

BICHARA KHADER

Partenariado Euro-Mediterráneo o Partenariado Euro-Árabe

El partenariado euro-mediterráneo tomó impulso en Barcelona en 1995. Diez años después todavía vuela demasiado bajo. La Unión Europea debe fortalecer sus vínculos con los países árabes y debe poner el acento en promover una integración del mundo árabe, algo que traerá estabilidad a la ribera sur. Europa no será un actor importante a nivel mundial mientras siga siendo un actor secundario en la zona más cercana a sus propias fronteras.

La Comisión Europea se muestra generalmente satisfecha respecto al partenariado euro-mediterráneo. Existen acuerdos de asociación firmados —algunos por los pelos— con los países del sur, hay una estabilización macroeconómica de los países del sur del Mediterráneo bastante lograda, una inflación controlada, un programa de medidas de acompañamiento financieras y técnicas (MEDA) mejorado, reuniones periódicas a todos los niveles, incremento de la ayuda financiera y mayor participación en el Banco Europeo de Inversión (BEI).

Todo esto no impide que la Comisión reconozca cierta lentitud en la ratificación de los acuerdos firmados por obstáculos administrativos. Además, hay una serie de impactos negativos sobre el conjunto del Proceso de Barcelona por el empeoramiento de la situación tanto en Palestina como en Irak, por las repercusiones en los imaginarios respectivos tras el 11-S y por los potenciales efectos de la ampliación sobre las economías mediterráneas.

Avances de los últimos años

Ante esta situación, la Comisión Europea se ha puesto en marcha, desde el año 2000, para subsanar los errores y hacer frente a las críticas. Se ha introducido el

Bichara Khader es director del Centro de Estudios sobre el Mundo Árabe Contemporáneo de la Universidad Católica de Lovaina . Ha sido el coordinador de este dossier especial sobre las relaciones euro-mediterráneas

Traducción:
Leandro Nagore

programa MEDA II, dotándolo de una cuantía de 5.300 millones de euros, y se ha comprometido al BEI a destinar 6.400 millones de euros para el programa Euro-med. Asimismo, se ha propuesto el Plan de Valencia (abril de 2002) para “revitalizar” el proceso euro-mediterráneo. En el marco de la reunión extraordinaria de ministros Euromed (al completo), celebrada en Heraclion (Creta) el 26-27 de mayo de 2003, bajo la presidencia griega, se ha creado la Facilidad Euro-Mediterránea de Inversión y de Partenariado (FEMIP), idea surgida de la reunión de Barcelona (octubre de 2002).

También se ha decidido durante la Conferencia de Nápoles (diciembre de 2003) la constitución de una nueva asamblea parlamentaria, en sustitución del foro parlamentario Euromed, y una Fundación para el Diálogo de Culturas. Se ha publicado una importante comunicación sobre “la Europa Ampliada” para rebajar los temores de los países mediterráneos ante la ampliación prevista para mayo de 2004.¹ Se ha propuesto un fortalecimiento de las relaciones globales, sin llegar no obstante, a la plena admisión y a una política resumida en la frase “todo menos las instituciones”, del ex Presidente de la Comisión Europea Romano Prodi.²

En paralelo a las actividades de la Comisión, la Presidencia europea ha creado el Grupo de Sabios sobre el diálogo entre los pueblos y las culturas del Mediterráneo, cuyo informe se publicó en 2004. Su propuesta general, la Fundación Euro-Mediterránea para el Diálogo de Culturas, acaba de ser definitivamente instaurada, con sede en Alejandría.

Un camino sembrado de obstáculos

En vista de todos estos avances, la impresión que existe es que el Proceso de Barcelona sigue su curso, y que la Comisión vigila que siga su camino hasta llegar a su primer punto de llegada: 2010. No obstante, cuenta con numerosos obstáculos. Aunque todos los países europeos y del Mediterráneo están globalmente de acuerdo en cuanto al propósito del proyecto conjunto (lograr un Mediterráneo reconciliado y próspero), muchos son los que expresan sus dudas en cuanto a la cantidad de recursos y la pertinencia del método. Algunos, incluso, llegan a rechazar la ideología subyacente, y a mostrarse perplejos en cuanto a los objetivos señalados.

