

La diplomacia europea y la construcción del espacio Mediterráneo

ANDRÉS COLLADO

Diplomático

Ministro consejero de la Embajada de España en París

1. INTRODUCCIÓN

El espacio mediterráneo ha constituido desde antiguo un tema de inspiración y reflexión para las civilizaciones que coexisten en su cuenca. Ese mar comprendido entre los 3.800 km que separan el sur de la Península Ibérica de la costa siria, los 700 km entre el Golfo de Génova y Túnez o los 138 km entre Sicilia y el Cabo Bon, sus 2,51 millones de km², junto a los 168 millones de habitantes que pueblan sus orillas en 20 Estados, han constituido siempre un motivo recurrente para las distintas culturas. El «mar inmenso en el que huían las galeras» era también el «mar de las ranas» de Platón, y ese Mediterráneo «objeto de deseo universal por sus formas admirables» ha inspirado desde distintos ángulos y temperamentos a numerosos escritores occidentales que, en muchos casos incluso, preferían singularizarle en una ciudad o país. Surgieron así la Alejandría de Durrell, la Positano de Steinbeck, la Grecia de Deon, y la Italia de los viajes de Goethe y Stendhal, así como obras singulares de Domingo Badía (Ali Bey), Goytisolo o Camus.

Desde un terreno político, y circunscribiéndonos a épocas más próximas, si bien la interdependencia entre los países de las orillas norte y sur del Mediterráneo ha constituido un elemento en las reflexiones que distintos analistas de aquellos países efectuaban ya desde principios de los años setenta, ha sido necesario el paso de veinte años para que aquellos análisis se enriquezcan y puedan plasmarse en iniciativas y propuestas que abarquen una cooperación profunda y global en la cuenca mediterránea.

Ese salto cualitativo requirió con carácter previo la consecución de un consenso que sobrepasara la definición tradicional del Mediterráneo como mero

espacio marítimo determinado por las aguas y los espacios terrestres de sus países ribereños, para englobar también en su ámbito interacciones que afectaban a los países ribereños. Braudel¹ sostenía así que el Mediterráneo debería ser entendido como «un espacio en el que se entrecruzan y convergen distintos sistemas ideológicos, y en el que se manifiestan importantes disparidades económicas, sociales y políticas entre las distintas naciones».

Disparidades económicas, primero, porque los niveles de renta y de desarrollo económico no cesan de ahondarse entre el norte y el sur de la cuenca, proceso agravado además tanto por el estancamiento de la renta de países que habían manifestado un notable dinamismo en los años ochenta (caso, por ejemplo, de Argelia o Libia), como por el constante crecimiento del endeudamiento exterior de la cuenca sur (cerca de los 200.000 millones de dólares) o la disminución de su autosuficiencia alimentaria (situada en torno al 40 por 100, que representa la explotación de solo 45 millones de hectáreas de tierra cultivable de un total de 1.351 millones).

Desigualdades demográficas porque, frente al envejecimiento de la población en Europa, la tasa de natalidad en el sur oscila en torno al 2,8-3 por 100, con lo que en el año 2025, la población en dichos países podría sobrepasar la cifra de 300 millones de habitantes.

Disparidad social, por último, porque numerosos países mediterráneos se encuentran sumidos en un proceso de definición de su identidad político-social y de crisis del Estado, tras fracasar el modelo nacionalista posterior a la descolonización. La falta de vertebración social produce además modelos de sociedades desgarradas con frecuentes y graves erupciones de protesta por parte de la población, que han facilitado la expansión del discurso islámico-radical.

Estas diferencias entre países mediterráneos no ocultan sin embargo la creciente interdependencia que existe entre ellos. El presidente de la Comisión de Relaciones Económicas Exteriores del Parlamento Europeo, Willy de Clerq², resumía la situación resaltando el desarrollo de las relaciones económicas de la ribera sur con la Unión Europea (UE). Así, los Quince exportaron en 1995 por valor de 64.000 millones de ECUS (MECUS) a la zona, que se sitúa como el tercer mercado de la Unión. El saldo comercial arrojó un superávit de 18.000 MECUS, que constituye el mayor excedente comercial de la UE, alcanzando 3.000 MECUS en el caso de Alemania, 3.500 MECUS para Francia y 2.200 MECUS para la Unión Belgo-Luxemburguesa. Desde un punto de vista energético, Europa consume aproximadamente un quinto de la producción mundial de petróleo, mientras que sus reservas representan algo menos del 2 por 100. Aunque las reservas europeas de gas son más del doble que las petrolíferas, el dina-

¹ Fernand Braudel, *La Méditerranée: L'espace et l'histoire*, París, Flammarion, 1986.

² Datos extraídos de la Conferencia pronunciada en Madrid, el 26 de octubre de 1996, por el presidente de la Comisión de Relaciones Económicas Exteriores del Parlamento Europeo, Willy de Clerq.

mismo de la demanda muestra que, hacia el año 2010, la dependencia de las importaciones rondará el 65 por 100 de sus necesidades gasísticas. Frente a ello, el mundo árabe alberga, como es conocido, un total de 628,42 millones de barriles equivalentes al 63 por 100 de las reservas probadas de crudo.

Pero el nuevo enfoque de las relaciones mediterráneas requería igualmente un contexto internacional distinto y más favorable, y éste se estaba perfilando de forma acelerada desde mediados de los años ochenta con la apertura del bloque soviético, y el paralelo reforzamiento del movimiento de globalización y de regionalización en la mayoría de los continentes. Sobre este nuevo trasfondo, las iniciativas conjuntas de Francia, Italia, Portugal y España en el Mediterráneo han podido encontrar un eco especial que, sobrepasando los parciales modelos de cooperación del pasado, aspiran al establecimiento de una real asociación euro-mediterránea que integre en un mismo marco general las distintas dimensiones que afectan a la paz y seguridad de la región, contribuyendo a su estabilidad, y a la creación de garantías para un proceso de cambio político y económico.

2. LOS PLANTEAMIENTOS MEDITERRÁNEOS DE FRANCIA, ITALIA Y ESPAÑA

París, Roma y Madrid, desde posiciones distintas pero finalmente convergentes, han sido las tres capitales que más activamente han contribuido a la emergencia de una nueva política europea en el Mare Nostrum, creando lazos asociativos de envergadura entre sus riberas norte y sur.

Desde una percepción francesa³, el presidente François Mitterrand fue el primer líder europeo que en enero 1983, en Rabat, lanzó la idea de una «Conferencia regional» que agrupara a los países del Mediterráneo Occidental (magrebíes y de la Europa del Sur), profundizando en la dirección que marcaban la tradición gaullista por un lado, y el mensaje que desde finales de los años setenta impartían los Partidos Socialistas de los países ribereños del Mediterráneo, por el otro⁴. Su propuesta estaba ya basada en el principio de la interdependencia de los Estados de la cuenca y en el imperativo de la solidaridad que había sido ya enunciado en la propuesta de diálogo euro-árabe formulada por el presidente Georges Pompidou en 1974, pero que había sido abandonada por su sucesor, Valéry Giscard d'Estaing. Sin embargo, el principio de regionalización de las relaciones en el Mediterráneo Occidental de Mitterrand se distinguía de propuestas anteriores en que, culminando el esfuerzo intelectual por teorizar el

³ Destacan en ese sentido el reciente libro de Hayète Cherigui, *La politique méditerranéenne de la France: entre diplomatie collective et leadership*, L'Harmattan, 1997, y el estudio de Paul Balta, *La politique arabe de la France*, vol. X, Awraq, 1989.

