

**REVISTA CIDOB D'AFERS  
INTERNACIONALS 57-58.**

**Europa y la seguridad global en el  
Mediterráneo.**

Desarrollo y cooperación económica entre la UE y el Mediterráneo.

# Primera intervención

Agnès Levallois\*

Evidentemente, tanto el desarrollo económico como la cooperación económica entre la UE y los países del Mediterráneo se inscriben en el marco del Proceso de Barcelona. En relación con esta cuestión, me gustaría empezar por observar que se plantea un primer problema, y es la falta de visibilidad que se percibe de este proceso, fundamentalmente, en los países del sur. Sin embargo, el proceso es absolutamente indispensable y creo que, para comprender mejor este tema, puede resultar útil recordar algunos datos básicos. A mi entender, tres cifras demuestran la pertinencia del proceso de asociación. La primera: hay 230 millones de habitantes en la orilla meridional del Mediterráneo, de los cuales 120 millones tienen menos de 20 años, y hacia el año 2020 la población de estos países alcanzará los 300 millones. Se trata de una realidad concreta. La segunda se refiere al PIB, que es de 600.000 millones de euros; por lo tanto, esta población es ocho veces menos rica que la de la UE. Esta última cifra es absolutamente imprescindible para comprender por qué los países del sur miran evidentemente hacia la UE. Y la tercera cifra es que el 55% de los intercambios comerciales de estos países se efectúa con la UE, que también constituye su principal fuente de ingresos, ya sea por el turismo como por las transferencias, efectuadas básicamente por la población que trabaja en los países europeos. Creo que estas tres cifras ponen claramente de manifiesto la necesidad de la asociación euromediterránea.

Llegados a este punto, me parece indispensable retroceder un poco. La asociación se lanzó en 1995, en un momento en el que había muchas esperanzas puestas en Oriente Próximo, debido a las negociaciones entre israelíes y palestinos. Desde entonces este proceso no ha avanzado demasiado y, en todo caso, la situación se ha deteriorado mucho, lo que ha "contaminado" el Proceso Euromediterráneo. Ahora es necesario superar el obstáculo de las difíciles relaciones entre israelíes y palestinos, para que el Proceso Euromediterráneo pueda seguir adelante y para que las dificultades de esa negociación no impidan que los paí-

\*Directora, Nord Sud Export, Francia

ses del sur emprendan reformas, con el pretexto, justamente, de que el proceso de paz se encuentra en un punto muerto. A este respecto, creo que hay un dato muy importante que se refleja en el ámbito económico. En el caso de los países del sur, ya que voy a hablar sobre todo de éstos, es necesario reconocer, sin embargo, que en los años setenta, y en la primera mitad de los años ochenta, la mayoría experimentaron graves desequilibrios económicos, caracterizados por un fuerte endeudamiento. Vivieron situaciones macroeconómicas bastante catastróficas; llevaron a cabo, a menudo con la ayuda del FMI y del Banco Mundial, reformas para establecer ese famoso equilibrio macroeconómico que constituía la primera etapa para poder abordar, posteriormente, las relaciones con los países europeos.

