

## 7

# Unió per la Mediterrània: el programa polític i de seguretat

## Álvaro de Vasconcelos

Un aspecte de la Unió per la Mediterrània (UpM) que s'ha debatut poc és el seu programa polític i de seguretat. Malgrat això, gran part del que s'ha de fer a la regió, incloent-hi en l'àmbit de desenvolupament social, en depèn. En depèn especialment la cooperació regional, un hostatge de la manca de progrés en el procés de pau de l'Orient Mitjà i d'altres crisis regionals. A més, la cooperació regional depèn també de l'èxit de les reformes econòmiques, que acompanyarien les reformes de l'estat de dret. Les dificultats del Procés de Barcelona al llarg dels anys s'han degut al punt mort a què ha arribat la cooperació política entre els estats de la regió: han desaparegut aquestes dificultats amb l'èxit diplomàtic de la Cimera de París del 13 de juliol? La Unió per la Mediterrània és l'estímul que cal per donar una nova empenta a les relacions euromediterrànies? Què cal fer per assolir aquest objectiu en els àmbits de la política i la seguretat?

Per respondre aquestes preguntes, s'han de tenir en compte les dificultats reals amb què s'enfronta el Procés de Barcelona a l'hora d'aconseguir l'objectiu de crear una zona de pau, desenvolupament i democràcia establert l'any 1995. Segons la majoria d'analistes, és evident que les principals dificultats de l'Associació Euromediterrània (AE) són de naturalesa política. Es poden reduir a la persistència de crisis serioses, agreujades per les guerres de l'Iraq i el Líban, i a la manca de progrés pel que fa a augmentar la convergència política entre les dues ribes de la Mediterrània.

El conflicte palestí-israelià, que semblava que avançava cap a un acord després del procés de pau d'Oslo i de la conferència de Madrid, s'ha deteriorat al llarg de la darrera dècada. Després del fracàs de Camp David al final de l'administració Clinton, el president Bush va abandonar totes les iniciatives diplomàtiques fins a l'últim any del seu mandat. D'acord amb Aaron David Miller i Robert Malley, l'administració Bush no solament va abandonar el procés de pau, sinó que també ha contribuït a intensificar les divisions que hi havia a les forces polítiques palestines quan va refusar reconèixer la victòria de Hamàs a les eleccions del 2006: «Des de la victòria electoral de Hamàs, els Estats Units han contribuït a refermar les forces radicals, a debilitar les institucions palestines, a socavar la fe en la democràcia, a afeblir Abbas i a retardar el procés de pau»<sup>1</sup>. Les tensions a l'Orient Mitjà han empitjorat seriosament, primer amb la guerra de l'Iraq i després amb la guerra entre Israel i el Líban del 2006. Una guerra, cal recordar, en què hi havia implicats dos estats de l'associació mediterrània.

Al Magrib, el conflicte del Sàhara Occidental i les seves conseqüències per a les relacions entre Algèria i el Marroc -la frontera entre ambdós països està tancada des de l'agost del 1994- han

---

<sup>1</sup> Vegeu R. Malley, A. D. Miller, "West Bank First: It Won't Work", a *The Washington Post*, 19 de juny de 2007. S'ha de tenir en compte que tots dos van treballar per a l'administració Clinton.

menyscabat la dinàmica regional creada per la Unió del Magrib Àrab a la dècada dels vuitanta. Sens dubte, no n'hi ha prou d'afirmar que el propòsit del Procés de Barcelona no era resoldre els conflictes regionals; tot i això, no es pot construir una comunitat euromediterrània, o Unió, si no es resolen aquests conflictes. A més, el llarg conflicte de l'Orient Mitjà ha fet que la cooperació política entre els estats membres de l'Associació fos summament difícil en el marc multilateral.

