

La UE y el Mediterráneo: hacia una nueva visión

Daniela Huber



Il·lustració de [Carole Hénaff](#)

En su política exterior común, históricamente la Comunidad Europea (CE) y posteriormente la Unión Europea (UE) han reaccionado con iniciativas de alto nivel a los cambios que han ocurrido en el Oriente Próximo y en el Norte de África. Después de las dos guerras árabe-israelíes de 1967 y 1973, la CE desarrolló la Política Global Mediterránea, básicamente una política comercial bilateral con el (desgraciadamente efímero) Diálogo Euroárabe. Después de los Acuerdos de Camp David de 1978, los doce ministros de Asuntos Exteriores lanzaron la Declaración de Venecia que recordaba a sus socios de Washington y Tel Aviv que la cuestión palestina había sido ignorada y fijaba los parámetros para la diplomacia de los años noventa. Después de la Guerra Fría, la UE aprovechó el nuevo impulso en las relaciones internacionales e intentó constituir una comunidad de seguridad en la región mediterránea con el Proceso de Barcelona. Al principio de los años 2000, desarrolló la Política Europea de Vecindad en respuesta tanto a la ampliación con la entrada de los países del Este como el estancamiento del Proceso de Barcelona. Aunque las revueltas árabes del año 2011 cogieron a la UE desprevenida, esta respondió rápidamente con una revisión de la Política Europea de Vecindad y el fortalecimiento de sus capacidades para dar apoyo a la sociedad civil.

Sin embargo, 25 años después del Proceso de Barcelona y 10 después de las revueltas árabes, este modelo se ha perdido ostensiblemente. Actualmente se hace difícil detectar ninguna nueva iniciativa por parte de la UE que reaccione a las revueltas árabes en curso. La Política Europea de Vecindad ha perdido ímpetu; la UE ahora habla de un «giro pragmático» en su política exterior que parece comprometerse más con la estabilidad que con la democracia. Por otra parte, la UE no ha dado a conocer iniciativas diplomáticas decisivas en Siria o Libia, permitiendo que otras potencias lo hagan en lugar suyo, Rusia y Turquía por ejemplo. En Israel/Palestina, donde la UE ha sido un actor clave a lo largo de las últimas décadas, uno percibe un silencio europeo ensordecedor ante las crecientes violaciones de la ley internacional. La UE parece haberse vuelto aislacionista: sus nuevas iniciativas principales son más introspectivas (la Unión de Defensa) y eurocentristas (el Acuerdo Ecológico), mientras que las fronteras de la UE se están haciendo cada vez más duras y rigurosas.

La UE parece haberse vuelto aislacionista: sus nuevas iniciativas principales son más introspectivas y eurocentristas, mientras que las fronteras de la UE se están haciendo cada vez más duras y rigurosas

Sin embargo, este giro pragmático/aislacionista se percibe cada vez con más inquietud en la propia Europa. No sólo en su asociación transatlántica se ve asomada a cambiar y la UE ya no puede sólo sentarse en la mesa estadounidense y americana, sino que el planeta está convirtiéndose en un mundo múltiple en el que están surgiendo otras regiones y la modernidad occidental ya no es el único plato del menú. En un mundo parecido, la UE necesita abrirse de nuevo hacia sus vecinos del sur que —en forma de las revueltas árabes— están avanzando hacia una nueva visión de su futuro en el cual hoy por hoy la UE ha sido incapaz de responder. Veinticinco años después del Proceso de Barcelona, la UE necesita una nueva visión. Con el fin de comprender qué aspecto podría tener, este artículo se centra en cómo la UE ha sido imaginada y representada en el espacio mediterráneo 10 años después de las revueltas, para posteriormente reflexionar sobre posibles alternativas.

Imágenes de la presencia de la UE

En el marco del proyecto financiado por la CE Horizon 2020 MEDRESET, investigamos sistemáticamente sobre las imágenes de la presencia y las prácticas de la UE a través de 144 consultas recursivas con múltiples partes implicadas dirigidas principalmente a actores de la sociedad civil y de primera línea de Marruecos, Túnez, el Líbano, Egipto y Europa. Nos sorprendió hasta qué punto se percibía críticamente la UE; una tendencia corroborada por otras investigaciones sobre la resistencia de Europa en la región. Lo que descubrimos es que la presencia de la UE se describe como invisible, incoherente, preferible a otras potencias, ambivalente, insensible, ineficaz, divisoria e incluso neocolonial.

