EL PROCESO EUROMEDITERRÁNEO: UNA DÉCADA DE LUCES Y SOMBRAS

Antonio BLANC ALTEMIR

SUMARIO:

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES. II. LA CONTINUIDAD DEL PROCESO: DE BARCELONA 1995 A BARCELONA + 10 (2005). III. LA COOPERACIÓN POLÍTICA Y DE SEGURIDAD. IV. LA COOPERACIÓN ECONÓMICA Y FINANCIERA. V. HACIA LA CREACIÓN DE UNA ZONA EUROMEDITERRÁNEA DE LIBRE COMERCIO. VI. LA COOPERACIÓN SOCIAL, CULTURAL Y HUMANA. VII. LAS LIMITACIONES DEL PROCESO. VIII. CONSIDERACIONES FINALES.

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

El próximo mes de noviembre se cumplen diez años de la I Conferencia Euromediterránea[1], que se desarrolló en Barcelona durante los días 27 y 28 de noviembre de 1995 con la participación de los entonces quince miembros de la Unión Europea y los doce Países Mediterráneos No Comunitarios –en adelante PMNC–[2]. La Conferencia marcó el inicio del denominado "partenariado euromediterráneo" o "proceso de Barcelona", caracterizado por la creación de un nuevo marco destinado a potenciar las relaciones políticas, económicas, sociales y culturales entre ambas riberas mediterráneas.

La iniciativa, que se presentaba como original y ambiciosa al mismo tiempo, pretendía sentar las bases de un nuevo marco regional en el que la

1. Para un análisis de los precedentes y del proceso de gestación de la Conferencia de Barcelona, vid. BLANC ALTEMIR, A.: "Estabilidad y codesarrollo en el Mediterráneo: de una Conferencia de Seguridad y Cooperación para el Mediterráneo (CSCM) a la Conferencia Euromediterránea (CEM)", *Anuario de Derecho Internacional*, vol. XI (1995), pp. 63-128.

2. Los Países Terceros Mediterráneos (PTM) pasaron a denominarse Países Mediterráneos No Comunitarios (PMNC) tras la Política Mediterránea Renovada. Los doce países que asistieron a la cita de Barcelona fueron: Argelia, Chipre, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Malta, Marruecos, Siria, Túnez, Turquía, así como la Autoridad Nacional Palestina. Tras la adhesión de Chipre y Malta a la UE como miembros de pleno derecho en mayo de 2004, ambos países perdieron evidentemente la condición de PMNC.

UE manifestaba su decidida voluntad de reorientar su política mediterránea y de desempeñar un papel cada vez más activo en la región, tanto a nivel político como económico y social, adoptando un enfoque más global, a la vez que más estratégico, superador de las carencias de etapas anteriores caracterizadas por los tradicionales esquemas de cooperación comercial y de ayuda a los países mediterráneos de las riberas Sur y Oriental[3].

El objetivo último, que pasa por el establecimiento de una zona común de estabilidad y codesarrollo en el Mediterráneo, se concretó con la adopción de la Declaración de Barcelona y del correspondiente programa de trabajo para su puesta en marcha[4], mediante acciones específicas en los diferentes ámbitos de actuación: la colaboración política y de seguridad, a través de la definición de un espacio común de paz y estabilidad; la colaboración económica y financiera, mediante la creación de una zona de prosperidad compartida; y la colaboración en los ámbitos social, cultural y humano, a través del desarrollo de los recursos humanos, del fomento de la comprensión entre las culturas y de los intercambios entre las sociedades civiles.

No obstante, y a pesar del voluntarismo formal y programático que presentan los documentos adoptados desde el principio de la puesta en marcha de la llamada Asociación Euromediterránea (AEM), puede afirmarse que los logros son escasos, aunque no despreciables. En efecto, por lo que respecta al objetivo de la creación de una zona de estabilidad, que ha sido la preocupación fundamental de la UE, persisten los principales conflictos con un potencial de perturbación regional considerable, como el árabe-israelí, que destaca frente a todos los demás por condicionar todo el proceso euromediterráneo, y que coexiste con otros como el de Chipre, Sáhara Occidental y más recientemente el de Irak, geográficamente no ubicado en el Mediterráneo pero cuyos efectos se extienden por toda la región. En cuanto al objetivo del codesarrollo, los resultados tampoco son positivos pues las asimetrías y las disparidades en términos de desarrollo económico, político y social entre el Norte y el Sur son, si cabe, más acusadas y convierten a la región mediterránea en la zona del mundo que registra el mayor grado de desigualdad en un espacio geográfico tan reducido[5].

3. Para un análisis evolutivo de las diferentes fases de la Política Euromediterránea, vid. DE CASTRO RUANO, J.L.: "La Política Euromediterránea: entre la Asociación y la Nueva Vecindad de la Europa ampliada", *ADI*, vol. XIX (2003), pp. 145-153.

4. Declaración de Barcelona, adoptada en la Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores, 27-28 de noviembre de 1995. Vid. texto de la Declaración en *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 22, nº 3 (septiembre-diciembre 1995), pp. 1039-1062.

5. En efecto, la diferencia de renta *per capita* entre el Norte y el Sur es de 13 a 1 a favor del Norte. Cfr. NÚÑEZ VILLAVERDE, J.A.: *Las relaciones de la UE con sus vecinos mediterrá-*

El saldo, ciertamente discreto, no debe, sin embargo, ignorar algunos avances en determinadas materias que serán analizadas posteriormente. Por otra parte, tampoco debe menospreciarse el intento de configurar un proceso multilateral en un contexto regional, articulado en una extensa red de relaciones bilaterales entre la UE y cada PMNC y materializado a través de los Acuerdos de Asociación. La AEM se proyecta por lo tanto en dos niveles diferentes de actuación: Por una parte, el bilateral, mediante la adopción con cada uno de sus socios mediterráneos de los Acuerdos de Asociación[6], intentando, asimismo, adaptarse a la especificidad de cada uno y a sus necesidades particulares, dadas las grandes diferencias y el desigual grado de desarrollo de los países mediterráneos. Por otra parte, el regional, en la medida en que se pretende fomentar un diálogo euromediterráneo, que potencie a su vez la cooperación en los ámbitos político, económico y cultural.

II. LA CONTINUIDAD DEL PROCESO: DE BARCELONA 1995 A BARCELONA + 10 (2005)

El proceso de Barcelona ha tenido continuidad en una serie de Conferencias Ministeriales –la última de ellas celebrada en Luxemburgo durante los días 30 y 31 de mayo de 2005– en las que si bien puede afirmarse que los avances han sido, en general, modestos, principalmente por el conflicto de Oriente Próximo que sigue condicionando todo el proceso, se ha logrado crear y mantener un cierto espíritu de asociación entre la UE y sus socios mediterráneos, en el contexto de un intento más global de definir nuevos marcos y

neos. Entre la frustración y la esperanza, CIDOB-Icaria, Barcelona 2005, p. 12. La asimetría y las disparidades entre el Norte y el Sur aparecen reflejadas en el Informe sobre el Desarrollo Humano publicado anualmente por el PNUD. En el relativo al año 2005, quedan una vez más patentes las grandes diferencias en cuanto al índice de desarrollo humano, pues mientras que los países comunitarios aparecen situados en el ranking (formado por un total de 177 países) en la zona de desarrollo humano alto (los mejor situados son Luxemburgo: 4º; Suecia: 6º y Bélgica: 9º, siendo los peor situados Lituania: 39º; Eslovaquia: 42º y Letonia: 48º), los PMNC aparecen (con la excepción de Israel que está situado en la zona alta con el nº 23) en la zona de desarrollo humano medio (los mejor situados son Líbano: 81º; Túnez: 89º; Jordania: 90º, siendo los peor situados Siria: 106º; Egipto: 119º y Marruecos: 124º). Cfr. *Human Development Report 2005*. PNUD, Nueva York, 2005.

6. Los Acuerdos de Asociación tienen como principal finalidad la instauración progresiva de una zona de libre comercio euromediterránea, aunque también cubren otros ámbitos como el apoyo a los procesos de transición y reestructuración económica, la diversificación de los sectores de cooperación incluyendo la sociedad civil, así como los compromisos asumidos en materia de democracia y derechos humanos.

modelos de relación con los países de las riberas Sur y Este mediterráneas. En efecto, a pesar del tortuoso camino por el que sigue transcurriendo el proceso de paz, en el que, no obstante, parece visualizarse una cierta luz de esperanza, el foro euromediterráneo es el único en el que, hasta el momento, ha logrado reunir, aunque no siempre, a representantes ministeriales de Israel, Siria y Líbano.

La UE ha movilizado cantidades considerables de recursos económicos con el fin de financiar las subvenciones y los préstamos destinados a apoyar el desarrollo de la Asociación Euromediterránea, se han creado numerosas redes regionales que implican a personas, empresas e instituciones, y numerosos Acuerdos de Asociación, como los adoptados con Túnez, Marruecos, Israel, la Autoridad Nacional Palestina, Egipto, Líbano y Jordania, ya han entrado en vigor, encontrándose los de Argelia y Siria en proceso de ratificación.

El partenariado euromediterráneo ha contribuido de forma muy notable a iniciar un diálogo político con una visión euromediterránea entre los países miembros, con el firme propósito –aunque por el momento sin grandes resultados– de encontrar vías de solución a los diversos problemas que sitúan a la región mediterránea en un nivel peligrosamente elevado de complejidad y de fractura. Por otra parte, el proceso de Barcelona tiene el indudable mérito de ser portador de una nueva fuerza impulsora capaz de iniciar las necesarias reformas económicas que demandan las riberas Sur y Este mediterráneas, y que, en algunos casos, ya registran avances significativos.

Tras las Conferencias desarrolladas en Malta (Barcelona II) y Stuttgart (Barcelona III)[7], en noviembre del año 2000 se celebró en Marsella la IV Conferencia Euromediterránea que estuvo totalmente condicionada por la reactivación del conflicto árabe-israelí, después del estallido de la segunda "intifada" provocada por la visita del entonces líder de la oposición, Ariel Sharon, a la explanada de las mezquitas de Jerusalén. La negativa de las delegaciones de Siria y Líbano a acudir a la convocatoria de Marsella y compartir mesa con la delegación de Israel, así como el clima de crispación generado por los acontecimientos que se desarrollaban en el territorio objeto del conflicto, estuvieron a punto de provocar la suspensión de la IV Conferen-

7. Sobre su desarrollo, vid. BLANC ALTEMIR, A.: "Un nuevo impulso a la arquitectura mediterránea de la Unión Europea", en BLANC ALTEMIR, A. (ed): *El Mediterráneo: un espacio común para la cooperación, el desarrollo y el diálogo intercultural*, Tecnos, Madrid, 1999, pp. 20-26.

cia[8], que finalmente se celebró presentando como único hecho significativo la aprobación del paquete financiero MEDA II para el período 2000-2006[9].

Durante los días 22 y 23 de abril de 2002, y coincidiendo con la presidencia española de la UE, se celebró en Valencia, la V Conferencia Euromediterránea (Barcelona V), que, de nuevo, estuvo marcada desde el principio, por el agravamiento del conflicto de Oriente Próximo desde comienzos del año 2002 motivado por la ocupación de los territorios de la Autoridad Palestina por el ejército israelí y por el recrudecimiento de los atentados contra Israel. El anuncio del boicot a la convocatoria por parte de Siria y Líbano, que acababa de firmar un acuerdo de asociación con la UE, hizo planear un clima de pesimismo sobre la Conferencia, que, por otra parte, no produjo ningún tipo de contactos entre el resto de los países árabes e Israel.

Esta atmósfera, ciertamente enrarecida, terminó por producir efectos negativos sobre el resto de materias a tratar en el desarrollo de la Conferencia. Las propias Conclusiones de la Presidencia empiezan reconociendo este grado de afectación al afirmar que la Conferencia "tuvo como telón de fondo el grado de tensión más elevado recientemente registrado en la región", por lo que los Ministros destacaron "la necesidad de un mayor diálogo y la pertinencia de los principios y objetivos establecidos en la Declaración de Barcelona, en 1995, para hacer del Mediterráneo una región de paz y estabilidad..."[10].

8. La tensión provocada por los acontecimientos en el conflicto de Oriente Próximo y su impacto en el proceso de Barcelona en general y en el desarrollo de la Conferencia de Marsella en particular, quedan reflejados en las Conclusiones formales de la Presidencia, que dedica a este tema el epígrafe "Contribución del partenariado a la estabilidad en la región mediterránea". Cfr. *Quatrième Conférence euro-méditerranéenne des Ministres des Affaires étrangères (Marseille, 15 et 16 novembre 2000). Conclusions formelles de la Présidence*, párrs. 4 a 9.

9. Los Ministros participantes en la Conferencia acogieron favorablemente el importe indicativo del paquete MEDA II acordado por el Consejo de la Unión Europea, de 5.300 millones de euros para el período 2000-2006. Asimismo se felicitaron por las mejoras introducidas en el Reglamento MEDA con el fin de simplificar y acelerar los procedimientos, así como de favorecer una mayor implicación de los socios en la aplicación de los proyectos, en particular a través de la descentralización de su gestión. Por otra parte, los Ministros aceptaron la oferta del Banco Europeo de Inversiones de aportar, además del mandato confiado por la UE de 6.400 millones de euros para dicho período, una contribución adicional de otros mil millones de euros en el mismo período, de acuerdo con el artículo 18 de sus Estatutos. Los sectores prioritarios cubiertos por este importe adicional serían los proyectos de interés regional y de interés común entre la UE y sus socios mediterráneos, en particular los sectores de la energía y de las comunicaciones. *Ibid.*, párrs. 31 y 32.

10. *V Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores. (Valencia, 22-23 abril 2002). Conclusiones de la Presidencia*, párr. 1.

Aunque se produjo un nuevo retraso en la adopción de la Carta para la Paz y la Estabilidad[11], la Conferencia incluyó por primera vez la cuestión del terrorismo internacional, que cobra todo su significado en el documento final al hacer un llamamiento a la cooperación entre todos los miembros de la AEM contra el peligro que aquél representa para la comunidad internacional en su conjunto. Asimismo, se abordó la cuestión de los derechos humanos en los países de la orilla Sur mediterránea, adoptándose un compromiso de mínimos, así como una adhesión formal a la promoción de los derechos humanos y de la democracia que, sin duda, exige un seguimiento continuo a través del diálogo político.

En el ámbito de la cooperación económica, se reconoció el considerable retraso que soportan las inversiones en los países del Sur mediterráneo y se hizo un llamamiento a potenciarlas promoviendo al mismo tiempo la integración regional, aunque la propuesta española de crear un verdadero Banco Euromediterráneo con tal fin no fue aprobada[12] limitándose la Conferencia a tomar nota "del interés mostrado por los socios mediterráneos por la creación de un Banco Euromediterráneo para promover la inversión y el desarrollo económico". En cambio, sí fue aprobada la creación de un Fondo Euromediterráneo de Inversión, canalizado a través del BEI. Este hecho y la firma del Acuerdo de asociación con Argelia[13], constituyeron, sin duda, los acontecimientos más destacables en este ámbito.

