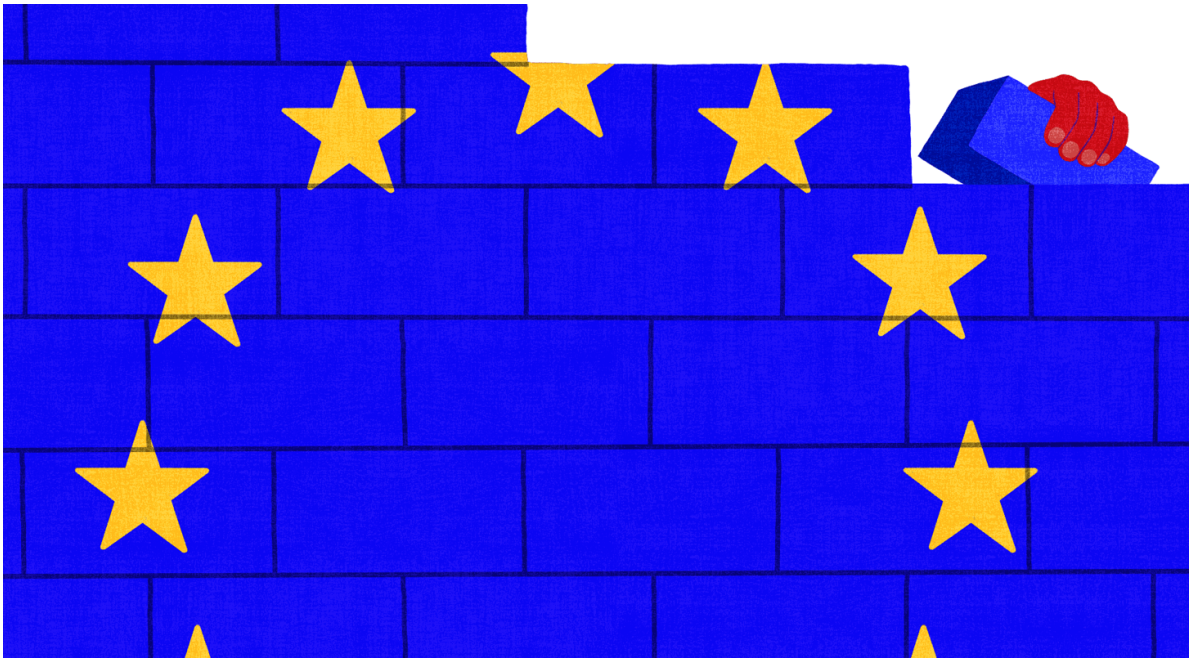
GOVERNANÇA I CIUTADANIA A L'ESPAI EUROMEDITERRANI

La UE i la Mediterrània: envers una nova visió

Daniela Huber



Il·lustració de Carole Hénaff

En la seva política exterior comuna, històricament la Comunitat Europea (CE) i a continuació la Unió Europea (UE) han reaccionat amb iniciatives d'alt nivell als canvis que han ocorregut al Pròxim Orient i al Nord d'Àfrica. Després de les dues guerres àraboisraelianes del 1967 i del 1973, la CE va desenvolupar la Política Global Mediterrània, que era bàsicament una política comercial bilateral amb el (malauradament efímer) Diàleg Euroàrab. Després dels Acords de Camp David de 1978, els dotze ministres d'Afers Exteriors van llançar la Declaració de Venècia que recordava als seus socis de Washington i Tel Aviv que la qüestió palestina havia deixat de banda i fixava els paràmetres per a la diplomàcia dels anys noranta. Després de la Guerra Freda, la UE va aprofitar el nou impuls en les relacions internacionals i va intentar constituir una comunitat de seguretat a la regió mediterrània amb el Procés de Barcelona. A principis dels anys 2000, va desenvolupar la Política Europea de Veïnatge en resposta tant a l'ampliació envers els països de l'Est com a l'estancament del Procés de Barcelona. Tot i que les revoltes àrabs de l'any 2011 van agafar la desprevinguda UE, aquesta va respondre ràpidament amb una revisió de la Política Europa de Veïnatge i l'enfortiment de les seves capacitats per donar suport a la societat civil.