En cuanto a su invisibilidad, en todos los países muchos entrevistados o bien no sabían o no estaban seguros de cuál era el papel de la UE en su país. Los estados miembros de la UE, por el contrario, eran considerados más visibles. Efectivamente, ha habido una clara percepción de incoherencia entre las políticas de la UE y las de sus estados miembros. Un entrevistado egipcio, por ejemplo, señaló «contradicciones entre la posición que [la UE] tiene y las de los estados miembros individuales; Bruselas proclama una agenda de democracia, derechos humanos e igualdad social, mientras que los estados miembros mantienen relaciones con el gobierno egipcio, por lo visto independientemente de estos valores y objetivos». [1] Efectivamente, la UE se percibe como está cada vez más en crisis a medida que los estados miembros vuelven a ocupar el lugar más destacado. También había una imagen ampliamente difundida de la UE como ineficaz en la región. En el Líbano, por ejemplo, encontramos una «percepción generalizada que la política de la UE no consigue cumplir sus objetivos» y que la mayoría de los «entrevistados se sentían decepcionados con la influencia que la política de la UE tiene en el desarrollo económico y civil». [2]

Al mismo tiempo, la UE se considera preferible a otros actores, sobre todo a los EE.UU. y los estados del Golfo. Pero, aunque se percibe de forma más positiva, la UE todavía se veía como ambivalente a la hora de dar apoyo a la sociedad civil por una parte y trabajar con gobernantes autoritarios por la otra. Además, estaba la sensación que la UE se alejaba más de la democracia y de los derechos humanos. Con estas políticas, la presencia de la UE también es considerada como insensible a lo que necesitan las personas que luchan por la democracia. Esta falta de sensibilidad también está relacionada con lo que la UE plantea como una política exterior «pragmática». Tal como afirmaba un entrevistado egipcio,

Entre 2011 y 2013, las políticas de la UE hacia la revuelta popular en Egipto fueron muy constructivas y parecían prometedoras para reforzar y dar apoyo a los movimientos democráticos. Pero con el retroceso de la Intifada democrática, el auge de ISIS y otros grupos terroristas transnacionales [y] la crisis humanitaria siria, la política de la UE empezó a ser más pragmática y realista. Aumentó el apoyo a los movimientos democráticos y a los refugios para la sociedad civil, la cooperación y el acercamiento a regímenes autoritarios recién nacidos. [3]

Otra percepción dominante de la presencia de la UE en la región tenía que ver con el hecho de ser divisoria. La división, la disparidad y la separación eran conceptos clave de las entrevistas, por lo cual la primera línea de división, disparidad y separación se sitúa entre el norte y el sur del Mediterráneo. Esta percepción es el resultado en gran parte de las políticas comerciales de la UE en que la UE como bloque está mucho más poderosa que los estados del sur del Mediterráneo; y también el resultado de las políticas migratorias de la UE que han hecho que el Mediterráneo se vea cada vez más como una frontera. Esta presencia divisoria de la UE que se percibe parece perjudicar la confianza en el

Mediterráneo. Efectivamente, para algunos entrevistados la presencia de la UE en el Mediterráneo se consideraba incluso neocolonial. Tal como señalaba un entrevistado libanés, la «UE dice que ya no son coloniales pero la necesidad de controlar las antiguas colonias existe. [...]. Han [de...] separarse del pasado colonial. Necesitan poner en orden su casa en primer lugar y posteriormente venir y trabajar en nuestra región». [4] Por otra parte, también el apoyo a los regímenes autoritarios, la distribución asimétrica de la riqueza y la dependencia económica del sur del Mediterráneo de Europa se mencionaron como prácticas neocoloniales.

Prácticas de la UE en el espacio mediterráneo

Estas descripciones de la UE estaban vinculadas a las prácticas políticas particulares de la UE, o sea prácticas despolitizadoras, securitizantes y tecnocráticas. Las prácticas despolitizadoras eliminan cuestiones del debate público, la política y los procesos de toma de decisiones de un país. Un ejemplo que se planteó aquí son los acuerdos migratorios y comerciales de la UE promovidos con regímenes autocráticos que responden más a los intereses de la UE que a las necesidades locales. El caso de Túnez, que ahora es una democracia donde se rechazan tales acuerdos migratorios y comerciales, es indicativo de cómo las mareas pueden cambiar una vez la región se democratiza.