La construcció d'una comunitat euromediterrània d'estats democràtics és un projecte molt ambiciós, coherent amb els principis i els valors establerts a la Declaració de Barcelona. Això no obstant, s'ha avançat molt poc en relació amb les reformes democràtiques al llarg dels darrers quinze anys a la major part de països del sud de la Mediterrània. Hi ha alguns exemples de liberalisme polític, com ara al Marroc, a Jordània o al Líban, a pesar dels seriosos problemes polítics amb què topa aquest últim. A la majoria de la resta de països, les reformes polítiques estan estancades i fins i tot hi ha casos en què es dona una regressió. La majoria dels homes d'estat dels països del sud de la Mediterrània justifiquen la manca de progrés democràtic amb la necessitat de fer front a la propagació de l'islam polític, un objectiu al qual dona suport la major part dels estats membres de la Unió. Mentrestant, l'actitud europea envers l'islam polític ha començat a canviar i cada cop s'és més conscient de les conseqüències de mantenir l'estatus quo i de la necessitat de donar suport a un procés de reforma gradual.

Una de les fites que es van aconseguir amb la celebració de la Cimera del 2005 va ser que la Comissió Europea reconegués que era crucial incloure la democràcia i els drets fonamentals a l'agenda. De tota manera, la majoria d'estats del sud de la Mediterrània i molts estats europeus no van donar gaire suport a aquesta posició. Si hi va haver cap avenç en les relacions euromediterrànies en el camp de les reformes polítiques, és en la dimensió bilateral de la Política de Veïnatge. En resum, al que molts estats del sud s'oposen és al principi de la condicionalitat política, el qual és un component essencial del mètode comunitari i la base de l'èxit de la inclusió democràtica del continent europeu. Fins i tot s'oposaven a la seva aplicació moderada a les relacions euromediterrànies, i també dissentien de la creixent diferenciació introduïda per la Política Europea de Veïnatge (PEV). Això permet que els que volen implementar les reformes necessàries continuïn avançant en la integració econòmica i política amb la UE, tal com va succeir l'octubre passat quan el Marroc va establir unes relacions avançades amb els estats membres de la UE. És fonamental seguir endavant, ja que la manca de possibilitats d'adherir-se a la Unió, juntament amb la falta de claredat sobre els objectius principals de la PEV, són raons importants perquè la condicionalitat política de la PEV no hagi estat eficaç durant tant de temps.

És evident que amb la UpM alguns estats europeus volen respondre a la crítica sobre el caràcter unilateral del plantejament de la condicionalitat política. Per tal de compensar la manca de "propietat" del procés percebuda per part dels socis del sud de la Mediterrània, es va decidir establir una copresidència i crear un secretariat permanent. El projecte es va reformar i ara integra el marc comunitari. La declaració del 13 de juliol estableix sense ambigüitats: «El Procés de Barcelona: Unió per la Mediterrània, basant-se en la Declaració de Barcelona i en el seu objectiu d'assolir la pau, l'estabilitat i la seguretat, així com la fita del Procés de Barcelona, és una associació multilateral amb vista a augmentar el potencial de la integració i la cohesió regionals».<sup>2</sup>

<sup>2</sup> *Vegeu Joint Declaration of the Paris Summit for the Mediterranean*, París, 13 de juliol de 2008, disponible a [www.ue2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/07/0713\\_declaration\\_de\\_paris/Joint\\_declaration\\_of\\_the\\_Paris\\_summit\\_for\\_the\\_Mediterranean-EN.pdf](http://www.ue2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/07/0713_declaration_de_paris/Joint_declaration_of_the_Paris_summit_for_the_Mediterranean-EN.pdf).

Havent estat absorbida pel Procés de Barcelona, la iniciativa de la UpM no només s'enfrontarà amb els mateixos reptes, sinó que també arrossegirà una certa herència del procés de la Unió Mediterrània inicial. Aquests reptes poden fer que a la UpM li costi més renovar realment les relacions euromediterrànies. Ni els conflictes de l'Orient Mitjà ni les tensions i disputes existents al Magrib no van desaparèixer per art de màgia el 13 de juliol. De fet, tota la controvèrsia que envolta la fórmula emprada en la declaració final per fer referència a la qüestió palestinoisraeliana ho demostra. Els palestins van declarar que no se'ls va informar per avançat del contingut del text final i van objectar que no s'esmentava la solució tradicional entre dos estats al conflicte palestí-israelià. La conferència de ministres celebrada a Marsella el novembre passat va corregir aquesta situació, reafirmant el plantejament tradicional. Però la qüestió de les reformes democràtiques, l'actitud envers l'islamisme polític i la qüestió sobre com fer que els immigrants i les seves comunitats siguin plens actors en el procés d'inclusió euromediterrani van continuar sense resoldre's.