Sin embargo, lo más relevante de la Conferencia de Valencia fue la adopción de un Plan de Acción –consensuado entre los veintisiete socios que formaban la AEM en aquel momento– que incluye una serie de medidas destinadas a dar un nuevo impulso al proceso euromediterráneo. Tras reconocer una cierta parálisis del mismo, y del retraso producido durante los siete años transcurridos desde la Conferencia de Barcelona, el Plan de Acción incluye una serie de actuaciones ambiciosas que se plasman en objetivos concretos. Entre ellos destaca la creación de Asamblea Parlamentaria Euromediterránea, el refuerzo de la lucha contra el terrorismo, el relanzamiento de las inversiones en el Sur o la confirmación del objetivo de crear una zona de libre comercio euromediterránea para el año 2010, que pasa por la conclusión de los to-

11. A tal efecto, la Conferencia expresó su deseo de que la Carta fuera adoptada "en cuanto la situación política lo permita".

12. De hecho, se trataba de una iniciativa que la presidencia española había propuesto en el Consejo Europeo de Barcelona con el fin de apoyar la inversión privada, en especial en el Magreb. La propuesta de crear un verdadero Banco de Inversiones en beneficio de la orilla Sur no recibió el apoyo de los países comunitarios del Norte de Europa.

13. A la que asistió el Presidente de la República argelina, Abdelaziz Buteflika.

dos los Acuerdos de Asociación y por potenciar la integración Sur-Sur. Por otra parte, se incorporan una serie de medidas relativas al pilar social, cultural y humano, como la creación de una Fundación para fomentar el diálogo entre culturas y civilizaciones y para favorecer el intercambio cultural; la decisión de convocar una Conferencia ministerial sobre migraciones, la aprobación de un documento marco sobre Justicia y Asuntos de Interior, o la extensión del programa de cooperación universitaria Tempus a los socios mediterráneos, entre otros.

Durante los días 2 y 3 de diciembre de 2003, se celebró la VI Conferencia Euromediterránea en Nápoles, la última desarrollada antes de la ampliación de la Unión Europea. La Conferencia tuvo lugar en un contexto internacional marcado por la tensión, la inestabilidad y la inseguridad en la región, como consecuencia del inevitable conflicto de Oriente Próximo[14], que una vez más planeó sobre las sesiones de la Conferencia, condicionando todo avance sustantivo, así como de la situación en Irak, que fue objeto de debate entre los asistentes[15]. Ante este estado de cosas, los Ministros reafirmaron su voluntad común de potenciar el partenariado, y reiteraron su adhesión a los valores y objetivos de la Declaración de Barcelona, con el fin de reforzar la seguridad y estabilidad en la región, de promover las reformas políticas y económicas, y de velar para que el terrorismo y el extremismo no obstaculicen el desarrollo del proceso.

Tras reconocer que el Plan de Acción de Valencia constituye el más reciente y completo de los compromisos adoptados para el desarrollo de la AEM y analizar los progresos realizados hasta el momento, la Conferencia aprobó una serie de orientaciones para el futuro, en particular en tres materias específicas: la creación de una Asamblea Parlamentaria Euromediterránea[16];

14. Los Ministros, tras examinar la situación en Oriente Próximo, reconocieron que no existía otra solución que una puesta en marcha de la Hoja de Ruta, de forma rápida, total y de buena fe por las dos partes. *Conférence Euro-Méditerranéenne des Ministres des Affaires Étrangères (Naples, 2-3 décembre 2003). Conclusions de la Présidence*, p. 3.

15. La Conferencia, tras felicitarse por la adopción por unanimidad, de la Resolución 1511 por parte del Consejo de Seguridad, hizo un llamamiento a la UE para que desempeñara un papel importante en la reconstrucción política y económica de Irak, cuyo éxito estaría condicionado por los siguientes elementos: la consecución de un contexto adecuado en materia de seguridad; el desempeño de un papel fuerte y vital por las Naciones Unidas; la adopción de un calendario realista para la transferencia de la responsabilidad política al pueblo iraquí; y la creación de un fondo de donantes multilateral para canalizar la ayuda de la comunidad internacional a la reconstrucción de Irak. *Ibid.*, p. 2.

16. A tal efecto, el Foro Parlamentario Euromediterráneo emitió una Recomendación a la VI Conferencia sobre la creación de una Asamblea Parlamentaria Euromediterránea, que se incorporó como Anexo a las Conclusiones de la Presidencia. En su Recomendación, el

el modelo que finalmente tendría el FEMIP tras su primer año de funcionamiento[17]; y la creación de la Fundación Euromediterránea para el diálogo entre las culturas[18].

Los Ministros constataron algunos avances relativos al Plan de Acción de Valencia, en particular del proceso de asociación que constituye un elemento esencial del partenariado. A tal efecto mostraron su satisfacción por que los Acuerdos con Túnez, Marruecos, Israel y Jordania ya estaban en vigor, estándolo de forma provisional los relativos a la Autoridad Palestina y Líbano, resaltando en particular la celebración periódica de los Consejos y Comités de Asociación, así como la puesta en marcha de los Subcomités, en particular los creados en aplicación de los Acuerdos concluidos con Marruecos, Jordania y Túnez. Asimismo, hicieron un llamamiento para acelerar los procesos de ratificación de aquellos que todavía no habían entrado en vigor

Foro, reunido en Nápoles el 2 de diciembre de 2003, recordando que en su Resolución de 11 de abril de 2002, el Parlamento Europeo había propuesto la creación de una Asamblea Parlamentaria Euromediterránea, y mostrando su convencimiento de que la transformación del Foro en Asamblea constituye un progreso para la institucionalización y el refuerzo de la dimensión parlamentaria del proceso de Barcelona, aprobó tal iniciativa de conformidad con los parámetros siguientes: 1. la Asamblea se compondrá de 240 miembros, 120 de los países socios mediterráneos y 120 europeos (de los cuales 75 provendrán de los Parlamentos nacionales de los 25 Estados y 45 del Parlamento Europeo). La Asamblea se organizará sobre la base de delegaciones nacionales; 2. La Oficina de la Asamblea se compondrá de cuatro miembros: dos de cada ribera mediterránea (por lo que respecta a la UE, uno de ellos provendrá del Parlamento Europeo y el otro de los Parlamentos nacionales). La Presidencia será rotativa entre ellos, lo que garantizará la paridad Norte-Sur; 3. La Asamblea se organizará en tres comisiones parlamentarias, relativas a los tres cestos del partenariado euromediterráneo. Cfr. "Recommandation du Forum Parlementaire Euro-Méditerranéen a la Vième Conférence Ministerielle Euro-Méditerranéenne sur la création d'une Assemblée Parlementaire Euro-Méditerranéenne". Napels, le 2 décembre 2003. Annex à les "Conclusions de la Présidence".

17. Los Ministros acogieron favorablemente las conclusiones del Consejo ECOFIN de 25 de noviembre de 2003, que, recogiendo las sugerencias de los socios mediterráneos beneficiarios de la FEMIP, preconizaba reforzar este instrumento en el seno del BEI, con el objetivo de consolidarlo y dotarlo de una serie de medios para potenciar el sector privado.

18. La Conferencia decidió poner en marcha la Fundación con el fin de que se convierta en un catalizador de todas las iniciativas dirigidas a desarrollar el diálogo y la compresión mutua. Su estructura inicial, se configura sobre la base de una red de redes con una organización administrativa sencilla y ágil que favorezca el dialogo periódico entre los agentes culturales de ambas orillas. Los Ministros, que garantizaron que la Fundación tendría los recursos necesarios para su funcionamiento, analizaron el Informe del Grupo de Sabios del Presidente Prodi que había sido presentado en octubre del mismo año en Alejandría y que incorporaba los grandes principios sobre el fomento del diálogo entre pueblos y culturas que debían servir de guía para el trabajo futuro de la Fundación. Cfr. *Conférence Euro-Méditerranéenne des Ministres..., doc. cit.*, p. 12.

así como para la puesta en marcha anticipada de aquellas medidas y disposiciones adecuadas para el logro de los objetivos propuestos.

La VII Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores tuvo lugar en Luxemburgo durante los días 30 y 31 de Mayo de 2005 (Barcelona VII), con el principal objetivo de establecer las bases de la futura Conferencia Extraordinaria que se celebrará en Barcelona durante los días 27 y 28 de noviembre de 2005[19]. La Conferencia de Luxemburgo, celebrada tras el primer año de la adhesión de diez nuevos miembros, constató que la Unión Europea ampliada suponía un elemento positivo para el partenariado euromediterráneo así como que las instituciones comunitarias continuaban dando pleno apoyo a la Declaración de Barcelona, lo que se traducía en el hecho de que las diversas Administraciones Públicas europeas concedían más atención al Mediterráneo que en épocas pasadas, habiéndose incrementado notablemente los contactos de todo tipo entre ambas orillas.

Las conclusiones de la Conferencia[20] destacan los avances en el ámbito institucional, en particular el hecho de que, con la firma del Acuerdo con Siria, todos los Acuerdos de Asociación hayan sido adoptados, estando bastantes de ellos ya en vigor y otros en proceso de ratificación. Por otra parte, se subraya el hecho de que los Consejos y Comités de Asociación, así como los diversos Subcomités Técnicos se reúnen periódicamente asegurando con ello la implementación práctica de los Acuerdos y proporcionando una sólida base para la efectiva incardinación de la Política Europea de Vecindad con el Proceso de Barcelona. En esta misma línea, las Conclusiones destacan el hecho de que los primeros Planes de Acción en el marco de la Nueva Política de Vecindad hayan sido adoptados con diversos socios mediterráneos[21], cubriendo una serie de sectores como la promoción de la democracia, buena gobernanza, derechos humanos y apoyo a la modernización económica en una perspectiva de trabajo de tres a cinco años.

Tras constatar igualmente algunos avances, como el establecimiento de la Asamblea Euromediterránea, la creación de la Fundación para el Diálogo

19. La decisión de convocar la Conferencia Extraordinaria al más alto nivel posible (Barcelona+10) partió de los Ministros de Asuntos Exteriores reunidos en La Haya durante los días 29 y 30 de noviembre de 2004, a iniciativa del Gobierno español y con el apoyo de los 35 países miembros de la Asociación Euromediterránea.

20. *Conclusions for the VIIth Euro-Mediterranean Conference of Ministers of Foreign Affairs (Luxembourg, 30-31 May 2005).*

21. Las consultas con Marruecos, Túnez, Jordania, Israel y la Autoridad Palestina finalizaron en diciembre de 2004, siendo aprobados los primeros Planes de Acción por la Comisión y el Consejo durante ese mismo mes, con Israel, Jordania, Marruecos, Túnez y la Autoridad Palestina.

entre Culturas y de la Plataforma No-Gubernamental Euromed o la institucionalización de los diálogos en materia de derechos humanos en el marco de la Nueva Política Europea de Vecindad, las Conclusiones incorporan unas "Orientaciones para el Futuro" en una serie de ámbitos[22], así como un Anexo con un balance de los recientes desarrollos del proceso de Barcelona.

Con este bagaje se llega a la Conferencia Extraordinaria (Barcelona + 10) a celebrar a finales de noviembre de 2005 en la capital catalana, justamente diez años después de la primera Conferencia. Los objetivos propuestos pasan por reforzar la Asociación Euromediterránea y abrir una nueva etapa que tenga en cuenta el balance de esta década y que al mismo tiempo integre la nueva Política Europea de Vecindad en la arquitectura del Proceso Euromediterráneo.

Para llevar a cabo un análisis sistemático de las luces y sombras de esta primera década, centraremos nuestra atención en los tres "pilares" o "cestos" en que se sustenta la Asociación Euromediterránea: la cooperación política y de seguridad; la cooperación económica y financiera; y la cooperación social, cultural y humana.

III. LA COOPERACIÓN POLÍTICA Y DE SEGURIDAD

Por lo que respecta al primer pilar relativo a la cooperación política y de seguridad, conviene advertir que la persistencia de los conflictos presentes o latentes en el Mediterráneo –en particular el de Oriente Próximo– con todo su potencial de inestabilidad, han seguido marcando la agenda de este primer cesto y, por extensión, de todo el proceso, como ya advertimos anteriormente. En efecto, tras la intervención de la OTAN en el conflicto de Kosovo, la caída ralentizada de Milosevic, el litigio no resuelto del Sáhara o la cuestión de Chipre, el conflicto entre israelíes y palestinos ha mantenido un persistente protagonismo que ha amenazado con desestabilizar una vez más y de forma global las relaciones siempre difíciles entre el mundo árabe e Israel. Ante esta situación, la Unión Europea parece aceptar el protagonismo norteamericano en la resolución del conflicto, limitándose a contribuir con ayuda económica a los Territorios Palestinos[23] y a mostrar su preocupación por la evo-

22. Entre los que destacan: 1.-Paz, Seguridad, Estabilidad, Buena Gobernanza y Democracia; 2.-Desarrollo Económico Sostenible y Reforma; 3.-Educación e intercambios socioculturales; 4. Justicia, Seguridad, Migraciones e Integración Social.

23. La UE es el primer donante de ayuda económica a los Territorios Palestinos, lo que contribuye sin duda a mejorar la situación humanitaria de los más de tres millones de palesti-

lución de los acontecimientos sin asumir el peso político que le corresponde[24]. Por otra parte, el impacto del conflicto de Irak en la región mediterránea ha potenciado más las divergencias contribuyendo a crear una atmósfera enrarecida que aporta más desencuentros que convergencias.

El fomento del diálogo político se incluyó en la Declaración de Barcelona como una de las cuestiones centrales de este primer cesto, partiendo de la convicción de que el establecimiento de vías estables y regulares de comunicación entre la UE y los PMNC constituiría una garantía para la prevención de conflictos, así como para favorecer la confianza mutua, no sólo entre ambas riberas mediterráneas sino también entre los países de la ribera Sur. Sin embargo, durante estos diez primeros años de andadura, el diálogo desarrollado no puede calificarse de relevante sino más bien de limitado y formal[25]. A falta de una estructura permanente, aquél se ha materializado en la práctica a través de los gobiernos y de sus representantes en el seno del Comité de Barcelona, modelo que ha demostrado sus limitaciones durante esta primera

nos que viven en ellos, aunque conviene advertir que hasta el momento esta contribución financiera tampoco ha servido para mejorar el nivel de vida de sus habitantes de una forma notable ni para modificar los criterios de transparencia de la Autoridad Palestina. Vid. en este sentido, NÚÑEZ VILLAVERDE, J.A.: *Las relaciones de la UE con sus vecinos mediterráneos..., op. cit.*, pp. 60 y ss.

