



04/2022

17 de enero de 2022

Rocío Vales Calderón*

25 años de Asociación Euromediterránea. ¿La creación de un área de paz y estabilidad?

25 años de Asociación Euromediterránea. ¿La creación de un área de paz y estabilidad?

Resumen:

En noviembre de 2020, se cumplieron 25 años del lanzamiento de las relaciones euromediterráneas. La Declaración de Barcelona prometía crear un área de paz y estabilidad, objetivo cuya consecución está más lejos de ser conseguido que nunca. Los cambios que han sacudido el entorno de seguridad regional han desafiado la aproximación que la UE tomó hacia la región, así como han puesto de manifiesto la carencia de una estrategia por su parte hacia el Mediterráneo.

Palabras clave:

Unión Europea, relaciones euromediterráneas, norte de África, Oriente Medio, seguridad, estrategia.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los *Documentos de Opinión* son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

25 years of Euromediterranean Association: The creation of an area of peace and stability?

Abstract:

November 2020 marked the 25th anniversary of the launch of Euro-Mediterranean relations. The Declaration of Barcelona stated the objective of creating an area of peace and stability, which is nowadays further away from being achieved than ever. The regional security context has suffered from numerous changes that have challenged the European approximation towards the region as well as proved its lack of a strategy towards the Mediterranean space.

Keywords:

European Union, Euromediterranean relations, MENA, security, strategy.

Cómo citar este documento:

VALES CALDERÓN, Rocío. *25 años de Asociación Euromediterránea: ¿La creación de un área de paz y estabilidad?* Documento de Opinión IEEE 04/2022.

https://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2022/DIEEE004_2022_ROCVAL_Asociacion.pdf E y/o [enlace bie](#)³ (consultado día/mes/año)

Introducción

En noviembre de 2020, se cumplieron 25 años del lanzamiento de las relaciones euromediterráneas. La Declaración de Barcelona sentó las bases de un novedoso marco de cooperación y diálogo que ha llegado hasta nuestros días, acompañado desde 2004 por la Política Europea de Vecindad (PEV) y, a partir de 2008, reformulado denominándose Unión por el Mediterráneo (UpM).

La mencionada declaración establecía el objetivo de crear un área de paz y estabilidad. Sin embargo, al conmemorar el vigesimoquinto aniversario de las relaciones euromediterráneas, el Mediterráneo no solo estaba lejos de alcanzar tal objetivo, sino que atraviesa, en la actualidad, una de las peores crisis de violencia e inestabilidad de su historia.

Las revueltas que sacudieron el norte de África y Oriente Medio a partir de 2010 trajeron consigo un enorme deterioro de la seguridad regional, incrementando los riesgos de inestabilidad en la Unión Europea (UE). Igualmente, favorecieron la configuración de un escenario de geometrías variables en el que la UE ha pasado a ser uno más de los múltiples actores en la región, además de tener en cuenta que su influencia ha ido perdiendo fuerza al tiempo que la de otros actores se ha acrecentado.

Sobre el particular, el presente documento sostiene que la UE ha carecido de una estrategia hacia el Mediterráneo, lo que ha resultado en el fracaso en la consecución del objetivo de crear un área de paz y estabilidad. Si bien la UE ha tratado de ir respondiendo a los desafíos conforme se planteaban, la UE no ha contado con una estrategia que permitiera establecer a dónde se quería llegar en la región mediterránea.

Orígenes del Proceso de Barcelona

Los días 27 y 28 de noviembre de 1995, tuvo lugar la celebración de la Conferencia Euromediterránea en Barcelona en la que los ministros de Asuntos Exteriores de los 27 Estados participantes suscribieron una Declaración que dio origen a la Asociación Euromediterránea (AEM)¹. La Conferencia Euromediterránea pretendía abordar los

¹ La región euromediterránea comprendería los quince Estados europeos que en aquel momento integraban la UE y doce Estados del sur del mediterráneo: Marruecos, Argelia, Túnez, Jordania, Palestina, Líbano, Siria, Israel, Turquía, Malta y Chipre. No fueron incluidos los países balcánicos del Mediterráneo ni Libia, esta última debido a las sanciones de las que había sido objeto.

nuevos problemas políticos, económicos y sociales que afectaban a ambas riberas del Mediterráneo y que fueron contemplados como un desafío común que demandaba un enfoque coordinado y global².

