tomar nota de que el Consejo Europeo ha acordado que, sobre la base de una evaluación del rendimiento de la Sección de Inversión Reforzada, y teniendo en cuenta el resultado de las consultas de nuestros socios del Proceso de Barcelona, se considerará la decisión sobre la incorporación de una filial con participación mayoritaria del BEI dedicada a los países socios mediterráneos, que será adoptada un año después del lanzamiento de dicha Sección.

MEJORA DE LA GESTIÓN DEL PROGRAMA MEDA

La Conferencia tomó nota de las mejoras tangibles recientemente logradas en la gestión del MEDA, mediante la reforma de la ayuda externa, la creación de EuropeAid y la transferencia gradual de la gestión del programa a las delegaciones de la Comisión. Solicitó a la Comisión que continuará con sus esfuerzos para asegurar una entrega rápida y eficiente de la ayuda financiera en el marco del Programa MEDA.

INVERSIONES EN INFRAESTRUCTURA E INTERCONEXIÓN

La Conferencia decidió:

— Transporte:

- Acoger favorablemente el lanzamiento del primer proyecto de transporte regional que identifique, a partir de los estudios existentes, la prioridad clave en materia de infraestructuras en la región y la interconexión entre las mismas, así como su vinculación a la Red de Transporte Trans-Europea.

- Solicitar a la Comisión que acelere los preparativos para elaborar un plan de acción sobre la reforma del sector del transporte que integre aspectos de seguridad y de medio ambiente.
 - Invitar a la Comisión a que adopte las medidas necesarias para impulsar la cooperación en materia de navegación por satélite (*Galileo*), teniendo en cuenta sus aplicaciones específicas en el ámbito del transporte, así como en el de la energía (véase el apartado de energía).
 - Solicitar a la Comisión que promueva, en el seno del Programa-Marco de Investigación, las prioridades de la cooperación euromediterránea en el ámbito del transporte en relación con la investigación y el desarrollo tecnológico.
- Energía:
- Invitar a la Comisión y al BEI a que identifiquen proyectos prioritarios con los socios mediterráneos del Sur que contribuyan a desarrollar sus conexiones mutuas y con las Redes Transeuropeas de Energía.
 - Solicitar a la Comisión que presente propuestas para reforzar la cooperación en relación con la seguridad de las infraestructuras energéticas, en particular la promoción del uso de nuevas tecnologías como *Galileo*.
- Telecomunicaciones:
- Solicitar a la Comisión que elabore una estrategia cuyo objetivo sea la identificación de las necesidades prioritarias de los socios mediterráneos en este ámbito, y que presente propuestas para facilitar las integraciones de las infraestructuras de telecomunicaciones en ambas orillas del Mediterráneo.
- Disposiciones en materia de inversiones:
- Alentar al sector privado y a las instituciones financieras, incluidos el BEI y el Banco Mundial, a que participen activamente en el desarrollo de estas estrategias regionales con vistas a financiar su puesta en práctica.

DEL ÁREA DE LIBRE COMERCIO AL MERCADO INTERIOR. ARMONIZACIÓN DE POLÍTICAS Y REGLAMENTACIONES

Acoger favorablemente el lanzamiento del Programa de Mercado Interior Euromed y, en este marco, solicitar a la Comisión que identifique las áreas

prioritarias en las que la armonización con las normas de la Unión Europea pudiera ser considerada particularmente útil.

Tomar nota de la decisión de los ministros de Industria para solicitar a la Comisión que estudie el desarrollo de una red virtual de administraciones euromediterráneas competentes con vistas a gestionar los flujos de información en el área de libre comercio.

PROMOVER LA INNOVACIÓN Y EL ACCESO A LAS TECNOLOGÍAS

Apoyar las decisiones de los ministros de Industria, en concreto el lanzamiento del Programa Regional sobre Innovación, Tecnología y Calidad cuyo objetivo central es la actualización de los Centros Tecnológicos y de Innovación, y solicitar a la Comisión que:

- Desarrolle las sinergias con la cooperación financiada por la Unión Europea en el área de la investigación y el desarrollo tecnológico, así como con Eureka.
- Alentar la participación de los socios mediterráneos en el VI Programa-Marco de Investigación.
- Prestar especial atención a cuestiones transectoriales, como el desarrollo del comercio electrónico, teniendo en cuenta los resultados obtenidos en el marco del Programa Eumedis.

