

**Natalya Anikeeva**

## **Asociación Euro-Mediterránea: del proceso de Barcelona a la Unión por el Mediterráneo**

**Natalya Anikeeva, Dra. en Ciencias Históricas**  
catedrática del Depto de Historia y Política de Europa y América  
de la Universidad MGIMO, Moscú, Rusia.  
anikeevan@yandex.ru

**Resumen.** El Mediterráneo ha sido la dirección de prioridad en la política de España en la época postfranquista. Al entrar España en la CEE en 1986 y participar entre el 1990 y los años 2000 en el Proceso de Barcelona y la fundación de la Unión por el Mediterráneo, se manifestó aún más claro el acento mediterráneo de su política. La España de la etapa de hoy comparte, a grandes rasgos, los enfoques de la UE hacia la política en la región mediterránea.

La escuela española de estudios del Mediterráneo está representada por una serie de trabajos fundamentales de los centros del Instituto de investigaciones internacionales de Barcelona, de la Universidad Autónoma de Madrid y de otras instituciones especializadas. En nuestro estudio resultan tener especial importancia aquellas publicaciones de célebres personalidades públicas de España que vieron la luz en la revista española "Política Exterior".

La UPM fue fundada el 13 de julio de 2008, durante la Cumbre de París por el Mediterráneo, a la que acudieron representantes de 43 naciones. Su puesta en marcha, sin embargo, tardó en realizarse. Los obstáculos para el funcionamiento del proyecto se debían a una serie de causas. Fueron provocados, ante todo, por la disparidad existente entre los miembros de la UE y los países del Mediterráneo, así como por las consecuencias de la Primavera Árabe, por los desafíos del arreglo árabe-israelí, y por la política de la UE respecto a algunos estados de la región, en particular, a Siria.

La cooperación y el desarrollo en el Mediterráneo son el objetivo de la Unión por el Mediterráneo (UpM), asociación que promueve la paz y la prosperidad para una zona con 750 millones de habitantes.

**Palabras clave:** La Unión por el Mediterráneo, El Proceso de Barcelona, Política Exterior.

**Natalya Anikeeva**

## **Euro-Mediterranean Association: from the Barcelona process to the Union for the Mediterranean**

**Abstract.** The Mediterranean has been the priority direction in the politics of Spain in the post-Franco era. When Spain entered the EEC in 1986 and participated between 1990 and 2000 in the Barcelona Process and the founding of the Union for the Mediterranean, the Mediterranean accent of its policy became even clearer. The Spain of today's stage shares, in broad strokes, the EU's approaches to politics in the Mediterranean region.

The Spanish School of Mediterranean Studies is represented by a series of fundamental works from the centers of the International Research Institute of Barcelona, the Autonomous University of Madrid and other specialized institutions.

In our study, the publications of famous public figures from Spain that came to light in the Spanish magazine "Política Exterior" are particularly important.

The UPM was founded on July 13, 2008, during the Paris Summit for the Mediterranean, which was attended by representatives of 43 nations. Its implementation, however, took time to complete. The obstacles to the operation of the project were due to a series of causes. They were provoked, first of all, by the disparity between the EU members and the Mediterranean countries, as well as by the consequences of the Arab Spring, by the challenges of the Arab-Israeli settlement, and by the EU's policy regarding some states in the region, in particular, to Syria.

Cooperation and development in the Mediterranean are the objective of the Union for the Mediterranean (UfM), an association that promotes peace and prosperity for an area with 750 million inhabitants.

**Key words:** The Union for the Mediterranean, The Barcelona Process, Foreign Policy.

El Mediterráneo ha sido la dirección de prioridad en la política de España en la época postfranquista. Al entrar España en la CEE en 1986 y participar entre el 1990 y los años 2000 en el Proceso de Barcelona y la fundación de la Unión por el Mediterráneo, se manifestó aún más claro el acento mediterráneo de su política. La España de la etapa de hoy comparte, a grandes rasgos, los enfoques de la UE hacia la política en la región mediterránea.

La escuela española de estudios del Mediterráneo está representada por una serie de trabajos fundamentales de los centros del Instituto de investigaciones internacionales de Barcelona, de la Universidad Autónoma de Madrid y de otras instituciones especializadas. En nuestro estudio resultan tener especial importancia aquellas publicaciones de célebres personalidades públicas de España que vieron la luz en la revista española "Política Exterior" en los años 2000.