La cooperación euromediterránea se asentó en tres capítulos, a saber: la asociación política y de seguridad; la asociación económica y financiera; y la asociación social, cultural y humana³.

Sobre el particular, el primer capítulo de la declaración enunciaba el objetivo de alcanzar la paz, la estabilidad y la seguridad en el Mediterráneo. Adoptando un enfoque global en el que «una sola asociación sirve a todos los intereses», la AEM pretendía garantizar la seguridad y estabilidad en un sentido amplio, así como promover ciertas normas y valores en la región⁴. El motor de este proyecto político de gran alcance histórico era económico: se pretendía crear una «dinámica virtuosa» que permitiese alcanzar en primer lugar una estabilidad económica que condujera a la estabilidad democrática en la orilla sur del Mediterráneo⁵. De esta manera, la modernización económica traería consigo la modernización política, la cual constituiría la base desde la que se crearían las condiciones para reducir los problemas de seguridad⁶.

Por otro lado, la Conferencia Euromediterránea pretendía asimismo homogeneizar el espacio de seguridad al transformar a los Estados de la ribera sur en socios que contaran con las mismas percepciones que los Estados miembros de la UE ante problemas comunes⁷.

² MARQUINA, Antonio. "Passata la sbornia europea Madrid torna alla realtà", *Revista Italiana di Geopolitica*, núm.6, 2017, pp. 223-228, pp. 223-224. Disponible en: <https://www.limesonline.com/cartaceo/passata-la-sbornia-europea-madrid-torna-alla-realta>

³ Declaración de Barcelona disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ar15001>

⁴ MARCHETTI, Andreas. "The EU's Relations with its Mediterranean Neighbours in a Regional Perspective" en CALLEYA, S. y WOHLFELD, M. (Eds.), *Change and Opportunities in the Emerging Mediterranean*, Msida, Mediterranean Academy of Diplomatic Studies, 2012, pp. 397-412, p. 400.

⁵ REAL, Bénédicte. "La política exterior de la UE hacia los países de la ribera sur del Mediterráneo", *Cuadernos de Estrategia*, núm.167, 2014, pp. 25-58, pp. 32-33. Disponible en: http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE_167.pdf

⁶ GOMÉRIZ, Antonio. "El proceso de definición y construcción del espacio euromediterráneo de cooperación y seguridad", *Boletín de información* núm. 304, 2008, pp. 85-112, p. 89. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2864625>

⁷ MARQUINA, Antonio. "La Asociación de seguridad de la Conferencia Euro-Mediterránea diez años después: La Anábasis", *UNISCI Discussion Papers*, núm. 9, octubre de 2005, pp. 69-80, p. 71. Disponible en: <http://search.proquest.com/openview/de6a614560417eabed83253538a82e67/1?pq-origsite=gscholar&cbl=54637>

Las dificultades y obstáculos de la puesta en marcha del Proceso de Barcelona

Si bien la AEM se presentaba como un proceso separado del Proceso de Paz en Oriente Medio, la complejidad de las relaciones entre Palestina e Israel ha marcado los tiempos del diálogo euro-mediterráneo, propiciando en ocasiones el secuestro de las relaciones euromediterráneas⁸. Sobre el particular, la iniciativa ya carecía de impulso cinco años después de su puesta en marcha debido a las tensiones derivadas del conflicto arabo-israelí⁹.

Sin embargo, habiéndose optado por mantenerla, debiera señalarse que, después del año 2000, el panorama geopolítico regional se deterioró enormemente y la lucha contra el terrorismo se situó como la principal prioridad en la agenda política europea a expensas de otros objetivos contemplados en la Declaración de Barcelona¹⁰. La UE decidió primar la búsqueda de estabilidad, lo que la llevó a entablar relaciones bilaterales con regímenes autoritarios por considerarles baluartes en la lucha contra la inmigración y el fundamentalismo islámico¹¹. Se puso de manifiesto que la modernización y la liberalización habían sido concebidas como instrumentos destinados a la reducción de la inestabilidad en el extranjero cercano de la UE¹².

