

España, Europa y el espacio mediterráneo: Relaciones históricas contemporáneas y claves políticas

Fernando López Mora

Profesor Titular de Historia Contemporánea. Director del Grupo de Investigación HUM808 "Regulación Social e Instituciones" de la Junta de Andalucía. Director del Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba

ABSTRACT

In this paper analyzes, at level of historical research, the scope and limits dynamized relations between the European Union and the countries of the southern Mediterranean. In this context, is know that for at least a few decades the so-called "Mediterranean Dialogue" has become the subject meaning of European political discourse and, and especially, from the perception of the south bank as the generator of international risks and new socio-political challenges. Also, in this paper assesses the relative prominence of Spanish in many multilateral initiatives appeared in the European framework.

RÉSUMÉ

Dans ce travail on analyse, à l'échelle de la recherche historique, la portée et les limites des relations dynamisées entre l'Union Européenne et les pays du sud de la Méditerranée. Dans ce contexte, il est connu qui depuis au moins quelques décennies le «Dialogue Méditerranéen» s'est transformé en sujet signifié du discours politique européen et, très spécialement, à partir de la perception du bord sud comme génératrice de risques internationaux et de défis socio-politiques nouveaux. De même, dans ce rapport on évalue le protagonisme espagnol relatif dans beaucoup des initiatives multilatérales apparues dans le cadre européen.

RESUMEN

En este trabajo se analiza, a escala de la investigación histórica, el alcance y los límites de las relaciones dinamizadas entre la Unión Europea y los países

de la ribera sur del Mediterráneo. En ese contexto, es conocido que desde hace al menos algunas décadas el llamado “Diálogo Mediterráneo” se ha convertido en tema significado del discurso político europeo y, muy especialmente, a partir de la percepción de la orilla sur como generadora de riesgos internacionales y de nuevos desafíos socio-políticos. Asimismo, en esta ponencia se valora el relativo protagonismo español en muchas de las iniciativas multilaterales aparecidas en el marco europeo.

.../...

En esencia, mi trabajo pretende abocetar una presentación general acerca de las características que afectan a la diversidad mediterránea, estructurada a las veces de acuerdo a la mirada europea occidental de manera bifronte: Norte-Sur. Acercamiento que realizaré siempre a escala de las iniciativas de porte regional y a partir del análisis de la producción historiográfica española. En ese contexto, es conocido que desde hace al menos algunas décadas el llamado “Diálogo Mediterráneo” se ha convertido en tema significado del discurso político en el contexto de la Unión Europea y, muy especialmente, a partir de la percepción de la orilla sur como generadora de riesgos internacionales y nuevos desafíos políticos y económicos.

En todo caso, el relativo protagonismo español en muchas de las iniciativas multilaterales aparecidas en los últimos años es evidente, ya desde el lanzamiento del llamado “Proceso Euromediterráneo” que se inició en el encuentro de Barcelona del año 1995, hasta el desarrollo de las actuales tesis gubernamentales sobre la Alianza de Civilizaciones, que inquiera en el encuentro dialogado y copartícipe de los países de la cuenca mediterránea una de sus claves mayores.¹

Culturalmente para los españoles el Mediterráneo tipifica a escala histórica un pasado denso en interdependencias y contactos milenarios. Todo ha generado en la representación cultural hispana el mito de una zona de especial creatividad, lugar de reciprocidades y encuentros múltiples, de combinaciones y mestizajes. De este tipo de constataciones historicistas nació el sentimiento de cierto particularismo. Mezclando lo histórico, y sobre todo lo imaginario, este territorio se suele presentar como entidad. Así, el Mediterráneo sería -desde

¹ El alcance y los límites de la mirada geopolítica española contemporánea hacia el sur del Mediterráneo en LÓPEZ MORA, F., “Leer el dualismo mediterráneo desde España”, *Space and Time in World politics and international relations*, Moscú, 2007, 52-55.

este punto de vista un punto culturalista- el maridaje íntimo entre la historia y la geografía comunes, una suerte de filiación, de suma espacios compartidos, memorias y, tal vez también de proyección de futuro. Dominan, con todo, en la literatura española sobre el área mediterránea las referencias hacia lo ambiguo y lo problemático de su posible dibujo conjunto. Es conocido que con el Mediterráneo estamos en presencia de una identidad espacial de contornos complejos, contradictorios y siempre flexibles, y se ha comentado líneas arriba que en la Europa comunitaria se tiende a adoptar un enfoque dual en este punto, Norte-Sur de la cuenca, precisamente teniendo en cuenta su diversidad y sobre todo las múltiples fracturas existentes entre las dos orillas.