Para concluir, resaltamos que los enfoques de la literatura y politología españolas hacia los problemas mediterráneos coinciden en la idea de que esta región siempre ha sido prioridad de la política exterior de España. El interés de Madrid no se extingue a pesar de las consecuencias de la Primavera Árabe.

El Mediterráneo es una de las prioridades de la política exterior de España a inicios del siglo XXI. En este período en el marco de la Unión Europea fue elaborado y aprobado el proyecto de la constitución de la Unión por el Mediterráneo (la UPM). El interés que despertó la iniciativa entre los miembros de la UE se debe a una serie de razones. En particular, los países del Mediterráneo son importantes socios económicos y comerciales de la Comunidad. Les corresponde un 5% del intercambio comercial de la Unión. A partir del 2000 este porcentaje no ha dejado de crecer. Así, las exportaciones a los estados comunitarios aumentaron un 10% desde el 2000 hasta la fecha, mientras que las importaciones crecieron un 4%. La Unión Europea depende del suministro de materias primas y combustibles de la región. Europa también resulta ser el principal consumidor de los productos agropecuarios producidos en el Mediterráneo. Por eso la seguridad de la región tiene una gran importancia para ella.

Cabe añadir que España e Italia se veían preocupadas por la creciente actividad diplomática de Francia en la región que tanto interés representaba para ellas mismas. La iniciativa no le pertenecía exclusivamente a París, sino representaba un proyecto trilateral entre España, Italia y Francia. No contradecía al Proceso de Barcelona, sino tenía previsto darle a éste un nuevo impulso.

La UpM se crea como una asociación multilateral, el 13 de julio de 2008, en la Cumbre de París, con vistas a incrementar el potencial de integración y cohesión regionales. La Unión por el Mediterráneo agrupa a 42 países -eran 43 hasta que Siria decidió congelar su participación, en diciembre de 2011- y más de 750 millones de ciudadanos de países ribereños del Mediterráneo y de la Unión Europea. Se fundamenta en la historia común de esta área geográfica y, desde un punto de vista más práctico, en la cooperación en proyectos concretos más perceptibles para los ciudadanos y que favorecen la integración regional. Su puesta en marcha, sin embargo, tardó en realizarse. Los obstáculos para el funcionamiento del proyecto se debían a una serie de causas. Fueron provocados, ante todo, por la disparidad existente entre los miembros de la UE y los países del Mediterráneo, así como por las consecuencias de la Primavera Árabe, por los desafíos del arreglo árabe-israelí, y por la política de la UE respecto a algunos estados de la región, en particular, a Siria.

La propuesta de crear la UpM fue lanzada en mayo de 2007 por el presidente francés Nicolás Sarkozy, poco después de acceder a la presidencia de la República. Aunque en principio sólo contemplaba la participación de los países ribereños del Mediterráneo, el plan fue modificado a instancias de España y Alemania y se incluyó a todos los Estados de la UE, como plasmación de que la política hacia el Mediterráneo es una política de toda la Unión. Constituida como una nueva asociación para el progreso

renovada, la Unión por el Mediterráneo se basa en la Declaración de Barcelona y en sus objetivos, así como en el acervo del Proceso de Barcelona subrayando la necesidad de una mejor apropiación compartida por todos los participantes y de una mayor pertinencia y visibilidad para los ciudadanos.

La iniciativa de Barcelona nació con el objetivo de convertir la región mediterránea en un espacio común de paz, estabilidad, prosperidad y de seguridad, intensificando el diálogo político e instaurando un área de cooperación económica y financiera, así como una asociación social, cultural y humana. Era un salto cualitativo de la Política Mediterránea Renovada, lanzada años antes por el Comisario Europeo Abel Matutes, que adoptaba además una estructura de cooperación en “tres cestas”, siguiendo el modelo exitoso de la OSCE.

En la cumbre de ministros mantenida entre el 3 y 4 de noviembre de 2008 en Marsella por los representantes de los estados miembros, se acordó que la sede de la secretaría de este Organismo sería el Palacio Real de Pedralbes en Barcelona. De esta manera, España también promovió un fomento de los procesos de integración en el marco de la Unión por el Mediterráneo.