De igual manera, la invasión de Irak por parte de EE. UU., en marzo de 2003, produjo un cambio significativo en el espacio geográfico de interés en términos de seguridad para los miembros orientales de la AEM, a lo que se sumó la divulgación del programa nuclear iraní el 14 de agosto de 2002¹³. El espacio de seguridad contemplado en la declaración, ya considerado previamente insuficiente al no incluir a todos los países mediterráneos,

⁸ Ídem.

⁹ MARQUINA, Antonio. "Passata (...)" op. cit., p. 225.

¹⁰ KHADER, Biara. "The European Union and the Arab World: from the Rome Treaty to the Arab Spring", *Papers leMed*, núm.17, marzo de 2013, p. 24. Disponible en: <https://www.iemed.org/publication/the-european-union-and-the-arab-world-from-the-rome-treaty-to-the-arab-spring/>; ALBINYANA, Roger, "A Review of EU Policies towards the Mediterranean Region", *leMed Focus Article*, núm. 136, 2016, p. 4. Disponible en: <http://www.iemed.org/recursos-compartits/pdfs/A%20review%20of%20EU%20policies%20towards%20the%20Mediterranean%20region%20-1957-2016.pdf>

¹¹ GUASCONI, María Eleonora. "Europa y la Primavera Árabe: ambiciones y límites de la política euromediterránea de la Unión Europea", *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, núm. 19, 2013, pp. 133-149, pp. 142-143. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4593590>

¹² KHADER, Biara, op. cit., p.24; KHADER, Biara y AMIRAH FERNÁNDEZ, Haizam. "Treinta años de políticas mediterráneas de la UE (1989-2019): un balance", *Real Instituto Elcano*, DT 7/2020, abril de 2020. Disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/mediterraneo+y+mundo+arabe/dt7-2020-khader-amirah-treinta-anos-de-politicas-mediterraneas-ue-1989-2019-un-balance

¹³ MARQUINA, Antonio. "Passata (...)" op. cit., p.225.

debería extenderse necesariamente al golfo si querían ser abordados los problemas fundamentales que se derivaban para la seguridad de una parte importante de los miembros orientales de la región euromediterránea¹⁴.

Por tanto, casi una década después de su puesta en funcionamiento, la Conferencia Euromediterránea ya se había hecho anacrónica con respecto a su primer pilar¹⁵.

La PEV y el comienzo de la priorización de las relaciones bilaterales

Habida cuenta de las dificultades del Proceso de Barcelona, la UE dio comienzo al proceso de privilegiar lo bilateral sobre lo multilateral con la Comunicación de 11 de marzo de 2003 sobre la política de vecindad con los vecinos de Europa situados al este y al sur¹⁶. La PEV fue concebida como una línea fundamental de acción exterior que tenía como objetivo crear alrededor de la UE un área de estabilidad, un «círculo de amigos»¹⁷, mediante la exportación al vecindario de los valores europeos y su integración en las estructuras económicas europeas¹⁸. A este respecto, la PEV fue concebida como una política para los vecinos, siendo una política de adentro hacia afuera que pretendía prevenir la importación de riesgos e inestabilidades externos¹⁹.

La PEV fue diseñada como una política esencialmente normativa dirigida a exportar los valores de la UE a su entorno más inmediato a fin de estabilizarlos mediante el establecimiento de relaciones bilaterales con los vecinos y la utilización de incentivos y la condicionalidad positiva²⁰. Sin embargo, el paradigma de seguridad volvió a situarse en la palestra tras los atentados de Madrid y Londres en 2004 y 2005, respectivamente. Con objeto de no antagonizar con los regímenes comprometidos con la UE, las presiones hacia la reforma democrática perdieron impulso²¹. De nuevo, la búsqueda de la

¹⁴ Ídem, p. 226.

¹⁵ Ídem.

¹⁶ MARQUINA, Antonio. "La Asociación (...)" op. cit., p.78.