⁴ François Mitterrand, *Politiques*, Fayard, 1977 y 1981, y Jacques Huntzinger, *La politique extérieure du Parti socialiste*, Politique Étrangère, marzo de 1982.

espacio mediterráneo, deseaba dotar a ese espacio geográfico preciso de un orden jurídico, económico y cultural compuesto por normas propias acordadas entre los Estados miembros, defendiendo como principio la existencia de ese espacio como subsistema regional. La sistematización de las relaciones entre sociedades de esa cuenca se articulaba en torno a la construcción de un modelo y de un discurso que pretendía provocar la emergencia de una conciencia regional y establecer un «tiempo» mediterráneo. Aspiraba al mismo tiempo a la creación de una solidaridad asociativa vertical entre las sociedades mediterráneas en paralelo con las solidaridades institucionales horizontales (caso respectivamente de la Unión Europea y de la Unión del Magreb Árabe). La institucionalización de este espacio se presentaba para París ante todo como un proceso civil, transnacional y, posteriormente, plurinacional, aunque limitado a los países del Mediterráneo Occidental, pero respondía al mismo tiempo a la búsqueda unilateral por parte de Francia de un «liderazgo» desde su referencia mediterránea, que sobrepasara la tradicional política árabe formulada y puesta en práctica en la etapa gaullista. Sobre ese objetivo de liderazgo incidía además su pertenencia a los clubs exclusivos formados por los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y las potencias nucleares. La «mediterraneización» de la política exterior francesa era fruto por último de una serie de fracasos en su cooperación con Argelia, del papel jugado en el conflicto libanés que había excluido a París del proceso de paz arabo-israelí, de su participación en la Fuerza Multinacional contra Iraq en la crisis del Golfo que suponía la primera quiebra de su tradicional política árabe, y de la emergencia de nuevos actores en la política magrebí (islamismo radical) que juzgaba amenazadores para su seguridad.

La iniciativa del presidente Mitterrand quedó plasmada en 1988 y 1989 en la celebración de dos reuniones del denominado «Foro Mediterráneo» (en Marsella y Tánger), dirigidos por Jacques Huntzinger, que al año siguiente se transformaría en «Grupo 5 + 4» y, en 1991, y «Grupo 5 + 5» (Francia, Italia, España, Portugal, Argelia, Marruecos, Túnez, Libia, Mauritania y Malta como país asociado). Tras el lapso de 1992, el proyecto se volvió a denominar al año siguiente «Foro Mediterráneo», bajo el impulso de Egipto y Francia, pero con unos objetivos de cooperación bastante más limitados.

La política mediterránea del Gobierno de Roma⁵, bajo las Presidencias del socialista Bettino Craxi y del democristiano Giulio Andreotti (con Gianni de Michelis como responsable de la Farnesina), había empezado a cobrar nueva importancia desde principios de los años ochenta, como consecuencia de la par-

⁵ Roberto Aliboni, «Il Mediterraneo nella Politica Estera Italiana», revista *Saggi e Dibattiti*, pp. 125 a 133, y su estudio presentado en el Seminario organizado por la Embajada de España en Roma el 4-5 de febrero de 1991, con el título «La sicurezza nel Mediterraneo: tendenze recenti e prospettive». Igualmente, Stefano Silvestri, «Pour une approche italienne de la sécurité en Méditerranée occidentale», Mesa Redonda de Bandol, Ediciones FMES, 8-9 de febrero de 1991.

ticipación italiana en una serie de iniciativas internacionales en el Sinaí, Líbano, Mar Rojo y Golfo Pérsico, de su propuesta de constituir un «Grupo de garantía» de la neutralidad de la isla de Malta, de la oferta de mediación en el conflicto israelo-palestino, o del estudio de la constitución de una «Fuerza de Intervención Rápida» dirigida principalmente a una eventual participación italiana en crisis mediterráneas.

De esta forma, el componente mediterráneo de la política exterior y de seguridad italiana y su impulsión en el contexto comunitario (considerando a la cuenca en su globalidad, a diferencia de Francia) aparecía avalado en 1989 por dos consideraciones.

La primera, venía constituida por su percepción del mayor papel que habían cobrado las regiones «fuera de área» en la política de seguridad de los países europeos de la Alianza Atlántica, supuesto que quebraba un principio anteriormente admitido de que la seguridad regional constituía, básicamente, una competencia exclusiva de los Estados Unidos. Se argumentaba para ello la existencia de factores en la distensión este-oeste (incluida la tendencia al unilateralismo por parte de Washington en las negociaciones sobre control y reducción de armamentos, comprendiendo asimismo a los nucleares, tal y como había quedado patente desde la cumbre soviético-norteamericana de Reykjavik), y el nuevo papel económico y militar que habían asumido algunos países en vías de desarrollo (del sudeste asiático, Brasil, Méjico, y diversas naciones mediterráneas como Turquía, Israel, Marruecos y Siria) coincidiendo con una multiplicación de crisis regionales. Todo ello justificaba para Italia igualmente una mayor involucración de la Unión Europea en el espacio que constituía su frontera sur.

En segundo lugar, era fruto de su convicción del importante papel que la cuenca mediterránea iba a desempeñar en el futuro de la seguridad europea como se desprendía de su estudio desde un prisma nacional (pudiéndose citar el impacto interno que habían producido ya la crisis del Próximo Oriente en Roma, o la del Chad en París, o el auge del terrorismo internacional patente con los casos del Achille Lauro o Sigonella); desde un nivel atlántico (el nuevo «comprehensive concept» de la seguridad de la Alianza y el segundo «ejercicio Harmel», cuyas discusiones estaban en su apogeo en Bruselas), o en un plano estrictamente europeo (con el debate tanto sobre la consideración de los teatros meridionales en la esfera de los intereses vitales del viejo continente; la identidad europea de defensa y la UEO; como sobre el equilibrio que la Unión Europea debería de establecer entre sus futuras políticas hacia los países del este y centro de Europa —PECOS— y hacia los países terceros mediterráneos —PTM—).

España tardó algún tiempo en incorporarse al debate sobre el peso que debería tener el área Mediterránea en la política exterior europea, si bien pronto pasó a contribuir de forma decisiva al enfoque y alcance definitivo del concepto de relaciones euromediterráneas. Su retraso fue debido a la prioridad que tuvo que conceder hasta mediados de los años ochenta, a su adhesión a las instituciones europeas (Comunidad Europea) y al sistema de defensa occidental

(OTAN). En aquel ámbito regional, su política se veía negativamente influenciada: en el Magreb, por las repercusiones que aún tenía el conflicto del Sahara Occidental y el grave contencioso gasístico con Argelia; y, en el Machrek, por la ausencia de relaciones diplomáticas con Israel y el tradicional perfil árabe de su acción exterior. El ingreso en la Alianza Atlántica y la adhesión a la Unión Europea, abrieron nuevos horizontes a la política exterior de Madrid, permitiéndole, desde una posición reforzada por su presencia en aquellos dos foros, ahondar en su discurso y definir sus objetivos para la cuenca mediterránea. En este empeño resultó igualmente importante la llegada de un nuevo equipo al frente del Ministerio de Asuntos Exteriores presidido por Francisco Fernández Ordóñez, y el reforzamiento acordado en medios y efectivos a la Dirección General de África y a la cooperación al desarrollo de la Secretaría de Estado que ocupaba Luis Yáñez⁶.