La recién creada organización debía haber empezado su trabajo en 2010, cuando tuviera establecidas sus instituciones, pero a finales de 2009 entre los participantes surgieron nuevas desavenencias.

Estaba previsto que la UPM, que reunía a los países de la cuenca del Mediterráneo, se pondría a funcionar en enero de 2010, la fecha que coincidiría con el inicio del plazo de seis meses de la presidencia española en la UE. Sin embargo, el último momento fracasaron en aprobar el Estatuto de la Unión, sin el que sería imposible elegir al secretario general. El único candidato con que contaban era Ahmad Masadeh (Jordania). Pero la reunión prevista para llevar a cabo la votación nunca se mantuvo, debido a que poco antes Chipre había vetado la decisión de nombrar uno de los seis vicesecretarios a un representante de Turquía.

En vez de pasar directamente al trabajo, la nueva organización se vio resolviendo este inesperado conflicto, buscando un compromiso y reconciliando las partes. A esta obra se dedicaron las delegaciones de España, Francia, Egipto, Jordania y Túnez [1].

Además, la institución de la UPM coincidió con la crisis económica y financiera que no pudo menos que afectar las relaciones entre la UE con sus vecinos y socios de la costa sur. La tasa de crecimiento baja provocó desaceleración del comercio externo, las inversiones europeas se redujeron, los ingresos de turismo y remesas de los inmigrantes bajaron, el desarrollo del sector privado, sobre todo entre las pymes, frenó. Pero la costa sur resultó ser menos vulnerable ante la crisis debido a su integración precaria en la economía mundial y su limitada apertura hacia los mercados financieros.

En el primer semestre de 2010, durante la presidencia de España en la UE, ésta emprendió algunos pasos para fomentar la esfera mediterránea de su política exterior. El jefe del gobierno español Rodríguez Zapatero expresó su preocupación por el hecho de que la cumbre de la Unión por el Mediterráneo no se había mantenido. Quedó resuelto suspender la conferencia prevista para el junio de 2010 en Barcelona, hasta otro momento que fuera más conveniente para el diálogo sobre el arreglo en el Próximo Oriente.

El 6 de julio de 2011 la Secretaría General de la Unión por el Mediterráneo fue asumida por el diplomático marroquí Youssef Amrani.

A pesar de su éxito en algunos ámbitos, el Proceso de Barcelona sufrió retrasos y críticas por estar demasiado condicionado por la Comisión Europea, y ser muy dependiente de la evolución del conflicto arabo-israelí. Por ello, la Unión por el Mediterráneo se planteó como la consecución de la paz y la cooperación con renovado optimismo a través de la cooperación técnica en proyectos en seis grandes ámbitos clave: medio ambiente y agua, transportes y desarrollo urbano, desarrollo empresarial, energía, educación superior e investigación, y protección civil.

Los trabajos de la UpM son impulsados por una copresidencia norte-sur, que en la actualidad ejercen el Servicio de Acción Exterior de la UE -en representación de sus Estados miembros- y Jordania. Además, cuenta con un Secretariado con sede en Barcelona, al frente del cual se encuentra Fathallah Sijilmassi. Las actividades de éste son supervisadas por la reunión de Altos Funcionarios de los Estados parte (SOM), que es el órgano encargado de garantizar el cumplimiento de las directrices emanadas de la Cumbre de jefes de Estado y de Gobierno, y de las distintas Conferencias Ministeriales de ministros de Asuntos Exteriores y sectoriales.

La financiación del Secretariado de la UpM procede de contribuciones de la Unión Europea y de los Estados parte. La Unión por el Mediterráneo no tiene un presupuesto con el que financiar sus proyectos, pues se concibió como un instrumento para movilizar fondos privados, de bancos de inversiones y desarrollo, y de otros organismos internacionales.

Tras la revisión de la Política europea de Vecindad y las reuniones de ministros de Asuntos Exteriores de la UpM de noviembre de 2015 y enero de 2017 en Barcelona, la UpM entra en una fase en la que, una vez

consolidada, se presenta como el mejor espacio para el desarrollo de las relaciones euromediterráneas y el marco multilateral de la política europea de vecindad para el Sur, complementario de las relaciones bilaterales de la UE con estos países así como para la coordinación de iniciativas en el ámbito mediterráneo.