La UE se percibe ahora como un actor mucho más interesado en sí mismo y pragmático que en años anteriores, haciendo «lo que siempre ha hecho» en mayor medida que antes

Por otra parte, particularmente la migración, pero también las propias revueltas árabes se han vuelto más “securitizadas”. La opinión general es que, efectivamente, durante las fases iniciales de las revueltas, las prácticas “securitizadoras” de la UE eran menos evidentes. Sin embargo, después del golpe de Estado de 2013, se considera que la UE está volviendo a lo que siempre ha hecho y que «ha girado hacia el contraterrorismo, la seguridad y los control de la migración». La UE se percibe ahora como un actor mucho más interesado en sí mismo y pragmático que en años anteriores, haciendo «lo que siempre ha hecho» en mayor medida que antes. [5] Finalmente, los entrevistados también mencionaron que los estados miembros de la UE siguen vendiendo armas a regímenes altamente autocráticos implicados en conflictos. Las encuestas Euromed también han señalado que expertos en el Mediterráneo opinan que la “securitización” de las políticas migratorias y las exportaciones de armas por parte de estados miembros de la UE pueden tener un efecto negativo en la estabilidad del sur. [6]

Finalmente, otra cuestión clave que aparece en las entrevistas eran las prácticas tecnocráticas de la UE, que está presentando soluciones técnicas para cuestiones eminentemente políticas. Se consideraba que los programas de la UE respondían a tendencias internacionales (como la resiliencia, por ejemplo) más que a necesidades

locales. Los entrevistados opinaban que las contribuciones de la UE se inclinaban hacia las élites y la sociedad civil pro-occidentales. En respuesta a eso, la sociedad civil se ha profesionalizado; no sólo organiza sus actividades de acuerdo con las necesidades de la UE sino que es incluso estructuralmente dependiente de donantes. Algunos entrevistados sostenían que la UE da apoyo a una variedad de organizaciones ineficientes, corruptas y cooptadas. Tal como ha señalado un entrevistado marroquí, «los actores que están al margen se ven excluidos de estos fondos». [7]

Alternativas

A pesar de estas percepciones, los actores sí que continúan interesados en comprometerse con la UE, pero en pie de igualdad. Lo que se rechazó específicamente es una retórica «civilizadora» por parte de la UE que niega capacidad de acción a los actores locales. En términos de políticas alternativas de la UE, se esbozaron algunas ideas. En primer lugar, la UE tendría que tener presente la capacidad de acción por la democracia y la justicia social y ecológica en la región. Eso significaría aceptar la lucha local por la democracia y su propio enfoque hacia el desarrollo. En segundo lugar, eso también significaría preocuparse por la seguridad humana de todos los pueblos que viven en el Mediterráneo y comprender la seguridad desde su punto de vista, en tanto que justicia social, justicia ecológica, fin a la ocupación, y a las guerras con el apoyo de armas europeas.

Finalmente, la UE necesita invertir en una relación a dos bandas en que todas las voces tengan la misma importancia. Eso también significaría repolitizar el propio papel de la UE en la región una vez más y pensar juntos activamente en alternativas. Los entrevistados señalaron la importancia de las conexiones y de la historia compartida —*histoire partagée*— «devolviendo el sentido a este espacio mediterráneo, dándole vida de nuevo, para construir intercambios, ideas comunes y prácticas compartidas. La primera condición para eso es la libertad de movimiento .» O, «en vez de verlo como una relación unívoca, los tunecinos y los europeos hoy tienen que repensar sus “modelos”» y, quizás incluso más importante, «renovar los paradigmas que rigen las relaciones entre las dos orillas del Mediterráneo, más sensibles al nuevo contexto y con el objetivo de construir un área mediterránea que beneficie a todos sus ciudadanos». [9]

Para concluir, este artículo ha argumentado que en un mundo cada vez más múltiple, la UE se ha vuelto pragmatista, aislándose de la vecindad en vez de abrirse a las revueltas árabes y a sus nuevas visiones para sus propios futuros, así como a futuros compartidos (en oposición a divididos/separados) en el espacio mediterráneo. Ha mostrado a continuación cómo la sociedad civil ha considerado bastante críticamente las prácticas de la UE de la década pasada, sobre todo por lo que respecta a la cooperación con regímenes autocráticos, así como el comercio (armamentístico) y las políticas migratorias europeas. No obstante, siguen existiendo el interés y el espacio para nuevos compromisos, pero en pie de igualdad. Por lo tanto, 25 años después del Proceso de Barcelona, tiene sentido que la UE vuelva a mirar afuera, pero con una actitud de escucha, y que aprenda de las revueltas. Este proceso también podría ayudar a una Europa que está cada vez más dividida por el auge del nacionalismo etnocéntrico «para poner en orden su propia casa», tal como ha

dicho uno entrevistado del Líbano.