24. Como consecuencia de sus propias contradicciones y limitaciones, del sistemático rechazo que genera en los sucesivos gobiernos israelíes su supuesta actitud pro-palestina y de la hegemonía norteamericana en la gestión del conflicto. La recién creada Asamblea Parlamentaria Euromediterránea reclamó en su primera sesión plenaria llevada a cabo en El Cairo en marzo de 2005, un mayor protagonismo de la UE en el conflicto. Las referencias al conflicto son constantes en la práctica totalidad de los documentos producidos por las diferentes Conferencias euromediterráneas. A título de ejemplo, los Ministros de Asuntos Exteriores reunidos en la Conferencia Euromediterránea de La Haya durante los días 29 y 30 de noviembre de 2004, reafirmando su compromiso "en favor de una solución negociada y aceptada por las partes conforme a la Hoja de Ruta" consideran "que se presenta una ocasión importante para lograr una solución pacífica basada sobre la existencia de dos Estados, que permita que un Estado palestino soberano, independiente y viable, coexista en paz con el Estado de Israel. Los Ministros recuerdan que una paz justa, duradera y global, debería, conforme a las resoluciones pertinentes de las Naciones Unidas, al mandato de la Conferencia de Madrid y al principio de tierra por paz, responder a las aspiraciones legítimas de los pueblos israelí y árabe, particularmente del pueblo palestino... Los Ministros recuerdan que la decisión del Gobierno israelí de retirarse de la franja de Gaza y de ciertas partes de Cisjordania... constituye un paso importante para la puesta en marcha de la Hoja de Ruta...". *Conclusions de la Présidence sur la Conférence Euroméditerranéenne des Ministres des Affaires Étrangères.* (La Haye, 29-30 novembre 2004). Bruxelles, le 30 novembre 2004. Doc. 14869/04 (Presse 331), p. 5.

25. Cfr. LE MORZELLEC, J.: "Le partenariat euro-méditerranéen: la consolidation d'une zone de paix et de stabilité", en *Le partenariat euro-méditerranéen. Le processus de Barcelone: Nouvelles perspectives,* Actes de Colloque du 14 décembre 2001, Lyon, Bruylant, Bruxelles, 2003, pp. 65-83.

década por lo que sería aconsejable dotar al proceso euromediterráneo de una cierta institucionalización[26], lo que contribuiría, sin duda, a incrementar su visibilidad, prácticamente inexistente o muy limitada en el momento presente[27].

Por otra parte, y en lo relativo a otras materias incluidas en este primer cesto, como la defensa de los derechos humanos y la promoción de los valores democráticos, conviene señalar que los avances tampoco han sido significativos. La causa de este balance más que discreto se debe no sólo, aunque principalmente, a las condiciones políticas y sociales por las que atraviesan los socios de la ribera Sur, con alguna excepción destacable, sino también a la actitud pasiva y condescendiente de la UE que prefiere no utilizar los instrumentos que tiene en su poder, como son su propio potencial económico y la cláusula democrática incorporada en los diferentes Acuerdos de Asociación, lo que parece evidenciar una falta de voluntad política por parte de la UE en avanzar decididamente por este camino, sin ignorar los condicionamientos también políticos que sin duda existen en este ámbito[28]. Para paliar esta situación se ha

26. Esta mínima institucionalización podría materializarse, en opinión de Núñez Villaverde, por una parte a través de la creación de una alta representación o "Sr/Sra Euro-Med" elegido por consenso de todos los países de la AEM y con competencia decisoria para desarrollar la aplicación de las medidas aprobadas en las diferentes Conferencias ministeriales, y por otra, mediante el nombramiento de un secretariado permanente, dependiente del Alto Representante de la UE para la PESC, integrado por representantes de los países miembros, elegidos de forma equilibrada, y con competencias para llevar a cabo un seguimiento del cumplimiento de los acuerdos adoptados y para presentar propuestas. NÚÑEZ VILLAVERDE, J.A.: *Las relaciones de la UE con sus vecinos mediterráneos..., op. cit.,* p. 48.

27. Para potenciar la visibilidad del partenariado euromediterráneo, la Conferencia de Ministros celebrada en La Haya durante los días 29 y 30 de noviembre de 2004 decidió nombrar el año 2005, décimo aniversario de la Conferencia de Barcelona, como "el año del Mediterráneo". En esta misma línea de acción, la Comisión Europea, considera que este acontecimiento ofrece una inmejorable ocasión para sensibilizar a la opinión pública e incrementar la visibilidad del proceso a través de la adopción de una serie de mensajes dirigidos a la sociedad mediterránea por los medios de comunicación y de difusión. A tal efecto, la Comisión ha presentado a los socios mediterráneos una lista concreta de medidas, como programas de televisión por satélite que podrán ser difundidos a nivel regional, colaboración con cadenas de televisión y radiodifusión nacionales, iniciativas para desarrollar en coordinación con la prensa nacional y regional, entre otras. Cfr. Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen. *Dixième anniversaire du partenariat euro-méditerranéen: un programme de travail pour relever les défis des cinq prochaines annés.* COM (2005) 139 final, Bruxelles, le 12-4-2005, p. 5

28. Una prueba más de esta actitud vendría determinada por los escasos recursos dedicados por la UE para el fomento de los derechos humanos y de la democracia en la ribera Sur, dada la ingente labor que queda por desarrollar en este ámbito. En efecto, la Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos, para el período 2002-2004, que en el ámbito euromediterráneo sustituyó al Programa MEDA-Democracia, destinaba las siguientes cantidades para la financiación de proyectos en esta materia: Argelia: 2'5 millones de euros; Israel y Territorios Palestinos: 2'5; Turquía: 2, y Túnez: 1.

institucionalizado desde finales de 2003 un diálogo informal en materia de derechos humanos en el marco de la Política Europea de Vecindad y se han concluido Planes de Acción que incluyen compromisos concretos adoptados de común acuerdo para su promoción, en particular con aquellos países mediterráneos que ya han ratificado los Acuerdos de Asociación.

Partiendo de la convicción de que las medidas de reforma política en favor de los derechos humanos y de la democracia, constituyen un paso previo a la consecución de una seguridad y estabilidad duraderas, la Comisión Europea adoptó en mayo de 2003 una comunicación consagrada a la cooperación en materia de derechos humanos y democratización[29], apelando a que estas materias sean objeto de una atención prioritaria por parte de la AEM. A tal efecto, los socios euromediterráneos deberán examinar los objetivos concretos a alcanzar en este ámbito, en particular la implantación de políticas que favorezcan la igualdad entre hombres y mujeres, la promoción de los derechos sociales, de la sociedad civil y del desarrollo. Sin duda, deberá resolverse previamente el problema derivado de conseguir una percepción común de los desafíos de la democratización, en particular el papel de los movimientos islámicos democráticos en la vida política nacional[30]. En esta misma línea de acción, la Comisión propone la celebración en 2006 de una Conferencia euromediterránea sobre derechos humanos y democratización[31], así como la adopción de una "Facilidad para la democracia"[32].

29. "Donner une nouvelle impulsion aux actions menées par l'UE dans le domaine des droits de l'homme et de la démocratisation, en coopération avec les partenaires méditerranéens". Doc. COM(2003) 294.

30. En este sentido conviene señalar que la Conferencia de Sanaa, que reunió a 800 representantes de la sociedad civil, los poderes públicos y las organizaciones internacionales del mundo árabe en enero de 2004, adoptó una declaración de diez puntos relativa a la protección de los derechos humanos, la emancipación de las mujeres, el reforzamiento de la democracia, el pluralismo y la independencia del poder judicial. Sin lugar a dudas, algunas de las conclusiones de la Conferencia de Sanaa deberían ser tenidas en cuenta en el marco del partenariado euromediterráneo. Por otra parte, el Informe 2004 del PNUD sobre el desarrollo humano en el mundo árabe ("Towards Freedom in the Arab World", 5 de abril de 2005) analiza en profundidad las carencias en materia de libertades y buena gobernanza en el mundo árabe, en particular en lo relativo a las libertades y a los derechos humanos tanto económicos como sociales.

31. La Conferencia, que debería ser preparada a nivel subregional, tendría como principales objetivos hacer converger y avanzar en los esfuerzos desplegados en la región para progresar en materia de democracia y pluralismo, así como dar a conocer a la sociedad las acciones comunes desarrolladas en el marco de la Política de Vecindad, favorecer los intercambios y promover la sensibilización en materia de derechos humanos con la participación de la sociedad civil árabe.

32. Con el fin de estimular, ayudar y recompensar a los países socios que demuestren claramente su adhesión a los valores comunes y a las prioridades fijadas en materia de refor-

En lo referente a otras materias incluidas en este primer cesto como la no proliferación de armas de destrucción masiva, o la cooperación regional y subregional en aras a lograr la estabilidad y la seguridad en la región mediterránea, conviene señalar que la UE intenta, en la medida de sus posibilidades, cooperar con sus socios mediterráneos para la consecución de los objetivos incorporados en la Declaración de Barcelona en este ámbito. En particular para lograr una zona libre de todo tipo de armas de destrucción masiva y para que todos los países mediterráneos cumplan con sus obligaciones internacionales en esta materia[33]. Por otra parte, es evidente que la cooperación instaurada en el marco de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) debería ser potenciada tanto en un ámbito regional, como subregional y bilateral, con el objeto de desarrollar líneas de actuación destinadas a la prevención de conflictos y la gestión de crisis.

En cuanto a otras cuestiones relativas a la lucha contra la inmigración ilegal, el terrorismo y el crimen organizado, conviene advertir que aunque figuran formalmente incorporadas en el tercer cesto de la Declaración de Barcelona, el hecho de que se trate de materias asociadas a la cooperación en materia política y de seguridad, ha determinado que se hayan incluido a efectos prácticos en el primer cesto. En él aparece igualmente una referencia a las mismas, en particular a la lucha contra el terrorismo y la delincuencia organizada[34], pero no así a la inmigración ilegal que aparece exclusivamente en el

ma política. La "Facilidad", que se basará en el Instrumento Europeo de Vecindad y Partenariado y que permitirá integrar materias como la buena gobernanza, los principios democráticos y la promoción de los derechos humanos, debería entrar en vigor en 2007 e ir más allá de la ayuda específica incorporada a los planes regionales o nacionales.

33. Conviene señalar al respecto que dichos objetivos han sido incorporados en el Acuerdo de Asociación con Siria así como en los Planes de Acción de la Política de Vecindad. Por otra parte, la UE promueve igualmente encuentros con sus socios mediterráneos para aproximar posturas en esta materia. A este tipo de preocupaciones obedece la iniciativa del Alto Representante de la UE para la PESC de organizar en el presente año de 2005 un Seminario sobre armas de destrucción masiva con el objetivo de lograr acuerdos con los países mediterráneos para garantizar una cooperación eficaz en lo relativo al cumplimiento de las obligaciones internacionales, en particular controles de exportación y transporte, para lo cual la Comisión podría ofrecer asistencia técnica.

34. En efecto, en el primer cesto relativo a la "Colaboración política y de seguridad: definición de un espacio común de paz y estabilidad", aparece la siguiente referencia a la lucha contra el terrorismo y la delincuencia organizada:

Los participantes en la Conferencia de Barcelona se comprometen a: "...consolidar la cooperación para prevenir y combatir el terrorismo, en particular mediante la ratificación y aplicación de los instrumentos internacionales por ellos suscritos, la adhesión a dichos instrumentos y la aplicación de cualquier medida adecuada", así como a "luchar juntos contra la expansión y la diversificación de la delincuencia organizada y contra el azote de la droga en todos sus aspectos".

tercer cesto. El Plan de Acción aprobado en la Conferencia de Valencia hacía una mención expresa a la puesta en marcha de un programa regional de cooperación en materia de justicia, lucha contra el crimen organizado y contra el terrorismo, así como sobre la gestión de los flujos migratorios y la integración de los inmigrantes en territorio comunitario.

La adopción del documento marco regional en Valencia y la posterior aprobación del programa "Justicia, Libertad y Seguridad" han dado mayor visibilidad a la cooperación entre los socios mediterráneos de ambas orillas en estas materias, aunque sin duda queda mucho por hacer[35]. La Comisión considera al respecto que los Acuerdos de Asociación y los Planes de Acción de la Política de Vecindad deben jugar un papel determinante, en particular a través del diálogo institucional que se desarrolla en el seno del Subcomité "Justicia y Seguridad" y del Grupo de Trabajo "Migraciones y Asuntos Sociales"[36]. Una cuestión, ésta, de especial sensibilidad, particularmente para la UE, que pretende, no obstante, hacerla extensiva a sus socios del Sur, con mensajes más cercanos a los intereses de éstos como la optimización de los flujos migratorios en interés de toda la región, la integración social de los inmigrantes o la intensificación de la cooperación para evitar las tragedias humanas tan frecuentes en este ámbito. En definitiva, el reto sería ir más allá de un tratamiento exclusivamente centrado desde la óptica de los asuntos de Justicia e Interior[37], en el que a través de los Acuerdos de Asociación y de los Planes de Acción de la Política de Vecindad pudiera concebirse una gestión conjunta de la circulación de personas y la integración de los inmigran-

35. Sobre esta cuestón cfr. NOURISSAT, C.: "Le prise en compte de la dimension justice et affaires intérieures dans le partenariat euro-méditerranéen", en *Le partenariat euro-méditerranéen. Le processus de Barcelone: Nouvelles perspectives, op. cit.,* pp. 121-138.

36. Cfr. Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen. *Dixième anniversaire du partenariat euro-méditerranéen..., op. cit.,* p. 15.

37. De la que, por otra parte, no puede desgajarse totalmente, como lo demuestran los diferentes documentos e iniciativas sobre estas materias. La más reciente de ellas, que se analizará en la Conferencia de Barcelona el próximo mes de noviembre, parte de una propuesta entre España, Francia y Marruecos para la creación de una red euromediterránea de cooperación policial y judicial para luchar contra el terrorismo y la delincuencia organizada, en la que se incluye igualmente la gestión conjunta e integral de las migraciones, mediante la creación de una red de oficiales de enlace y el aprovechamiento de los ya existentes. La iniciativa incluye, asimismo, el refuerzo de las fronteras, para lo que se demandará a determinados países que desarrollen sistemas de vigilancia electrónica para el control de la emigración ilegal, como los que ya tiene España en el Sur de la península y en Canarias, con el objetivo de detectar las mafias y de prestar ayuda a los países del Sur a que controlen la inmigración en el origen.

tes que pusiera el acento en la lucha contra la discriminación y la exclusión social[38].