El projecte de la Unió Mediterrània ha deixat com a llegat la complicada tasca de fer que el sistema de la copresidència funcioni, i garantir que el nou secretariat, que tindrà la seu a Barcelona, no debiliti el paper de la Comissió. Els primers passos del sistema de la copresidència han estat difícils per l'absència d'un mecanisme de cooperació política entre els estats del sud de la Mediterrània que podria fer que el procés de presa de decisions fos més flexible. La paràlisi del procés que en pot resultar es podria agreujar encara més pel fet que Egipte -que és qui ocupa la presidència del sud durant els dos primers anys- també representarà els països europeus que no són membres de la UE. Aquests últims van passar a formar part del Procés de Barcelona després de la Cimera de París, però la UE continua sent el marc apropiat per resoldre els seus problemes.

Per totes aquestes raons, la Cimera de París es pot considerar un èxit diplomàtic: va preservar el cabal polític de Barcelona, un resultat que no estava garantit de cap manera al començament. Però encara s'han de fer els passos més importants. La Unió ha de definir de manera autònoma una política exterior que sigui conseqüent amb els seus valors fonamentals. Aquesta política no es pot reduir merament a l'Associació; tot al contrari: ha de permetre una implicació europea més àmplia en els àmbits de la resolució de crisis, suport a les transformacions democràtiques i protecció dels drets humans.

Quant al nou president dels Estats Units, Barack Obama, ha de fer que l'Orient Mitjà sigui una de les màximes prioritats des del primer dia que comenci el seu mandat, i això vol dir sobretot acceptar parlar amb Hamàs. Cal que el moviment islamista que va guanyar les eleccions s'integri en el procés de pau. Aquesta evolució de la posició dels Estats Units sens dubte s'agilitzaria si la Unió Europea comencés a debatre amb Hamàs sobre les condicions per treure el moviment de la llista d'organitzacions terroristes. No cal dir que aquesta seria la iniciativa amb més impacte en les relacions euromediterrànies que la UE pot prendre; no serà fàcil arribar a un consens entre els estats membres de la UE, però endegar el procés constituiria un pas endavant i influiria de manera significativa en l'opinió pública del sud de la Mediterrània. Però, sobretot, l'èxit de la UpM depèn de la capacitat per aconseguir el suport polític de les societats civils tant dels països de la UE com dels del sud de la Mediterrània, i en conseqüència assolir els objectius establerts el 1995. Això vol dir que la interacció i la cooperació entre els diversos actors de la política, l'economia i la societat civil, d'Europa i dels socis del sud, s'haurien de reforçar d'acord amb els seus interessos comuns: els drets humans, la cohesió social i la protecció mediambiental. Tal com posa de manifest l'informe de l'Institut d'Estudis de Seguretat de la UE preparat per a

la Cimera de París: «Aquestes afinitats compartides són l'única base sòlida per a la interacció i la cooperació euromediterrànies». <sup>3</sup> Aquesta és la cooperació plural que s'espera que faci possible l'estímul polític de la Cimera de París. \*

---

<sup>3</sup> Vegeu *Union for the Mediterranean, building on the Barcelona Acquis*, ISS Report 1, maig de 2008, París.

\* Es tracta d'una versió actualitzada d'un text publicat originàriament en castellà: Á. de Vasconcelos, "El día después de la cumbre", a *Akfar/Ideas*, 19/2008, pp. 40-42, disponible a [www.afkar-ideas.com/?page=summary&id=3872#](http://www.afkar-ideas.com/?page=summary&id=3872#).