De forma global, se puede afirmar que este proceso ha sido un éxito o, en todo caso, que los procesos de reformas han desembocado en un restablecimiento de los equilibrios macroeconómicos. También se puede decir que el endeudamiento externo de esos países ha disminuido notablemente; no me referiré al Líbano, que constituye claramente un caso aparte. La balanza por cuenta corriente ha registrado una mejora, y estos países han realizado un verdadero esfuerzo para limitar el endeudamiento público externo. Se han firmado acuerdos para conseguir reescalonar el pago de la deuda, y algunos países, como Marruecos, han llevado a cabo una gestión activa de la deuda, con resultados muy satisfactorios. Actualmente, observamos también que en los países del sur se ha controlado la inflación, con la excepción de Turquía, que participa en este Acuerdo de Asociación pero que siempre ha tenido muchas dificultades para controlar este fenómeno, y cuyo programa de estabilización, puesto en marcha en 1999, ha marcado el paso tras la crisis cambiaria. Sin embargo, es cierto que ha habido un punto débil: el estado de las finanzas públicas. Hemos presenciado un deterioro de la situación en Turquía y también en Egipto, donde el aumento del déficit público ha sido notable. Lo mismo ocurre en Marruecos, donde el equilibrio depende de ingresos extraordinarios, como los obtenidos a partir de las privatizaciones. En cualquier caso, se ha registrado una mejora en el restablecimiento de los equilibrios macroeconómicos que en la actualidad permite a estos países emprender la segunda generación de reformas, lo que les permitirá también entrar en el marco de Europa mediante la firma del Acuerdo de Asociación. De momento todos los países han firmado este Acuerdo de Asociación con la UE, con la excepción de Argelia (desde la celebración de este seminario, se ha firmado el acuerdo con este país) y de Líbano y Siria. En este último caso, se ve claramente que la dificultad para negociar con la UE obedece fundamentalmente a razones políticas. En efecto, para poder firmar un acuerdo de libre comercio con la UE, hay que llevar a cabo determinadas reformas en el ámbito económico, aunque no exclusivamente, así como determinadas reformas de funcionamiento, a lo que el poder político se resiste. Siria y Argelia han heredado una economía que, durante años, había estado fuertemente centralizada, y la firma de los acuerdos implica poner en cuestión los cimientos mismos de esa economía. Ese es el problema, y lo que explica la gran dificultad que tienen para negociar. Desde hace prácticamente un año, hemos presenciado progresos evidentes en las negocia-

ciones con Siria, con encuentros mucho más frecuentes. El presidente Bachar-el-Assad ha dado instrucciones claras al ministro de la Planificación Al-Zaim (posteriormente nombrado ministro de Industria) para llevar a cabo estas negociaciones, con la esperanza de una rápida conclusión.

Por otra parte, hay que subrayar que los países mediterráneos se encuentran entre los más cerrados del mundo desde el punto de vista comercial. El arancel medio aplicado en estos países es uno de los más elevados, y las barreras arancelarias son asimismo muy importantes, lo que penaliza los intercambios exteriores y por lo tanto el avance hacia el desarrollo económico, así como los progresos en las relaciones con Europa. A pesar de que se han lanzado numerosas iniciativas, las reformas no avanzan suficientemente y, como acabo de mencionar hace un momento, se trata de iniciativas que, en ocasiones, ponen en cuestión los cimientos mismos de estos estados, lo que explica la dificultad que tienen los responsables para llevarlas a buen término. Además, los países del sur consideran que las relaciones con Europa, la Asociación Euromediterránea, están a menudo impuestas por el Norte, y no se sienten suficientemente vinculados a esta reflexión, al proceso, lo que puede provocar, en ocasiones, una actitud reticente ante dicha asociación. En un primer momento, el proceso emprendido por Europa era voluntarista. Los países del sur no tienen la sensación de que se les haya vinculado suficientemente, lo que les plantea un problema y limita un determinado número de reformas que deben llevar a cabo para que, efectivamente, las relaciones entre las dos orillas del Mediterráneo se desarrollen. En este sentido, creo que hay dos temas interesantes a tener en cuenta. Por una parte, los países del sur sólo pueden plantearse la asociación con Europa si se unen entre ellos mucho más de lo que lo están actualmente. Tenemos que ser conscientes de que el comercio entre los países del sur del Mediterráneo está muy poco desarrollado, ya que representa apenas entre el 5% y el 10% del conjunto de los intercambios. No se puede concebir una asociación equilibrada entre los países del norte y los países del sur, si estos últimos no se lanzan a un proceso de acercamiento económico, pero también político, para poder, precisamente, negociar con el Norte desde una posición más fuerte. Se trata de una cuestión importante que se les plantea en la actualidad. Es cierto que los países del sur intentan concluir acuerdos bilaterales, pero en la actualidad no es suficiente con eso; es necesario que haya realmente una subregión de países del Mediterráneo capaz de negociar con Europa.