Añorado y temido a la vez, allegando o fraccionando, sempiterno e inestable, el Mediterráneo multiplica las paradojas. Por todas sus diferenciaciones de orden demográfico, socioeconómicas, políticas y culturales, y en un contexto internacional agitado, el Mediterráneo inquieta a doble título.

Por un lado, la propia densidad de tensiones y de fragilidades condiciona la existencia de cierto sentimiento de inestabilidad permanente. Por otro, nadie puede ignorar que este mismo lugar concentra importante número de problemáticas peraltadas por el nuevo contexto estratégico internacional y por las amenazas terroristas del neosalafismo global. Tal vez por todo lo anterior se comenta tanto en España que leer el Mediterráneo actual es también, hasta cierto punto, iniciar una lectura general del mundo en el vivimos, con todo lo que está en juego: el peso del pasado, los nuevos retos, desigualdades e inseguridades, pero también las esperanzas. Mar, así pues, origen de riesgos, cristizador de los problemas contemporáneos, el Mediterráneo nos preocupa invariablemente.

Y en ese marco de contradicciones y de nuevas dificultades, ¿cuál ha sido la especificidad de la mirada española?

Primero a escala histórica, las iniciativas políticas encaminadas tradicionalmente a orquestar una serie de actuaciones mediterráneas desde España pueden calificarse de mudables e imprecisas.² En el origen de estas circunstancias, inexplicables si tenemos en cuenta la posición geográfica de España, pueden apuntarse causas muy diversas. Se ha comentado que el abandono paulatino de la política mediterránea a lo largo de la Edad Moderna al tiempo en que se gestaba el proyecto castellano de unidad peninsular, determinó la retirada del hábito económico, social y hasta político que conllevaba mirar hacia el

² Una reciente visión abarcadora del estado de la cuestión en HERNANDO DE LARRAMENDI, M., LÓPEZ GARCÍA, B., *España, el Mediterráneo y el mundo árabomusulmán: diplomacia e historia*. Barcelona, 2001.

Mediterráneo.³De manera que en adelante las posibilidades de relación exterior quedaron ceñidas, fundamentalmente, a Europa y América. Sólo más tardíamente, tras el desastre colonial de 1898, y quedando estéril el campo de proyección atlántico se retomaron posiciones exteriores alternativas al americanismo, de las cuales, una de las más buscadas fue, precisamente, la recuperación de la vocación mediterraneísta en nuestra política exterior. Por tanto, es cierta y no sólo retórica la vocación mediterránea de España a escala diplomática. Pero esta disposición mediterránea siempre ha estado teñida, por lo común, de inconsistencias a escala histórica. Por ejemplo, acabo de citar que su activación a fines del siglo XIX y a principios del XX fue reveladora más de debilidades que de prestancias diplomáticas en el concierto internacional. ⁴En puridad el reaparecimiento del Mediterraneo entre nosotros fue una compensación del desastre colonial de 1898 y asimismo la cristalización del nuevo papel otorgado al ejército en la sociedad española, que buscó en África su justificación y una nueva legitimización, digamos, de reputación corporativa tras la frustración de la derrota americana.

Por otro lado, y a pesar de existir esfuerzos esporádicos por desarrollar una presencia global en el Mediterráneo, España ha polarizado históricamente su atención, sobre todo, en el Mediterráneo occidental, y muy especialmente sobresalió su fijación por el contexto marroquí, antiguo protectorado localizado en su parte norte desde principios del siglo XX hasta 1956. ⁵ En otras palabras, durante este periodo inicial del siglo XX para España el Mediterráneo se reduce esencialmente al Magreb, que constituye, por entonces, la principal fuente exterior de proyección política y asimismo el origen de potenciales amenazas e inestabilidades políticas.

Contemplando las circunstancias históricas en las que se desarrolló la política exterior española durante las primeras décadas del siglo XX se comprende muy bien por qué el interés español quedaba restringido al área accidental y por qué, así mismo, las principales preocupaciones de los gobiernos de Madrid se centraron en los aspectos militar y estratégico antes que en los asuntos comerciales, de orden migratorio o en los diplomáticos.