Tanmateix, 25 anys després del Procés de Barcelona i 10 de les revoltes àrabs, aquest model s'ha perdut ostensiblement. Actualment es fa difícil detectar cap nova iniciativa per part de la UE que reaccioni a les revoltes àrabs en curs. La Política Europea de Veïnatge ha perdut ímpetu; la UE ara parla d'un «gir pragmatic» en la seva política exterior que sembla comprometre's més amb l'estabilitat que amb la democràcia. D'altra banda, la UE no ha donat a conèixer iniciatives diplomàtiques decisives a Síria o Líbia, permetent que altres potències ho facin en lloc seu, Rússia i Turquia per exemple. A Israel/Palestina, on la UE ha estat un actor clau al llarg de les darreres dècades, es percep un silenci europeu ensordidor davant les creixents violacions de la llei internacional. La UE sembla haver-se tornat aïllacionista: les seves noves iniciatives principals són més introspectives (la Unió de Defensa) i eurocentristes (l'Acord Ecològic), mentre que les fronteres de la UE s'estan fent cada vegada més dures i rigoroses.

> La UE sembla haver-se tornat aïllacionista: les seves noves iniciatives principals són més introspectives i eurocentristes, mentre que les fronteres de la UE s'estan fent cada vegada més dures i rigoroses

Tanmateix, aquest gir pragmatista/aïllacionista es percep cada vegada amb més inquietud a la pròpia Europa. No només en la seva associació transatlàntica es veu abocada a canviar i la UE ja no pot només seure a la taula estatunidenca i americana, sinó que el planeta està convertint-se en un món múltiplex on estan sorgint altres regions i la modernitat occidental ja no es l'únic plat del menú. En un món semblant, la UE necessita obrir-se de nou cap als seus veïns del sud que —en forma de les revoltes àrabs— estan avançant cap a una nova visió del seu futur al qual ara per ara la UE ha estat incapaç de respondre. Vint-i-cinc anys després del Procés de Barcelona, la UE necessita una nova visió. Per tal de comprendre quin aspecte podria tenir, aquest article se centra en com la UE ha estat imaginada i representada a l'espai mediterrani 10 anys després de les revoltes per tot seguir reflexionar sobre possibles alternatives.

Imatges de la presència de la UE

En el marc del projecte finançat per la CE Horizon 2020 MEDRESET, vam investigar sistemàticament sobre les imatges de la presència i les pràctiques de la UE a través de 144 consultes recursives amb múltiples parts implicades adreçades principalment a actors de la societat civil i de base del Marroc, Tunísia, el Líban, Egipte i Europa. Ens va sorprendre fins a quin punt es percebia críticament la UE; una tendència corroborada per altres recerques sobre la resistència a Europa a la regió. El que vam descobrir és que la presència de la UE es descriu com invisible, incoherent, preferible a altres potències, ambivalent, insensible, ineficaç, divisòria i fins i tot neocolonial.

Quant a la seva *invisibilitat*, a tots els països molts entrevistats o bé no sabien o no estaven

segurs de quin era el paper de la UE al seu país. Els estats membres de la UE, per contra, es consideraven més visibles. Efectivament, hi ha hagut una clara percepció d'incoherència entre les polítiques de la UE i les dels seus estats membres. Un entrevistat egipci, per exemple, va assenyalar «contradiccions entre la posició que [la UE] té i les dels estats membres individuals; Brussel·les proclama una agenda de democràcia, drets humans i igualtat social, mentre que els estats membres mantenen relacions amb el govern egipci, pel que sembla independentment d'aquests valors i objectius». [1] Efectivament, la UE es percep com que està cada vegada més en crisi a mesura que els estats membres estan tornant a ocupar el lloc més destacat. També hi havia una imatge àmpliament difosa de la UE com a *ineficaç* a la regió. Al Líban, per exemple, vam trobar una «percepció generalitzada que la política de la UE no aconsegueix acomplir els seus objectius» i que la majoria dels «entrevistats se sentien decebuts amb la influència que la política de la UE té en el desenvolupament econòmic i civil». [2]