Por otra parte, los países del sur tienen otra importante desventaja: la debilidad de las inversiones directas extranjeras (IDE). Los países del Mediterráneo no participan realmente en los intercambios internacionales, ya que las IDE representan en torno a 6.000 millones de dólares anuales, es decir apenas un 1% de los flujos mundiales. Este punto es muy revelador en cuanto a la situación actual de los países del sur. Además, sólo un 2% de las inversiones de la UE se destina a los países mediterráneos. Está claro que las inversiones no llegan a los países del sur por una razón muy sencilla. Los inversores no se interesan por esas regiones porque encuentran determinados obstáculos, como el problema de opacidad de los sis-

temas de decisión, es decir, el problema de visibilidad, de “buena gobernanza”, o de “no buena gobernanza”, que hace que los países del norte se muestren muy reticentes a la hora de invertir en los países del sur. En este sentido, por lo tanto, las inversiones sólo tendrán en cuenta al Sur si éste se hace oír para que su imagen resulte mucho más atractiva para el inversor. Para éste, invertir en Túnez, que es un mercado muy pequeño, no tiene demasiado interés; sin embargo, si la Unión del Magreb Árabe (UMA) funcionara, estos países resultarían mucho más interesantes desde el punto de vista inversor. En este sentido, creo que tampoco basta con decir que el Proceso Euromediterráneo o el Proceso de Barcelona se ha impuesto desde el Norte, aunque sea cierto que se trata de una idea que viene del Norte. Los países del sur también deben hacer suya esta idea, para intentar sacar el máximo provecho de ésta.

Me gustaría hacer un pequeño balance de este proceso en términos de ayuda. En efecto, aunque no calificaría dicho balance como muy negativo, se ha percibido que era, en todo caso, insuficiente. Se ha propuesto a los países del sur un paquete importante para ayudarles, precisamente, a llevar a cabo dichas reformas. Sin embargo, a pesar de que las cantidades propuestas son considerables, los desembolsos reales han sido muy reducidos. Así, los países del sur se plantean lo siguiente: Ustedes nos proponen importantes paquetes financieros, pero no llegamos a utilizarlos porque el procedimiento de desembolso es tremendamente pesado, complicado y no comprendemos demasiado bien los mecanismos, el funcionamiento de esta Europa. Es cierto que en ocasiones puede ser un verdadero quebradero de cabeza. En este aspecto, el primer balance de lo que se denomina programa MEDA I es bastante negativo, y los países del sur querrían que se les facilitara la tarea para poder acceder a los diferentes programas de financiación. Con el paquete MEDA II, que cubre el período 2000-2006, vamos a ver qué posibilidades tiene el Sur de acceder a esta famosa financiación que hace soñar a más de uno. Debe permitir reflotar el tejido industrial, que el sector privado crezca y tenga un papel mucho más importante en el desarrollo de estos países.

Y, para terminar, creo que no podemos dejar de lado la excepción agrícola, que constituye uno de los obstáculos a esta asociación, o en todo caso al desarrollo de las relaciones entre las dos orillas del Mediterráneo. De momento, esta cuestión no se ha abordado realmente, se trata de una reivindicación de los países del sur y, en este caso, Europa va a tener que afrontarla, incluso si eso le plantea algunos problemas. Voy a concluir diciendo que, en el caso de la Asociación Euromediterránea, la clave del éxito del desarrollo de las relaciones entre el Norte y el Sur radica también en la capacidad de los países meridionales de llevar a cabo transformaciones económicas y políticas. La solución no puede venir del Norte; como acabo de decir, les corresponde a los países afectados hacerse cargo de ello. Y esto requiere un elemento importante, la modernización del aparato del Estado, en lo que se refiere a la forma en que los vínculos entre los poderes y las sociedades evolucionan con mayor visibilidad. Si se consigue, esto puede llevar también a que los países del norte y los inversores tengan un interés por la región mayor del que demuestran en la actualidad.

## Segunda intervención

Santiago Martínez-Caro\*

El Proceso de Barcelona tiene una serie de ventajas, ya que se trata de un foro multilateral abierto y transparente. Por parte de la Administración mantenemos una postura de total comunicación pública y los expertos que profundizan en el tema y realizan estudios, que van más allá de lo que oficialmente se ofrece, ayudan, a su vez, al propio Estado con sus ideas al objeto de avanzar en el diálogo.