³ Su reaparecimiento parcial puede ser rastreado asimismo en el siglo XVIII con la reactivación diplomática de los Borbones. Cfr., por ejemplo, CONROTTE, M. *España y los países musulmanes durante el Ministerio de Floridablanca*. Madrid: Publicaciones de la Real Sociedad Geográfica, 1909.

⁴ Sobre las referencias culturales de esa diplomacia en la región MORALES LEZCANO, V. *Africanismo y orientalismo español en el siglo XIX*. Madrid, 1989.

⁵ Id., *El colonialismo hispanofrancés en Marruecos (1898-1927)*. Madrid, 1976.

Con posterioridad, ya durante el régimen franquista, tampoco existió probada política mediterránea integral, aunque sí contaron mucho las iniciativas bilaterales, especialmente con los países árabes, según es suficientemente conocido.⁶ Pero esto último no frenó, sin embargo, la gestación de dos graves conflictos armados en la región con directa implicación española: la guerra de Ifni, aquella “Guerra Olvidada” de 1957, y el posterior problema enconado del Sahara Occidental.

Ni siquiera la acción exterior mediterránea durante los iniciales años de la transición democrática alcanzó carácter abarcador y solamente se buscó en los primeros tiempos instaurar cierto equilibrio político y diplomático en el Magreb, de nuevo a través de las relaciones bilaterales.⁷ Especialmente me refiero a las acciones que pivotaron con el Reino de Marruecos y la República Argelina Democrática y Popular. De manera que la acción exterior mediterránea durante los primeros años de la transición democrática sólo buscó instaurar un cierto equilibrio político y diplomático en el Magreb, que beneficiase a los intereses económicos españoles, sin arriesgar la bipolaridad impuesta por los bloques y las superpotencias al tiempo todavía de la Guerra Fría.

Esta acción exterior se reveló insuficiente, y con frecuencia errática, lo que ocasionó importantes perjuicios al Estado Español en diversas facetas. Puede afirmarse que sólo cuando aparecieron mecanismos e instrumentos multilaterales, a partir de la integración de España en las Comunidades Europeas, se apostó por introducir políticas más abarcadoras y emprendedoras. En este punto conviene recordar, sobre todo, la labor realizada por los diversos gobiernos españoles para introducir en Bruselas diversos aspectos relacionados con las problemáticas de la región sur mediterránea.

Buena prueba de este estrenado interés fue, en primer lugar, la celebración de “La conferencia de Paz de Madrid” en Octubre del año 1991, que inició el

⁶ HUGHET, M.- “Descubrir el Mediterráneo: una orientación recurrente en el ideario exterior franquista”, *Cuadernos de Historia Contemporánea*, 19 (1997), 89-115. Más detalladamente en ALGORA WEBER, M. D. *Las relaciones hispano-árabes durante el régimen de Franco: la ruptura del aislamiento internacional (1946-1950)*. Madrid, 1995 y REIN, R. *Franco, Israel y los judíos*, Madrid, 1996.

⁷ FELIÚ MARTÍNEZ, L.: ‘Marruecos en la política exterior española de la democracia: percepciones desde la literatura académica’ en RAMIREZ, A. y LÓPEZ GARCÍA, B., *Antropología y antropólogos en Marruecos: homenaje a David M. Hart*, Murcia, 2002, 327-367. Una interpretación general en PEREIRA, J.C. ‘Los estudios internacionales en España: la política exterior. Un estado de la cuestión’ en J. C. Pereira (ed.) *La política exterior de España (1800-2003)*, Barcelona, 2003, 55-81

proceso de negociación con el objetivo final de regular, al menos, el trascendente conflicto entre palestinos e israelíes. En esa misma línea, destacó igualmente la iniciativa de diálogo dispuesta entre la OTAN y algunos países del sur del Mediterráneo que precisamente comenzó con una reunión informal de Ministros de Asuntos Exteriores celebrada en Sevilla durante el año 1994. Ésta última fue una actuación de alcance, reconocida por el resto de socios comunitarios, y que tuvo su culminación en el lanzamiento del “Proceso de Barcelona” del año 1995 ya referido, por el que se creó la “Asociación Euromediterránea” y que ha definido, a pesar de sus inconsistencias y de sus limitaciones, buena parte del marco de relaciones entre la Unión Europea y prácticamente todos los países de la región.