¹⁷ "Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, Una Europa más amplia. Relaciones con los países vecinos: un nuevo marco para las relaciones con nuestros vecinos del Este y del Sur de Europa", COMISIÓN EUROPEA, 2003. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX:52003DC0104>

¹⁸ GUINEA, Mercedes. "La Política Europea de Vecindad hacia el Mediterráneo (2003-2015): Impotencia de la Unión Europea hacia un entorno cada vez más hostil", *Revista UNISCI*, núm. 39, octubre de 2015, pp. 253-272, p. 256. Disponible en: <https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-74789/UNISCIDP39-11GUINEA.pdf>

¹⁹ KHADER, Biara. op. cit., 27.

²⁰ GUINEA, Mercedes. op. cit., p. 257.

²¹ KHADER, Biara. op. cit., 28.

estabilidad primaba sobre el resto de objetivos de la declaración, llegando a identificarse la posible existencia de un dilema entre democratización y estabilización.

Un nuevo impulso al Proceso de Barcelona: la UpM

Una década después de la celebración de la Conferencia Euromediterránea, los resultados generales fueron decepcionantes. En 2008, se trató de dar un nuevo impulso al Proceso de Barcelona a través de la UpM, concebida como una etapa y un nivel más en la política euromediterránea y manteniendo el objetivo de alcanzar la paz y seguridad regionales²².

La UpM supuso un notable cambio institucional, así como un cambio hacia una dirección más activa, centrándose en proyectos comunes²³. Sin embargo, la UpM no contemplaba la cuestión del desarrollo político, así como fue diseñada sin autoridad para intervenir en disputas geopolíticas y evitando mandatos sobre aquellos asuntos que pudieran conducir hacia la parálisis o enfrentamientos entre los miembros²⁴. Si bien la UpM contemplaba los derechos humanos y el avance de la democratización como principios fundamentales, no los convertía en parte de su mandato²⁵. La UpM constituía un diálogo en tono menor cuya agenda de seguridad se movía en una dirección menos ambiciosa²⁶.

Sobre el particular, el aplazamiento *sine die* de la celebración de las reuniones políticas en 2010 debido al antagonismo araboisraelí y a la incapacidad de su estructura institucional de soportar las tensiones derivadas del mismo puso de manifiesto que, si bien la UpM trató de revitalizar el Proceso de Barcelona, no abordó las causas que impidieron su avance²⁷.

²² MARQUINA, Antonio. "La Declaración conjunta en la Cumbre de París para el Mediterráneo. Un documento claramente mejorable en asuntos de seguridad", *UNISCI Discussion Papers*, núm. 19, enero de 2009, pp. 206-219, p. 207. Disponible en: <http://www.unisci.es/wp-content/uploads/2017/05/UNISCI-DP-19-MARQUINA-MEDITERRANEO.pdf>; GUINEA, Mercedes. op. cit., 259.

²³ MARQUINA, Antonio. "Passata (...)" op. cit., p.227.

²⁴ ABDEL, Inés y DEL PRADO, Claudia. "La Unión por el Mediterráneo (UpM) 10 años después: cómo superar las expectativas frustradas", *Fundación Alternativas*, Nº: 239/2019, febrero de 2019, p. 8. Disponible en: <https://www.fundacionalternativas.org/observatorio-de-politica-externa-opex/documentos/memorandos/la-union-por-el-mediterraneo-upm-10-anos-despues-como-superar-las-expectativas-frustradas>

²⁵ Ídem.

²⁶ MARQUINA, Antonio. "La Declaración (...)" op. cit., p.213.

²⁷ GILLESPIE, Richard. "The Challenge of Co-ownership in the Euro-Mediterranean Space", *Geopolitics*, núm.1, diciembre de 2013, pp. 178-197, p. 185. Disponible en: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14650045.2012.694924>; MARQUINA, Antonio. "La Declaración (...)" op. cit., p. 217.

La respuesta de la UE a las Primaveras Árabes

El año 2010 fue testigo de una serie de revueltas que sacudieron el norte de África y Oriente Medio reclamando democracia, derechos humanos y libertades fundamentales y que pusieron en cuestión el papel de la UE en el Mediterráneo, así como los fundamentos de su aproximación hacia el mismo. Sobre el particular, la UE no destacó por ostentar un papel activo en tales procesos de cambio político²⁸.