En cuanto a los Estados miembros de la UE, está claro —y especialmente tras la reciente ampliación— que para la mayoría, el Mediterráneo no se considera como una entidad en sí, sino más bien como un foco de nuevas inestabilidades que deberán ser tratadas. Si los países del norte le prestan una atención distraída, los países europeos del sur ven el partenariado a través de la perspectiva de sus propias estrategias y prioridades.

¹ Comunicación de la Comisión (COM IO4 final 11.3.2003).

² Esta idea está desarrollada en la Comunicación de la Comisión “Establecer las bases de un nuevo instrumento de vecindad” (COM ,393 final 1.7.2003) y en el documento de orientación “Política Europea de Vecindad” (COM 373 final 2004).

Las opiniones europeas, más allá de los círculos cerrados de los especialistas o de las limitadas organizaciones de la sociedad civil, son del todo indiferentes. El partenariado apenas logra mantener el interés de los medios de comunicación, mucho más atentos a cuestiones más candentes (como Irak), más inmediatas (como el terrorismo) o con mayor poder de convocatoria (como el debate sobre el chador o la inmigración clandestina). ¿Cuántos medios de comunicación se han hecho eco del informe del Grupo de Sabios sobre el diálogo entre los pueblos y las culturas? En la práctica, el partenariado euro-mediterráneo y sus corolarios, la Europa ampliada y la política de vecindad, jamás han logrado suscitar el interés o la cobertura mediática que consiguió, por ejemplo, el proyecto estadounidense del “Gran Oriente Medio”.

La posición de la ribera sur

Los Estados mediterráneos del sur también viven la paradoja. Han firmado la Declaración de Barcelona y, por tanto, deberían conocer las reglas del juego, es decir, su parte de responsabilidad en el éxito del proyecto. Sin embargo, se retrasan en la aplicación de las medidas contempladas, tardan en mejorar los criterios de atracción y, si han conseguido algunos logros en cuanto a la situación macroeconómica, las tasas de crecimiento no son suficientes como para hacer frente a las necesidades de una mano de obra que crece continuamente. Además, en vez de empezar resolviendo sus propios problemas (luchar contra la lentitud administrativa, crear un entorno favorable a la inversión, poner fin a la corrupción, la economía rentista y el enriquecimiento especulativo o mejorar el funcionamiento de las instituciones) se muestran cada vez más reivindicativos, y tienden a echar la culpa de la lentitud e incoherencias del Proceso de Barcelona a la UE.

Es cierto que la excesiva verticalidad de los intercambios (un 80% de los intercambios de Túnez se realizan con la UE), la desigualdad en la relación de poder (la UE es 15 veces más rica que el conjunto de los países Mediterráneos), la asimetría en las demandas de apertura comercial, además de los potenciales efectos de la ampliación, generan importantes retos para el partenariado euro-mediterráneo y envían la situación. Pero el asombrarse de todo ello no es más que dar muestras de ingenuidad y lamentarse es del todo inútil.

El partenariado no consiste en crear rivalidades para lograr una renta, en forma de financiación del MEDA. Ante todo, es necesario actuar colectivamente para promover la integración sub-regional, interrumpir el inmovilismo que frena la acción común, defender los derechos humanos y dar a las mujeres el lugar que se merecen.