Recuerden por favor, que una coyuntura muy particular facilitó el nacimiento de este nuevo marco de relación general. A nivel internacional, por un lado, empezaron a hacerse evidentes las consecuencias de la globalización, de la que los procesos de regionalización y entre ellos también el Euromediterráneo representaría una respuesta política más. Mientras que por el otro aumentaba la notoriedad de la tesis sobre el “Choque de Civilizaciones”, en la que el Mediterráneo constituiría, se decía, también posible escenario de confrontación o, al menos, de desencuentro. Simultáneamente, la ampliación de la Unión Europea hacia los nuevos Estados miembros de la Europa del Este puso de relieve con mayor crudeza aún las limitaciones del modelo de asociación con los países del Mediterráneo sur, dejando en evidencia que Europa, en su conjunto, adolecía de una visión política ambiciosa en sus relaciones con esa parte del Mediterráneo y muy especialmente con el Magreb. En todo caso, el nuevo modelo de relaciones con la periferia europea fue diseñado en aquel tiempo por la Comisión Europea y se concretó en el año 2003 con la publicación de la comunicación titulada “La Europa ampliada – Vecindad: un nuevo marco de relaciones con nuestros vecinos del Este y del Sur”. Ese importante documento parte de una constatación incuestionable pero de la que habitualmente no se sacan todas las consecuencias pertinentes. Allí se afirmaba literalmente que la capacidad de la Unión Europea para proporcionar seguridad, estabilidad y desarrollo sostenible a sus ciudadanos ya no podría distinguirse de su interés en una estrecha cooperación con sus vecinos, o como señaló el propio Romano Prodi en un discurso pronunciado ese mismo año 2003, nosotros, es decir Europa, necesitamos un Magreb próspero y estable que pueda convertirse en modelo en el mundo árabe musulmán en términos de cooperación interna y con Occidente. Europa lo necesitaba. Pese a que esta visión constituye, hoy en día, lugar común en los círculos políticos europeos, lo cierto es que la actual política europea hacia sus vecinos del sur no contribuye suficientemente a estas ambiciones señaladas.

Finalmente, será así mismo al tiempo de una presidencia española de la Unión Europea durante el anterior año 2002, cuando se renovaría ese marco de relación mediterráneo en un contexto internacional alterado por los efectos de los atentados del 11 de Septiembre y la grave crisis conocida entonces en Palestina. La posterior reactivación de la Guerra de Irak y los propios atentados terroristas del 11 de Marzo en Madrid hicieron más urgentes las necesarias colaboraciones entre las dos orillas del mar común.

Desde estas nuevas perspectivas se comprende, en fin, que la política española hacia el Mediterráneo se oriente de un modo cada vez más claro a la promoción de iniciativas multilaterales que garanticen primero la paz y la estabilidad en la zona y promuevan, a largo plazo, el desarrollo económico y la deseable democratización política de los países ribereños en su conjunto.

En especial, la propuesta acerca de una Alianza de Civilizaciones realizada por el Presidente José Luis Rodríguez Zapatero durante la Asamblea General de la ONU del año 2004 marca la estrategia general dispuesta en orden a defender una asociación entre Occidente y el mundo árabe y musulmán en general. Lógicamente esa estrategia política debe afectar de manera consecuente a las relaciones españolas y europeas con el Mediterráneo sur. En todo caso, se trata de un programa abarcador que tiene como puntos fundamentales la cooperación antiterrorista, la corrección de las desigualdades económicas y, sobre todo, el diálogo cultural.

En conclusión, desde España se ha ido gestando progresivamente una mirada global del Mediterráneo y no pocas iniciativas en orden a potenciar la estabilidad en la región. Yendo ahora más allá de las relaciones específicas y funcionales de la diplomacia franquista con algunos países árabes, e incluso más allá también de la focalización tradicional en el Magreb de nuestra política exterior más histórica, España ha asumido un papel reseñable en el proceso "Euromediterráneo", confirmando una emprendedora acción exterior que ya se había gestado desde los primeros gobiernos democráticos en la Transición, aunque de una manera muy titubeante y alicorta.

En todo caso, el desarrollo y la estabilidad del Magreb es, y seguirá siendo, una de las grandes cuestiones estratégicas a las que se enfrenta España en estas primeras décadas del siglo. En el Magreb tienen su epicentro retos tan fundamentales para el futuro inmediato del país peninsular como la regulación de la inmigración, el posicionamiento competitivo de España en la división internacional del trabajo, la seguridad del suministro energético, el propio peso nacional en la escena internacional y, en general, la estabilidad política y social de nuestro entorno más inmediato.