Al mateix temps, la UE es considera *preferible a altres actors*, sobretot els EUA i els estats del Golf. Però tot i que es percep de forma més positiva, la UE encara es veia com a ambivalent a l'hora de donar suport a la societat civil d'una banda i treballar amb governants autoritaris de l'altra. A més, hi havia la sensació que la UE s'allunyava més de la democràcia i dels drets humans. Amb aquestes polítiques, també es considera com una presència insensible al que necessiten les persones que lluiten per la democràcia. Aquesta manca de sensibilitat també està relacionada amb el que la UE planteja com una política exterior «pragmàtica». Tal com afirmava un entrevistat egipci,

> Entre 2011 i 2013, les polítiques de la UE envers la revolta popular a Egipte van ser molt constructives i semblaven prometedores per reforçar i donar suport als moviments democràtics. Però amb el retrocés de la Intifada democràtica, l'auge d'ISIS i altres grups terroristes transnacionals [i] la crisi humanitària siriana, la política de la UE comença a ser més pragmàtica i realista. Va augmentar el suport als moviments democràtics i als refugis de la societat civil, la cooperació i l'apropament a règims autoritaris acabats de néixer. [3]

Una altra percepció dominant de la presència de la UE a la regió tenia a veure amb el fet de ser *divisòria*. La divisió, la disparitat i la separació eren conceptes clau de les entrevistes, per la qual cosa la primera línia de divisió, disparitat i separació va del nord al sud de la Mediterrània. Aquesta percepció és el resultat en gran part de les polítiques comercials de la UE en què la UE com a bloc és molt més poderosa que els estats del sud de la Mediterrània; i també el resultat de les polítiques migratòries de la UE que han fet que la Mediterrània es vegi cada vegada més com un frontera. Aquesta presència divisòria de la UE que es percep sembla perjudicar la confiança en la Mediterrània. Efectivament, per a alguns entrevistats la presència de la UE a la Mediterrània es considerava fins i tot

neocolonial. Tal com assenyalava un entrevistat libanès, la «UE diu que ja no són colonials però la necessitat de controlar les antigues colònies existeix. […]. Han de […] separar-se del passat colonial. Necessiten posar en ordre la seva casa en primer lloc i tot seguir venir i treballar en la nostra regió». [4] D'altra banda, també el suport als règims autoritaris i la distribució asimètrica de la riquesa i la dependència econòmica del sud de la Mediterrània d'Europa es van esmentar com a pràctiques neocolonials.

Pràctiques de la UE a l'espai euromediterrani

Aquestes descripcions de la UE estaven vinculades a les pràctiques polítiques particulars de la UE, o sigui pràctiques despolititzadores, securititzants i tecnocràtiques. Les *pràctiques despolititzadores* eliminen qüestions del debat públic, la política i els processos de presa de decisions d'un país. Un exemple que es va plantejar aquí són els acords migratoris i comercials de la UE promoguts amb règims autocràtics que responen més als interessos de la UE que a les necessitats locals. El cas de Tunísia, que ara és una democràcia on es rebutgen tals acords migratoris i comercials, és indicatiu de com les marees poden canviar un cop la regió es democratitza.

> La UE es percep ara com a un actor molt més interessat en si mateix i pragmàtic que en anys anteriors, fent «el que sempre ha fet» en més mesura que abans

D'altra banda, particularment la migració, però també les pròpies revoltes àrabs s'han tornat més securititzades. L'opinió general és que, efectivament, durant les fases inicials de les revoltes, les pràctiques securitatitzadores de la UE eren menys evidents. Tanmateix, després del cop d'Estat de 2013, es considera que la UE està tornant al que sempre ha fet i que «ha girat cap al contraterrorisme, la seguretat i els control de la migració». La UE es percep ara com a un actor molt més interessat en si mateix i pragmàtic que en anys anteriors, fent «el que sempre ha fet» en més mesura que abans. [5] Finalment, els entrevistats també van esmentar que els estats membres de la UE continuen venent armes a règims altament autocràtics implicats en conflictes. Les enquestes Euromed també han assenyalat que experts en la Mediterrània opinen que la securitització de les polítiques migratòries i les exportacions d'armes per part d'estats membres de la UE poden tenir un efecte negatiu en l'estabilitat del sud. [6]