En cuanto a los intelectuales del sur, estos se debaten entre sentimientos contradictorios y su pertenencia a distintas escuelas de pensamiento. En primer lugar, están aquellos que creen que el partenariado se asemeja a una visión neocolonialista que pretende transformar el Mediterráneo en algo parecido a un patio trasero, si no anexo de la UE. También están los que consideran, al contrario, que se trata de una ocasión histórica que debe ser aprovechada, al haber fracasado lastimeramente los demás experimentos históricos en solitario. Y luego están los que, sin idealizar el proyecto excesivamente, piensan que es un paso necesario para forzar

*Los Estados
mediterrá-
neos del sur
tienden a
echar la
culpa de la
lentitud e
incoherencias
del Proceso
de Barcelona
a la UE*

la transformación de las economías, y posiblemente el cambio gradual y pacífico de las elites políticas.

El partenariado no suscita el fervor popular, pero ningún Estado asociado contesta su fundamento, ni se retira del proceso. Incluso se habla de incluir a Libia y a Irak. Esta es, sin duda, la vertiente sorprendente del proceso, que se perpetúa en su propia inercia. Sin embargo, el objetivo de Barcelona no es la perpetuación del proyecto, sino que desemboque en la paz, la estabilidad y la prosperidad en el Mediterráneo, según la Declaración de 1995. Sin esto, se parecería al proceso de paz israelo-palestino, en el que se han producido muchos intentos y poca paz. La UE deberá seguir una política más innovadora, y puede que más valiente, para sacar de la evolución reciente las conclusiones pertinentes.

Hacia un partenariado euro-árabe

Es necesario destacar que el entorno geopolítico de 2005 no es el de 1995. En aquella época se vivía en fase de euforia: la URSS había sido derrotada sin librar batalla, la economía europea salía de los infiernos, el proceso de paz israelo-palestino acababa de ser lanzado y parecía poder seguir adelante. Hoy en día, el contexto es mucho más sombrío: el proceso de paz en Oriente Medio se ha descarrilado, el terrorismo transnacional se ha apoderado de la atención pública, la guerra en Irak y sus secuelas siguen ocupando la escena internacional.

En cuanto a la ampliación de la UE a diez nuevos miembros, esto ha sacado a Malta y Chipre del grupo de los TPM (Terceros Países Mediterráneos), y, al mismo tiempo, la concesión a Turquía del estatuto de país "candidato" lo destina a un trato especial. De esta forma, nos encontramos ante dos bloques más desiguales que nunca: 25 + 10 de los cuales ocho son países árabes, Israel (que no necesita el partenariado por su nivel de desarrollo económico y político, que ya se beneficia del libre cambio y participa en los programas de investigación de la UE) y Turquía (que ya ha firmado una unión aduanera, y que es país candidato).

Es necesario que la UE tome conciencia de esta evolución, se encamine en otra dirección y contribuya a que surja una entidad política y económica árabe, apoyada en un sentimiento de pertenencia y en flujos inter-árabes, junto con la necesidad de responder a los desafíos comunes. No hay una identidad Mediterránea en sí, pero existe una identidad árabe. Las divisiones, arbitrarias, del espacio en Mediterráneo Occidental, Oriente Medio, Gran Oriente Medio diluyen la identidad colectiva árabe.

Las divisiones operativas en cuanto a políticas de intervención no lo son siempre en términos sociológicos, culturales o incluso geopolíticos. Claro que la UE no está capacitada para forzar la integración económica y política del mundo árabe. Esto sigue siendo responsabilidad de los dirigentes árabes. Pero, a través de condicionantes positivos, mensajes claros y una visión fundada sobre un futuro solidario, la UE podría contribuir a poner fin al *statu quo* actual e impulsar las transformaciones deseadas.

Europa cuenta con una población de 450 millones de habitantes, que, en breve, serán 500 millones, con las próximas ampliaciones en 2007. Enfrente, tiene a 325

millones de árabes, que pronto (en 2025) serán cerca de 500 millones. Este es un potencial demográfico importante (de 1.000 millones), equivalente al de la India y algo inferior al de China (1.300 millones), y casi el doble que el de los países miembros del Área de Libre Cambio de América del Norte (EEUU, Canadá y México).