La primera etapa de la acción española (1987-1991) estuvo dirigida al Mediterráneo Oriental, donde el conflicto arabo-israelí seguía estando en el origen de los factores de tensión e inestabilidad que impedían plantear cualquier otro enfoque que englobase a toda la cuenca⁷. Ante la pasividad internacional, y la confusión derivada de la sucesiva incidencia en ese conflicto de aspectos estratégicos (pugna este-oeste), bilaterales (contenciosos territoriales) y regionales (fronteras, agua, refugiados, Jerusalén, desarrollo económico), y la dificultad de dar una respuesta individualizada y simultánea a todos los contenciosos, Madrid abogó en 1988 por una decidida actuación europea a favor de una Conferencia Internacional de Paz, en un triple sentido:

En primer lugar, defendía la consecución de un consenso estratégico soviético-norteamericano aplicable a aquella subregión. En segundo lugar, arbitraba un proceso de identificación y aceptación por todas las Partes de los interlocutores y contenciosos que deberían ser negociados (se distinguía, así, en la banda israelo-palestina entre la aceptación del principio de la autodeterminación palestina por parte de Israel y la puesta en práctica de dicho principio de acuerdo con el contenido de las Resoluciones 1.514 y 2.625 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, y se proponía la organización de elecciones en los Territorios Ocupados palestinos; paralelamente, se proponían unas medidas concretas de confianza mutua entre los protagonistas de las restantes bandas, israelo-jordana,

⁶ En el nuevo organigrama del Ministerio, se procedió a los nombramientos de Jorge Dezcallar como director general de África y de Andrés Collado como subdirector general del Próximo y Medio Oriente, a la incorporación de José María Ridaó, y a la constitución de dos Grupos especiales de Trabajo que dirigieron asimismo dos diplomáticos: José Ramón Remacha y Luis Jordana de Pozas. En el marco de la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional que dirigía Luis Yáñez, se creó la Agencia Española de Cooperación Internacional.

⁷ El análisis global de la situación del conflicto y de las perspectivas del proceso de paz desde un punto de vista español, quedaron expuestos en un extenso artículo publicado en el diario *El País*, el 4 de febrero de 1988, por dos responsables de la Subdirección de Próximo y Medio Oriente del Ministerio de Exteriores sobre «Nuevas formas de violencia en el Mediterráneo Oriental».

sirio-israelí e israelo-libanesa, que facilitase el inicio de las negociaciones sobre el fondo de los contenciosos). Finalmente, auspiciaba la organización de un «Plan de Reconstrucción Económica» para la región con la participación de la Unión Europea.

Los contactos emprendidos por el Ministerio español de Exteriores no sólo con los actores principales de la región, sino también con el Reino Unido, Francia e Italia por un lado, y con los Estados Unidos y la Unión Soviética por otro, conducirían a la propuesta del secretario de Estado norteamericano James Baker, en términos bastante parecidos a los ideados por el Madrid, y a la elección finalmente de nuestra capital como sede de la Conferencia de Paz para el Oriente Medio, en octubre de 1991⁸.

Coincidiendo con esos preparativos norteamericanos, Madrid y Roma comenzaron gradualmente a introducir el proyecto de convocatoria de una Conferencia de Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo (CSCM)⁹, siguiendo la experiencia del modelo europeo (CSCE) creado en Helsinki en 1975, y sobrepasando el marco del Mediterráneo Occidental definido por la iniciativa francesa en el Foro mencionado y en el que ya participaban.

La Conferencia era concebida como la creación en todo el ámbito mediterráneo, por un lado, de un subsistema para promover estabilidad y generar distensión y, por otro, como un «paraguas» en el que pudieran insertarse los distintos mecanismos de solución de conflictos a través de una diplomacia colectiva. Específicamente, sus objetivos consistían en la preservación de la seguridad de los países de la región, la construcción de relaciones de buena vecindad, la promoción de un desarrollo económico y social equilibrado, la creación de un marco para la cohabitación de las distintas culturas y la instauración, en suma, de un orden solidario.

⁸ Debido a la discreción con que se llevaron a cabo todas estas conversaciones, son poco conocidas por la opinión pública. No obstante, los indicios que existían sobre los contactos que se llevaban a cabo, tuvieron su reflejo en la serie de artículos publicados por Ignacio Cembrero en la primavera de 1988 en el diario *El País*, en los que comentaba la existencia de un plan de paz español para la solución del conflicto arabo-israelí.

⁹ La iniciativa fue anunciada en términos vagos por el ministro español de Exteriores, Francisco Fernández Ordóñez, el 12 de febrero de 1990 en Ottawa, con ocasión de la celebración de la reunión «open skies». España e Italia presentaron cuatro documentos sobre la CSCM: el «Italian-Spanish non paper» de 17 de septiembre de 1990; el «Joint document on CSCM», aprobado en Lisboa también por Portugal y Francia el 17 de enero de 1991; la declaración titulada «The Conference on Security and Cooperation in the Mediterranean and the Middle East» de 21 de febrero de 1991, publicada cuatro días antes de la liberación de Kuwait City y, en cierta medida, el «Documento final de la primera Conferencia Interparlamentaria sobre la Seguridad y la Cooperación en el Mediterráneo» adoptado en Málaga el 20 de junio de 1992. El 24 de septiembre de 1990, los ministros de Exteriores español e italiano presentaron formalmente la propuesta en Palma de Mallorca en el curso de una reunión sobre ecosistemas mediterráneos celebrada en el marco de la CSCE. El proyecto fue abandonado en 1992, tras la petición formulada por los Estados Unidos a Italia, país que ostentaba la Presidencia de la UE.

Se proponía consecuentemente que los países participantes en la Conferencia (su número fue sucesivamente ampliándose desde los ribereños —incluida una representación de los palestinos— y limítrofes del Mediterráneo, hasta las naciones del Golfo Pérsico, todos los miembros de la UE, los ribereños del Mar Negro, los Estados Unidos, Canadá y la URSS), aprobasen un decálogo de principios fundacionales que quedarían recogidos en el «Acta del Mediterráneo». Estos principios eran los siguientes: la igualdad soberana de los Estados, la integridad territorial, la inviolabilidad de las fronteras, la no utilización de la fuerza o la amenaza, el arreglo pacífico de las diferencias, la no intervención en asuntos internos, el respeto de los derechos humanos, la cooperación entre Estados, la protección de minorías y el derecho al desarrollo económico por parte de todos los Estados.

Los temas de cooperación regional quedaban divididos en tres «cestos»:

El pilar de seguridad comprendía: la indivisibilidad de la seguridad y la vinculación entre aspectos militares, económicos, sociales y medioambientales; una vigilancia mejorada de las diversas categorías de armamentos; unas medidas preventivas en la carrera de armamentos; otras medidas de confianza de información y transparencia de las intenciones de un Estado previas al desarme y a la creación de un instrumento de control de la proliferación de armas de destrucción masiva, la lucha contra el terrorismo y tráfico ilícitos; el control de la proliferación de armas químicas y balísticas, y la prevención de crisis.

En el pilar económico (considerado como vector central de la estabilidad), se enunciaba una cooperación multilateral sobre el co-desarrollo y una solidaridad económica y financiera condicionada a la democratización de los regímenes políticos y al respeto de los derechos humanos.

Por último, la dimensión humanitaria comprendía el respeto de los derechos humanos, el acercamiento entre pueblos, la tolerancia religiosa y la comprensión entre culturas.