Los ministros de Asuntos Exteriores, en su reunión (Barcelona, enero de 2017), han aprobado un Road Map para los próximos años, documento estratégico para la acción en el que la interrelación entre la dimensión política y su traslación operacional a través de proyectos con áreas de actividad prioritaria (crecimiento inclusivo, jóvenes, mujer, desarrollo sostenible) constituye la respuesta a los principales desafíos: estabilidad regional, desarrollo humano e integración regional [2, c. 56].

De hecho, la actividad de la UPM se complica por ser la Unión Europea una asociación de estados soberanos, cada uno de los cuales tiene su propia visión a las relaciones con los vecinos, así que resulta muy difícil llegar a un consenso a la hora de realizar uno u otro plan. El proceso de integración en el Mediterráneo, así como la política de vecindad eficaz en la UE, deja mucho que desear. Al mismo tiempo cabe destacar que el 14 de diciembre de 2015 fue aprobada la Resolución 70/124 de la Asamblea General de las Naciones Unidas que le otorgó a la Unión por el Mediterráneo la condición de observador en la ONU.

Como otros países europeos, España aspira a establecer su influencia en la zona para contrapesar a otros poderosos actores internacionales, sobre todo a EEUU. En cuanto a la UE, para ella el Mediterráneo representa el acceso al Próximo Oriente y la posibilidad de seguir avanzando en el continente africano, que atrae creciente atención de la comunidad internacional.

En estas circunstancias surgió un nuevo proyecto, que fue el de la Unión por el Mediterráneo, que llegaría a ser continuación de los programas europeos anteriores. De hecho, la fundación de la UPM logró reanudar el Proceso de Barcelona, promovido, en gran medida, por España. El objetivo político del proyecto es el proceso de paz y la estabilidad en la región. En total, para fortalecer los logros del Proceso de Barcelona, todos los miembros de la UE y los países del Mediterráneo fueron invitados a participar en el proyecto [3, p. 37].

Hoy los europeos se ponen a reflexionar, cada vez más, sobre los cambios que les trae el viento mediterráneo, sin que sea posible ignorar el creciente abismo entre los niveles de vida de la población de las dos costas de la cuenca. A pesar de haber firmado numerosos documentos, acuerdos, de haber hecho declaraciones, el nivel de vida de los ciudadanos de los países del sur del Mediterráneo sigue sin mostrar tendencias al crecimiento [4].

Al mismo tiempo hay otros aspectos que influyeron en gran medida en la política mediterránea de la UE en la década de los 2000. La ampliación de la Unión Europea llegó a ser uno de los factores internos clave. El 1 de enero de 2007 se incorporaron Bulgaria y Rumania, haciendo compañía a los países sin salida al mar Mediterráneo y provocando que la UE dejara de lado su actividad en el *Mare Nostrum* y, en cierta medida, congelara el Proceso de Barcelona.

Otra razón es la crisis institucional de la UE, relacionada con el proceso de la preparación de la Constitución y la ratificación del Tratado de Lisboa. Esta crisis prolongada no contribuía a la elaboración de la política mediterránea única. Además, se manifestaron algunas desavenencias de opiniones entre los miembros de la UE respecto a los problemas internacionales clave: la participación en la guerra en Irak, el reconocimiento de la independencia de Kosovo, la operación militar en Libia. Tampoco mostraron unanimidad en la cuestión de la adhesión de Turquía a la UE, que apoyan, en particular, Gran Bretaña, Italia, Portugal y España.

La crisis económica también dejó su huella en el desarrollo de la situación, siendo profundamente afectados tales estados mediterráneos como Grecia, Italia y España. Tres países mediterráneos de los seis que integran la UE se vieron careciendo de medios para realizar lo acordado mientras a su propia economía le urgiera ayuda [5, c.139].

La influencia de EEUU resultó ser otro de los factores relevantes en el desarrollo de la política comunitaria en el Mediterráneo. Aparte de sus inversiones financieras, lo que juega un papel importante es la presencia militar de Estados Unidos en la región. Así, en noviembre de 2011, tras agudizarse la situación en Siria, Washington dirigió a sus costas los buques de la Sexta Flota encabezados por un portaaviones. El poder norteamericano se refleja en el desenvolvimiento de todo un complejo de divergencias del Próximo Oriente, el que, a su vez, representa otro factor de desestabilización en el Mediterráneo [5].