El mundo árabe, integrado (a semejanza de la UE), con visiones comunes, apoyado en una lengua única, dotado de instituciones comunes y de instrumentos que aseguren las políticas de convergencia entre sus partes, puede llegar a ser algo más que un patio trasero. Puede convertirse en un socio fiable, en condiciones de igualdad, democrático y próspero. Lo contrario supondría un desmembramiento en entidades políticas rivales, persiguiendo estrategias individuales, sin garantía alguna de conseguir, en unos contextos complejos, hacer frente a todos los retos. En el seno del mundo árabe, las consecuencias pueden ser dramáticas: empeoramiento del desempleo, agravación general de la situación y múltiples inestabilidades. Ello afectaría a la propia Europa, con el desarrollo de redes mafiosas de inmigración clandestina, desbordamiento de problemas internos del mundo árabe hacia las comunidades expatriadas y agitaciones sociales, por no hablar del terrorismo transnacional.

Interés europeo en la integración del mundo árabe

Si antes la política de los Estados europeos apostaba por la división árabe, hoy en día, con los cambios en el entorno geoestratégico, el interés actual de la UE le conduce a apoyar la integración regional. La atomización actual del mundo árabe y la categorización de los Estados entre amigos, socios, “rufianes” (*rogue*) o “fallidos” (*failed states*) contribuyen, en Europa, a dudar de la existencia del mundo árabe y de la pertinencia misma del concepto de “arabismo”.

En el pasado, la unidad del mundo árabe era percibida bajo la visión “nasseriana” como un desafío a las estrategias europeas o, a través del prisma israelí, como una amenaza, o incluso, según la visión de Samuel Huntington, como la “otredad irreconciliable”. Esta visión impide considerar el pleno potencial de estabilidad y de prosperidad que supondría para Europa un vecindario árabe seguro de sí mismo, confiado en su futuro, reconciliado con su pasado y ofreciendo a su juventud una perspectiva distinta a la del desempleo crónico, el martirio o el exilio. El mundo árabe existe pero, incluso antes de los repetidos fracasos de uniones abortadas, las poblaciones árabes parecen hoy resignarse a la duda en cuanto a la traducción de la existencia de la condición árabe en una exigencia de reunión.

Más allá de una historia compartida, una geografía que impone sus limitaciones y una lengua común, el mundo árabe se enfrenta a desafíos comunes y sigue, a pesar de las estrategias de los regímenes rentistas y cleptómanos, teniendo un sentido para los pueblos árabes. Así lo demuestran a diario los movimientos populares de solidaridad con los pueblos iraquíes y palestinos. Sin duda, este mundo ofrece también a diario el desagradable espectáculo de divisiones y de fragmentación, pero estas no son peores que las que caracterizaban al espacio europeo hace tan sólo 60 años. Además, están lejos de haber llevado a las masacres que caracterizaron a la Europa de la I y II Guerra Mundial.

Hasta hace poco, las crisis petroleras ampliaron las diferencias en cuanto a ingresos *per capita* y desplazaron, al menos por un tiempo, los centros de gravedad política. Pero, hoy en día, y salvo algún minúsculo emirato, las diferencias económicas se reducen. Países petroleros como Arabia Saudí, a pesar del espejismo pasajero de 2004 gracias a la subida de los precios del petróleo, sufren, como los demás, del cáncer del desempleo. Mientras que países dotados de factores de liderazgo, como Egipto, eclipsados durante años, vuelven a cobrar relevancia.

Una población árabe de 500 millones en 2025

No se trata de promover un nacionalismo árabe sentimental y algo anticuado, sino de alertar sobre la situación de que la Europa ampliada tendrá como vecino más cercano a 500 millones de árabes de aquí a 20 años. Además, que este mundo es, y lo será aún más en el futuro, una dimensión pertinente para su acción exterior.

