



Generalitat de Catalunya  
Departament de la Presidència  
**Secretaria d'Afers Exteriors  
i de la Unió Europea**

## **Balanç i reflexions per a una nova Política Europea de Veïnatge**

Secretaria d'Afers Exteriors i de la Unió Europea  
Barcelona, 1 d'abril 2015



## Índex

|   |      |
|---|------|
| 1. Una consulta sobre el futur de la política de veïnatge | p.3  |
| 2. Deu anys de PEV. Resultats migrats i noves necessitats | p.4  |
| 3. El sud ha deixat d'existir com a veïnatge únic         | p.9  |
| 4. Idees i suggeriments per a una revisió de la PEV       | p.11 |
| 5. Més articulació entre la PEV i la UpM                  | p.14 |
| 6. Més participació dels ens subestats i locals           | p.16 |



## 1. Una consulta sobre el futur de la política de veïnatge

La Unió Europea (UE) ha obert una consulta destinada a aprovar *una nova política europea de veïnatge (PEV)*. La decisió ens sembla oportuna perquè respon a una necessitat, després de més de deu anys de política de veïnatge, i a una demanda de molts actors que consideren degut reflexionar sobre el balanç de la PEV per tal de donar-li un nou impuls.

El punt de partida de la consulta és un document conjunt de l'alta representant de la Unió per a Afers Exteriors i Política de Seguretat i vicepresidenta de la Comissió Europea, que planteja propostes per tal d'adaptar la PEV al nou context, i que formula preguntes destinades a promoure un debat de fons.

La consulta, que durarà fins a finals de juny, afecta els estats membres i els països veïns, així com els parlaments nacionals i el Parlament Europeu, la societat civil, el món empresarial i la comunitat acadèmica. Amb el propòsit de suscitar un ampli debat, el document es dirigeix, també, a altres organitzacions com ara el Consell d'Europa, l'Organització Europea per a la Seguretat i la Cooperació (OESC) i les principals institucions financeres internacionals.

Tot i que la participació de regions i ciutats no es menciona en la consulta, a la Generalitat de Catalunya li correspon expressar la seva opinió, com a institució capdavantera en la implicació dels ens subestats en la formulació i el desplegament de l'acció exterior de la UE.

Aquesta opinió és encara més justificada pel que fa a la dimensió meridional de la PEV, tenint en compte la vocació mediterrània de Catalunya i les seves relacions polítiques, econòmiques i humanes amb el nord d'Àfrica. El document fa esment de la cooperació multilateral, en la qual la Generalitat ha estat molt activa, en el marc del Procés de Barcelona - que complirà vint anys el novembre - i de la Unió per la Mediterrània (UpM), que es va constituir el 2008, amb un Secretariat que té la seu al Palau de Pedralbes de Barcelona.

A continuació ens pronunciem sobre deu anys de política de veïnatge, i formulem alguns suggeriments sobre el seu futur, en resposta a les preguntes del document de la UE que ens han semblat més rellevants. Ho fem compartint opinions d'experts i institucions, i des de la nostra experiència en la política euromediterrània, particularment al nord d'Àfrica.



## 2. Deu anys de PEV. Resultats migrats i noves necessitats

La PEV ha estat objecte de crítiques de diversa naturalesa que s'han reforçat, en els últims anys, arran dels desafiaments que s'han produït tant a l'est com al sud de la UE. A l'hora de fer balanç convé diferenciar, però, entre les causes exògenes dels possibles errors o fracassos i les endògenes. Només així serà possible destriar entre les dificultats d'adaptació i les falles inherents a la seva naturalesa, la seva arquitectura i els seus instruments financers.

La PEV s'ha desenvolupat en un context d'instabilitat creixent. A l'est, com a conseqüència de l'actitud de Rússia en les crisis de Geòrgia i Ucraïna i, sobretot, al sud, on un *status quo* vell de mig segle ha estat sacsejat pel despertar de les societats civils i els processos de transició, els quals han provocat incertesa i alimentat conflictes civils i extremisme.

D'altra banda, també cal recordar que el desplegament de la PEV ha coincidit amb profundes reformes institucionals (Tractat de Lisboa 2007/2009) i amb la crisi financera del 2008, que ha causat la recessió més duradora que Europa ha conegut des de la Segona Guerra Mundial.