El ministro italiano de Exteriores, Gianni de Michelis, en el curso de los contactos mantenidos con diversos países, ostentando su país la Presidencia de la UE, reelaboró ciertos aspectos de la Conferencia (participantes, funciones, institucionalización, etc.), adquiriendo el proyecto bastante complejidad y confusión en cuanto a participantes, contenido del cesto de seguridad y aparato institucional.

Los Gobiernos de Israel y Estados Unidos se opusieron a la iniciativa, entre otros motivos, por su coincidencia en el tiempo con la guerra del Golfo y después con los últimos preparativos que estaba realizando el secretario de Estado, James Baker, en relación con el proceso negociador arabo-israelí. Francia, por su parte, mantuvo reservas importantes sobre aspectos sustanciales de la propuesta hispano-italiana, especialmente en la medida en que Roma fue ampliando el alcance del proyecto. Efectivamente, el Quai d'Orsay francés discrepaba, en primer término, de una concepción de la Conferencia que terminaba por situarla fuera del marco estricto de las relaciones entre la Unión Europea y de los países del sur

del Mediterráneo, lo que entraba en contradicción con aspectos y objetivos básicos de su política exterior. Temía de esa forma los efectos de una asociación de los Estados Unidos y de las actividades de la OTAN a la Conferencia, por entender, por ejemplo, que en el apartado de la prevención y gestión de crisis, se terminará recurriendo a las fuerzas de la Alianza; o que el funcionamiento, control y verificación de las medidas de confianza previsto en el proyecto (como constaba en el texto de 21 de febrero de 1991) confiriese esa tarea al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, lo que implicaba incluso la asociación de China. Era al mismo tiempo contrario al enfoque de la dimensión económica de la CSCM y a toda forma de planificación de la cooperación que prefiriese el «co-desarrollo» a la «asociación», así como al proyecto de «Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo» elaborado también por De Michelis a principios de 1990. Se opuso igualmente a una extensión ilimitada del número de participantes, y prefería una estructura ligera, ágil e informal frente a la pesada burocracia que preveía una organización del tipo de la CSCM. Finalmente, entendía que la Conferencia debería constituir la tercera etapa de un proceso que requería previamente el arreglo de la crisis del Golfo, y después la resolución de los problemas que afectaban al proceso de paz en Próximo Oriente.

3. LAS POLÍTICAS MEDITERRÁNEAS EN EL ÁMBITO DE LA UNIÓN EUROPEA

En paralelo al desarrollo de una dimensión mediterránea en las políticas nacionales de sus países miembros, la Unión Europea en su conjunto había puesto en práctica una política propia de cooperación comercial y financiera con los países del sur del Mediterráneo, la cual atravesó por tres etapas principales¹⁰.

Hasta 1972, la política comunitaria en la cuenca estuvo basada en la firma acuerdos comerciales con países terceros mediterráneos (PTM), en los que éstos trataron principalmente de preservar su acceso a los mercados comunitarios mediante acuerdos preferenciales que limitaran los efectos proteccionistas de la política agrícola común.

La primera ampliación de la Comunidad en 1972, obligó a revisar los acuerdos existentes para adaptarlos a la realidad que implicaba una mayor demanda de productos agrícolas mediterráneos. Se inauguró así la denominada «política global mediterránea», en cuyo marco se aprobó el acceso de importantes contingentes de productos industriales de los PTM (exceptuados los textiles) al mercado comunitario, y se otorgaron concesiones limitadas y moduladas para los agrícolas. Esta nueva política se completó con la firma de acuerdos de coopera-

¹⁰ Junto a los informes de la Comisión Europea, se puede consultar el n.º 2.283 de 10 de junio de 1991 de Información Comercial Española-Boletín ICE Económico de la Secretaría de Estado de Comercio.

ción con los países del Magreb, enmarcados en el diálogo Norte-Sur y en la propia dimensión mediterránea europea (el denominado diálogo euroárabe) que impulsaba Francia. Los acuerdos poseían vocación multidimensional, e integraron por vez primera tanto aspectos humanos ligados a la inmigración, como industriales. A partir de la crisis petrolífera de 1974, la Comunidad introdujo ciertas medidas proteccionistas en el terreno industrial (acuerdos multifibras que redujeron las importaciones de los productos textiles del Sur), y en el agrícola (alza de los precios de referencia), que supusieron una fuerte caída de las exportaciones agrícolas de los PTM (las exportaciones marroquíes de tomates, por ejemplo, descendieron de 160.000 Tm a 61.000 Tm).

El ingreso de Grecia en la Unión Europea, y las expectativas de adhesión de Portugal y España, reforzaban considerablemente el componente mediterráneo de la Comunidad y la necesidad de elaborar nuevas propuestas que salvaguardaran la cooperación entre Europa y los PTM. En noviembre de 1985, la Comisión recibió finalmente un mandato del Consejo de Ministros con objeto de estudiar nuevas «medidas de adaptación» que frenaran el brusco descenso que se había registrado en las exportaciones agrícolas de los PTM. Todo ello se plasmó en los acuerdos comerciales concluidos a partir de 1987 con bastantes de esos países¹¹.

La insuficiencia comparativa entre las ayudas concedidas por la Unión a los PTM y a otras regiones, así como la crisis económica de 1990, obligó a un nuevo replanteamiento de la política comunitaria y al nacimiento de la «política mediterránea renovada» (1991-1996), bajo el impulso de los países comunitarios del sur de Europa. Esta nueva etapa se apoyó en el establecimiento de un equilibrio de las relaciones de la UE con los PTM y con los países del grupo EFTA (Asociación Europea de Libre Comercio), y contó, como instrumento básico, con una cooperación financiera y técnica articulada en torno a seis principios: el refuerzo del proceso de reforma económica de los PTM en coordinación con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Europeo de Inversiones (BEI); la

¹¹ Estos nuevos acuerdos facilitaron un incremento sustancial de las exportaciones de productos manufacturados de los PTM a la Comunidad, destacando los casos de Marruecos, Argelia y Turquía. A pesar de la concesión de nuevas preferencias arancelarias, las exportaciones agrícolas aumentaron en menor proporción debido tanto al estancamiento del consumo de productos agrícolas de origen mediterráneo, como a la falta de una política de mejora de los circuitos de comercialización por parte de los PTM. Por lo que respecta a la contribución financiera de la CEE, fue iniciada en 1978 con la financiación de proyectos de desarrollo incluidos en los protocolos financieros, la ayuda alimenticia y contribuciones financieras específicas, ascendiendo a 5.500 millones de ECUS, de los que un 56 por 100 lo constituyeron préstamos del BEI. Las aportaciones públicas netas de la Comunidad al área mediterránea supusieron en el período 1979-1987, el 3 por 100 de las recibidas por estos países y el 11,5 por 100 de la ayuda pública europea al desarrollo (frente al 67 por 100 a los países ACP, y el 21,5 por 100 a otros países en vías de desarrollo de América Latina y Asia). Por lo que se refiere a la cooperación financiera, los montantes de las dos primeras generaciones de protocolos fueron casi totalmente comprometidos, situándose dicho nivel en un 34 por 100 en los Protocolos de tercera generación (los primeros Protocolos fueron totalmente agotados, y los segundos en un 65 por 100).

impulsión de la intervención privada mediante el apoyo a las reformas de las legislaciones internas; la movilización del ahorro local y fomento de la inversión europea; la mejora del volumen y la forma de financiación mediante inversiones mayores y orientadas a las prioridades de aquellos países (proyectos de integración regional, infraestructura, etc); unas mejores condiciones de acceso al mercado comunitario, con nuevas concesiones en el campo industrial y el mantenimiento de las corrientes tradicionales para las exportaciones agrícolas; la ampliación a esos países de ciertos programas comunitarios y acciones de información sobre aspectos concretos del mercado único; y un mayor diálogo económico en temas tales como agricultura, energía, fiscalidad, transportes, empresas, medio ambiente y migraciones.