REFORZAR EL PAPEL DEL SECTOR PRIVADO

Acoger con satisfacción la creación de la Unión de las Confederaciones Empresariales Mediterráneas y declarar que los responsables políticos de la región euromediterránea están dispuestos a profundizar el diálogo con el sector privado, incluido el referido al desarrollo del área de libre comercio euromediterránea y a su posición en la economía global.

Apoyar la decisión de los ministros de Industria de alentar a la Comisión a que continúe sus iniciativas destinadas a mejorar el marco de actuación de las empresas.

ASEGURAR EL DESARROLLO SOSTENIBLE CON UN ALTO GRADO DE PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE

La Conferencia:

- Tomando nota de los avances de la actividad destinada al lanzamiento de un estudio de impacto de sostenibilidad para garantizar que el establecimiento de una área de libre comercio y la protección del medio ambiente se refuercen mutuamente.

- Acogió la próxima Conferencia Euromediterránea sobre Medio Ambiente que se celebrará en Atenas en julio 2002 y su intención de adoptar un marco estratégico para el proceso de integración medioambiental en la perspectiva del desarrollo sostenible.
- Instó a los ministros de Medio Ambiente a promover en Atenas un enfoque conjunto de la Cumbre Mundial de Johannesburgo sobre Desarrollo Sostenible.
- Pidió que la Comisión promoviera iniciativas para fortalecer la capacidad técnica e institucional en la región, en sinergia con otros programas, como el plan de acción Mediterráneo y la Comisión Mediterránea sobre Desarrollo Sostenible.

TURISMO

La Conferencia pidió a la Comisión que buscara maneras de ayudar a los socios a considerar el impacto del turismo en otras áreas para asegurar un desarrollo sostenible del sector.

REFORZAR EL DIÁLOGO ECONÓMICO

La Conferencia acogió favorablemente el establecimiento de un diálogo institucional en el capítulo económico y financiero y tomó nota de que el segundo encuentro del diálogo económico fortalecido se concentrará sobre el crecimiento y el empleo.

La Conferencia acordó que, en futuras reuniones, el diálogo económico reforzado debería considerar asuntos como las implicaciones del euro, la ampliación de la Unión Europea y el impacto social y económico del 11 de septiembre, sobre la base del informe presentado por la Comisión.

PARTENARIADO SOCIAL, CULTURAL Y HUMANITARIO

La Conferencia reiteró la importancia del tercer capítulo de la Declaración de Barcelona y ordenó que la Comisión Euromediterránea estudiara formas y medios que desarrollaran sus contenidos.

COOPERACIÓN EN EL CAMPO DE LA JUSTICIA, EN LA LUCHA CONTRA LAS DROGAS, EL CRIMEN ORGANIZADO Y EL TERRORISMO, JUNTO CON LA COOPERACIÓN EN EL TRATAMIENTO DE ASUNTOS RELATIVOS A LA INTEGRACIÓN SOCIAL DE LOS INMIGRANTES, LA INMIGRACIÓN Y LOS DESPLAZAMIENTOS DE PERSONAS

La Conferencia aprobó el Documento-Marco y pidió que la Comisión lo pusiera en práctica con los socios, de manera equilibrada, recíproca y

coordinada, particularmente a través de un programa regional de cooperación que incluyera medidas concretas en relación con los temas anteriormente citados.

MIGRACIÓN E INTERCAMBIO HUMANO

La Conferencia acogió favorablemente la idea de una Conferencia Ministerial sobre Migración e Integración Social de Emigrantes, a celebrar durante la segunda mitad del año 2003, sobre el origen, la integración social de los trabajadores extranjeros y la gestión de los flujos migratorios.

DIÁLOGO ENTRE CULTURAS Y CIVILIZACIONES

La Conferencia subrayó la importancia de promover la cooperación en el ámbito de la cultura, implicando a la población en general con vistas a desarrollar el entendimiento mutuo y combatir ideas falsas y estereotipos.