Molts observadors/es coincideixen en què l'adaptació de la PEV als canvis ha arribat tard i ha fet curt. Compartim aquesta opinió. Certament, l'abast d'aquests canvis era difícil de preveure, però sorprèn que una iniciativa amb vocació estratègica i implicacions geopolítiques com aquesta (1) no hagi copsat abans l'emergència de nous escenaris, nous actors i noves actituds entre els països veïns, i entre els veïns del veïns. Aquest dèficit posa de manifest que el sistema de *monitoring* de la PEV - pensat per a fer un seguiment dels plans d'acció - mancava de sensibilitat política.

La majoria d'analistes i dels propis destinataris consideren que la PEV no ha satisfet les expectatives que s'havia fixat. Quines en són les causes? Aquest és el moll de l'os del debat, i encertar en la resposta serà decisiu per tal que la nova PEV pugui afrontar els desafiaments exteriors als quals la UE haurà de fer front en els propers anys (2).

El document de l'alt representant i la Comissió reconeixen que "La PEV no sempre ha sabut respondre adequadament als esdeveniments recents i als canvis que s'han produït en les aspiracions dels nostres socis". I com a causa principal d'aquesta insuficiència subratlla la creixent diferenciació entre els socis. Efectivament, mentre uns aspiren a una associació més estreta amb la UE, altres han optat per camins diferents, sigui perquè se'ls presenten estratègies alternatives, sigui perquè no volen emprendre les reformes que els acords d'associació impliquen o amb els ritmes que aquests impliquen.



Aquesta constatació - que revela un entorn regional complex i competitiu - duu la UE a suggerir una PEV de geometria més variable, capaç de respondre millor a les necessitats de cada veí.

Hi estem d'acord. Diferenciació, flexibilitat i diversificació poden ajudar a atendre millor les necessitats de cada veí i les dels països de la UE. També compartim la necessitat de més coresponsabilitat perquè, com diu el document, encertadament, "la manca de responsabilitat compartida entre els socis impedeix que la política dissenyada assoleixi plenament el seu potencial".

Les dificultats d'adaptació duen la UE a interrogar-se sobre l'aplicació d'un criteri d'actuació introduït l'any 2011, el de *'more for more'*, que pretenia incentivar les reformes als països àrabs amb una condicionalitat positiva. El document constata que "aquesta política no sempre ha contribuït a crear una atmosfera d'associació sobre bases igualitàries i no sempre ha reeixit a promoure reformes als països socis".

Coincidim amb aquesta apreciació. És un fet que alguns països afectats han rebut les mesures de condicionalitat amb recel. També ho és que aquestes, de vegades, han estat poc operatives i arbitràries. Però aquesta constatació no ha de fer oblidar l'horitzó reformista que dóna perspectiva i sentit a la Política de veïnatge.

Compartim, doncs, la filosofia amb què la UE afronta la revisió de la PEV, segons la qual és necessari més realisme, més diversificació i més implicació dels socis, però creiem que no és suficient.

Molts observadors/es es pregunten si n'hi ha prou amb subratllar les deficiències que la PEV ha conegut en la seva implementació, i tenen raó. Per això hem apreciat que, per tal de respondre a les expectatives de la consulta, la UE convidi a un debat *'out of the box'*, sense eludir temes de fons, encara que puguin afectar principis fundacionals de la Política de veïnatge.

Algunes de les preguntes formulades en el document poden semblar agosarades, però les considerem rellevants si el que es pretén és que el debat surti dels cenacles establerts i susciti l'interès dels principals *stakeholders* i de la opinió pública:

- Pensem, per exemple, que cal mantenir la PEV com a element clau de la projecció exterior europea, però és bo preguntar-s'ho, com fa el document (*'Creieu que s'ha de mantenir la PEV?'*)



- Hem considerat sempre que les dimensions meridional i oriental de la PEV responen a realitats diverses i, per tant, ens sembla interessant preguntar si convé mantenir un mateix marc institucional per a ambdues (*'S'ha de mantenir un mateix marc institucional per a l'est i el sud d'Europa?'*)

- Trobem suggestiva la pregunta que es fa sobre la possibilitat d'incorporar a la PEV els veïns dels veïns, i la considerem de gran interès pel que fa a les relacions cada cop més complexes entre el Magreb i l'Àfrica subsahariana (*'S'ha de mantenir l'actual marc geogràfic o la PEV ha de permetre treballar amb els veïns dels veïns?'*)

- D'acord amb la nostra experiència, creiem útil obrir un debat sobre formats d'associació que vagin més enllà dels que la PEV ofereix actualment (*'S'han d'explorar nous formats d'associació per a satisfer aspiracions i preferències de qui considera que els acords d'associació no han de ser necessàriament el final del procés d'associació política i integració econòmica?'*)

Preguntes com aquestes, i d'altres, són necessàries perquè expressen dubtes existents entre les institucions comunitàries i els països europeus, i recullen les crítiques expressades per molts països socis. També responen a aquelles formulades per molts analistes sobre els migrats resultats de la PEV.