Por lo que respecta a la cuestión específica del terrorismo, y tras los acontecimientos del 11-S, del 11-M y del 7-J, es evidente que se trata de una materia de inevitable presencia en la agenda euromediterránea, aunque conviene advertir que dada la situación que se vive en los conflictos de Afganistán, Irak y Oriente Próximo y la deriva impuesta por Washington en su guerra total contra el terrorismo internacional, no parece vislumbrarse puntos importantes de convergencia en esta materia, ni siquiera en la definición de los conceptos, más allá de las declaraciones programáticas y formales de los documentos oficiales. En efecto, a pesar de ciertos progresos parciales en la cooperación entre policías y poderes judiciales, es evidente que ésta debe intensificarse, en un marco que necesariamente ha de superar el ámbito bilateral para situarse en el regional, creando una atmósfera de confianza que favorezca el intercambio de información, cuestión fundamental para afrontar con una mínima posibilidad de éxito el problema. En este sentido, la Comisión Europea, partiendo de que esta cuestión debe enfocarse desde el pleno respeto a los derechos humanos y del diálogo político sobre las causas profundas que generan el fenómeno terrorista, ha propuesto que los socios mediterráneos de ambas orillas abran un debate sobre la adopción de un código de conducta en materia de lucha contra el terrorismo, en particular sobre sus aspectos financieros, que debería ser adoptado en la próxima Cumbre de Barcelona[39].

No obstante, conviene señalar que durante estos diez años la cooperación en materia política y de seguridad ha logrado algunos avances parciales, como la colaboración entre Institutos de política exterior, así como entre responsables político-militares para las tareas humanitarias o para la elaboración de un proyecto sobre prevención de catástrofes naturales y humanas. Sin embargo siguen sin adoptarse mecanismos efectivos que generen confianza y se-

38. Temas en los que, junto a la lucha contra el racismo y la xenofobia, y el estudio sobre el mercado de trabajo en la UE y sus socios mediterráneos, están especialmente interesados los países árabes. En este sentido, la Comisión considera que el nuevo Instrumento Europeo de Vecindad y Partenariado, puede promover una aproximación global y una cooperación transfronteriza entre los países socios del Sur, así como entre ellos y sus vecinos, para lo cual podrían estudiarse iniciativas tales como la creación de un Centro Euromed de Estudios Migratorios. En este sentido, la Comisión considera que los Ministros de Asuntos Sociales, de Justicia e Interior deberían ponerse de acuerdo sobre las acciones a emprender para fomentar la cooperación en estos ámbitos. Cfr. Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen. *Dixième anniversaire du partenariat euro-méditerranéen..., op. cit.,* p. 15.

39. *Ibid.*

guridad, principalmente para la prevención de crisis, que son objeto de estudio por la red euromediterránea de institutos de política exterior (EuroMeSCo), uno de los escasos logros en este primer pilar. La red EuroMeSCo fue creada en 1996 con el objetivo de contribuir al diálogo entre las sociedades civiles en dos temas que se consideran claves para el funcionamiento del partenariado: la cooperación política y de seguridad, que incluye los temas de la democratización, cambios sociales y aspectos económicos de la seguridad; y las medidas de confianza, desarme y prevención de conflictos, que abarcan todos los aspectos de la diplomacia preventiva[40].

Otros logros destacables en este ámbito son la transformación del Foro Parlamentario Euromediterráneo en la Asamblea Parlamentaria Euromediterránea, que reforzará, sin duda, la dimensión parlamentaria del proceso Euromed, aumentando, asimismo, su visibilidad democrática, así como el reforzamiento de la cooperación contra el terrorismo, especialmente tras el 11-S. En este sentido, conviene destacar que durante los días 22 y 23 de marzo de 2004, la Asamblea Parlamentaria Euromediterránea celebró su sesión inaugural en Atenas, y que la primera reunión plenaria se desarrolló en El Cairo del 12 al 15 de marzo de 2005 con la participación de delegaciones parlamentarias de los 35 Estados euromediterráneos y del Parlamento Europeo[41].

Por otra parte, el levantamiento de las sanciones a Libia, impuestas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en 1992 y 1993[42] ha de pre-

40. EuroMeSCo se estructura en forma de red de instituciones de investigación y centros académicos independientes de treinta y dos países miembros de la Asociación Euromediterránea (todos excepto, República Checa, Eslovaquia y Lituania), especializados en el análisis de la política exterior y la investigación sobre temas relativos a la seguridad (por parte de España, figuran como miembros, el Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, y el Centre d'Informació i Documentació Internacionals a Barcelona-CIDOB). EuroMeSCo organiza una serie de actividades, que van desde reuniones con altos funcionarios del partenariado euromediterráneo, hasta Seminarios y talleres de trabajo sobre cuestiones relativas a su ámbito de actuación. Una de las actividades más relevantes de la red es la Conferencia anual y la Asamblea General. La última Conferencia anual, que se celebró en Rabat durante los días 29 y 30 de abril de 2005, analizó el Informe: *Barcelona Plus: towards a Euro-Med Community of Democratic States.* (Disponible en www.euromesco.net/imgupload/euromescorep_barcplus_en.pdf). La Secretaría de EuroMeSCo se encuentra ubicada en Lisboa.

41. En la Declaración Final, los participantes en la Asamblea Parlamentaria hicieron un llamamiento a la Unión Europea para que adoptase un mayor protagonismo en el proceso de paz del conflicto árabe-israelí, así como para potenciar las inversiones directas en la región mediterránea, entre otras cuestiones. Cfr. *Conclusions for the VII th Euro-Mediterranean Conference of Ministers of Foreign Affairs* (Luxembourg, 30-31 May 2005), p. 15.

42. El Consejo de Seguridad levantó las sanciones contra Libia el 12 de septiembre de 2003, una vez que fue posible llegar a un acuerdo económico para compensar a los familiares de las víctimas del avión norteamericano que explotó sobre Lockerbie en 1988 y de otro avión

parar necesariamente el terreno para la participación plena de dicho país en el proceso de Barcelona, tras ser aceptado en la Conferencia de Stuttgart como observador de la AEM y una vez que asuma todo el acervo del proceso euro-mediterráneo[43].

Sin embargo, las dificultades para la aprobación definitiva de la Carta Euromediterránea para la Paz y la Estabilidad, que constituye uno de los objetivos más antiguos de la Asociación y que ha sido bloqueado repetidamente por el conflicto de Oriente Próximo, han desembocado en lo que parece un abandono del proyecto[44], lo que visualiza un cierto fracaso pues el proceso de Barcelona no ha sido capaz de constituirse en el lugar central en el que se definan las bases de acción común en este ámbito, debiendo recurrir a los acervos de otros foros e instancias. No obstante, esta situación no ha impedido la continuación de los trabajos en el seno del grupo de altos funcionarios, ni la adopción de una serie de medidas de confianza relativas al intercambio de información sobre las convenciones internacionales de derechos humanos, desarme, derecho internacional humanitario, o sobre un proyecto piloto de colaboración entre servicios de protección civil, entre otros.

IV. LA COOPERACIÓN ECONÓMICA Y FINANCIERA

Por lo que se refiere a la cooperación económica y financiera, puede afirmarse que desde la Conferencia de Barcelona, se ha desarrollado una in-

francés que explotó sobre Níger en 1989 en sendos atentados cuya autoría fue atribuida a los servicios secretos libios. El Consejo ya había suspendido las sanciones en 1999 tras ser entregadas por las autoridades libias, las dos personas acusadas del atentado de Lockerbie, para ser juzgadas por un tribunal escocés. Esta medida permitió que Libia fuera invitada como observador a la III Conferencia Euromediterránea celebrada en Stuttgart durante el mismo año de 1999. El levantamiento definitivo de las sanciones supone un paso decisivo para la normalización de las relaciones del país magrebí con la comunidad internacional, facilitando al mismo tiempo su apertura económica y política. Sobre esta cuestión cfr. AMIRAH FERNÁNDEZ, H.: "La vuelta de Libia a la escena internacional", *Med. 2003. Anuario del Mediterráneo*, IEMed-CIDOB, Barcelona 2004, pp. 107-108.

43. La Posición común 2004/698/PESC del Consejo, de 14 de octubre de 2004 (DOCE L 317 de 16 de octubre de 2004, p. 40) por la que se levantan las medidas restrictivas y el embargo de armas contra Libia, abre el camino hacia la plena participación de este país en el proceso de Barcelona.

44. Para un análisis de las vicisitudes seguidas por la Carta Euromediterránea para la Paz y la Estabilidad, cfr. BACOT-DÉCRIAUD, M.; PLANTIN, M.C.: "Un joker. La charte euro-méditerranéenne pour la paix et la stabilité", en *Le partenariat euro-méditerranéen. Le processus de Barcelone: Nouvelles perspectives, op. cit.*, pp. 85-99.

tensa actividad que ha afectado tanto al ámbito gubernamental como al sector privado.

A nivel gubernamental, se ha intentado facilitar la aproximación de políticas sectoriales, mediante el intercambio de experiencias y con el fin de construir progresivamente una zona económica euromediterránea. En este sentido, se ha logrado hasta el momento un avance considerable en términos de aproximación y modernización de la economía en los sectores de la energía –de gran importancia en los países de la ribera Sur y Este del Mediterráneo y que requiere de grandes inversiones[45]–, así como en otros sectores como el turismo, la pesca, la industria[46], las pequeñas y medianas empresas, los transportes[47]

45. Una parte importante de los 45 millones de euros destinados al nuevo programa de vecindad de MEDA para el período 2005-2006, se dedica a la promoción de las interconexiones y de las inversiones en los sectores de la energía y de los transportes. Por lo que se refiere al primero de ellos, se pretende continuar promoviendo el desarrollo de un mercado regional de gas en la región del Masrek y de un mercado regional de electricidad en el Magreb, que podrían integrarse en el futuro con los de la UE. Se pretende, asimismo, desarrollar iniciativas comunes entre Israel y la Autoridad Palestina en el sector de la energía. Otros importantes proyectos subregionales en curso, son la construcción del gasoducto Medgaz y del gasoducto árabe. Por otra parte, conviene señalar en este importante sector, que el 15 de octubre de 2004 se inauguró en Roma, la Plataforma Euromediterránea sobre la Energía (MEDREP). Asimismo, es necesario resaltar la importancia estratégica del Mediterráneo para el transporte de gas y petróleo hacia la UE. A título de ejemplo, el 45% de las importaciones de petróleo efectuadas por la UE en 2002 (cerca de 5'5 millones de barriles diarios) cruzaron el Mediterráneo. Sobre esta cuestión cfr. CALATRAVA, A. y LORCA, A.: "Energía: geopolítica y desarrollo", en *Med. 2003. Anuario del Mediterráneo, op. cit.,* p. 191.

46. Con ocasión de la Conferencia desarrollada en Caserta durante los días 3 y 4 de octubre de 2004, los Ministros de industria adoptaron la Carta Euromediterránea de las empresas. La Carta incorpora una serie de principios para mejorar el entorno empresarial y la competitividad, así como el desarrollo industrial. Por otra parte, los Ministros reafirmaron su disposición a armonizar las normas relativas a los productos industriales de conformidad con la reglamentación comunitaria, para lo que se definieron las prioridades en este ámbito. Asimismo, se analizaron nuevas formas de cooperación a nivel nacional, regional y subregional, con el fin de potenciar la competitividad de los sistemas de producción de los socios mediterráneos, de favorecer la inversión y de difundir las innovaciones. También la cooperación sectorial fue objeto de atención prioritaria, en particular la relativa a iniciar un diálogo pan-euromediterráneo sobre el futuro de la industria del textil.

47. Como hemos señalado anteriormente, una parte importante de los 45 millones de euros destinados al nuevo programa de vecindad de MEDA para el período 2005-2006, se dedica a la promoción de las interconexiones y de las inversiones en los sectores de la energía y de los transportes. Por lo que se refiere a este último, el objetivo es crear una red de infraestructuras de transporte para la región euromediterránea, así como favorecer la interconexión de la red transeuropea de transportes con las regiones vecinas. Por otra parte, es necesario reformar la reglamentación en materia de transportes así como la apertura de los mercados, medidas que deberían ser acompañadas de importantes inversiones en infraestructuras, para lo cual la FEMIP dispone de notables recursos. La definición de las prioridades de la cooperación eurome-

y la sociedad de la información[48]. Otros sectores en los que se han producido avances significativos han sido el de la cooperación estadística, a través del programa Medstat, la gestión del agua[49], la ciencia y la tecnología[50], o el medio ambiente[51].

En el sector privado, se han llevado a cabo iniciativas destinadas al conocimiento recíproco, el refuerzo institucional y el intercambio de experiencias entre agentes económicos y entidades que desempeñan un papel similar

diterránea en el sector de los transportes, será el objetivo principal de la Conferencia Euromediterránea de Ministros de Transportes que se realizará antes de finalizar el año 2005, con participación del BEI. Sobre las dificultades que afronta el proceso euromediterráneo en el sector de los transportes, cfr. RAJOT, B.: "Qu'a fait l'Union Européenne dans le domaine des transports dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen?", en *Le partenariat euro-méditerranéen. Le processus de Barcelone: Nouvelles perspectives, op. cit.,* pp. 287-307.

48. La transferencia de tecnología y las oportunas reformas legislativas deben proporcionar a los socios mediterráneos un acceso progresivo a la economía del conocimiento. Con el fin de estimular este proceso, se llevó a cabo entre los días 10 y 11 de abril de 2005 una Reunión Ministerial en Dublín sobre tecnologías de la información y de las comunicaciones. Por otra parte, está programada la realización de la segunda fase de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, durante los días 16 a 18 de noviembre de 2005 en Túnez. En esta misma línea de actuación, tuvo lugar en Jordania durante los días 17 y 18 de abril de 2005, la Primera Conferencia Internacional del Programa Regional EUMEDIS (Sociedad Euromediterránea de la Información), en la que los participantes intercambiaron experiencias y adoptaron medidas para incrementar la visibilidad del Programa y de sus Proyectos Piloto, entre otros EMISPHER (telemedicina) y MEDNETU (enseñanza a distancia).

49. Sobre la importancia estratégica del agua en el espacio euromediterráneo, vid. MUTIN, G.: "Enjeux pour l'eau dans le pays riverains de rive sud", en *Le partenariat euro-méditerranéen. Le processus de Barcelone: Nouvelles perspectives, op. cit.,* pp. 261-285, así como IZQUIERDO, F.: "Carestía de agua y conflicto", en *Med. 2003. Anuario del Mediterráneo, op. cit.,* pp. 180-182.

50. Conviene señalar igualmente que la investigación y el desarrollo tecnológico tienen, asimismo, un importante papel a jugar en este ámbito. La inscripción de estos sectores en los Planes de Acción de la Política Europea de Vecindad, en particular en lo relativo al refuerzo de las capacidades y de las inversiones, permitirá, sin duda, desarrollar nuevas sinergias entre los diferentes instrumentos de la Unión Europea, como MEDA o el IEVP.