La Conferencia acordó el principio de crear una Fundación Euromediterránea para promover el diálogo entre culturas y civilizaciones y aumentar la visibilidad del Proceso de Barcelona a través de intercambios intelectuales, culturales y de la sociedad civil. La Fundación se basaría en el principio de copropiedad y trabajaría en estrecha colaboración con otras instituciones similares incluyendo entidades del sector privado. Las modalidades sobre la organización, las actividades y la financiación de esta Fundación se estudiarán más a fondo.

La Conferencia aprobó el plan de acción sobre el Diálogo entre Culturas y Civilizaciones dirigido a la juventud, la educación y los medios de comunicación que se actualizará de forma regular. También acogió favorablemente las propuestas de la Comisión de:

- Ampliar el Programa de Educación Superior Tempus a los socios mediterráneos no candidatos, como una contribución intelectual y financiera al desarrollo de nuevos planes de estudio y a la adaptación de las calificaciones a las necesidades y niveles de hoy en día.
- Abrir Netdays y las actividades eSchola a los socios mediterráneos no candidatos, como por ejemplo las escuelas hermanadas, los proyectos conjuntos entre colegios y el intercambio de profesores.
- Racionalizar el Programa Euromed existente sobre la Juventud con vistas a aumentar su eficacia.
- Lanzar el Programa sobre Información y Comunicación con el objetivo de aumentar la visibilidad del partenariado. En este campo, la Conferencia pidió a la Comisión que estudiara la posibilidad de apoyar los

esfuerzos de los medios de comunicación audiovisuales euromediterráneos para fomentar la cooperación, con lo que contribuirían a aumentar la conciencia de la opinión pública del PEM.

La Conferencia subrayó la importancia de proseguir y mejorar los Programas existentes sobre diálogo intercultural (Euromed Heritage y Euromed Audiovisual) y de lanzar, cuando lo permitan las condiciones presupuestarias, un programa regional sobre humanidades y explorar las posibilidades de un uso continuado de los actuales Programas Culture 2000 y Media Plus.

DIMENSIÓN SOCIAL

La Conferencia solicitó a la Comisión que continuará con sus actividades en vistas a lanzar un programa de formación vocacional a nivel regional que incluyera preparativos para establecer un Observatorio Euromediterráneo para el Empleo y la Formación; el programa pretenderá promover las oportunidades laborales, en particular para la juventud, y en el campo de las nuevas tecnologías.

La Conferencia tomó nota con satisfacción del trabajo preliminar llevado a cabo por la Comisión para lanzar lo antes posible un programa para incrementar las oportunidades de la mujer en la vida económica.

Se organizará un diálogo sobre las implicaciones de la evolución demográfica para todos los socios.

La Conferencia acogió favorablemente las recomendaciones de la Reunión Euromediterránea de los Órganos Consultivos Económico y Social celebrada en Atenas.

COOPERACIÓN ENTRE ENTIDADES LOCALES

La Conferencia acogió favorablemente la Declaración de la Reunión de las Ciudades Euromediterráneas celebrada en Barcelona el pasado mes de febrero. Acordó asimismo que la propuesta de Pacto Euromed presentada en dicha reunión merecía un estudio más detallado.

FORO CIVIL

La Conferencia acogió favorablemente la idea de celebrar el Foro Civil en Valencia y acordó definir lo antes posible la mejor manera de apoyar y desarrollar una mayor implicación de la sociedad civil en el PEM.

DISPOSICIONES INSTITUCIONALES

La Conferencia acordó lo siguiente:

- A la vez que reconoce el valor de los actuales foros parlamentarios, recomendar el fortalecimiento de la dimensión parlamentaria a través de la creación de una Asamblea Parlamentaria Euromediterránea, tal y como lo propuso el Parlamento Europeo, y dar instrucciones en este sentido a los altos funcionarios para que actúen como enlace con los Parlamentos de los socios euromediterráneos y con el Parlamento Europeo y que éstos examinen los acuerdos y gestiones necesarios para facilitar su pronto establecimiento.
- Celebrar reuniones *ad hoc* de altos funcionarios con la participación de los directores competentes de los Ministerios de Asuntos Exteriores de los 27 socios y de la Comisión o de los funcionarios responsables de los temas que se discutirán en las reuniones *ad hoc*.
- Estudiar las maneras y los medios para reestructurar el Comité Euro-med con vistas a garantizar una mayor implicación de los socios en la elaboración, el control y la evaluación de programas, acciones y proyectos acordados por la Conferencia.
- La discusión de la agenda de la siguiente reunión se incluirá como punto permanente dentro de la agenda de cada reunión de altos funcionarios y del Comité Euromed.
- El principio de presidencia compartida es coherente con la esencia del PEM y deberá aplicarse cuando las condiciones políticas lo permitan.
- El principio de celebración rotatoria de las reuniones ministeriales es coherente con la esencia del PEM y debería ponerse en práctica tan pronto lo permitieran las condiciones políticas.
- Dar instrucciones a los altos funcionarios para que estudien y presenten propuestas que conduzcan a:
 - Celebrar ejercicios o reuniones *like-minded* según lo dicten las circunstancias, con el fin de formar un grupo de países euromediterráneo de ideas afines para cuando vayan a discutirse cuestiones de importancia para la región euromediterránea, en particular aquellas referidas al marco del sistema de Naciones Unidas. A este fin, debería estudiarse el establecimiento de un grupo de trabajo informal Euromed.
 - La idea de celebrar reuniones de ministros de Asuntos Exteriores sobre la base establecida, incluyendo las reuniones informales intermedias y las sesiones extraordinarias cuando las circunstancias lo requieran.

La Conferencia también acordó que en vista de los cambios que afectarán en un futuro próximo al PEM, es necesario seguir estudiando las distintas propuestas presentadas que pretenden dar mayor responsabilidad a los países socios implicándolos más directamente en la elaboración y preparación de acciones, programas e iniciativas a través de un diálogo permanente mejor estructurado.

SEGUIMIENTO

Este plan de acción será objeto de una primera evaluación en la próxima Conferencia Formal de Ministros Euromediterráneos de Asuntos Exteriores «Barcelona VI».

La Conferencia ha dado instrucciones al Comité Euromediterráneo para que examine el seguimiento y la puesta en marcha adecuada de los mecanismos para el plan de acción.

COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

Presidente: D. ANTONIO MARTÍNEZ TEIXIDÓ
Teniente general en la reserva.

Coordinador: D. JOSÉ MANUEL AMOR HUIDOBRO
Coronel de Infantería (DEM).

Vocales: D. EUDALDO MIRAPEIX MARTÍNEZ
Embajador en misión especial en asuntos del Mediterráneo.

D. JAVIER JORDÁN ENAMORADO
Profesor de la Universidad de Granada.

D. JUAN JOSÉ ESCOBAR STEMMAM
Diplomático.

D. ANÍBAL VILLALBA FERNÁNDEZ
Comandante de Infantería (DEM).

D. JAVIER JIMÉNEZ OLMOS
Coronel del Ejército del Aire (DEM).

D.^a PALOMA ARANA KNIRSCH
Licenciada en Derecho.

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

ABSTRACT

The Barcelona Process was established in November 1995, when the 15 countries of the European Union and 11 countries on the South and East coast of the Mediterranean agreed to establish a Euro-Mediterranean Association aimed at making the *Mare Nostrum* an area of «peace, stability and prosperity».

Obvious progress of the Barcelona Process has been achieved thanks to the Euro-Mediterranean Conferences held in Malta (1997), Stuttgart (1999) and Marseilles (2000), as well as a European Union meeting held in June 2000 in Santa Maria de Feira (Portugal) soon after the latter conference; at said European meeting a common strategy for the Mediterranean region was adopted. Success in each of the three different baskets —political, economical-financial, and sociocultural— of the Euro-Mediterranean development co-operation has not been equal, which is not surprising since the situation in the Mediterranean and the different elements involved in the process are remarkably complex.

The Israel-Palestine conflict has been most detrimental for the Euro-Mediterranean agreements, and the second Palestinian Intifadah has given rise to such a spiral of violence that the Middle East Peace Process (MEPP) has fallen to its lowest, and therefore the Valencia Euro-Mediterranean Conference has been held under the worst situation the area has seen in recent years.

Besides this conflict, South-South relations in the Mediterranean are not easy, and regional confrontations like that between Greece and Turkey in Cyprus or tensions between Morocco and Algeria over the Sahara affect

the possibility to reach an agreement or consensus by development co-operation members.