El Acuerdo sobre la política mediterránea renovada se aprobó en diciembre de 1990. Dicho Acuerdo estableció finalmente una aceleración del desarme arancelario para productos agrícolas al 1 de enero de 1993 y un aumento de contingentes y cantidades de referencia durante tres años a razón de 5 por 100 lineal anual. Asimismo fijó una cooperación financiera europea con un techo máximo de 4.405 MECUS (los denominados fondos MEDA), que suponía un incremento del 150 por 100 respecto al período precedente, dividida entre los IV Protocolos financieros firmados con los países del Magreb, Machrek e Israel (775 MECUS en recursos propios y 1.300 en préstamos del BEI), y la cooperación financiera horizontal (300 MECUS para reformas estructurales y 2.030 MECUS —de los que 1.800, con cargo al BEI— para acciones horizontales en medio ambiente y proyectos de integración regional). En último lugar, una parte de la cooperación financiera (55 MECUS) fue destinada a los programas MED (1992-1995)¹² de cooperación descentralizada, compuestos por Med-Campus para la cooperación entre universidades; Med-Medias para profesionales de la comunicación y medios informativos; Med-Invest para pequeñas y medianas empresas, y Med-Urbs para colectividades locales.

4. LA CONFERENCIA EUROMEDITERRÁNEA Y EL PROCESO DE BARCELONA

La derrota iraquí en la guerra del Golfo, la voluntad de alcanzar un nuevo orden internacional y la posterior consolidación de las negociaciones arabo-israelíes tras la cumbre de Madrid y el desarrollo de las negociaciones bilaterales en Washington y Oslo, terminaron por acondicionar el nuevo contexto que facilitaría la reformulación de la propuesta común de Francia, Italia, Portugal y España en la región mediterránea, basada en la globalización de los desafíos existentes. La vali-

¹² Ver «Les programmes Med: une expérience européenne de coopération décentralisée en Méditerranée», de Dorothee Schmid, n.º 153 de la *Documentation française, Monde arabe Magreb-Machrek*. París, julio-septiembre de 1996, pp. 61 a 69.

dez de esta nueva iniciativa parecía justificada en tres órdenes: estructural, puesto de relieve por la persistencia de los desequilibrios que mostraban los indicadores económicos, el auge del fenómeno migratorio y el interés por gestionar los bienes comunes por parte de los países ribereños. Causal, en cuanto que la inexistencia de mecanismos reguladores de crisis en la cuenca mediterránea constituía una explicación de la multiplicidad de conflictos existentes. E instrumental, ya que la voluntad de crear una estrategia mediterránea se correspondía con un sentimiento generalizado sobre la necesidad de encontrar una legitimidad regional.

En torno a las grandes líneas del futuro proyecto de relaciones euromediterráneas, había emergido un consenso entre las cuatro capitales europeas y bastantes naciones del sur del Mediterráneo tras los dos años de negociaciones sobre la CSCM, extremo que tendría repercusiones en el contexto de la Unión Europea en un triple sentido: en primer lugar, porque demostraba la convicción y la ambición europea en favor de la edificación de una política y de una seguridad en su zona sur (incorporándola simétricamente, por ejemplo, a la arquitectura de cooperación en la que figuraban ya, bajo el impulso de miembros de la Unión como Alemania, los países del centro y este de Europa). En segundo lugar, por el deseo compartido de configurar un espacio dotado de normas propias dirigidas a corregir desigualdades económicas y sociales, reducir crisis y tensiones, promover paz, estabilidad y seguridad, y que poseía una vocación transnacional. Finalmente, porque dejaba al descubierto los peligrosos déficits existentes en la ribera sur en términos de solidaridad política, coordinación interestatal, articulación sectorial e integración regional.

Los Consejos Europeos de Lisboa (junio de 1992), de Corfú (junio de 1994), y especialmente el de Essen (diciembre de 1994), fueron gradualmente definiendo las orientaciones del proyecto, que coincidiría además con el vencimiento en 1996 de la «política mediterránea renovada». La propuesta presentaba evidentes similitudes con la CSCM en capítulos como la relación que realizaba entre democracia y desarrollo, la conclusión de un «Acta Mediterránea», o la articulación de la cooperación regional en tres cestos¹³, incorporando algunas de las observaciones francesas analizadas anteriormente (como la ausencia de mecanismos de solución de diferencias o la preferencia por la asociación euro-

¹³ La comunicación de la Comisión de 8 de marzo de 1995 titulada «Refuerzo de la política mediterránea de la Unión Europea: propuestas para la puesta en marcha de una asociación mediterránea», contenía, como otros documentos comunitarios, diversas referencias a la CSCM. Se determinó en la misma el objetivo de establecer una asociación mediterránea entre la Unión y los países del sur. En cuanto a la configuración del proyecto definitivo, los pasos dados, junto al documento antes señalado, fueron éstos:

— La declaración del presidente de la Comisión, J. Delors, en la reunión tipo Gymnich de Banská (12 de octubre de 1994) haciendo hincapié en que el esfuerzo de cooperación de la UE con los PTM era cinco veces menor que con los PECOS, y señalando que el objetivo debería consistir en la emergencia de un espacio próximo en el que se incrementarían los intercambios para el establecimiento de una zona de libre cambio y la búsqueda de una estabilidad regional.

mediterránea), con la salvedad de que París estaba dispuesta a admitir ahora algunos de los anteriores planteamientos hispano-italianos en una nueva iniciativa que se situaba exclusivamente, a diferencia de la CSCM, en el marco de la UE y de los países del sur del Mediterráneo (de ahí asimismo el cambio de nombre del proyecto, y su carácter «euromediterráneo»). Pero globalmente, recogía la aspiración hispano-italiana de crear un sistema global de reglamentación del espacio mediterráneo mediante el establecimiento futuro de una zona de libre comercio, unas normas económicas comunes y la institución de un diálogo político.

Las Presidencias de París y Madrid de la Unión Europea durante el año 1995 fueron determinantes para la celebración en Barcelona, durante la Presidencia española, de la I Conferencia Euromediterránea (los días 27 y 28 de noviembre), coronándose de esta forma el esfuerzo diplomático desplegado en esa cuenca desde 1990. Los 27 Estados participantes aprobaron, tras laboriosas negociaciones¹⁴, la «Declaración final» de la Conferencia que establecía una nueva alianza entre las dos orillas del Mediterráneo¹⁵.

— Comunicación de la Comisión de 19 de octubre de 1994 en la que se afirmaba que la política mediterránea de la Unión tendría que ser pluridimensional y englobar los diferentes sectores en los que existen interdependencias, como los de desarrollo económico y comercial, estabilidad social, inmigración, medio ambiente y seguridad.

— Consejo Europeo de Essen (diciembre de 1994): aprobó el principio de celebración de una Conferencia euromediterránea destinada a establecer un área de estabilidad en el Mediterráneo y a crear unas redes de cooperación política, económica y social. Se identificaron también a los socios mediterráneos participantes, reduciéndolos a «aquellos países que tenían acuerdos con la UE», es decir once naciones del sur junto a la Autoridad Palestina.