La respuesta proporcionada por las instituciones europeas a las revoluciones árabes se recogió en dos documentos que fueron aprobados en la primavera de 2011: una Comunicación de 8 de marzo de 2011 titulada *Asociación para la democracia y la prosperidad compartida con los países del Mediterráneo meridional* y una Comunicación de 25 de mayo de 2011 titulada *Una nueva respuesta a una vecindad cambiante* que proponían reforzar la política en tres sentidos²⁹.

En primer lugar, se incrementaron los incentivos con objeto de que los socios del Sur se comprometieran con más reformas. Los incentivos que se ofrecían eran «más dinero, más acceso al mercado, más movilidad»³⁰. En segundo lugar, adoptando un enfoque de «más por más» y reforzando la bilateralización, se potenció el «enfoque regata». En tercer lugar, se estimuló una mayor implicación de la UE con las sociedades civiles como elemento fundamental para la construcción de la «democracia profunda» a la que se hacía referencia en las comunicaciones³¹.

El impacto de la respuesta europea

La reacción de la UE se centró más bien en los aspectos técnicos de la cooperación. Colocando el componente normativo en el centro, la respuesta ofrecida, si bien se acomodaba al discurso normativo de la UE, no se aproximaba a las necesidades y expectativas de los destinatarios, así como se revelaba intrascendente para incentivar el cambio³². Las comunicaciones, y los principios que contenían, no aportaban nada nuevo:

²⁸ GUINEA, Mercedes. op. cit., p. 263.

²⁹ Ídem.

³⁰ COMISIÓN EUROPEA, "MEMO 11/918, La respuesta de la Unión Europea a las Primaveras Árabes", 2011. Disponible en: https://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-918_en.htm

³¹ Ídem.

³² GUINEA, Mercedes, op. cit., p. 264.

la UE optó por responder a los desafíos presentados por las revueltas mediante la adaptación de sus instrumentos³³.

Por otro lado, a diferencia del papel desempeñado por la UE, los Estados del Golfo tuvieron un relevante protagonismo. Fueron los principales patrocinadores de los procesos que en numerosos casos terminaron mal o supusieron un retroceso en el avance de la democracia³⁴. Así las cosas, las guerras de Siria y Libia propiciaron asimismo la entrada de otros actores en el escenario regional mediterráneo, como Rusia y China³⁵.

A este respecto, la presencia de nuevos actores ponía en cuestión la mecánica y efectividad de la PEV, en tanto que la condicionalidad, la limitada oferta política y económica de la UE, el tamaño de su asistencia financiera e incluso las diferencias religiosas y culturales consolidaban a los Estados del Golfo (e incluso a Turquía) como una alternativa al modelo económico y político de la UE³⁶.

Tras las Primaveras Árabes, el Mediterráneo pasó a configurarse como un escenario de geometrías variables en el que participaban tanto actores regionales como globales y en el que la UE comenzó a desempeñar un papel más limitado³⁷. De hecho, en varias comunicaciones de la UE emitidas tras las revueltas se llegaba a reconocer que la creciente intervención de otros actores podía disminuir el atractivo de la UE, así como podía determinar el logro en el avance de las reformas³⁸. Igualmente, se reconocía una brecha entre las ambiciones de la UE y sus efectivas capacidades para implementar la

³³ BALFOUR, Rosa. "Changes and Continuities in EU-Mediterranean Relations after the Arab Spring", *Egmont Paper*, núm. 54, 2012, pp. 27-37, p. 32. Disponible en: http://aei.pitt.edu/47691/1/Arab_Springboard_for_EU_Foreign_Policy.pdf

³⁴ MARQUINA, Antonio. "Passata (...)" op. cit., pp. 227-228.

³⁵ GUINEA, Mercedes. op. cit., p. 270.

³⁶ ídem, p. 271; SCAZZIERI, Luigi. "Rethinking the EU's approach towards its southern neighbours", *Center for European Reform*, julio de 2020, pp. 9-10. Disponible en: <https://www.cer.eu/publications/archive/policy-brief/2020/rethinking-eus-approach-towards-its-southern-neighbours>

³⁷ TOCCI, Nathalie. "The neighbourhood Policy is Dead. What's next for the European Foreign Policy Along its Arc of Instability?", *Instituto Affari Internazionali*, núm. 14/16, 2014, p. 4. Disponible en: <https://www.iai.it/en/pubblicazioni/neighbourhood-policy-dead>

³⁸ "Comunicación Conjunta al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, Política europea de vecindad: hacia una cooperación reforzada", *Comisión Europea*, 2013. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013JC0004&from=MT> "Comunicación Conjunta al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, La vecindad en una encrucijada: aplicación de la Política Europea de Vecindad en 2013", *Comisión Europea*, 2014. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014SC0092&from=es>

política. No obstante, desde la UE se reconoció que, si bien no se estaban produciendo los resultados esperados, la PEV constituía el marco más adecuado³⁹.