The events on September 11th 2001, when the terror attacks against the USA took place in New York and Washington, have changed dramatically the existing perception of the dangers the globalise world faces, and have caused deep changes in countries' foreign policy and security. This has also occurred in the Mediterranean, an area which has acquired a higher value as a needed meeting space for the Western and Muslim world.

The recommendations of the Valencia Action Plan have attempted to absorb non-desired effects and re-establish an atmosphere of trust which further boost co-operation between the European Union and Southern Mediterranean countries.

One of the most important effects of the September 11th attacks as regards security is the impact on USA-European Union relationship. The Transatlantic gap has widened, but the NATO Summit held in Prague seems to have diminished tensions and mistrust between Americans and Europeans and reaffirmed the Atlantic Alliance's Mediterranean Dialogue.

The impact that September 11th 2001 has had on the Barcelona Process has been positive since it has clearly shown that it is necessary to have a reinforced solidarity between Northern and Southern Mediterranean countries in order to face the complex challenges of the 21st century. If tensions and conflicts at contact lines between cultures and civilisations are not solved, as well as other problems of a global nature such as terrorism, proliferation of weapons of mass destruction, migratory pressures, economic imbalance and Islamic radicalism, instead of it being a space for peace and progress, the Mediterranean will become a dangerous minefield in permanent conflict.

ÍNDICE

	<i>Página</i>
SUMARIO.....	7
INTRODUCCIÓN	9
<i>Capítulo primero</i>	
PROCESO DE BARCELONA: EVOLUCIÓN, SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS. EL PAPEL DE ESPAÑA	21
Construcción europea	23
¿Qué propició ese cambio tan fundamental que condujo a Barce- lona?	25
¿De qué cambios estamos hablando?	27
Balance del Proceso	33
Carencias y amenazas.....	35
¿Qué se propuso la Presidencia española y por qué?	39
El futuro	45
<i>Capítulo segundo</i>	
ASPECTOS RELEVANTES DE LA POLÍTICA EROMEDITERRÁNEA: MAGREB, ORIENTE MEDIO, MEDIDAS DE CONFIANZA. IMPLI- CACIONES DE ESTADOS UNIDOS EN EL PROCESO	49
El Proceso de Barcelona y la evolución política del Magreb	51
— <i>Aproximación general a la situación política del Magreb</i>	52
— <i>Aproximación a cada uno de los países</i>	56

	<u>Página</u>
— <i>La dimensión política de la Asociación Euromediterránea como factor de progreso político</i>	65
— <i>La Asociación y la integración regional del Magreb</i>	69
La Asociación Euromediterránea ante el conflicto de Oriente Medio	73
— <i>Situación actual del conflicto palestino-israelí</i>	73
— <i>Repercusión del conflicto palestino-israelí en la región</i>	78
— <i>La Unión Europea y el Proceso Euromediterráneo ante el conflicto de Oriente Medio</i>	80
— <i>Implicaciones de Estados Unidos en el Proceso</i>	82
 <i>Capítulo tercero</i>	
LOS RETOS ECONÓMICOS DE LA ASOCIACIÓN EUROMEDITERRÁNEA	89
Introducción	91
El Proceso de Barcelona y la cooperación económica euromediterránea	96
— <i>La génesis del Proceso</i>	96
— <i>La cooperación económica euromediterránea</i>	99
Incidencia de la Asociación Euromediterránea en la situación macro-económica de los socios mediterráneos	102
— <i>Crecimiento y empleo</i>	102
— <i>Los intercambios comerciales</i>	105
— <i>La dinámica de las especializaciones</i>	108
— <i>Los fundamentos de la especialización</i>	109
— <i>Las reglas de origen</i>	111
— <i>Los servicios</i>	112
— <i>Las inversiones directas</i>	114
— <i>Las privatizaciones</i>	116
— <i>Las inversiones de cartera</i>	117
Las consecuencias económicas de los atentados del 11 de septiembre	119
La Presidencia española de la Unión Europea. El Plan de Acción de Valencia (PAV)	123