Respecto al tema expuesto por Agnès Levallois sobre población y desarrollo económico, querría apuntar que en este sentido el Proceso de Barcelona es muy pobre, y esto es así porque hasta 1995 no existía una política mediterránea de la UE. Debemos ser conscientes de que, en consecuencia, no hay una verdadera visión global del Mediterráneo, sino varios enfoques que traducen diversos puntos de vista sobre esas relaciones de Europa con algunas regiones del área como el Magreb, Oriente Medio o la misma Turquía. La necesidad de tener una visión global del Mediterráneo se plantea después del vuelco de la UE hacia el Este con la caída del muro de Berlín y los acontecimientos subsiguientes. Una serie de países europeos previmos el peligro que suponía una excesiva focalización de Europa en su política de desarrollo del Este y quisimos que hubiese también una proyección particular hacia el Mediterráneo. Y ¿por qué el año 1995? En esa época tuvimos una feliz concomitancia de dos presidencias fuertes, con grandes intereses en el Mediterráneo: Francia, por una parte, bajo cuya presidencia se definieron las prioridades económicas a través del programa MEDA I; y España, que articuló en el ámbito político las bases programáticas de lo que sería una futura política exterior de la UE. Así, en 1995, Europa pasa de las preferencias asimétricas en el Mediterráneo a la cooperación regional y la integración. En este contexto, la Declaración de Barcelona se configura desde una perspectiva global, es decir, desde los ámbitos político, económico y comercial, social, cultural y humano. Referente a la cooperación económica, la Declaración contempla la intención de crear

\*Consejero, Misión Especial para el Mediterráneo, Ministerio de Asuntos Exteriores, España.

un área de prosperidad compartida a través de la asociación económico-financiera con la creación de una zona de libre cambio en el horizonte del año 2010. Los objetivos concretos en los que se desarrolla esta intención son los siguientes: a) la liberalización de las economías de los países terceros mediterráneos (PTM) (desde su independencia la mayoría había optado por un modelo de desarrollo intervencionista), la progresiva privatización; b) la integración creciente de estos países en los mercados mundiales; c) el aperturismo comercial a través de un incremento del flujo de bienes, etc. Se puede afirmar que la UE tenía, con estas medidas, cierto interés en incrementar sus exportaciones a cambio de conceder ayuda financiera, precisamente para ayudar en la transición económica.

En el ámbito de la cooperación, la Declaración de Barcelona establece un nuevo marco de diálogo en todos los campos de interés posibles. Para ello, es necesaria cierta estanqueidad con respecto a los numerosos conflictos que hay en la región. Es común centrar el interés en la grave situación de Oriente Medio, pero no debemos olvidar que hay otros conflictos, como el existente entre Grecia y Turquía por Chipre, entre Argelia y Marruecos por el Sáhara, etc.

El Proceso de Barcelona, desgraciadamente, se ha mostrado bastante menos operativo hacia todos estos problemas planteados de lo que a nosotros nos hubiera gustado. ¿Cuál es la sensación si analizamos el Proceso de Barcelona desde un punto de vista global? Que al margen de la evidente razón de ser, el hecho de que no seamos capaces de sentarnos alrededor de una mesa es importante. Todo esto es importante. Ha habido muchas iniciativas pero el balance es muy pobre.

La Declaración de Barcelona se basa en tres capítulos o cestas: asociación política y de seguridad; asociación económica y financiera; y la cooperación en temas sociales, culturales y asuntos humanitarios. Respecto a la primera cesta, los países árabes se niegan a aceptar el diálogo político, con la excepción del tema de los derechos humanos, el cual todos los países mediterráneos presentan como una cuestión que goza de buena salud en sus respectivos países. Pero cualquier diálogo político está descartado. Referente a la tercera cesta, que trata sobre la cuestión del diálogo de culturas y civilizaciones, qué duda cabe de que esta cuestión es de tremenda importancia y por ello ha habido muchas iniciativas. Sin embargo, en la práctica aparecen también muchas reticencias a llevarlas a cabo. La propia Comisión Europea, que es la que financia todo este tipo de actividades, está cansada de ofrecer soporte económico para cursos de dudosa calidad e impacto sobre temas relacionados con esta cesta.

Por lo tanto, ¿qué nos queda? La segunda cesta, la económica y financiera. Este es el ámbito por el que más se está apostando: el de la cooperación económica y comercial. Aquí nos encontramos, por un lado, con la cooperación bilateral y, por el otro, con la cooperación regional. En relación a la cooperación bilateral, y respecto a los acuerdos de asociación, se puede añadir, a lo que ya ha comentado Agnès Levallois, que para cada uno de los países siguen siendo el canal esencial de las relaciones entre

la UE y los países mediterráneos. Eso visto desde el Proceso de Barcelona no es bueno, ya que en él se refleja la intención de ir hacia una integración regional, estableciendo algunos sectores esenciales, el marco regulador, etc.