La recerca per escriure aquest article ha estat finançada pel Programa de Recerca i Innovació Horizon 2020 de la Comissió Europea sota l'acord de subvencions núm. 693055. Les opinions corresponen únicament a l'autor(s). Una versió acadèmica més extensa d'aquest article es va publicar a *European Foreign Affairs Review*: Daniela Huber, 'Ten Years Into the Arab Uprising: Images of EU's Presence, Practices, and Alternatives in the Mediterranean Space', *European Foreign Affairs Review* 25, no. Special Issue (2020): 131-50.

REFERÈNCIES

- 1 — Investigadors d'ASI-REM, 'Egyptian Elite's Views on Egypt, and Its Relations with the EU', dins *The Remaking of the Euro-Mediterranean Vision. Challenging Eurocentrism with Local Perceptions in the Middle East and North Africa*, ed. Aybars Görgülü i Gülşah Dark Kahyaoğlu (Peter Lang, 2018), 104, <https://doi.org/10.3726/b15448/15>
- 2 — Karina Goulordava, 'Lebanon in Transition: Perceptions of the EU in a Fast Changing Landscape', *European Foreign Affairs Review* 25, no. Special (1 de maig de 2020), <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/European+Foreign+Affairs+Review/25.4/EERR2020013>
- 3 — Investigadors de l'ASI-REM, 'Egyptian Elite's Views on Egypt, and Its Relations with the EU', 105.
- 4 — Goulordava, 'Lebanon in Transition'.
- 5 — Investigadors de l'ASI-REM, 105-06.
- 6 — EuroMeSCo, 'Changing Euro-Mediterranean Lenses (9th Edition)' (IEMed, 2018), <https://www.iemed.org/publicacions-en/historic-de-publicacions/enquesta-euromed/changing-euro-mediterranean-lenses-9th-edition>
- 7 — Khalid Mouna, 'Civil Society Versus the State. The Case of Morocco', *European Foreign Affairs Review* 25, no. Special Issue (2020): 67-86.
- 8 — Maria Cristina Paciello i Daniela Huber, 'Contesting "EU as Empire" from Within? Analysing European Perceptions on EU Presence and Practices in the Mediterranean', *European Foreign Affairs Review* 25, no. Special (1 May 2020), <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/European+Foreign+Affairs+Review/25.4/EERR2020012>
- 9 — Asma Noura, 'The Tunisian "Exception" and the Role of the EU: Perspective from Tunisia', *European Foreign Affairs Review* 25, no. Special (1 May 2020): 47-66.



Daniela Huber

Daniela Huber és cap del Programa Mediterrània i Pròxim Orient a l'Istituto Affari Internazionali (IAI) i directora de The International Spectator. També és professora adjunta a la Universitat Roma Tre, on imparteix un màster en Política Internacional. Entre els anys 2016 i 2019, va coordinar científicament el projecte 'Horizon 2020 MEDRESET' sobre relacions euromediterrànies finançat per la Comissió Europea. Actualment, participa en els projectes finançats per la Comissió Europea EU-LISTCO, EUMENIA i ITFLOWS. Els seus àmbits de recerca inclouen les teories i metodologies sobre Relacions Internacionals i política contemporània al Pròxim Orient, així com la política exterior de la Unió Europea i dels Estats Units envers els conflictes al Pròxim Orient. Sobre aquestes qüestions ha publicat dues monografies amb Palgrave i SUNY; diversos articles acadèmics amb *Mediterranean Politics*, *Middle East Critique*, *Journal of European Integration*, *International Peacekeeping*, *European Foreign Affairs Review* i *Constellations*. També ha escrit i editat nombrosos llibres, capítols en publicacions, articles de recerca i comentaris. Ha treballat a Nacions Unides i a la Friedrich Ebert Foundation al Pròxim Orient.