No es fácil evaluar las perspectivas de la actividad de la Unión por el Mediterráneo en condiciones de la crisis financiera y las contradicciones que siguen afectando las relaciones entre los socios, sobre todo entre Israel y la mayoría de las naciones árabes. Resulta difícil poner en marcha un mecanismo de cooperación entre los países que ni siquiera mantienen relaciones diplomáticas [6, c. 112].

A juicio del conocido politólogo ruso Yuri Rubinski, “el proyecto de N. Sarkozy enfrentó la firme resistencia de A. Merkel, que le dejó entender que no consentiría la constitución de una estructura subregional

sin la participación de Alemania. La UPM aceptaría a todos los miembros de la UE con iguales derechos o dejaría de existir. Como resultado la UPM complementó otras formas de la participación de la Comunidad en la resolución de los problemas de la región (el “cuarteto” con EEUU, la ONU y Rusia sobre el arreglo palestino-israelí, el diálogo euro-árabe, el Foro Mediterráneo). Si las revoluciones en Túnez y Egipto solo le dieron un golpe duro al proyecto francés de la unión mediterránea que ya se veía desprestigiada por la resistencia de Alemania, los acontecimientos en Libia lo sepultaron” [7, c. 290].

La agudización del conflicto árabe-israelí no solo llegó a obstaculizar el trabajo de la Unión por el Mediterráneo sino también afectó rotundamente su desarrollo.

Entre otras razones que están frenando el desenvolvimiento de la UPM los expertos destacan la propia estructura de la Unión, que alberga a 43 países tan diferentes. Las distinciones entre los dos grupos, el de los miembros de la UE y el de la costa sur del Mediterráneo, los separan.

La discrepancia se deja observar también dentro de cada uno de los grupos. Se trata de las divergencias entre los países comunitarios sobre las cuestiones de la colaboración con los socios mediterráneos. Israel tampoco se mostró demasiado emocionado con la perspectiva de la Unión por el Mediterráneo.

Turquía, a su vez, estaba preocupada por el hecho de que la invitación a la UPM parecía ser alternativa a la adhesión a la Unión Europea. Por otro lado, Turquía aspira a las posiciones de un líder independiente del Mediterráneo, que es otro motivo para medir su entusiasmo respecto a este nuevo organismo [8, c. 356].

Pese a la situación económica grave a causa de la crisis internacional, cuyo golpe resultó especialmente duro para los países del Mediterráneo, y a pesar de los procesos reunidos en su conjunto bajo el título de la Primavera Árabe, los fundadores y funcionarios de la Unión por el Mediterráneo miran al futuro con optimismo. Lo comprueban los programas aprobados, ambiciosos y de largo plazo. Algunos de éstos, como, por ejemplo, “La energía del desierto 2050”, abarcarán décadas. Para financiar este programa en particular está previsto asignar unas sumas redondas. El estudio le permitirá a Europa satisfacer sus necesidades energéticas con energía renovable, desarrollando el potencial de ésta en el suelo de África. Se calcula que el volumen anual del mercado de la energía renovable de la región superaría 60 mil millones de euros [6].

En conclusión, es necesario tener en cuenta que, la cooperación y el desarrollo en el Mediterráneo son el objetivo de la Unión por el Mediterráneo (UPM), asociación que promueve la paz y la prosperidad para una zona con 750 millones de habitantes.

## Literatura

1. URL:<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/Mediterraneo/Paginas/PartenariadoEuroMediterraneo.aspx>
2. *Аникеева Н. Е.* Испания в период правления Хосе Луиса Родригеса Сапатеро (2004–2011гг.). – М., 2013.
3. *Khader, B.* Europa mira hacia el Mediterraneo. En: *El País*. 09.07.2008.
4. *Понов В. В.* Новая роль Средиземноморья. – URL: <http://www.mgimo.ru/news/experts/document181470.phtml>
5. *Аникеева Н. Е.* Актуальные проблемы Испании // Вестник МГИМО-Университета. – 2014. – № 6 (39). – С.138–143.
6. *Аникеева Н. Е.* Политика Испании и ЕС в Средиземноморье в конце XX – начале XXI вв. – М.: МГИМО-Университет, 2014.
7. *Рубинский Ю. И.* Франция. Время Саркози. – М., 2011.
8. Европейский союз в XXI веке: время испытаний. – М., 2012. С. 356 – 357.