Hoy en día los subgrupos (Europa-Consejo de Cooperación del Golfo y Euro-Mediterráneo) están bloqueados, el primero por la cuestión petroquímica y el integrismo exportado, y el segundo por el conflicto israelo-árabe. Una acción europea sobre el conflicto israelo-palestino sería ineficaz, por defecto o por exceso, debido a los obstáculos israelíes y a la indecisión de los Estados europeos, mientras que una apertura hacia el Golfo se topa con la oposición de EEUU. Tan sólo una política árabe, por parte de Europa, podría ser eficaz y generar el apoyo de las opiniones públicas, tanto árabes como europeas. También tendría la ventaja de beneficiar a las comunidades árabes de inmigrantes y facilitar su integración. No se puede olvidar que el mundo árabe, además de ser la periferia de Europa, está también en la periferia de las ciudades europeas.

Este llamamiento no está en contra del proceso euro-mediterráneo. De hecho le es favorable ya que le ayuda a salir de su ambigüedad “constructiva”, de sus problemas conceptuales y del anonimato en el que opera, salvo en algunos círculos. En primer lugar, lo euro-mediterráneo no es más que un instrumento. No es una visión de un futuro compartido, de una zona de intercambio en la que se ejercitan las cuatro libertades (incluyendo la libre circulación de personas). Es heterogéneo (ocho países árabes, Israel, y Turquía —un país candidato—). Su gestión es burocrática y desigual, y genera frustraciones permanentes, por motivos positivos o negativos.

Bases de una estrategia UE-Mundo Árabe

Una estrategia UE-mundo árabe debe fundarse sobre otra perspectiva. Intentará estimular los intercambios inter-árabes, por encima de los intercambios con la UE (que llegarán por su propio pie). Apuntará hacia la estabilidad y la prosperidad del mundo árabe a través del crecimiento interno y las reformas sociales e institucionales. El crecimiento del mundo árabe debe ser considerado como algo positivo

en sí, y no sólo como una forma de estabilizar a la juventud y de reducir las presiones migratorias.

Esta estrategia no excluirá los condicionantes positivos y una acción diferenciada hacia los distintos países que se comprometen rápidamente en las reformas y que constituyen los países-líderes, a los que se irán juntando progresivamente los demás. No estará hipotecada por la presencia de Israel, pero tampoco tendrá como objetivo el poner a la UE en contra. No estamos en el contexto de los años setenta, durante el lanzamiento del diálogo euro-árabe. Al contrario, una acción europea tendente a favorecer la democratización y la integración del mundo árabe debería funcionar como un espolón para Israel, para vencer sus inclinaciones a imponerse por la fuerza y a buscar una solución pacífica a un problema duradero que envenena el ambiente en el Mediterráneo y que es una de las fuentes profundas del resentimiento que sienten los árabes hacia Occidente.

Tampoco intentará molestar a EEUU, o anteponer la alianza euro-árabe en contra de éste. De hecho es posible, e incluso deseable, que este partenariado sea apoyado por EEUU y que esto implique el abandono de proyectos sin futuro, de democratización “por la fuerza”, de terapias de choque, de la quimera del “Gran Oriente Medio”, y el reconocimiento de la necesidad de un gran plan regional, fundado sobre el concepto de *Region-Building*, el único capaz de invertir las actuales dinámicas perversas y de apaciguar las relaciones entre el mundo árabe y Occidente (tanto europeo como estadounidense).

En noviembre de 2002, Romano Prodi lanzó a los países árabes la proclama de “todo menos las instituciones”. Desde entonces, se ha producido “la Europa ampliada” y la “Política de vecindad”. El mensaje es claro: Europa no se ampliará hacia el sur. Sin embargo, ampliará su política para integrar al sur árabe como dimensión estructural de su política exterior. Europa no logrará convertirse en actor importante a nivel mundial mientras siga siendo un actor secundario en la zona más cercana a sus propias fronteras: el mundo árabe.