	<i>Página</i>
Conclusiones	128
Anexo	132
 <i>Capítulo cuarto</i>	
TERRORISMO EN EL SUR Y ESTE DEL MEDITERRÁNEO. EL IMPACTO DEL 11 DE SEPTIEMBRE	143
Introducción	145
Los instrumentos jurídicos internacionales contra el terrorismo previos al 11 de septiembre de 2001	146
La ONU como institución generadora del marco de actuación contra el terrorismo tras los atentados de 11 de septiembre	149
La Unión Europea y su respuesta al terrorismo	152
— <i>Conclusiones y plan de acción del Consejo Europeo Extraordinario de 21 de septiembre de 2001</i>	154
— <i>Decisión-Marco del Consejo sobre la lucha contra el terrorismo</i>	156
— <i>El Reglamento de medidas restrictivas específicas en la lucha contra el terrorismo</i>	157
Los grupos terroristas de las orillas sur y este del Mediterráneo, según la Unión Europea	158
— <i>Organización Abu Nidal, también denominada Consejo Revolucionario de Al Fatah, Brigadas Revolucionarias Árabes, Septiembre Negro y Organización Revolucionaria de los Musulmanes Socialistas</i>	158
— <i>Brigadas de los Mártires de Al-Aqsa</i>	158
— <i>Gama'a al Islamiyya</i>	159
— <i>Hamás-Izz al-Din al Qassem, ala terrorista de Hamás</i>	160
— <i>Fundación para la Ayuda y Desarrollo de Tierra Santa (HLF)</i>	161
— <i>Kahane Chai y Kach</i>	161
— <i>Frente de Liberación de Palestina (PLF)</i>	162
— <i>Yihad Islámica Palestina (PIJ)</i>	162
— <i>Frente Popular de Liberación Palestina (FPLP)</i>	163
— <i>Frente Popular de Liberación de Palestina-«Comando General»</i>	163
Los grupos terroristas del sur y este del Mediterráneo tras el 11 de septiembre	164

	<u>Página</u>
El Proceso de Barcelona y la guerra contra el terrorismo.....	167
Conclusiones	170
 <i>Capítulo quinto</i>	
MEDIDAS PARA FOMENTAR LA SEGURIDAD EN EL MEDITERRÁNEO	175
Introducción	177
Geografía de la inestabilidad	178
— <i>Sáhara Occidental</i>	178
— <i>Argelia</i>	179
— <i>Libia</i>	179
— <i>Conflicto árabe-israelí</i>	180
— <i>Contencioso greco-turco</i>	181
— <i>Balcanes</i>	181
— <i>Relaciones hispano-marroquíes</i>	182
— <i>Kurdistán e Irak</i>	182
El desequilibrio económico	183
Los riesgos emergentes.....	183
— <i>La inmigración</i>	184
— <i>El integrismo</i>	185
— <i>El terrorismo</i>	186
Los actores internos	187
— <i>Ribera norte</i>	187
— <i>Ribera sur</i>	188
Las potencias mundiales	189
— <i>Rusia</i>	190
— <i>Estados Unidos de América</i>	190
El balance militar	191
Las medidas de confianza	193
España nación impulsora del diálogo y cooperación	195
Centro de Estudios de Seguridad en el Mediterráneo	196
Conclusiones	197

EL DIÁLOGO INTERCULTURAL ENTRE AMBAS ORILLAS DEL MEDITERRÁNEO	199
Situación actual de diálogo intercultural en la Asociación Euromediterránea	201
Principales factores del desencuentro entre los países comunitarios y los socios islámicos.....	203
La aceptación de la universalidad de los derechos humanos como medio para superar las tensiones interculturales.....	207
El incumplimiento de los derechos humanos: una responsabilidad de ambas partes.....	211
Modernización, cultura y democracia	214
Factores que ralentizan la modernización y la implantación de la democracia en los PSEM	216
Conclusiones	219
CONCLUSIONES	227
ANEXOS.....	251
COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO.....	303
ABSTRACT.....	305
ÍNDICE	307