— Consejo de Ministros de 10 de abril de 1995: adoptó un informe de síntesis en el que tras garantizar el principio de simetría entre la cooperación europea con los países del Este de Europa y con los mediterráneos del Sur, aprobó el contenido de la asociación euromediterránea en tres campos: «político y de seguridad», «económico-financiero» y «social y humano», excluyéndose mecanismos de gestión de crisis y de diplomacia preventiva. La «troika» comunitaria recibió el mandato de negociar con los socios mediterráneos el contenido de los mismos.

— Consejo Europeo de Cannes (junio de 1995): la ayuda financiera de los países europeos se fijó en 4.685 MECUS para el período 1996-2000 (dicha cifra suponía que se dedicarían al sur 3,5 ECUS por cada 5 ECUS destinados a las naciones del centro y este de Europa).

— Consejo de Asuntos Generales de 31 de octubre de 1995: identificó a los participantes en la Conferencia de Barcelona (27 países, los 15 de la Unión más 12 mediterráneos, excluido Libia); la presencia de Mauritania, Liga Árabe y la UMA en las sesiones públicas de la Conferencia, y una Tribuna diplomática abierta a países que desearan seguir los debates, esto es Estados Unidos, Federación Rusa y PECOS.

¹⁴ Destacando, en ese sentido, la labor del director general de África del Ministerio de Asuntos Exteriores, Miguel Ángel Moratinos, que había sido además uno de los inspiradores del proyecto de CSCM. En octubre de 1996, M. A. Moratinos fue designado enviado especial de la Unión Europea para el proceso de paz en Próximo Oriente.

¹⁵ Pueden consultarse los artículos de Esther Barbé, «En busca de la cooperación y seguridad en el Mediterráneo o el espíritu de Barcelona», *Anuario Internacional CIDOB*, Barcelona, 1995, ed. 1996; el n.º 153 de la «Documentation française, Monde arabe Maghreb-Machrek», *op. cit.*, y el n.º 40 de la revista *Tiempo de Paz*, dedicado a la Presidencia española de la UE del segundo semestre de 1995 (Madrid, invierno de 1996).

En materia de «asociación política y de seguridad» (primer cesto), partiendo de que la Conferencia no aspiraba a sustituir, por su enfoque centrado en las relaciones Europa-Mediterráneo, al proceso de paz del Próximo Oriente, ni constituía un nuevo foro para la resolución de conflictos o el marco de aquel proceso de paz aunque pudiera contribuir a favorecer su éxito, se fijaron una serie de objetivos comunes en materia de estabilidad externa e interna. De ahí, las referencias efectuadas a la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, las libertades fundamentales y el pluralismo político. Asimismo, de acuerdo con el principio de globalización, se estableció que el esfuerzo común en pro de objetivos fundamentales como la paz y la estabilidad, conduciría progresivamente al establecimiento de una asociación de seguridad entre Europa y el Mediterráneo, fundada en el respeto de la igualdad soberana de los Estados, la no ingerencia, la integridad territorial, la abstención en el uso de la fuerza, y la lucha contra el terrorismo, delincuencia organizada y droga. Igualmente, y por vez primera, una iniciativa europea mencionaba la creación de relaciones de buena vecindad, el estudio de medidas de confianza y seguridad, y la definición de objetivos comunes en materia de desarme y no proliferación. No obstante, el carácter de esos principios es doblemente indicativo ya que, por un lado, se invita a los Estados a que respeten simplemente sus compromisos en el marco de los Acuerdos de los que formen parte y, por otro, se efectúan simples llamamientos a la adhesión al Tratado de No Proliferación y a una actuación favorable a la no proliferación de armas nucleares, químicas y biológicas. Finalmente, se solicitaba que los Estados renunciasen a desarrollar una capacidad militar superior a sus necesidades legítimas de defensa, corroborando su voluntad de alcanzar un grado similar de seguridad y confianza mutua, con el nivel más bajo posible de tropas y armamento. A pesar del avance que supone esta cláusula, no constituye el embrión de un futuro Tratado o de una estructura regional de seguridad que pueda obligar jurídica o, incluso, políticamente a sus signatarios.

En el campo de la «asociación económica» (segundo pilar) y con el objetivo de establecer un área de prosperidad compartida, los veintisiete participantes de Barcelona acordaron crear una vasta zona de libre comercio euromediterráneo en el año 2010 canalizada a través de la firma de acuerdos bilaterales con la UE, y de la instrumentación de una nueva cooperación económica en la que se inyectaron 4.685 MECUS de ayuda financiera para el período 1995-1999, a lo que se añadirían los préstamos a acordar por el BEI en condiciones especiales.

Finalmente, en el terreno de la «asociación social, cultural y humana» (tercer pilar), figuraba el compromiso conjunto de promover el desarrollo de los recursos humanos, el fomento de la comprensión entre culturas y un mayor intercambio entre sociedades civiles. Sobre esta base, se pretendía fomentar el diálogo inter-cultural e inter-religioso, la colaboración en el campo educativo y formación profesional de jóvenes, el desarrollo del sector sanitario, y la puesta en marcha de instrumentos para una cooperación descentralizada entre las sociedades civiles.

Ni en los preparativos de la Conferencia ni durante su celebración se pudo alcanzar un acuerdo sobre la creación de una «Conferencia Permanente» o una «Institución Permanente» que asegurase el seguimiento del lo acordado en Barcelona o del programa de trabajo contenido en su Declaración final. Se optó por el principio, ya consagrado en el Foro Mediterráneo, de establecer un mecanismo ligero basado en el carácter regular de los encuentros en sus niveles diplomático, parlamentario y local en aras de la informalidad, agilidad y complementariedad de los procesos. Tras una guerra terminológica entre las delegaciones francesa y española, el Comité de seguimiento de la Conferencia fue denominado «Comité Euromediterráneo de Barcelona», compuesto por los países de la Troika comunitaria y los doce representantes de los países del sur, previéndose también la constitución de diversos Grupos de Trabajo.

6. EL SEGUIMIENTO DEL PROCESO DE BARCELONA

A lo largo de 1996 y primeros meses de 1997 se han registrado avances limitados en la asociación euromediterránea y en los tres pilares creados en Barcelona. Ello ha sido debido en buena medida a la persistencia, o agravación en algunos casos, de las tensiones existentes en la cuenca mediterránea: la crisis en las negociaciones arabo-israelíes tras el triunfo del Partido Likud y el nombramiento de Benjamin Netanyahu como Primer Ministro en la elecciones legislativas israelíes de finales de mayo del año pasado, la agravación de la tensión greco-turca en el Egeo y en Chipre, la tregua precaria en los Balcanes, y la guerra civil argelina¹⁶.

En todo caso, y siguiendo el esquema adoptado en Barcelona, los resultados registrados durante los primeros diecisiete meses de asociación euromediterránea han sido irregulares, destacando ciertos logros en el capítulo social, cultural y humano, y en el pilar económico, pero sin que el componente político y de seguridad experimentara novedades importantes¹⁷.