51. Para un análisis de la protección medioambiental en la región mediterránea durante las últimas décadas, vid. JUSTE RUIZ, J.: "La protección del medio ambiente marino en el Mediterráneo", en BLANC ALTEMIR, A. (ed.): *El Mediterráneo: un espacio común para la cooperación, el desarrollo..., op. cit.,* pp. 91-126. Más recientemente, y coincidiendo con el décimo aniversario de la Conferencia de Barcelona, la Comisión ha propuesto adoptar un calendario con los socios mediterráneos, a lo más tardar en el año 2006, con el objetivo de lograr la descontaminación completa del mar Mediterráneo en el año 2020. El plan de acción se destinaría a reducir las principales fuentes de contaminación, en particular las emisiones industriales y los deshechos urbanos, con el fin de codesarrollar el turismo, asegurar el suministro de agua potable y frenar el declive de los bancos de pesca. Para lograr este objetivo será necesario un decidido apoyo político así como importantes inversiones en infreestructuras medioambientales. Cfr. Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen. *Dixième anniversaire du partenariat euro-méditerranéen..., op. cit.,* p. 11.

en los distintos países asociados, como cámaras de comercio, federaciones industriales o entidades bancarias, entre otras.

Sin embargo, y a pesar de que la creación de una zona euromediterránea de libre comercio se configura como el objetivo más novedoso y ambicioso de cuantos ha adoptado la UE hasta el momento, como veremos más adelante, el logro de los objetivos perseguidos por toda ZLC, que pasan por ampliar los mercados así como por facilitar la circulación de bienes y capitales en un contexto que promueva la mejora de la productividad y de la calidad, implica en la región mediterránea que los PMNC deberán soportar los costes de la apertura y de las medidas de ajuste necesarias, lo que puede provocar inestabilidad social sino se adoptan las medidas oportunas. Al mismo tiempo, los PMNC deberán aprovechar al máximo las ventajas que ofrecerá el incremento de la cooperación regional, lo que a todas luces no les resultará fácil, teniendo en cuenta la debilidad estructural de sus economías, la escasa diversificación de las mismas, la persistencia de sus conflictos internos y la falta de infraestructuras de todo tipo, en particular de transporte intrarregional, lo que configura un escenario poco atractivo para la inversión extranjera.

La UE está empeñada en evitar que el proyecto de partenariado euromediterráneo se base exclusivamente en la lógica comercial, y pretende potenciar igualmente la cooperación política y social, dando a la Asociación una dimensión más integral, huyendo de los esquemas estrictamente comerciales de la Política Global Mediterránea y, en menor medida, de la Política Mediterránea Renovada, que como es sabido no provocaron el despegue de los PMNC. Para la UE el desarrollo económico constituye un requisito necesario, aunque quizás no suficiente, para alcanzar la estabilidad en la región mediterránea, de forma paralela a la que se llegó en la Europa occidental de la postguerra, es decir mediante la conjugación de dos elementos: economía de mercado y Estado de Derecho. En definitiva, el proyecto de partenariado euromediterráneo de la UE pasa por la consolidación de la democracia y del desarrollo en la ribera Sur, para lo cual la ZLC constituirá un instrumento fundamental.

En cuanto a la *cooperación financiera*, conviene señalar que con la adopción de los Programas MEDA se ha producido un notable incremento con relación a los antiguos Protocolos Financieros. En el Programa MEDA I (1996-1999) se establecía un total de 4.685 millones de euros con cargo al presupuesto comunitario a los que se añadiría una cantidad similar en préstamos del Banco Europeo de Inversiones[52]. La novedad del sistema introduci-

52. Que finalmente alcanzó la cifra de 4.808 millones de euros.

do por MEDA, así como la incapacidad de los PMNC de presentar en los plazos previstos los proyectos susceptibles de obtener financiación comunitaria, determinaron que al final de MEDA I tan sólo se había realizado el 26% de los pagos comprometidos. La adopción del Programa MEDA II para el período 2000-2006[53], con una cantidad total de 5.350 millones de euros, a los que se suman otros 6.400 en préstamos del BEI[54] y la mejora de la gestión introducida en los últimos años, pretenden incrementar el porcentaje de los pagos efectuados en relación con el total de los compromisos respecto del período anterior[55].

A pesar de los esfuerzos desplegados para favorecer el desarrollo y la actividad económica en la región, es constatable la insuficiencia de los recursos financieros aportados dado el nivel de subdesarrollo y las grandes bolsas de pobreza existentes en la ribera Sur mediterránea. Ello pone de manifiesto que, dada la magnitud de estos fenómenos, no cabe esperar que la ayuda financiera comunitaria pueda resolverlos por sí sola si no esta acompañada del necesario estímulo a la inversión privada, actualmente insuficiente a todas luces lo que constituye una notable limitación al proceso euromediterráneo, como analizaremos más adelante.

Por otra parte, conviene señalar que recientemente se han realizado una serie de operaciones financieras canalizadas a través del BEI, consistentes en la puesta en marcha de la Facilidad Euromediterránea de Inversión y Asociación (FEMIP), a partir de una iniciativa de la presidencia española de la UE en 2002. La FEMIP, que se nutre de recursos procedentes tanto de la Comisión como del propio BEI, finalizó su primer año de actividad con un total de 2.100 millones de euros en volumen de operaciones lo que constituyó un éxi-

53. Mediante el Reglamento (CE) Nº 2698/2000 del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, que modifica al anterior Reglamento (CE) Nº 1488/1996, también del Consejo, de 23 de julio de 1996, haciéndolo al mismo tiempo más operativo.

54. Ampliables en otros 1.000 millones procedentes de otras fuentes comunitarias.

55. A finales de 2004 y por primera vez en la historia de los Programas MEDA, los pagos (750 millones de euros) superaron el total de los compromisos adoptados (700 millones de euros), lo que supone que la ratio pagos/compromisos se haya incrementado considerablemente pasando de un 28% en el marco de MEDA I (1995-1999) al 105% en 2004. Ello demuestra que los resultados positivos empiezan a ser visibles, debido principalmente a una mejor adecuación de los programas y proyectos a las necesidades de los socios mediterráneos, a la desconcentración operada que supone una mayor implicación en la toma de decisiones y en su ejecución por parte de las delegaciones de la Comisión en dichos países, lo que redunda en una mayor eficacia y en una mayor capacidad de absorción por parte de los beneficiarios y de las administraciones de los socios mediterráneos. Por otra parte, la aprobación de los programas indicativos nacionales y regionales para el período 2005-2006, ha permitido fijar las prioridades de la cooperación euromediterránea.

to sin precedentes. Ello determinó que el Consejo Europeo de Bruselas de diciembre de 2003 invitara al BEI[56] a desarrollar y reforzar aún más la Facilidad, con la creación de la FEMIP reforzada, que ha introducido a partir de 2004 una serie de importantes novedades[57].

Los socios mediterráneos, rescatando una vieja aspiración, han vuelto a poner de manifiesto la conveniencia de crear un Banco Euromediterráneo de Desarrollo. El Consejo de Ministros de Economía y Finanzas de la UE (ECOFIN) decidió en noviembre de 2003, con ocasión de las reuniones preparatorias de la Conferencia de Nápoles, evaluar de forma profunda en diciembre de 2006 la eficacia de la FEMIP. Sin duda, esta constituiría una excelente ocasión para analizar de nuevo la propuesta de crear un Banco Euromediterráneo de Desarrollo, a partir de la experiencia de la FEMIP –ciertamente positiva hasta el momento, como lo demuestra el hecho de que actualmente está concediendo préstamos a los socios mediterráneos por valor de 2.000 millones de euros anuales– de los mandatos externos del BEI, así como del examen pormenorizado de las anteriores propuestas realizadas en esta misma dirección[58].

V. HACIA LA CREACIÓN DE UNA ZONA EUROMEDITERRÁNEA DE LIBRE COMERCIO

La construcción de un espacio económico euromediterráneo se configura desde la Conferencia de Barcelona como el objetivo más novedoso pero

56. El BEI está a punto de convertirse en la más importante fuente de financiación de las inversiones extranjeras en la región mediterránea, cubriendo los sectores tanto públicos como privados y alcanzando un total de más de 13.000 millones de euros, encontrándose actualmente en un proceso definido de crecimiento.

57. En particular, la creación de un Fondo Fiduciario dotado de contribuciones voluntarias de los Estados miembros de la UE para atender necesidades específicas de los países asociados mediterráneos: asistencia técnica para reformas, bonificaciones de intereses para los préstamos en sectores sociales, así como un apoyo más decidido a las privatizaciones. Por otra parte, se ha constituido un "Paquete especial FEMIP", para la financiación de inversiones con un perfil de riesgo elevado, y se ha dado un mayor protagonismo al Comité anual del FEMIP, encomendando los trabajos preparatorios a un grupo de expertos de alto nivel. Finalmente, conviene poner de manifiesto que se ha reforzado la presencia local del FEMIP a través de la creación de una Oficina Regional en El Cairo y de otras dos nuevas oficinas en Túnez y Rabat que sin duda potenciarán el acercamiento entre las comunidades empresariales y del mundo económico de ambas riberas mediterráneas.

58. La Comisión, previa consulta con el BEI, presentará, antes de finales de 2006, un informe específico sobre estas cuestiones.

también más ambicioso de cuantos se han adoptado en el marco de las sucesivas etapas de la política mediterránea de la UE. Este objetivo, se concreta en el establecimiento gradual y progresivo de una zona de libre comercio (ZLC) para el año 2010, a través de los Acuerdos euromediterráneos de asociación y de los Acuerdos de libre comercio entre los propios países mediterráneos de la ribera Sur. La instauración de una ZLC en la región, se enmarca en un objetivo más amplio que rebasa su propia creación y se inscribe en la consecución de una zona de prosperidad compartida que reduzca las desigualdades y aumente el nivel de vida de los pueblos mediterráneos, en particular los de la ribera Sur y Oriental. La UE considera que el fomento de los intercambios comerciales que favorecerá la ZLC, tendrá un efecto más beneficioso en el desarrollo de los países mediterráneos que cualquier tipo de ayuda financiera, lo que debería contribuir de una forma progresiva a reducir las bolsas de pobreza y a superar las enormes disparidades y desequilibrios existentes en materia socioeconómica entre ambas riberas mediterráneas.

La zona euromediterránea de libre comercio se materializará, por una parte, mediante la aplicación de los Acuerdos Euromediterráneos de Asociación adoptados entre la UE y los PMNC, y, por otra, a través de la aplicación de los Acuerdos de libre comercio adoptados entre los propios PMNC[59]. Hasta el momento presente han entrado en vigor los acuerdos con Túnez, Marruecos, Israel, Egipto, Jordania, Líbano y el Acuerdo interino con la Autoridad Nacional Palestina, encontrándose en proceso de ratificación los ya firmados con Argelia y Siria. Por otra parte, el acuerdo de asociación celebrado con Turquía, Estado candidato a la adhesión a la UE, que prevé el establecimiento progresivo de una unión aduanera, permanece en vigor, mientras

59. La reunión euromediterránea de Ministros de Comercio, desarrollada el 21 de julio de 2004 en Estambul, constató los avances realizados en aras a la construcción de una ZLC para el año 2010 con la entrada en vigor de los acuerdos euromediterráneos con Jordania, Egipto y el Acuerdo interino con Líbano, así como la adopción del Acuerdo de Agadir entre Egipto, Jordania, Túnez y Marruecos. Los Ministros constataron igualmente la mejora de los acuerdos comerciales bilaterales entre Jordania e Israel, así como la conclusión por Marruecos, la Autoridad Palestina y Túnez de un acuerdo de libre comercio con Turquía, a los que podrían seguir otros, tras el interés manifestado por otros PMNC en concluir acuerdos de libre comercio con el Estado turco. Por otra parte, la conferencia se felicitó por el acuerdo alcanzado en Palermo por medio del cual debería adoptarse –en el marco de los acuerdos de asociación– un protocolo pan-europeo-mediterráneo sobre normas de origen e hizo un llamamiento para que se tuviera en cuenta el nuevo protocolo-marco sobre la liberalización de servicios en el contexto de las futuras negociaciones sobre la materia entre la UE y sus socios mediterráneos. Cfr. *Conclusions de la Présidence sur la Conférence Euroméditerranéenne des Ministres des Affaires Étrangères.* (La Haye, 29-30 novembre 2004), *doc. cit.*, p. 8.

que Chipre y Malta son Estados miembros de pleno derecho de la UE desde el 1 de mayo de 2004.

Aunque el contenido de los Acuerdos varía de un socio a otro, existen una serie de elementos comunes entre ellos. Así, junto a las disposiciones relativas al diálogo político, liberalización de servicios y capitales, cooperación social, financiera o de carácter institucional, debe destacarse que la instauración del libre comercio –que todos ellos persiguen y que deberá realizarse de conformidad con las disposiciones de la OMC[60]– se materializará después de un período de transición que podrá durar hasta doce años a partir de la fecha de entrada en vigor.

Los Acuerdos de Asociación Euromediterráneos, que implican una nueva estrategia política y económica de la UE para la región mediterránea, incorporan la creación de una ZLC de mercancías y la progresiva liberalización del comercio de servicios y de los movimientos de capitales, que junto al apoyo de medidas específicas a través del Programa MEDA, se configuran –desde el punto de vista comunitario aunque no siempre compartido desde el Sur– como el instrumento más apropiado en el momento presente para la creación progresiva de una zona de mayor prosperidad, basada en un desarrollo socioeconómico equilibrado y sostenible.

Los Acuerdos suponen una reciprocidad en los intercambios industriales, lo que implica en la práctica, además del libre acceso a los mercados comunitarios para los productos industriales de los PMNC, la apertura, diferida en un plazo de doce años, de los mercados del Sur y Este mediterráneos para los productos industriales procedentes de la UE.

Por lo que se refiere a los productos agrícolas, conviene señalar que la eliminación progresiva de las barreras al comercio agroalimentario suele señalarse como una parte esencial del proceso euromediterráneo, aunque la plena inclusión de la agricultura en el área de libre comercio euromediterránea aún parece estar lejos de cumplirse[61]. Dada la importancia socioeconómica de la agricultura en los países mediterráneos del Sur y la ventaja comparativa que éstos mantienen en este tipo de productos en el comercio internacional, los PMNC reclaman tradicionalmente una mayor apertura de los mercados comunitarios. La llamada "excepción agrícola", que se basa en la preferencia

60. Sobre esta cuestión cfr. NICORA, P.: "Bassin méditerranéen. La zone de libre-échange 2010. L'OMC pôle de référence. L'Europe pôle d'attraction", en *Le partenariat euro-méditerranéen. Le processus de Barcelone: Nouvelles perspectives, op. cit.,* pp. 175-184.