Concluyo afirmando, que el Mediterráneo no es inevitablemente una zona de fractura, como en muchas ocasiones se apunta. También fue, y lo es en parte hoy día, zona de intercambios, cooperación y asociación. Ciertamente es que todavía los avances son limitados. No obstante, creo que en ambas orillas se percibe la necesidad de seguir adelante aunque de forma tal vez diferente a lo ya conocido con anterioridad en las actuaciones de acercamiento. Estimo, por lo demás, que cada vez más expertos reclaman la necesidad de dar un paso adelante en el proceso y en la colaboración mutua.

Muchas gracias.

MANUEL TORRES AGUILAR

Muchas gracias a ti, Fernando, por la excelente y documentada presentación que acabas de pronunciar, tan pertinente a los objetivos generales de nuestro seminario.

Se abre el coloquio, y tras varias intervenciones sobre la temática específica, responde el ponente de manera global.

FERNANDO LÓPEZ MORA

Las dificultades del empeño colaborador en el Mediterráneo a escala política a nadie se le escapa que son nutridas. Yo no voy a cometer la osadía de simplificarlas en exceso, aunque es cierto que compendiar y ordenar las ideas también facilita la comprensión analítica e intelectual del problema.

Yo creo que hay una dificultad fundamental, en nuestro marco de negociación europeo y que deriva, tal vez, de las limitaciones de nuestra política exterior y de seguridad común: Europa desde el punto de vista político -y no estamos ahora descubriendo nada nuevo- todavía es un poco menuda, ... es un enano político a pesar de su gigantismo económico y comercial.

Europa, por lo demás, es también polifónica en sus miradas mediterráneas.

Existen, digamos, dos posturas estructurales. Los países del Centro-Norte del continente, aun afirmando que pueden participar de cierta sensibilidad general ante lo referido a los países ribereños de la cuenca sur mediterránea, han percibido esas problemáticas de manera subsidiaria. Ese contexto geopolítico no ha sido históricamente una prioridad para ellos. Tampoco ese espacio compone prioridad económica alguna y los laxos culturales son raros. Para los países mediterráneos de Europa, sin embargo, esas miradas son nos ofrecen mucho más atentas, como no puede ser de otra manera en un mar de civilizaciones y de

interrelación. Aquí ha habido, entre las riveras, ya se comentó, enfrentamientos y rivalidades, pero también colaboraciones múltiples e intercambios marcados precisamente por la proximidad.

A nadie se le escapa, por otra parte, que si esta diferenciación de actitudes es perceptible entre los países europeos, en el Mediterráneo sur esas segmentaciones son aún mayores. El mejor ejemplo lo revelan la cifras relativas a los intercambios comerciales entre estos países del Mediterráneo sur. No deja de sorprender que la inmensa mayoría de países de la Unión Europea sumen más relación comercial, particularmente, que la conocida entre los propios países del Magreb. Se trata, por tanto, de una región desestructurada, con frecuentes enfrentamientos a nivel político y plena de rivalidades cainitas. Por tanto también existe, digamos, una imposibilidad mayor de negociación. Falta en el sur un interlocutor común y coordinado.

Pero es que desde la Unión Europea las apuestas abarcadoras están en su inicio histórico. ¿Todo lo anterior debe frenar nuestras apuestas de mejor colaboración? Yo creo que no, y el papel incentivador de los países mediterráneos de la cuenca mediterránea norte, de Italia, de Grecia, de Francia, de España muy especialmente, también de Portugal -de cierta manera porque es un país de aspiración mediterránea culturalmente, aunque resulte sólo atlántico geográficamente-, deben primar empujando los alientos de la Unión Europea. Conforme la Unión Europea va adquiriendo tonos más ambiciosos en política internacional este aspecto de las relaciones con nuestros vecinos del sur debe tomar más cuerpo. En fin, las urgencias de esa relación se advierten en el día a día. Hay temas mayores de nuestro mundo actual que deben primar este debate referido no sólo a las migraciones o al trasunto comercial, sino a otros aspectos relacionados con la seguridad o, incluso, a nuestra responsabilidad como europeos en la extensión de la solidaridad y la cultura democrática.