L'opinió dels principals *think-tanks* és, efectivament, severa. La majoria d'analistes plantegen la necessitat d'una revisió substancial i no només tàctica, i sostenen que el procés d'adaptació als canvis s'ha dut a terme amb batzegades polítiques, més que no pas amb visió estratègica. La crítica fa referència, sobretot, a la resposta tímida que la PEV ha donat a la Primavera Àrab, però s'ha estès a la seva dimensió oriental arran del conflicte d'Ucraïna. Hem recollit algunes opinions d'experts que ens semblen significatives:

*"La PEV ha fracassat de forma manifesta i cal repensar-la radicalment."* Bertelsman Stiftung (3)

*"L'aproximació de la UE als seus veïns no funciona. Una política europea de veïnatge substancialment renovada ha de ser una prioritat dels líders de la Unió."* Carnegie Europe (4)

*"La PEV ha fracassat a generar progrés entre els seus veïns i hem observat la manca d'adequació dels seus instruments per tal d'afavorir reformes polítiques, socials i institucionals."* Cidob (5)

*"Després de la Primavera Àrab, la PEV, que inclou de manera no diferenciada els veïns de l'est i els del sud, ja no és apropiada, ni eficaç, per tal de tractar els problemes específics dels països del sud i de l'est de la Mediterrània."* IPEMED (6)



*"Sembla que hi ha una creixent desconexió entre el principi del more for more actualment defensat per la Comissió i la resposta més que tèbia dels veïns a aquesta complexa matriu d'oportunitats" Global Europe Centre (7)*

*"Des del llançament del Partenariat de l'est, el 2009, la democràcia s'ha deteriorat, la llibertat d'expressió ha empitjorat i la corrupció ha augmentat en la majoria dels països d'aquest veïnatge. Però no hi ha receptes màgiques (silver bullet) per a resoldre aquesta situació [...] i donat la interdependència de la UE amb els seus veïns, no hi ha més remei que seguir intentant-ho." CIES (8)*

L'opinió de la majoria dels estats europeus és més matisada i propera a la de les institucions comunitàries; com ho és també la nostra. Assumim la necessitat d'una major flexibilitat per tal d'adaptar els instruments de la PEV a les noves necessitats. Fem nostra l'exigència de més realisme i compartim la necessitat de fer participar els països veïns de manera més efectiva en el disseny de les polítiques i en llur implementació.

Pel que fa al debat que sempre ha existit sobre la condicionalitat, ens sembla que el moment actual reclama prudència en les formes i els calendaris. Cal evitar el llenguatge de la imposició, que no correspon als temps actuals, però també necessitem fermesa en els principis, perquè sabem que l'estabilitat de la regió i dels seus països vol, a llarg termini, processos inclusius, mecanismes de participació i regles de joc que garanteixin la igualtat davant la llei.

La majoria de països àrabs demanen més recursos i menys condicionalitat. Més enllà d'aquesta coincidència, llurs estratègies son cada cop més diferents, i van de negociar modalitats d'associació privilegiades fins a desconfiar d'unes polítiques que consideren imposades. Son crítiques que hem d'escoltar, per tal d'entendre millor llurs preocupacions. Per exemple, les que fan referència al dèficit comercial d'alguns països que no veuen els acords bilaterals amb la UE com un *win-win game*. (9)

No obstant això, els socis de la UE han de decidir si volen compartir un mateix destí, o si tenen altres opcions que els puguin semblar, legítimament, més profitoses. Han de comprendre que la raó de ser de la PEV i dels partenariats regionals que l'acompanyen és oferir una perspectiva de futur compartit, que hem de dissenyar plegats i que demana esforços i sacrificis a tots. En el cas del sud, a les dues bandes de la Mediterrània.

Compartim l'opinió del Govern espanyol quan afirma que: *'Se debe mantener la unidad de la PEV, con los mismos instrumentos y ofertas para todos los socios de las dos Vecindades, aunque abierta a las diferentes necesidades y niveles de ambición de cada uno de los vecinos para sus relaciones con la UE'*. I coincidim a demanar més atenció i més recursos per a la dimensió meridional de la Política de veïnatge, així com en la necessitat d'enfortir la UpM.