61. Cfr. GARCÍA ÁLVAREZ-COQUE, J.M.: "La agricultura y el espacio euromediterráneo", en *Med. 2003. Anuario del Mediterráneo, op. cit.,* p. 139.

comunitaria de la PAC y en la consideración del sector agroalimentario como un ámbito sensible de las relaciones euromediterráneas, no debería conducir a considerar la agricultura como la "víctima" de la liberalización del comercio en la región mediterránea.

Los Acuerdos prevén que la liberación progresiva de los intercambios será puesta en práctica mediante la aplicación del acceso preferencial sobre una base recíproca, que tome como punto de partida los flujos comerciales tradicionales. En este sentido, la Comisión Europea promueve la adopción de medidas necesarias para lograr una mayor liberalización del comercio recíproco de productos agrícolas antes de que finalice el período de transición, que incorporen la concesión a los socios mediterráneos de nuevos accesos preferenciales[62]. Sin embargo, y a pesar de los avances relativos en esta materia, es evidente que el capítulo agrícola no ocupa todavía el lugar que le corresponde en el proceso euromediterráneo. Sin duda, y para que este objetivo pueda alcanzarse se requerirán grandes dosis de voluntad política, de imaginación y de espíritu de cooperación para vencer los recelos que todavía provoca la integración comercial agrícola en el espacio euromediterráneo[63].

En cuanto al sector servicios, los Acuerdos prevén, asimismo, una liberalización progresiva, pero conviene señalar que en el momento presente existen barreras que obstaculizan considerablemente el acceso al mercado en la mayoría de PMNC, lo cual, además de impedir a los proveedores comunitarios explotar todas las posibilidades, reduce al mismo tiempo la capacidad de captación de inversiones extranjeras y con ella la posibilidad de potenciar

62. En esta línea de actuación, en julio de 2003 Israel y la UE concluyeron la revisión de las concesiones agrícolas mutuas. En el caso de Marruecos, y tras dos años de negociaciones y bloqueos sobre las partidas agrícolas del Acuerdo de Asociación, aquéllas finalizaron con un acuerdo que contempla mejoras del contingente de tomate para la parte marroquí, y un nuevo contingente para el trigo común. Con el objetivo de avanzar en el proceso de liberalización de los intercambios agrícolas, ambas Partes decidieron volver a reunirse en el año 2007. Cfr. AKESBI, N.: "Partenariado Euromediterráneo. ¿Interesa la política agrícola común?", en *ibid.*, 142.

63. La Comisión propone a tal efecto la adopción de una "hoja de ruta" para la liberalización de los intercambios de los productos agrícolas, de los productos agrícolas transformados y de los productos de la pesca, así como la definición de un mandato regional que contemple un alto grado de liberalización con un número restringido de excepciones y un calendario para su aplicación de conformidad con los objetivos de los Acuerdos de Asociación. Las negociaciones, que deberían iniciarse durante el segundo semestre de 2005, deberían concluirse en un plazo no superior a un año con el fin de alinear la liberalización de los intercambios agrícolas y pesqueros con el objetivo de crear una zona de libre comercio para el año 2010. Cfr. Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen. *Dixième anniversaire du partenariat euro-méditerranéen...*, *op. cit.*, p. 8.

el desarrollo económico de los propios países mediterráneos de la ribera Sur. Es muy conveniente, por lo tanto, continuar avanzando en la progresiva liberalización del sector, así como mejorar la legislación sobre el comercio de servicios[64].

Por otra parte, se considera necesario mantener un elevado nivel de protección a la propiedad intelectual, siendo progresivamente coordinadas las disposiciones relativas a la concurrencia, las ayudas públicas y los monopolios. La UE confía en que los efectos benéficos del libre comercio sean ampliados con la adopción de otras medidas de acompañamiento. En este sentido, la Comisión propuso a finales de 1998 un conjunto de medidas que deben ser adoptadas en el marco de la AEM para promover la cooperación en una serie de ámbitos, en particular aduanas y fiscalidad, libre circulación de mercancías, contratación pública, derechos de propiedad intelectual, servicios financieros, protección de datos, contabilidad, auditoría y normas de competencia.

A pesar del optimismo moderado de la UE, existen, en mi opinión, dos zonas de sombra que deben ser analizadas en relación con los Acuerdos de Asociación y la construcción de una ZLC. En primer lugar, conviene preguntarse si el método actualmente utilizado consistente en el establecimiento de Acuerdos de Asociación Euromediterráneos entre la UE y cada uno de los países de la ribera Sur, es el más apropiado para el logro de los objetivos propuestos. El resultado final de la aplicación de este esquema podría ser que los PMNC profundizaran de forma aislada sus relaciones bilaterales con la UE, en un marco de concurrencia con los demás países vecinos, sin que ello favorezca la cooperación Sur-Sur, tan necesaria para la creación de una zona de libre comercio euromediterránea. En definitiva, que siga predominando el tradicional esquema bilateral que ha regido las relaciones euromediterráneas en lugar de instaurar un verdadero multilateralismo regional.

En segundo lugar, conviene igualmente poner de manifiesto que el ritmo de adopción y ratificación de los Acuerdos es excesivamente lento. Ello se debe a la complejidad que presenta el contenido mismo de los Acuerdos, en lo que

64. La Comisión considera que la liberalización de los servicios, que constituye un objetivo incorporado a los Acuerdos de Asociación, constituye una prioridad indispensable para el establecimiento de una zona de libre comercio en el espacio euromediterráneo que vaya más allá de la libre circulación de mercancías. Dado que los servicios representan alrededor del 60% del PIB de los países mediterráneos y que su liberalización podría suponer, según algunas estimaciones, mayor prosperidad que la liberalización del comercio de mercancías, el impacto que aquella podría producir sobre el desarrollo económico, el proceso de reformas y el crecimiento asociado del comercio podría ser bastante relevante. *Ibid*.

respecta a las acciones y medidas incorporadas a los mismos que han ralentizado el ritmo de las negociaciones, y, en lo que al proceso de ratificación se refiere, al hecho de que se trata de acuerdos mixtos que afectan a competencias propiamente comunitarias y a otras que permanecen en el ámbito de los Estados miembros, con lo que se requiere –además de la intervención del Parlamento Europeo– la ratificación por parte de cada uno de los Estados miembros y del propio país tercero. La experiencia demuestra que el proceso de ratificación casi nunca dura menos de cuatro años, pero al mismo tiempo también pone de manifiesto que la entrada en vigor de los Acuerdos ya ratificados ofrece ventajas sustanciales para las Partes, por lo cual es sumamente importante acelerar el proceso de ratificación de los Acuerdos con Argelia y Siria.

VI. LA COOPERACIÓN SOCIAL, CULTURAL Y HUMANA

Por lo se refiere al tercer "cesto", relativo a la cooperación social, cultural y humana, los firmantes de la Declaración de Barcelona se comprometieron a potenciar el conocimiento mutuo y el diálogo intercultural, así como los intercambios humanos, científicos y tecnológicos, desde el convencimiento de que éstos favorecen el acercamiento y la mutua comprensión entre los pueblos. En definitiva, la Conferencia de Barcelona decidió establecer una asociación en los ámbitos social, cultural y humano con el fin último de aproximar los pueblos y las culturas, así como de mejorar la percepción mutua entre las dos riberas mediterráneas.

Para la consecución de tales objetivos, el Programa de trabajo adoptado al efecto identificaba dos líneas prioritarias de acción: por un lado, el fomento del diálogo entre culturas y civilizaciones con el fin último de combatir la intolerancia y el fanatismo; y por otro lado, potenciando la interacción entre los medios de comunicación. Todos estos objetivos y líneas de acción han sido ratificados y confirmados en los diferentes encuentros y conferencias ministeriales desarrollados hasta el momento presente.

En el ámbito específico de la cooperación cultural, el balance de los casi diez años transcurridos desde la Conferencia de Barcelona, permite constatar un relativo progreso que se concreta con la adopción de una serie de programas regionales: "Euromed Heritage", destinado a la conservación del patrimonio cultural euromediterráneo[65], el programa "Euromed Audiovisual",

65. En el año 2003, el Programa Euromed Heritage entró en su fase III. Sobre el alcance de dicho Programa en el contexto euromediterráneo, cfr. ORLANDO, R.: "Euromed héritage,

destinado a fomentar la cooperación euromediterránea en el sector audiovisual[66], la extensión del programa de enseñanza superior "Tempus" a los PMNC[67], en el marco del programa "Euromed Juventud" destinado a la formación específica e intercambios de este sector de la población que representa el 25% en muchos países de la orilla meridional[68]. El relativo éxito de es-

programme régional d'appui à la valorisation du patrimoine culturel euro-méditerranéen", en *Le partenariat euro-méditerranéen. Le processus de Barcelone: Nouvelles perspectives, op. cit.,* pp. 139-148.

66. El Programa Euromed Audiovisual, que ya ha iniciado su segunda fase, pretende potenciar el papel de los "medias" a nivel de la región euromediterránea, desde el convencimiento de que aquellos juegan un importantísimo papel en lo que concierne a la comprensión mutua, la cohesión social y la buena gobernanza. Sobre dicho Programa cfr. ALIBERT, Ch.: "Euromed audiovisuel: programme régional pour la coopération audiovisuelle euro-méditerranéenne", en *ibid.,* pp. 149-157.

67. Tras la Conferencia de Valencia, la Comisión Europea propuso extender el Programa Tempus a sus socios mediterráneos, con el fin de intensificar la cooperación en el marco del Programa Euromed-Juventud. Posteriormente y en el ámbito de la Política de Vecindad, los socios mediterráneos han aceptado la organización de intercambios socioculturales y educativos. Con el fin de potenciar los programas de movilidad, la Comisión lanzará en 2006 un importante programa de bolsas universitarias, de las que un porcentaje será reservado a mujeres, financiado conjuntamente con los países anfitriones, y que será puesto en marcha creando una sección específica en el Programa Erasmus-Mundus (2004-2008) o reforzando la movilidad de los estudiantes en el ámbito del Programa Tempus. La Comisión, partiendo de la convicción de que los intercambios entre jóvenes universitarios fomentan el diálogo intercultural, propondrá que los universitarios tengan la posibilidad, al final de sus estudios, de cursar un año de enseñanza completo o de seguir un curso de verano, en un establecimiento de enseñanza superior de otro país miembro de la AEM. Para favorecer este tipo de intercambios entre la UE y sus socios mediterráneos, la Comisión propone el establecimiento de común acuerdo, de un régimen de reconocimiento de calificaciones, tanto para la enseñanza superior como para la formación profesional, para lo cual los países mediterráneos deberían estudiar la posibilidad de incorporar un sistema de calificación general en toda la región que sería reconocida tanto por la UE como a nivel internacional. Cfr. Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen. *Dixième anniversaire du partenariat euro-méditerranéen..., doc. cit.,* p. 13.

Uno de los principales objetivos del Fórum Universitario del Mediterráneo, celebrado en Alicante en marzo de 2004, y continuado en Tarragona en junio de 2005, con la participación de representantes de 32 universidades correspondientes a 17 países de ambas riberas mediterráneas, es precisamente el promover un espacio euromediterráneo de enseñanza superior e investigación. Para ello promueve la creación de una red de educación superior, constituida por universidades y centros de investigación del Mediterráneo, con el objetivo, entre otros, de desarrollar programas conjuntos de investigación, enseñanza y formación del personal docente, técnico y administrativo, así como de incrementar los intercambios, la movilidad y la comunicación entre estudiantes, docentes e investigadores. Vid. en este sentido "*Declaración de Tarragona para el diálogo y la cooperación entre las Universidades euro-mediterráneas*". Fórum Universitario del Mediterráneo. Universitat Rovira i Virgili, Tarragona, 2005, p. 11.

68. Uno de los ámbitos a desarrollar de forma más notoria es el relativo a la educación y formación profesional, dado el hecho de que la mayoría de los Informes sobre el Desarrollo

tos programas no ha impedido el lanzamiento de otras acciones en otros ámbitos o más recientemente la creación de la Fundación Euromediterránea "Anna Lindh", que con sede en Alejandría, desempeñará un papel importante en la promoción del diálogo entre las culturas y civilizaciones[69]. Por otra

Humano relativos a los países árabes constatan la necesidad de mejorar notablemente la educación en estos países, lo que, sin duda, tendría un efecto positivo sobre su desarrollo económico y social. Consciente de esta importancia, la Comisión, que ha destinado a tal efecto un total de 704 millones de euros en favor de programas de enseñanza y formación profesional de los que se benefician los países socios mediterráneos en el marco del Programa MEDA 2000-2006, ha propuesto adoptar un acuerdo con el fin de incrementar los recursos destinados a tales programas. Este incremento, que podría alcanzar el 50% de la cooperación financiera destinada a la enseñanza a partir de 2007, se vería potenciado por un esfuerzo también relevante por parte de los gobiernos nacionales (que deberían incrementar sus presupuestos en materia educativa para erradicar el analfabetismo y adoptar medidas para mejorar la eficacia del gasto), así como con la participación de otros organismos como el BEI, el Banco Mundial o el PNUD. En la perspectiva de los objetivos del Milenio, la UE y los países socios mediterráneos deberían focalizar sus esfuerzos para alcanzar tres objetivos fundamentales antes del año 2015: la erradicación del analfabetismo en la región mediterránea; la escolarización de todos los niños y la eliminación de las desigualdades entre niños y niñas en todos los ámbitos educativos, lo que exige un esfuerzo específico para asegurar el acceso de las mujeres a todos los niveles de la enseñanza. Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen. *Dixième anniversaire du partenariat euro-méditerranéen..., doc. cit.,* pp. 12 y 13.

69. El Plan de Acción aprobado en la Conferencia de Valencia estableció un mandato para la creación de una Fundación Euromediterránea para el diálogo entre culturas y civilizaciones, partiendo de la convicción de que ésta constituiría un instrumento adecuado para divulgar los objetivos del proceso de Barcelona en las sociedades civiles de ambas orillas mediterráneas, contribuyendo, al mismo tiempo, a eliminar las barreras que impiden un mejor conocimiento entre los ciudadanos. En este sentido, la creación de la Fundación se asoció desde un primer momento a la conveniencia de poner en marcha una estructura que sirviera de catalizador de la cooperación entre las redes ya existentes de fundaciones, ONGs y otros organismos de la sociedad civil, tanto públicos como privados, nacionales o internacionales. Partiendo de estos parámetros, la Fundación fue creada para el cumplimento de una serie de objetivos, entre los que destacan: 1. la definición, el desarrollo y la promoción de espacios de convergencia cultural entre los países y pueblos de la región mediterránea, con el fin de evitar estereotipos; 2. la puesta en funcionamiento de un diálogo estrecho y regular entre los círculos culturales; y, 3. servir de catalizador para promover los intercambios, la cooperación y la movilidad de las personas a todos los niveles, en particular de los jóvenes. A tal efecto, desde un primer momento se consideró que las actividades programadas por la Fundación deberían responder a su carácter no gubernamental, evitando al mismo tiempo duplicar aquellas que ya se encuentran cubiertas por Programas euromediterráneos ya existentes, en cuyos ámbitos de actuación la Fundación debería aportar su valor añadido. La creación de la Fundación se lleva a cabo en varias etapas, funcionando durante su primera fase como una red de redes, con una estructura administrativa muy ligera (un máximo de ocho personas). El país de acogida (en este caso Egipto, al ser elegida Alejandría como sede de la Fundación) se compromete a asegurar a todos los socios el acceso libre a sus locales así como un trato favorable, que incluya el ámbito fiscal. En cuanto a su estructura orgánica, la Fundación se compondrá de un

parte, ciertas acciones del Programa Meda-Democracia, y con posterioridad la Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos, han venido apoyando la independencia de los medios de comunicación y la libertad de prensa, así como los derechos de la mujer.