Precisamente en el apartado «político y de seguridad» se celebraron cinco reuniones en 1996, con progresos limitados en tres direcciones. Por lo que respecta a la elaboración de una lista de medidas de confianza, éstas quedaron muy avanzadas tras la constitución y primera reunión de las redes de «Institutos de Política Exterior», y de «Institutos de Defensa», habiéndose también arbitrado un mecanismo de catástrofes naturales. El Grupo de Trabajo de este pilar ha

¹⁶ Pueden verse, entre otros, el artículo de Jorge Dezcallar en el diario *El País* de 29 de octubre de 1996 («La paz de Madrid, en peligro»); la revista *Tiempo de Paz*, Madrid, primavera de 1997 («La situación en Próximo Oriente y la crisis del proceso de paz»), y, de forma más global, la revista trimestral n.º 33, de febrero de 1997, de *Le Monde diplomatique*, la *Géopolitique du chaos*.

¹⁷ Véase por ejemplo la comunicación de la Comisión al Consejo de 14 de febrero de 1997.

elaborado un plan de acción, que ha sido puesto regularmente al día, y que comprende seis sectores de actividad: refuerzo de la democracia, diplomacia preventiva, medidas de confianza y seguridad, desarme, terrorismo y crimen organizado.

Pero sin duda, la conclusión de una «Carta Euromediterránea para la Paz y la Estabilidad» antes del año 2015, constituía el objetivo esencial de este pilar. La propuesta correspondiente fue formulada ya en Barcelona por el ministro francés de Negocios Extranjeros, Hervé de Charette, tomando como modelo el Pacto de Estabilidad Europeo, propuesto asimismo por Francia y firmado en marzo de 1995 en el marco de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE)¹⁸. La aprobación de la Carta introduciría en el Mediterráneo el principio de la diplomacia preventiva, una dimensión humanitaria del tratamiento de crisis y una previsible negociación sobre el reparto de cargas y responsabilidades en materia de seguridad mediterránea entre los europeos y los Estados Unidos. De las primeras discusiones habidas y caso de que finalmente se opte por negociar un modelo similar al seguido en Europa, se pueden ya entrever las dificultades que encontrarán las negociaciones, teniendo en cuenta que dada la falta de acuerdos regionales, sería preciso estudiar, por ejemplo, las bases sobre las que se apoyaría la regla de la suficiencia militar introducida en el Tratado sobre Fuerzas Convencionales en Europa, o la prohibición de estacionamiento de tropas de un Estado en el territorio de otro (piénsese en el Próximo Oriente), u otras cuestiones relativas al control de las fuerzas armadas, la transparencia de los gastos militares y de los programas de defensa no sólo en la dimensión de los países del sur del Mediterráneo, sino también en el propio escenario europeo en virtud de la reciprocidad¹⁹.

Conviene por otro lado recordar que organizaciones multilaterales encargadas de la seguridad y de la defensa occidentales (caso de la Organización del Tratado del Atlántico Norte —OTAN—, de la Unión Europea Occidental —UEO— y de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa —OSCE—), han iniciado también diálogos políticos con los países ribereños del sur del Mediterráneo²⁰.

¹⁸ El Pacto se compone de tres textos: una declaración final conteniendo una serie de principios (obligación de la cooperación entre los Estados, la no ingerencia, la inviolabilidad e intangibilidad de fronteras, el arreglo pacífico de diferencias, y el respeto de las minorías nacionales). En segundo lugar, la definición de buena vecindad que engloba cuestiones de minorías y fronteras y recuerda el vínculo existente entre el Pacto y la adhesión de los PECOS a la UE y, por último, una lista de acuerdos compuesto de medidas de acompañamiento y de una serie de proyectos.

¹⁹ Hayète Cheregui, *op. cit.*, pp. 235 y 236.

²⁰ La UEO acordó organizar diálogos en 1992 con Marruecos, Túnez, Mauritania y Egipto, con el doble objetivo de contribuir a la estabilidad del Mediterráneo para intercambiar información y opiniones sobre cuestiones de seguridad de interés mutuo, y de complementar en ese ámbito las relaciones de otro tipo que mantiene con países de la UE. Por lo que respecta al formato de este diálogo, el mandato prevé no solo la continuación de los contactos semestrales Presidencia/Secre-

El pilar de asociación económica y financiera ha dado lugar a una intensa actividad gubernamental, de ahí que el Comité de Barcelona limitase a siete, en abril de 1996, las reuniones por semestre (dos ministeriales y cinco a nivel de expertos). En este período, se firmaron los Acuerdos de asociación de la UE con Túnez, Marruecos, Israel y la Autoridad Palestina, se ha avanzado considerablemente en los de Jordania, Egipto y Líbano, y se encuentran en una primera fase los correspondientes a Argelia y Siria. En el contexto gubernamental, se ha producido un cierto acercamiento de políticas sectoriales y de intercambios técnicos, emergiendo aspectos comunes que serán necesarios para la constitución de la zona económica euromediterránea. Con ese objetivo, se han celebrado seis reuniones ministeriales llegándose a acuerdos en los siguientes campos: industrial, energía, gestión de agua, información, turismo, pesca, y transportes marítimos. Igualmente el programa de cooperación estadística (MEDSTAT) se propone la consolidación y armonización de los mismos. En cuanto al sector privado, se han celebrado reuniones de federaciones industriales, bancos, cámaras de comercio, institutos económicos y ferias comerciales.

En el pilar social, cultural y humano se han registrado avances en cuatro terrenos. Por lo que respecta al patrimonio cultural, en abril de 1996, se celebró una reunión ministerial en la que se consensuaron una serie de principios comunes de acción, que se han materializado en un primer grupo de diecisiete proyectos sobre patrimonio mobiliario e inmobiliario. En junio, tuvo lugar la pri-

tariado de la UEO y cada uno de los embajadores de esos países en Bruselas, sino también reuniones periódicas del Grupo Mediterráneo con expertos en temas de seguridad de dichos países. Se abrió así la perspectiva de un diálogo más concreto, estructurado en torno a los principios de transparencia, suficiencia, arreglo pacífico de conflictos y no proliferación de armamentos. Por lo que respecta a la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), el Consejo Ministerial celebrado en Roma en diciembre de 1993 encomendó al presidente y al secretario general de este organismo la tarea de promover el intercambio de información y puntos de vista con los países mediterráneos mediante contactos con la Presidencia y la Troika, la participación en seminarios o la asistencia como observadores a reuniones ministeriales. La Cumbre de la CSCE celebrada en diciembre de 1994 en Budapest decidió intensificar las relaciones con Túnez, Argelia, Egipto, Israel y Marruecos, creando un grupo de contacto informal a nivel de expertos en Viena para facilitar el intercambio de información. En diciembre de 1994, el Consejo del Atlántico Norte (CAN) anunció por primera vez su deseo de establecer también un diálogo con países mediterráneos no miembros de la Alianza. Esta medida se fue poniendo en práctica de forma gradual, encomendándose, como primer paso, al Consejo Permanente, la fase preliminar de dicho diálogo (con Egipto, Marruecos, Túnez, Israel y Mauritania). La Declaración de la Cumbre de la Alianza celebrada en Bruselas en enero de 1995, recogió el mandato de que el Consejo Permanente siguiera examinando la situación en su conjunto en el Mediterráneo, expresando su apoyo a los esfuerzos orientados al reforzamiento de la estabilidad regional. La finalidad general de este diálogo es contribuir a la seguridad y estabilidad de la cuenca mediterránea a través de un mejor entendimiento entre la Alianza y los países de su periferia Sur. A este esquema, podrán añadirse más adelante objetivos específicos que puedan perseguirse en los contactos con cada país. En cuanto al contenido del diálogo consiste en un intercambio de puntos de vista entre representantes del Secretariado Internacional y representantes diplomáticos de estos países explicando los objetivos de la Alianza en el nuevo contexto estratégico y sus nuevas misiones en apoyo de las Naciones Unidas.

mera reunión (en Taormina) de altos funcionarios sobre cuestiones de droga y crimen organizado, y los Consejos Económicos y Sociales de los 27 países euromediterráneos han celebrado, por su parte, dos reuniones en Madrid (diciembre de 1995) y París (noviembre de 1996), y otra de ministros encargados de cuestiones sociales en Catania (mayo de 1996). Por último, en Amman se celebró una Conferencia de altos funcionarios sobre las relaciones entre el mundo islámico y Europa, en junio de 1996, elaborándose un programa de intercambios entre jóvenes, y en la misma fecha, otra en Copenhague sobre el Islam contemporáneo.