Sobre los acuerdos de asociación, hay un aspecto que me parece importante mencionar: que en ellos todos los PTM han negociado la cláusula democrática, aunque ésta sea ligeramente distinta según el país. Todos los países del sur están muy aferrados a ella, ya que en su nombre se pueden suspender ventajas económicas y establecer sanciones. De momento, este mecanismo no se ha utilizado nunca, pero los países árabes, algunos tan moderados como Túnez, están solicitando, y de forma cada vez más insistente, la aplicación de estos mecanismos en el caso de Israel.

Respecto a la cooperación financiera, tenemos el MEDA I, del que cabe subrayar varios problemas, a los que ya se ha referido Agnès Levallois, y sobre todo uno que me parece importante: el poco uso que se ha hecho de las facilidades financieras. La relación entre créditos de compromiso y créditos de pago en el año 2000 alcanzó sólo el 38%; la media de pago de los compromisos financieros en el período de 1995 a 1999 es del 26%. La Comisión dice que en el año 2001 ha comprometido 740 millones de euros y que los pagos han sido superiores al 56%, que es el porcentaje más alto que se ha conseguido hasta el momento. ¿Cuál es el objetivo del programa MEDA o de la cooperación comunitaria en los países del sur? En primer lugar, el apoyo a la transición económica y al establecimiento de una zona de libre cambio, que tiene el objetivo de crear puestos de trabajo, desarrollar el sector privado, abrir mercados, etc. En segundo lugar, el apoyo al desarrollo económico y social sostenido. Y, en tercer lugar, la cooperación regional y subregional, especialmente en el ámbito del transporte, de las comunicaciones y de la energía. Otro objetivo del programa MEDA es promover el buen gobierno, aunque los 15 socios europeos no tengamos el mismo concepto de buen gobierno que los 12 socios mediterráneos.

En cuanto a la cooperación regional, que es a la que se debe dar más importancia, entre los años 1995 y 2000, solamente un 15% de la cooperación total Norte/Sur se ha destinado a programas regionales, entendiendo por programas regionales aquéllos en los que participan varios países. Hay varios motivos para que esto sea así. Nos encontramos con el problema de la sugestión. Somos conscientes de que los métodos de Europa son complicados y que los de algunos países del sur son imposibles. Además nos encontramos con otro problema, el de la excesiva proliferación de iniciativas en cooperación regional que no son ejecutadas. Tarde o temprano, tendremos que afrontar esta situación, ya que, entre otras muchas razones, contribuye a dar una imagen difusa, incoherente de la cooperación entre el Norte y el Sur mediterráneos. En cualquier caso, se ha de partir de la base de que estamos hablando de un grupo enormemente heterogéneo de países, sobre todo en el terreno económico. La renta media de los PTM, con excepción del Líbano, Turquía, Israel, Chipre y Malta, es de 1.500 dólares. En



Europa, es de 20.000 dólares, y sólo nos separan 14 km! Existen países que todavía no han llegado a tener logros importantes en el proceso de modernización y transformación de sus economías; incluso hay sectores privados –el caso de Egipto es paradigmático– que están desarrollando una campaña contra la asociación europea. Acabar con este tipo de situaciones y mentalidades no es una labor fácil, y hasta hoy los resultados han sido pocos. Sin embargo, tampoco tenemos que ser excesivamente pesimistas.

Otra enorme ventaja del Proceso de Barcelona es que, al tratarse de un proceso multilateral y abierto, ha permitido una sensibilización de los países del norte hacia los problemas de los países de la orilla sur del Mediterráneo. Con mucha frecuencia recibo diplomáticos daneses, finlandeses, suecos que tienen mucho interés y quieren que se les explique la actividad desarrollada en el Mediterráneo, y quieren participar en ella. Sirva esta puntualización para hacer también un llamamiento a los socios mediterráneos, ya que tenemos la sensación de que cuando hablamos de dinero sí aparece un interés por su parte, pero cuando los europeos queremos avanzar en otra cosa, no se recibe respuesta alguna. Y esto es nocivo para el Proceso de Barcelona.