Asimismo, se constata por parte de la Comisión, un esfuerzo de racionalización de las políticas culturales a partir de 1998, que tiene como ejes principales una serie de estrategias y prioridades identificadas en las conferencias ministeriales desarrolladas, en particular la concentración de las acciones en un número limitado de programas-marco temáticos que se oriente a un público lo más amplio posible, huyendo de esta forma de la dispersión que supusieron las microacciones financiadas durante los primeros años.

La cooperación entre las sociedades civiles de las dos riberas mediterráneas durante estos diez años, ha sido activada principalmente gracias a los programas de cooperación descentralizada, en particular los programas Med. Estos programas se han destinado a potenciar la cooperación entre las sociedades civiles, y aunque no representan más que una pequeña parte de la cooperación euromediterránea, han constituido un elemento importante de las relaciones entre ambas riberas mediterráneas. Además de la cooperación descentralizada, la UE ha promovido igualmente otras acciones de apoyo a la sociedad civil, como el Programa Meda-Democracia y posteriormente la Iniciativa Europea par la Democracia y los Derechos Humanos, anteriormente citada.

Conviene, asimismo, destacar que la Comisión Europea ha concedido igualmente apoyo a una serie de encuentros entre diversos actores de las sociedades civiles, en particular el Forum Civil Euromed, cuya primera edición tuvo lugar en Barcelona inmediatamente después de la celebración de la I Conferencia Euromediterránea y que ha tenido continuidad con ocasión de las consecutivas Conferencias Euromediterráneas, habiéndose celebrado el último de ellos en Luxemburgo durante los días 1 a 3 de abril de 2005[70]. El

Consejo de Administración, de un Comité consultivo, de un Director ejecutivo y del personal administrativo. La financiación provendrá inicialmente del presupuesto de la UE y de las contribuciones de los miembros del partenariado euromediterráneo. Sobre la Fundación puede consultarse, NICOLAÏDIS, D.: "Creación de la Fundación Euromediterránea para el Diálogo entre las Culturas y las Civilizaciones", y GILLESPIE, R.: "Cultura, comunidad y la Fundación Euromediterránea", ambos en *Med. 2003. Anuario del Mediterráneo, op. cit.*, pp. 92-92 y 234-236, respectivamente.

70. En el transcurso del cual se constituyó la Plataforma no-gubernamental Euromed. La Declaración Final del Fórum reivindica una vez más el papel de la sociedad civil en el desarrollo del partenariado euromediterráneo y denuncia que todavía no han sido creados los instrumentos para la consulta entre las instituciones oficiales y los actores de la sociedad civil,

Forum nació con el objetivo de convertirse en un dinamizador del diálogo, partiendo de la constatación de la importancia que la sociedad civil tiene en la consecución de los objetivos propuestos por la UE y sus socios mediterráneos, creando a tal efecto un escenario de cooperación complementario de las vías políticas y de las acciones institucionales o gubernamentales.

A título de balance del tercer "cesto", podemos afirmar que los progresos realizados en el sector de la cooperación social, cultural y humana son modestos, pues aunque se hayan logrado algunos avances parciales, como el relanzamiento de los programas Med, la puesta en marcha de programas regionales y la adopción de acciones específicas en el ámbito de la cooperación cultural, los avances son mínimos en otras materias como la emigración, la circulación de personas por el espacio mediterráneo o la protección de las minorías. Es más, puede sostenerse que uno de los sectores en que ha habido más progresos es precisamente el que se refiere a la cooperación en materia de persecución del narcotráfico y crimen organizado, siendo menos destacado en materia de emigración ilegal, temas que, como ya advertimos, formalmente se hallan integrados en este tercer cesto pero que guardan una relación directa con el primero, en la medida en que dicha cooperación es política y se concibe en muchas ocasiones desde la óptica de la seguridad, lo que desvirtúa los verdaderos objetivos de este tercer cesto incorporados a la Declaración de Barcelona.

VII. LAS LIMITACIONES DEL PROCESO

Aunque en la actualidad la Asociación Euromediterránea sigue siendo el único foro regional de diálogo entre los PMNC y la UE, aquélla presenta una serie de limitaciones que frenan su desarrollo de una forma más dinámica y progresiva.

La Declaración de Barcelona, adoptada tras los acuerdos de Madrid y Oslo en un ambiente de, quizás, excesivo optimismo en relación con el conflicto árabe-israelí, subestimó en cierta medida la extraordinaria complejidad del proceso de paz en Oriente Próximo y su capacidad de condicionar de modo casi absoluto todo el proceso euromediterráneo. Como se ha podido

por lo que sugieren su constitución tanto a nivel multilateral como bilateral. Por otra parte, la Declaración incorpora una serie de recomendaciones relativas a la igualdad entre hombres y mujeres, la democratización en la región, el desarrollo sostenible o los movimientos migratorios, entre otros. Cfr. *Déclaration Finale et Résolutions du Forum Civil Euromed.* Luxembourg, 1-3 avril 2005.

observar, las extraordinarias dificultades por las que ha pasado el proceso de paz en los últimos tiempos, han frenado de forma considerable el desarrollo pleno de la cooperación regional. Las diversas Conferencias Ministeriales han demostrado que, aunque formalmente, puede argumentarse que el proceso de Barcelona y el proceso de paz presentan diferentes lógicas y dinámicas, en la práctica se encuentran indisolublemente unidos.

Sin lugar a dudas, uno de los límites intrínsecos del partenariado euromediterráneo viene determinado por su propio punto de partida. En efecto, la Declaración de Barcelona presenta dosis nada desdeñables de voluntarismo a la vez que de ambición no siempre ajustada a la realidad de la región. Los Estados firmantes incorporaron en la Declaración posiciones y agendas divergentes e incluso en ocasiones contradictorias, en lugar de llevar a cabo una selección de prioridades adaptadas a las especificidades de cada país. Además, tras la adopción de la Declaración de Barcelona, la UE ha debido prestar una atención preferente a la Agenda 2000 y la ampliación al Este, así como a la puesta en marcha del euro o a la reforma institucional.

Otras dificultades añadidas que soporta el partenariado euromediterráneo vienen determinadas por la excesiva lentitud del proceso de negociación y ratificación de los Acuerdos de Asociación, lentitud que afecta igualmente a la adopción de las necesarias reformas económicas que tales Acuerdos exigen a los PMNC y que intenta favorecer el programa MEDA. Sin embargo, conviene advertir que la aplicación de dicho programa no ha sido lo suficientemente ágil en muchas ocasiones por la complejidad de los procedimientos, que presentan, no obstante, una considerable mejora en los últimos años.

La escasa cooperación comercial existente en el Sur, los todavía bajos niveles de inversión de la UE en la región, la elevada deuda externa, la deficiente infraestructura física y administrativa, así como las asimetrías y desequilibrios en las relaciones comerciales Norte-Sur, constituyen otros tantos lastres al proceso euromediteráneo que obstaculizan su consolidación definitiva y su conversión en un proceso más dinámico y evolutivo. Entre ellas conviene resaltar la *escasa cooperación comercial y económica a nivel regional y subregional existente en el Sur*. En efecto, a la inexistencia de instituciones de cooperación o integración regional, se une el bajo nivel de intercambios económicos y comerciales de carácter intrarregional, que escasamente representa el 6% del total de los flujos comerciales de los socios mediterráneos de la UE[71]. Las iniciativas para crear estructuras institucionalizadas de

71. El comercio intrarregional entre los países del Sur y Este mediterráneos, que se considera fundamental para el desarrollo de la región euromediterránea, es mucho menor que el

cooperación en la región no se han consolidado a pesar de las grandes expectativas que despertó la creación de la Unión del Magreb Arabe (UMA) en 1989 respondiendo a la necesidad de cooperación entre sus Estados miembros[72]. Por otra parte, las divisiones entre los países del Masrek han impedido el comienzo de una integración económica, y la regionalización en Oriente Medio está condicionada de forma absoluta a la evolución del conflicto árabe-israelí.

La intensificación de la cooperación subregional y el fomento del comercio intrarregional constituyen factores necesarios para la creación de una zona euromediterránea de libre comercio. La constitución de zonas de comercio subregionales aceleraría, sin duda, el proceso de creación de una gran ZLC en la región. En cualquier caso, puede afirmarse que los beneficios de un incremento comercial entre los países del Sur, no se limitaría al ámbito del comercio, sino que irían más allá al constituir un poderoso factor de atracción de la inversión extranjera, más proclive a acudir a mercados regionales que a los meramente nacionales. Es evidente que la decisión de abrir los mercados a los intercambios entre vecinos corresponde al ámbito de la decisión política interna de cada país, pero el papel de la UE puede ser realmente importante para favorecer este proceso, no sólo aportando la ayuda técnica necesaria sino también apoyando políticamente los pasos que se están dando en esta di-

existente en otras zonas del mundo. A título de ejemplo, el comercio intra-zona entre los países de América del Sur, creció del 11% al 25% entre 1970 y 1998, mientras que el comercio Sur-Sur mediterráneo se mantuvo entre el 4% y el 6%. ABDELMALKI, L.; SADNI-JALLAB, M.: "Le nouveau partenariat euro-méditerranéen. Portée et limites du pari de l'ouverture", en *Le partenariat euro-méditerranéen..., op. cit.,* p. 325.

72. A pesar de los esfuerzos diplomáticos de los últimos años, la revitalización de la UMA no acaba de producirse, como lo demuestra la suspensión *sine die* de la Cumbre de Jefes de Estado de los cinco países miembros convocada en Argel para el 23 de diciembre de 2003. La UMA no ha superado determinadas situaciones como son, entre otras, el cierre de la frontera entre Marruecos y Argelia en 1994, o el persistente bajo nivel de los intercambios comerciales entre los Estados miembros: mientras que realizan el 63% de los mismos con la UE y el 19% con Estados Unidos y Canadá, no llegan ni siquiera al 2% de los intercambios entre sí. La no integración del Magreb condiciona su propio desarrollo, al proyectar la imagen de mercados pequeños y fragmentados poco atractivos para la inversión extranjera, a lo que se añade su escasa competitividad. Como afirma Martin, Marruecos, que ha condicionado su apoyo al proceso de integración magrebí al reconocimiento de su soberanía definitiva sobre el Sáhara Occidental, está cuestionándose el coste de esta actitud como lo demuestra la publicación de un Informe de su Ministerio de Hacienda en julio de 2003, en el que se cuantifican los beneficios de la eliminación arancelaria: 4.600 millones de dólares (3.000 en aumento de las inversiones extranjeras y 1.600 como consecuencia del incremento de los flujos comerciales), que suponen el equivalente al 4'4% del PIB conjunto de Marruecos, Argelia y Túnez. MARTIN, I.: "El puzzle de la integración subregional en el sur del Mediterráneo", en *Med. 2003. Anuario del Mediterráneo, op. cit.,* p. 165.

rección. A esta filosofía responde la adopción del Acuerdo de Agadir entre Egipto, Jordania, Túnez y Marruecos, que sienta las bases para la cooperación económica multilateral entre varios países mediterráneos, y cuyo ejemplo podría ser seguido por otros países de la zona[73].

Los intercambios comerciales en la región mediterránea presentan un carácter vertical a la vez que bilateral, en la medida en que se produce de forma mucho más intensa entre la UE y cada PMNC que entre éstos mismos. Las causas de este reducido comercio intrarregional son diversas y podrían concretarse en la presencia de una política proteccionista muy elevada en los países de la zona, con la única excepción de Israel; en la persistencia de algunos conflictos; en la falta de complementariedad y diversificación de sus economías o en la carencia de infraestructuras de transporte. Con independencia de que algunas de estas razones podrían superarse con una voluntad política definida, no está claro que eliminando estos obstáculos el comercio intrarregional creciera rápidamente, pues la propia estructura socioeconómica de los PMNC o la escasa capacidad de absorción de sus mercados podrían ralentizar considerablemente ese crecimiento.

Otra dificultad añadida viene determinada por la *escasez de inversión extranjera directa* en las riberas Sur y Este mediterráneas[74]. La inversión ex-

73. La Unión Europea ha apoyado desde el principio esta iniciativa, cuya efectividad esta por comprobar lo que no será posible hasta que no haya pasado un cierto tiempo desde su entrada en vigor. El Acuerdo de Agadir, que presenta la particularidad de la falta de continuidad territorial entre los cuatro Estados signatarios, no es el único de esta naturaleza existente entre los diversos PMNC, ya que también existen otros de carácter bilateral, como el que rige entre Marruecos, por un lado, y Túnez, Egipto y Jordania, respectivamente, por otro, o entre Egipto y Jordania. Al margen de otros acuerdos recientemente adoptados por Jordania y Marruecos con Estados Unidos, desde 1998 se halla en vigor el Greater Arab Free Trade Area entre dieciocho países árabes (entre los que no se encuentra Argelia), con el objetivo de crear una zona de libre comercio panárabe en diez años, aunque con numerosas excepciones en el programa de liberalización y con la exclusión explícita de los servicios y las inversiones. A todos estos procesos se unen los acuerdos de asociación suscritos por la Unión Europea con los PMNC con el objetivo de crear zonas euromediterráneas de libre comercio que implicarán la eliminación recíproca de aranceles para los productos industriales en un plazo de doce años. Como afirma Martin, este "maremágnum de acuerdos comerciales preferenciales configura un auténtico puzzle... de difícil inteligibilidad, pero cuyas piezas constituyen los principales vectores de articulación de un eventual espacio económico mediterráneo", aunque tal maraña de acuerdos puede reducir "la transparencia de las reglas del juego para los agentes económicos". *Ibid.*, pp. 166 y 167.