Una posició semblant ha estat expressada pel Govern italià, que es va manifestar clarament a favor de reforçar la dimensió mediterrània de la PEV durant la presidència de torn del Consell. Subscrivim la seva proposta de tenir en compte els *veïns dels veïns* argumentada, en el seu cas, a partir de la crisi ucraïnesa però que ens sembla també esperançadora per al nord d'Àfrica.

La revisió de la PEV ha de respondre a un balanç que està per sota de les expectatives suscitades. Nogensmenys, sembla que tant la UE com la majoria de països socis s'inclinen per una reforma que no qüestioni la seva arquitectura, conscients de què el moment actual vol prudència. El desafiament és, doncs, el de trobar un punt d'equilibri entre la necessària cautela i la urgència de tenir en compte els nous reptes.

Els temps estan canviant. L'adopció de la PEV va ser una decisió estratègica destinada a crear una regió de prosperitat compartida entre la UE i els seus veïns després de l'ampliació del 2004, la més important realitzada en termes de territori, països (deu) i població. En un context d'optimisme regional, la UE va oferir una proposta de gran volada, que Romano Prodi havia conceptualitzat com 'tot menys les institucions' ("*everything but institutions*").

Era un compromís ambiciós que implicava lliure accés al mercat i lliure circulació de persones, bens i capitals ('3M': *Market, Money, Mobility*). També era agosarat pensar que tots els veïns voldrien i podrien dur a terme reformes que els permetessin compartir els valors i els principis polítics i de mercat de la UE. Deu anys després, la PEV ha d'assumir que estem en un context diferent, més incert. El repte és tenir en compte aquest context sense perdre la visió que va inspirar la proposta del 2004.





### 3. El sud ha deixat d'existir com a veïnatge únic

Els veïns del sud han deixat de constituir un veïnatge homogeni. Probablement, no ho han estat mai, però mai com ara això no havia estat tan evident. I aquesta constatació té grans implicacions per al futur de la PEV.

L'analista Kristina Kausch sosté que el concepte de veïnatge ha perdut gran part de la seva operativitat per a definir les relacions de la UE amb els països del Sud:

*"L'entorn geopolític cada cop més complex que viu el sud de la Mediterrània duu a una diversificació política i econòmica que no permet col·locar els aspirants a una integració estratègica amb la UE sota un mateix paraigua de veïnatge de la UE" (10).*

En un sentit semblant es pronuncia la politòloga catalana Esther Barbé en un llibre col·lectiu que tracta de la creixent diferenciació en les relacions euromediterrànies (11).

Efectivament, pel que fa al sud, malgrat els acords d'associació signats amb la majoria de països àrabs (12), no s'ha aconseguit que la integració comercial i econòmica avanci de manera substancial i contribueixi a impulsar la dinàmica de 'veïnatge' pretesa per la PEV. La fragmentació, la manca de progressos en la integració sud-sud, i la preferència per les lògiques bilaterals ho han impedit, com assenyala Tim Behr (13).

El resultat és l'existència de posicions clarament divergents. Des del Marroc, que té un Acord d'associació avançat i negocia un Acord de lliure canvi complet i aprofundit (14), fins a Síria i Líbia, que han quedat fora de tot veïnatge. Entremig, hi ha una gran varietat de punts de vista. És especialment rellevant el cas d'Egipte, cofundador de la UpM i que està diversificant i reorientant les seves relacions comercials i estratègiques.

Des de la perspectiva multilateral, tot i la importància de la UpM com a única plataforma de diàleg polític dels 42 països del partenariat euromediterrani (PEM), s'ha avançat poc en els objectius estratègics que es va fixar el Procés de Barcelona el 1995 (veg. capítol 5).

Així doncs, després de 10 anys de PEV i 20 anys de PEM, la Mediterrània segueix sent la frontera més polaritzada del món en renda *per capita* i en índex de desenvolupament humà. Una circumstància que contribueix a col·locar al capdamunt de l'agenda política de la UE la seguretat i els fluxos migratoris il·legals.

Aquesta situació s'ha vist agreujada, al sud, pel falliment de dos estats veïns (Síria i Líbia) i pel desafiament gihadista en l'àmbit geogràfic de la PEV i més enllà (l'Iraq, el Iemen, el Sahel). Al nord, les societats europees han reaccionat amb por davant l'amenaça terrorista i alguns països coneixen manifestacions preocupants de populisme polític que alimenten la islamofòbia i l'antisemitisme.