7. LA II CONFERENCIA MINISTERIAL EUROMEDITERRÁNEA DE MALTA

En un contexto de creciente tensión, dominado por el enfrentamiento israelo-palestino y una serie de medidas restrictivas adoptadas por los países árabes contra Israel en el marco de la Liga Árabe, que hicieron temer incluso por su participación, se celebró en Malta la II Conferencia Ministerial Euromediterránea, los días 15 y 16 de abril de 1997. La reunión preparatoria del Comité de Barcelona el día 14, estuvo ya presidida por el empeño árabe en que el Preámbulo de las conclusiones de la II Conferencia recogiera una valoración política de la situación del proceso de paz en Próximo Oriente, con referencias implícitas a la política de asentamientos israelíes en los Territorios Ocupados palestinos y en Jerusalén-este, extremo al que se oponía la delegación de Israel, la cual, a su vez, solicitaba la desaparición de toda mención al principio «paz por territorios» como término de referencia del actual proceso de paz, pese a que había sido respaldado por todos los participantes en la Conferencia de Barcelona.

De esta forma, la tensión arabo-israelí ha dominado en buena medida la II Conferencia Ministerial de Malta, centrándose los esfuerzos europeos en conseguir que el presidente de la Autoridad Palestina (Yasser Arafat) y el ministro israelí de Negocios Extranjeros (David Levy) se entrevistaran en La Valletta, como así finalmente ocurrió. En esa atmósfera, los asistentes no consiguieron consensuar el proyecto de Declaración final que fue aprobado varias semanas más tarde (el 6 de mayo), en el que se ha pasado revista al estado de la asociación euromediterránea, destacando estos apartados:

— Los participantes coinciden en afirmar que la asociación euromediterránea ha conocido progresos importantes desde noviembre de 1995, a pesar de las incertidumbres que han existido y existen en la situación política y en la seguridad de la región.

— Respecto a la dimensión política y de seguridad, se constatan los progresos realizados en la creación de una red de puntos de contacto sobre cuestiones políticas y de seguridad, en el intercambio de información sobre la adhesión

a los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, desarme y control de armamento, prevención del terrorismo y creación de la red EURO-MESCO de Institutos de política exterior. Se solicita, finalmente, la continuación de los trabajos preparatorios para la elaboración de una Carta para la paz y la estabilidad en la región.

— En el pilar económico y financiero, se toma nota de los compromisos financieros firmados por la Unión Europea con los países del sur, durante 1995 y 1996, por un total de 1.205 MECUS, correspondientes a los fondos MEDA, y de 1.694 de MECUS en préstamos del BEI. Se recomienda acelerar los trabajos de negociación y ratificación de los restantes Acuerdos de asociación, continuar el desarrollo de la zona de librecambio mediante la cooperación inter-regional y sub-regional, y adoptar acciones de acompañamiento a nivel regional para favorecer un mayor acercamiento y compatibilidad con el mercado interior de la Unión.

— En relación con la asociación social, cultural y humana, tras resaltarse los logros en este campo desde Barcelona (examinados en el epígrafe anterior), se considera necesario adoptar nuevos proyectos regionales sobre patrimonio cultural, y proseguir el diálogo entre culturas, civilizaciones y sociedades civiles.

En su apartado final, los participantes en la reunión de Malta han reafirmado su convicción sobre el papel del «Comité de Barcelona» como instancia «central» de impulsión, reflexión y seguimiento de la asociación mediterránea, acordándose que en el mismo participen todos los Estados miembros de la Unión Europea (y no sólo la Troika como hasta ahora). Esta decisión parece configurar a dicho Comité como elemento central de todo el proceso nacido en la capital catalana. La decisión en ese sentido representa sin duda el logro principal de la Conferencia de Malta, ya que constituye un primer paso que podría conducir a la creación de una institución permanente de la asociación euromediterránea. La Conferencia contaría así, a medio plazo, con un motor encargado de la promoción, dirección y desarrollo equilibrado de los tres pilares de cooperación regional existentes, confiriendo al mismo tiempo a todo el proyecto, una mayor visibilidad interna e internacional.

RESUMEN

En el estudio que efectúa el diplomático español y especialista en cuestiones mediterráneas, Andrés Collado, se analizan en detalle, en primer lugar, las políticas convergentes puestas en práctica por Francia, Italia y España desde los años ochenta en el área mediterránea, tanto en su vertiente oriental como occidental, así como la evolución de la propia política mediterránea de la Unión Europea durante el período 1958-1995. A continuación se examinan los planteamientos de las dos ambiciosas iniciativas auspiciadas por los países del sur de Europa para

dicha cuenca: la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo (1989-1992) y la Conferencia Euromediterránea de Barcelona (1993-1995). Por último, se exponen los planteamientos, logros y retos de la asociación euromediterránea (el denominado proceso de Barcelona) durante los últimos diecisiete meses hasta la reciente celebración en Malta de la II Conferencia Ministerial.

RESUMEN

Dans l'étude réalisée par M. Andrés Collado, diplomate espagnol et spécialiste des questions méditerranéennes, un bilan est dressé d'abord sur les politiques convergentes menées par la France, l'Italie et l'Espagne dans la Méditerranée, dans ses versants Oriental et Occidental, depuis les années 80. L'évolution de la politique méditerranéenne de l'Union Européenne pendant la période 1958-1995 est également évoquée. Ensuite, l'étude analyse les deux ambitieuses initiatives méditerranéennes dont les pays du Sud de l'Europe ont été les promoteurs, à savoir: la Conférence sur la Sécurité et la Coopération dans la Méditerranée (1989-1992), et la Conférence Euroméditerranéenne de Barcelone (1993-1995). Enfin, l'étude passe en revue les réussites, les problèmes et les enjeux posés par le partenariat euroméditerranéen et le processus de Barcelone: notamment, en ce qui concerne l'évolution des trois volets qui constituent la base de la coopération établie entre l'Union Européenne et les pays riverains du sud du Bassin, depuis décembre 1995 jusqu'à la toute récente Conférence Ministérielle de Malte.

ABSTRACT

In his survey, Mr. Andrés Collado, Spanish diplomat and expert on Mediterranean affairs, studies in detail the converging policies put forward by France, Italy and Spain since 1980 on the Mediterranean, including its Eastern and Western regions, and also the development of the European Union own Mediterranean Policy covering the period 1958-1995. Likewise, the author analyzes the two ambitious initiatives sponsored by the Southern European countries of the Mediterranean basin, namely, the Conference on Security and Cooperation on the Mediterranean (1989-1992) and the Euro-Mediterranean Conference (1993-1995). Finally, the survey summarizes the approaches, the achievements and the stakes of the Euro-Mediterranean Partnership (and the Barcelona process) from december 1995 until the recent Malta Ministerial Conference.