74. Aunque existen diferencias notables entre los diversos PMNC en relación con el porcentaje del PIB de la inversión bruta (Argelia: 30'6%; Egipto: 16'9%; Jordania: 27'3%; Marruecos: 25'2%; Túnez: 25'8% y Turquía: 21'3%, según datos relativos al año 2001), o en cuanto al total de los flujos de IED (Argelia: 1.196 millones de dólares; Egipto: 163; Israel: 3.044; Jordania: 169; Marruecos: 2.658; Túnez: 486 y Turquía: 3.266, según datos del mismo

tranjera y nacional resultan claves para el desarrollo de la región, así como para facilitar el proceso de transición económica en el que se hallan inmersos los PMNC. Para mejorar el bajo nivel de inversión directa extranjera que se registra en la zona es necesario proyectar una imagen más atractiva para los potenciales inversores, lo que supone acelerar una serie de medidas encaminadas a la modernización de la economía, a crear un entorno favorable a los intercambios y a la competencia, a proporcionar transparencia y seguridad en el ámbito jurídico y administrativo, o a mejorar el funcionamiento de la Administración Pública, entre otras[75].

Por otra parte, la intensificación del proceso de integración subregional y la necesaria estabilidad política –que pasa una vez más por la reactivación y consolidación del proceso de paz árabe-israelí– podrían revertir la tendencia negativa que presenta el bajo nivel de inversión extranjera directa en las riberas Sur y Este mediterráneas en relación con otras zonas en desarrollo[76], así como el fenómeno, igualmente nefasto, de la salida de capital privado en muchos países.

El constante incremento de la *deuda externa* en los países mediterráneos del Sur, constituye igualmente un factor negativo por su capacidad de hipotecar el proceso de transformación y, por añadido, el desarrollo económico de

año 2001), lo cierto es que los flujos totales de IED, aunque han aumentado, no han variado sensiblemente a lo largo de toda la década de los noventa, lo que, junto a la falta de resultados en otras materias, llevó a la UE a reformar el programa MEDA. La adopción de MEDA II y las actuaciones del BEI a través de los nuevos recursos asignados, parece tener efectos positivos en la reactivación de la IED en algunos países. Cfr. ROSSELLÓ, J.: "La implementación de los nuevos instrumentos de financiación en el Partenariado Euromediterráneo", en *Med. 2003. Anuario del Mediterráneo, op. cit.,* pp. 89-90

75. Que no son solamente de carácter aduanero, fiscal o salarial, pues los inversores valoran igualmente la talla del mercado del país y su inserción en la región, la disponibilidad y calidad de las infraestrcuturas o el nivel de preparación de la mano de obra y, por supuesto, el nivel de riesgo. Ello determina que en la actualidad, el 97% de las inversiones directas mundiales provienen de América del Norte, Europa y Japón, siendo dirigidas en un porcentaje aproximado del 75% a esas mismas regiones, y que del 80% del resto se orienten a diez países, entre los cuales tan sólo figura Turquía como país del Sur mediterráneo. ABDELMALKI, L.; SADNI-JALLAB, M.: "Le nouveau partenariat euro-méditerranéen...", *op. cit.,* p. 333.

76. En efecto, puede afirmarse que la IED ha sufrido una tendencia regresiva con relación a otras zonas, como Europa del Este o América Latina. Mientras que en la primera mitad de la década de los noventa, se destinaba un 1'2% del total de la inversión mundial en los países del Norte de Africa, en la segunda mitad de la misma década el porcentaje cayó hasta un 0'7%. Entre las causas de esta caída pueden señalarse la indefinición de los tipos de cambio, la ausencia de un sistema financiero eficiente, y la carencia de un marco general de buena gobernanza. Cfr. AHLERS, T.: "Obstáculos a la inversión privada en Africa del Norte", en *Med. 2003. Anuario del Mediterráneo, op. cit.,* pp. 161-164.

los PMNC[77], los cuales se han visto obligados a asumir unos programas de ajuste estructural, bajo la disciplina del FMI, cuya aplicación ha provocado costes sociales importantes.

La UE, que es el principal acreedor ya que acumula más del 65% del total de la deuda de los PMNC, debe desempeñar un papel más activo en la resolución de este problema que el demostrado hasta el momento. El interés de la UE, tantas veces proclamado, en promover el desarrollo de la región debería desembocar en la propuesta de soluciones imaginativas, que vayan más allá de la lacónica manifestación contenida en la Declaración de Barcelona: "Los asociados reconocen las dificultades que puede acarrear la cuestión de la deuda para el desarrollo económico de los países mediterráneos. Dada la importancia de sus relaciones, acuerdan continuar los debates sobre la materia con el fin de lograr avances en los foros competentes".

Por último, conviene señalar que una manifestación más de los *desequilibrios y asimetrías existentes entre la riberas Norte y Sur mediterráneas* se proyecta en *las relaciones comerciales*, lo cual tampoco facilita la consolidación de la Asociación Euromediterránea, dada la situación de dependencia que aquéllas generan. Dependencia del Sur respecto del Norte que se manifiesta tanto en las importaciones como en las exportaciones, lo que determina que la UE mantenga un histórico superávit comercial con los PMNC[78].

La Unión Europea continúa siendo el principal socio comercial de los países mediterráneos, tanto por lo que respecta a las mercancías, como a los servicios. En efecto, más del 50% de los intercambios de los PMNC se realizan con la UE, la cual constituye para algunos de ellos un mercado que absorbe más del 70% de sus exportaciones[79]. A pesar de que últimamente se ha producido una cierta diversificación en la exportación de productos de los

77. En efecto, los PMNC tenían en 2001 una deuda externa acumulada de más de 200.000 millones de dólares, lo que suponía un reembolso anual de entre 17.000 a 19.000 millones de dólares, mientras que recibían una media de 2.000 millones de la Unión Europea. Según datos procedentes del Banco Mundial relativos al mismo año, Argelia era el único PMNC que tenía excedente comercial y que tenía (junto a Malta) su situación financiera más o menos equilibrada. Cfr. ABDELMALKI, L.; SADNI-JALLAB, M.: "Le nouveau partenariat euro-méditerranéen...", *op. cit.*, p. 341.

78. En el año 2001, los PMNC tenían un déficit comercial de 45.500 millones de dólares con el resto del mundo, una buena parte de los cuales correspondía a los 15 países de la UE. El déficit comercial con la UE ha aumentado en la última década. A título de ejemplo puede señalarse que mientras en 1992 ascendía a 14.000 millones de dólares, en 1997 alcanzaba la respetable cifra de 29.000 millones de dólares. *Ibid.*, p. 326.

79. Cfr. Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen. *Dixième anniversaire du partenariat euro-méditerranéen..., doc. cit.*, p. 2.

PMNC hacia la UE, en favor de los productos manufacturados, la dependencia del Sur respecto a los países industrializados del Norte es muy notable en una serie de productos que van desde la maquinaria, material para el transporte, bienes de equipo, tecnología, y últimamente bienes alimenticios. Sin embargo, los países de las riberas Sur y Este, con la excepción de Israel y relativa de Turquía, dependen mayoritariamente de la exportación de materias primas y de productos de escaso valor añadido como los textiles y los agrícolas lo que se enmarca dentro de las complementarias y tradicionales relaciones Norte-Sur.

Finalmente, podemos afirmar que el empeño de la UE en favorecer el desarrollo de la región y en promover la superación de los problemas estructurales, creando al mismo tiempo sistemas productivos más sólidos, más competitivos y más diversificados, no ha producido los resultados esperados, a pesar de los considerables recursos aportados y de que la UE continúa siendo el principal promotor del proceso euromediterráneo, dada su posición como principal socio comercial de los PMNC, principal inversor en la región (36% del total), primera fuente de asistencia y cooperación financiera (ya que contribuye con casi 3.000 millones de euros en préstamos y ayudas no reembolsables), así como principal fuente de turismo y principal destino de movimientos migratorios procedentes del Sur[80].

Transcurridos casi diez años de la Conferencia de Barcelona, es evidente que la Asociación Euromediterránea necesita un nuevo impulso que haga avanzar el proceso superando algunas desviaciones que se han producido en este período inicial. La valoración global de estos primeros años no es ciertamente espectacular, aunque, en mi opinión, tampoco puede calificarse globalmente como negativa, por lo que el planteamiento básico y los instrumentos principales siguen siendo válidos aunque deben consolidarse y perfeccionarse.

VIII. CONSIDERACIONES FINALES

El balance de esta década de andadura de la Asociación Euromediterránea nos conduce a efectuar una serie de reflexiones finales. En primer lugar que el proceso de Barcelona ha contribuido de forma decisiva a crear un marco que favorece el diálogo entre todos los socios euromediterráneos con el fin de encontrar soluciones de carácter global a los problemas presentes en la re-

80. *Ibid.*

gión, a pesar de la persistencia del conflicto árabe-israelí. Asimismo, el partenariado ha creado una dinámica de cooperación, y al mismo tiempo ha impulsado las reformas económicas y estructurales, cuyos primeros resultados ya empiezan a detectarse, aunque todavía tímidamente, en algunos países. El proceso euromediterráneo se configura desde la complementariedad e indivisibilidad de una serie de dimensiones a la vez interdependientes que se refuerzan mutuamente y que se manifiestan en la cooperación política y de seguridad, en la dimensión económica y financiera, y en el entendimiento entre culturas y civilizaciones.

Sin embargo, a los diez años de su adopción, se detecta un cierto desfase entre los principios y objetivos que la Declaración de Barcelona proclama y los resultados obtenidos. A pesar de las buenas intenciones, la realidad refleja en muchas ocasiones la distancia existente entre las diferentes percepciones, la divergencia de los intereses y lo contradictorio de las posiciones, lo que proyecta una imagen de cierto estancamiento, aunque, en mi opinión, no de crisis declarada. La reactivación del proceso pasa necesariamente por adoptar nuevos instrumentos y mecanismos que permitan adecuar de forma constante la dinámica de Barcelona a las nuevas situaciones y necesidades que vayan apareciendo.

La creación de una ZLC para el año 2010 debe considerarse como un instrumento para mejorar la competitividad y aumentar el nivel de intercambios, y, al mismo tiempo, para lograr un mayor acercamiento entre los países mediterráneos. Los Acuerdos de Asociación, así como los Acuerdos de libre comercio que deberán ser fomentados entre los propios PMNC, se configuran como el instrumento para la creación de la ZLC, además de haber sido adoptados desde el convencimiento de que proporcionarán mayores cotas de estabilidad y atraerán inversión directa extranjera a la región. Sin embargo, la asimetría en los compromisos que aquéllos implican para ambas partes, añaden más incertidumbre al proceso, en la medida en que establecen límites para el libre comercio de productos agrícolas, en los que los países del Sur mantienen una ventaja comparativa, y en cambio liberalizan los productos industriales, en los que la ventaja es claramente para los países del Norte, con la excepción de Israel que es competitivo en una serie de productos manufacturados.

El mantenimiento de este esquema podría acarrear un resultado indeseado, en la medida en que la UE podría convertirse en la gran beneficiaria del proceso, al producirse un reforzamiento progresivo, todavía más definido, de los intercambios del Norte al Sur, mientras que para éstos la nueva situación exigirá un elevado coste económico y social que además será inmediato y que

causará con toda probabilidad desajustes sociales, más desempleo, desequilibrio en la balanza comercial y destrucción del tejido artesanal e industrial a cambio de unos beneficios inciertos y condicionales.

Este escenario, no deseado pero posible, debe ser prevenido y combatido desde varios frentes. En primer lugar, se requiere un continuado esfuerzo asistencial por parte de la UE para paliar los costos sociales del proceso con su consiguiente riesgo para la estabilidad. En este sentido, el paquete financiero MEDA II ha corregido notablemente las deficiencias detectadas en el anterior programa, en particular en lo que respecta a la lentitud y dificultades para su gestión. Por otra parte, como ya advertimos, desde el año 2003 se encuentra en funcionamiento el Fondo Euromediterráneo de Inversión y Asociación (FEMIP), instrumento financiero del BEI que se nutre de recursos procedentes de la Comisión y del propio Banco. Sin embargo, la mayor movilización de recursos por parte de la UE no solamente implica abrir nuevas líneas de crédito o conceder una mayor ayuda económica, sino también, y principalmente, que se fomenten las inversiones directas europeas en la zona –actualmente en torno al 2%– con el objetivo de crear las condiciones necesarias para una dinámica de crecimiento.

Por otra parte y en un futuro próximo, el proceso de Barcelona debería afrontar, en el marco de un recuperado proceso de paz árabe-israelí, la resolución de una serie de problemas presentes en la región, en particular los relativos a los recursos hídricos. La geopolítica del agua, y también del petróleo, marcarán previsiblemente la evolución de determinadas situaciones potencialmente conflictivas.

Finalmente, debe generarse, en particular por la UE, un auténtico clima de partenariado, una sinergia positiva, lo que implica acomodar sus relaciones con los PMNC desde una óptica que considere a éstos como auténticos socios y no como simples receptores de ayuda económica. En definitiva una colaboración más profunda e integral no sólo en el aspecto comercial y financiero, sino también potenciando el diálogo político y el protagonismo de la sociedad civil, pues el proceso de Barcelona no puede limitarse exclusivamente al ámbito intergubernamental y oficial pues debe involucrar a la ciudadanía, al mundo empresarial y a los sectores académicos, lo que, sin duda, contribuirá a una mayor democratización de las sociedades mediterráneas del Sur, y con ella, a un mayor desarrollo social y político, además de económico. El plan de trabajo quinquenal adoptado por la Comisión Europea en el pasado mes de abril para reforzar la Asociación Euromediterránea se centra precisamente en tres ámbitos fundamentales para el futuro de la región: educación, crecimiento económico sostenible, y democracia y derechos humanos, abarcando, asimis-

mo, otros ámbitos como las reformas sociales, medio ambiente, migración, armas de destrucción masiva y lucha contra el terrorismo.

Por último, procede hacer notar que la nueva Política de Vecindad recientemente puesta en marcha por la UE con el fin de fomentar relaciones especiales y más cercanas con sus vecinos del Este y del Sur de Europa, debe considerarse como complementaria al proceso de Barcelona y, por lo tanto, tener en cuenta sus resultados. En este sentido, la Política de Vecindad no debe considerarse como perjudicial para el progreso de las relaciones euromediterráneas ni como una amenaza que desplace las prioridades políticas en la región, sino que, por el contrario, debe concebirse como un contexto estratégico más amplio en el que el proceso de Barcelona debe continuar siendo el elemento clave de las relaciones entre la UE y sus socios mediterráneos. Estos parámetros deberán ser reflejados en el Nuevo Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación, así como en los Planes de Acción nacionales que, teniendo en cuenta las características y prioridades específicas de cada país, deben constituir un factor clave para la consolidación del diálogo euromediterráneo en todos los sectores.

Sólo desde estas premisas es posible, en mi opinión, encarar con cierto optimismo el futuro de la Asociación Euromediterránea, a los diez años de su puesta en marcha en la Conferencia de Barcelona.