La evolución de las relaciones euromediterráneas tras las Primaveras Árabes: la revisión de 2015

El 18 de noviembre de 2015, la alta representante para la Política Exterior y la Política de Seguridad, Federica Mogherini, presentó junto a la Comisión Europea las principales líneas de la revisión de la PEV. La revisión de 2015 abogó por un proyecto significativamente menos ambicioso que en el caso de la PEV inicial, reconociendo los límites de su influencia y rompiendo con cualquier expectativa relativa a un gran diseño para su vecindario⁴⁰. Se produjo una reducción notable de sus ambiciones con respecto al vecindario sur, reconociendo en 2015 la existencia de una brecha entre la concepción y la implantación de la política y alejándose del idealismo que había caracterizado su ambición transformadora con respecto al vecindario⁴¹.

A este respecto, la revisión constituyó una redefinición del marco de relaciones de la UE con los países vecinos. Sin embargo, más allá de propugnar la urgencia de la estabilización a la región, no aportaba una visión estratégica para la región ni ponía los medios para ello, así como tampoco renunciaba a la promoción de sus valores al reiterar su compromiso de promover la democracia, el Estado de Derecho y los derechos humanos, a pesar de relajar notablemente sus ambiciones de transformación.

Desde 2015 hasta la actualidad

El Parlamento Europeo hizo pública una resolución, el 27 de marzo de 2019, que reconocía los esfuerzos de la UE hacia la región, pero manifestaba que todavía no se

³⁹ Ídem, p.19.

⁴⁰ COLOMBO, Silvia, SOLER I LECHA, Eduard. Y OTTE, Marc. "A half-empty glass: limits and dilemmas of the EU's relations to the MENA countries", *MENARA Working Papers*, núm.32, 2019, p. 9. Disponible en:

https://www.cidob.org/en/publications/publication_series/project_papers/menara_papers/working_papers/a_half_empty_glass_limits_and_dilemmas_of_the_eu_s_relations_to_the_mena_countries

⁴¹ KOENIG, Nicole. "Taking the ENP beyond the conception-performance gap", *Jacques Delors Institute*, Policy Paper núm. 160, marzo de 2016, p. 7. Disponible en: <http://www.institutdelors.eu/media/enpstrategicorientation-koenig-jdib-mar16.pdf?pdf=ok>; "Comunicación Conjunta al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, Revisión de la Política Europea de Vecindad", *Comisión Europea*, 2015. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015JC0050&from=ES>

habían alcanzado los objetivos europeos en la medida necesaria⁴². De igual manera, la resolución reconocía la incapacidad de la UE de lograr una influencia real y sustantiva en la región, siendo el impacto de sus políticas limitado y no siendo percibida como un elemento determinante⁴³. Por otro lado, se hacía referencia asimismo a la presencia de otros actores políticos y económicos en la región, mencionando a China, Rusia y a los Estados del golfo e Irán, con respecto a quienes se especificaba claramente que sus objetivos podían chocar con los de la UE⁴⁴.

Por otro lado, con relación a la UpM, si bien en 2017 se adoptó una Hoja de Ruta con diferentes iniciativas que han resultado importantes en ocasiones, ha sido incapaz de cambiar las condiciones estructurales de inestabilidad e inseguridad regionales⁴⁵.

Por consiguiente, en el V Foro Regional de la UpM, celebrado los días 26 y 27 de noviembre de 2020, el Alto Representante de la Política Exterior de la UE, Josep Borrell, al hacer balance sobre la evolución de la AEM, manifestó que las desigualdades entre ambas orillas se habían incrementado, así como que los conflictos habían sufrido una escalada y alcanzado peores índices que hace veinticinco años⁴⁶.