Finalment, una altra qüestió clau que apareix en les entrevistes eren les *pràctiques tecnocràtiques* de la UE, que està presentant solucions tècniques per a qüestions eminentment polítiques. Es considerava que els programes de la UE responien a tendències internacionals (com la resiliència per exemple) més que a necessitats locals. Els entrevistats opinaven que les contribucions de la UE s'inclinaven cap a les elits i la societat civil pro-occidentals. En resposta a això, la societat civil s'ha professionalitzat; no només organitza les seves activitats d'acord amb les necessitats de la UE sinó que és fins i tot

estructuralment dependent de donants. Alguns entrevistats sostenien que la UE dona suport a una varietat d'organitzacions ineficients, corruptes i cooptades. Tal com ha assenyalat un entrevistat marroquí, «els actors que estan al marge es veuen exclosos d'aquests fons». [7]

Alternatives

Malgrat aquestes percepcions, els actors sí que continuen interessats a comprometre's amb la UE, però en peu d'igualtat. El que es va rebutjar específicament és una retòrica «civilitzadora» per part de la UE que nega capacitat d'acció als actors locals. En termes de polítiques alternatives de la UE, es van esbossar algunes idees. En primer lloc, la UE hauria de tenir present la capacitat d'acció per la democràcia i la justícia social i ecològica a la regió. Això significaria *acceptar la lluita local per la democràcia* i el seu propi enfocament envers el desenvolupament. En segon lloc, això també significaria *preocupar-se per la seguretat humana* de tots els pobles que viuen a la Mediterrània i comprendre la seguretat des del seu punt de vista, en tant que justícia social, justícia ecològica, la no ocupació, i les guerres amb el suport d'armes europees.

Finalment, la UE necessita invertir en una relació a dues bandes en què totes les veus tinguin la mateixa importància. Això també significaria repolititzar el propi paper de la UE a la regió un cop més i pensar plegats activament en alternatives. Els entrevistats van assenyalar la importància de les connexions i de la història compartida —histoire partagée— «retornant el sentit a aquest espai mediterrani, donant-li vida de nou, per construir intercanvis, idees comunes i pràctiques compartides. La primera condició per a això és la llibertat de moviment.» [8] O, «en comptes de veure-ho com una relació unívoca, els tunisencs i els europeus avui han de repensar els seus "models"» i, potser fins i tot més important, «renovar els paradigmes que regeixen les relacions entre les dues ribes de la Mediterrània, més sensibles al nou context i amb l'objectiu de construir una àrea mediterrània que beneficiï tots els seus ciutadans». [9]

Per concloure, aquest article ha argumentat que en un món cada vegada més múltiplex, la UE s'ha torna pragmatista, aïllant-se del veïnatge en comptes d'obrir-se a les revoltes àrabs i a les seves noves visions per a futurs locals així com a futurs compartits (en oposició a dividits/separats) a l'espai mediterrani. Ha mostrat a continuació com la societat civil ha considerat bastant críticament les pràctiques de la UE de la dècada passada, sobretot pel que respecta a la cooperació amb règims autocràtics, així com el comerç (armamentístic) i les polítiques migratòries europees. No obstant això, continuen existint l'interès i l'espai per a nous compromisos, però en peu d'igualtat. Per tant, 25 anys després del Procés de Barcelona, té sentit que la UE torni a mirar cap enfora, però en actitud d'escolta, i que aprengui de les revoltes. Aquest procés també podria ajudar una Europa que és cada vegada més dividida per l'auge del nacionalisme etnocèntric «per posar en ordre la seva pròpia casa», tal com ha dit un entrevistat del Líban.

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 — Investigators de l'ASI-REM, 'Egyptian Elite's Views on Egypt, and Its Relations with the EU', 105.

4 — Goulordava, 'Lebanon in Transition'.

5 — Investigators 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 í 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 Nouira, '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.