RELACIÓN DE MONOGRAFÍAS DEL CESEDEN

- *1. Clausewitz y su entorno intelectual. (Kant, Kutz, Guibert, Ficht, Moltke, Sehlieffen y Lenia).
- *2. Las Conversaciones de Desarme Convencional (CFE).
- *3. Disuasión convencional y conducción de conflictos: el caso de Israel y Siria en el Líbano.
- *4. Cinco sociólogos de interes militar.
- *5. Primeras Jornadas de Defensa Nacional.
- *6. Prospectiva sobre cambios políticos en la antigua URSS. (Escuela de Estados Mayores Conjuntos. XXIV Curso 91/92).
7. Cuatro aspectos de la Defensa Nacional. (Una visión universitaria).
8. Segundas Jornadas de Defensa Nacional.
9. IX y X Jornadas CESEDEN-IDN de Lisboa.
10. XI y XII Jornadas CESEDEN-IDN de Lisboa.
11. *Anthology of the essays*. (Antología de textos en inglés).
12. XIII Jornadas CESEDEN-IDN de Portugal. La seguridad de la Europa Central y la Alianza Atlántica.
13. Terceras Jornadas de Defensa Nacional.
- *14. II Jornadas de Historia Militar. La presencia militar española en Cuba (1868-1895).
- *15. La crisis de los Balcanes.
16. La Política Europea de Seguridad Común (PESC) y la Defensa.
17. *Second anthology of the essays*. (Antología de textos en inglés).
18. Las misiones de paz de la ONU.
19. III Jornadas de Historia Militar. Melilla en la historia militar española.
20. Cuartas Jornadas de Defensa Nacional.
21. La Conferencia Intergubernamental y de la Seguridad Común Europea.
22. El Ejército y la Armada de Felipe II, ante el IV centenario de su muerte.

23. V Jornadas de Defensa Nacional.
24. Altos estudios militares ante las nuevas misiones para las Fuerzas Armadas.
25. Utilización de la estructura del transporte para facilitar el cumplimiento de las misiones de las Fuerzas Armadas.
26. Valoración estratégica del estrecho de Gibraltar.
27. La convergencia de intereses de seguridad y defensa entre las Comunidades Europeas y Atlánticas.
28. Europa y el Mediterráneo en el umbral del siglo **xxi**.
29. El Ejército y la Armada en 1898: Cuba, Puerto Rico y Filipinas.
30. Un estudio sobre el futuro de la no-proliferación.
31. El islam: presente y futuro.
32. Comunidad Iberoamericana en el ámbito de la defensa.
33. La Unión Europea Occidental tras Amsterdam y Madrid.
34. Iberoamérica, un reto para España y la Unión Europea en la próxima década.
35. La seguridad en el Mediterráneo. (Coloquios C-4/1999).
36. Marco normativo en que se desarrollan las operaciones militares.
37. Aproximación estratégica española a la última frontera: la Antártida.
38. Modelo de seguridad y defensa en Europa en el próximo siglo.
39. La Aviación en la guerra española.
40. Retos a la seguridad en el cambio de siglo. (Armas, migraciones y comunicaciones).
41. La convivencia en el Mediterráneo Occidental en el siglo **xxi**.
42. La seguridad en el Mediterráneo. (Coloquios C-4/2000).
43. Rusia: conflictos y perspectivas.
44. Medidas de confianza para la convivencia en el Mediterráneo Occidental.

45. La cooperación Fuerzas de Seguridad-Fuerzas Armadas frente a los riesgos emergentes.
46. La ética en las nuevas misiones de las Fuerzas Armadas.
47. Operaciones anfibia de Gallípolis a las Malvinas.
48. La Unión Europea: logros y desafíos.
49. La seguridad en el Mediterráneo. (Coloquios C-4/2001).
50. Un nuevo concepto de la defensa para el siglo XXI.
51. Influencia rusa en su entorno geopolítico.
52. Inmigración y seguridad en el Mediterráneo: el caso español.
53. Cooperación con Iberoamérica en el ámbito militar.
54. Retos a la consolidación de la Unión Europea.
55. Revisión de la Defensa Nacional.
56. Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+I) en la defensa y la seguridad.
57. De la Paz de París a Trafalgar (1763-1805). Génesis de la España Contemporánea.
58. La seguridad en el Mediterráneo. (Coloquios C-4/2002).

* Agotado. Disponible en las bibliotecas especializadas y en el Centro de Documentación del Ministerio de Defensa.