El nueve de febrero del presente año se emitió una comunicación que proponía una nueva agenda para el Mediterráneo, titulada *Una Asociación Renovada con los Países Vecinos Meridionales: Una Nueva Agenda para el Mediterráneo*⁴⁷. Esta nueva comunicación, si bien promete un partenariado renovado con los vecinos del sur y es un documento amplio y ambicioso, no proclama la llegada de una nueva agenda. Esta agenda supone una transición en lugar de una transformación, en especial por lo que respecta a la clase de reformas que la UE promueve en los países vecinos, así como a los incentivos que está dispuesta a ofrecer y los riesgos que quiere asumir. De este

⁴² “Resolución del Parlamento Europeo, de 27 de marzo de 2019, sobre el tema «Después de la Primavera Árabe: el camino a seguir en la región MENA (Oriente Próximo y África del Norte)», *Parlamento Europeo*, 2019, p. 7. Disponible en: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0318_ES.html

⁴³ Ídem.

⁴⁴ Ídem.

⁴⁵ CALDUCH, Rafael. “Dilemas políticos y retos estratégicos en Europa”, *Panorama Estratégico 2020*, 2020, págs.237-276, p.268. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/libro/768247.pdf>

⁴⁶ “Borrell advierte que 25 años después la situación en el Mediterráneo es peor”, *La Vanguardia*, 27 de noviembre de 2020. Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/politica/20201127/49740281989/borrell-advierte-que-25-anos-despues-la-situacion-en-el-mediterraneo-es-peor.html>

⁴⁷ “Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, A new agenda for the Mediterranean”, *European Commission*, 2021. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2021/04/19/a-new-agenda-for-the-mediterranean-the-council-approves-conclusions-on-a-renewed-partnership-with-the-southern-neighbourhood/>

modo, aun cuando todavía queda por ver concretadas las prioridades de la nueva agenda, no se ha trasladado ningún cambio a la realidad de las relaciones euromediterráneas por el momento además de la retórica de los funcionarios europeos y las proclamas de la relevancia estratégica del Mediterráneo para la UE.

Conclusiones

El presente documento sostenía que el fracaso en la creación del área de paz y estabilidad que se recogió en 1995 se debía a la carencia de una estrategia por parte de la UE hacia la región euromediterránea. Sobre el particular, debiera precisarse que, si bien ha quedado de manifiesto que la UE ha ido respondiendo a los desafíos que han ido planteándose en la región de manera reactiva, centrándose en su seguridad y sin contar con un planteamiento consistente sobre cómo llevar a cabo sus pretensiones, tal fracaso no se debe únicamente a tal razón.

El Mediterráneo se ha consagrado como un escenario de gran complejidad, especialmente después de las Primaveras Árabes y su transformación en un espacio de geometrías variables, espacio de interés que, en materia de seguridad, como en otros muchos aspectos, se extiende e incluye al complejo Sahel, y que ha puesto de manifiesto tanto las carencias en la aproximación por parte de la UE hacia la región como el desmantelamiento del mito del atractivo de las políticas europeas.

El escenario de seguridad regional ha sufrido mutaciones en la última década y, sin embargo, los instrumentos a utilizar por parte de la UE continúan siendo los mismos, denostando una falta de perspectiva en lo que a la construcción de una estrategia a largo plazo se refiere. Si bien se ha planteado una nueva agenda para el Mediterráneo, la UE continúa anclada en el discurso típicamente normativo que la caracteriza, sin reconocer que la *realpolitik* ha vuelto y que resultaría conveniente actuar en consecuencia. No obstante, la aproximación europea a la seguridad y estabilidad del Mediterráneo constituye un reflejo de los problemas que afronta en otros ámbitos de política exterior, debiendo necesariamente citar el concepto de autonomía estratégica, tan prolífico en los discursos oficiales.

Por consiguiente, podría afirmarse que la evolución de las relaciones euromediterráneas en los últimos veinticinco años ilustran la evolución de la UE: un actor de referencia en

los años noventa que ha pasado a ser un actor normativo en un mundo cada día más realista que pretende continuar expandiendo sus intereses a través de incentivos.

*Rocío Vales Calderón**
Doctoranda en Estudios Jurídicos y Políticos
[@Erreuve](#)