La crisi i la fragmentació no han de fer perdre de vista els objectius estratègics del Procés de Barcelona i de la PEV a la Mediterrània. Més enllà d'una resposta als reptes de seguretat, el que busquen tant la PEV com el PEM és associar a la UE un conjunt de països que sumen prop de 400 milions d'habitants i que presenten destacades complementarietats demogràfiques i comercials. Per tal de constituir, plegats, una regió estable i prospera, capaç de competir amb els altres grans espais econòmics.



#### **4. Idees i suggeriments per a una revisió de la PEV**

**4.1. Ambició i realisme.** Per tal de revisar la PEV, la UE ha de trobar un punt d'equilibri entre ambició i realisme que tinguin en compte els límits del que és possible en el context actual, però també la seva legítima aspiració a fer dels països veïns un 'cercle d'amics'. La tasca no és fàcil tenint en compte la multiplicació de conflictes que s'ha produït i que ha dut al comentarista de "The Economist" Charlemagne a parlar de 'cercle de foc' (*'ring of fire'*) en comptes de cercle d'amics (15).

El realisme ve donat per la pèrdua d'influència de la UE a la Mediterrània. El document de la UE assumeix aquesta realitat, fa plantejaments menys totalitzadors que els que varen prevaler des del 1995 fins al 2008 i els substitueix per propostes més pragmàtiques. Ho subscriu, perquè respon als temps que vivim i als previsibles, sempre i quan es mantingui l'ambició originària.

Ambició són recursos. La UE ha assignat 15.400 milions d'euros per al període 2014-2020, que suposen un 35% més que el pressupost del septenni anterior. Tenint en compte la situació econòmica, ens sembla un esforç raonable. Ens pronunciem, però, per a una redistribució de la despesa que tinguin en compte la significació històrica dels desafiaments que es presenten a la Mediterrània. No és lògic que la despesa *per capita* de la PEV a alguns països de l'est sigui deu vegades més alta que la dels països del sud més poblats.

No hi ha ambició sense relat, sense visió. En aquest sentit creiem que el pragmatisme necessari que inspira la revisió de la PEV no ha de sacrificar el que ha estat l'ànima d'aquesta política, sobretot al Mediterrani, on forma part -com hem dit- d'un projecte compartit.

**4.2. Diversificació versus fragmentació.** Creiem que el principal repte de la UE és el d'accentuar la diversificació de la PEV sense posar en qüestió la seva dimensió regional. Per tal d'evitar que la diversificació no contribueixi a la fragmentació, la política de veïnatge ha de tenir en compte l'existència d'interessos diferenciats entre els socis, i integrar-los en la proposta global, amb un calendari compartit. Aquest és un dels requisits per a convèncer molts països de què els beneficis a llarg termini justifiquen els costos que la PEV pot tenir a curt terme.

Tal com planteja Kausch, diversificació i dimensió multilateral poden ser compatibles: *"En comptes de promoure la fragmentació, una política de diferenciació d'aliances flexibles pot ajudar a endegar noves dinàmiques positives a curt terme i a desenvolupar millors condicions per a una cooperació multilateral Euromediterrània en el futur."* (10). En tot cas, la diversificació només serà eficaç si les prioritats es decideixen de comú acord.



**4.3. Política de veïnatge i política exterior.** Per tal de promoure una àrea d'estabilitat, seguretat i prosperitat compartides a les seves fronteres, la UE ha d'articular la PEV amb la seva política exterior i amb la política exterior dels estats membres.

En el document de l'alt representant i la Comissió es reconeix que, fins ara, la política exterior i de seguretat comuna (CFSP) i la política de seguretat i defensa comuna (CSDP) s'han desplegat "fora del marc de la PEV". Una major sinergia entre les diferents expressions de la política exterior de la UE és, doncs, necessària per tal de guanyar en eficiència i per a prevenir i combatre les noves formes d'extremisme, terrorisme i crim organitzat que es manifesten dins i fora de la UE.

Aquesta articulació també ha de progressar amb els tres partenariats que s'han constituït: la UpM, el Partenariat amb l'est i la Sinergia del mar Negre. Ho ha de fer de manera diferenciada, respectant les singularitat de cada veïnatge.

Sense perjudici de les iniciatives multilaterals a l'est i al sud-est d'Europa, creiem que la UpM compta amb una història i una realitat institucional que demanen més atenció política i uns recursos apropiats (veg. cap. 5).

**4.4. Els veïns també tenen veïns.** Una integració més efectiva de la PEV amb la política exterior de la UE hauria de permetre, en determinades circumstàncies, associar a alguns dels seus aspectes els veïns dels veïns. Les preguntes del document en aquest sentit conviden a una major integració de les polítiques per al Magreb amb les que s'arbitren per a l'Àfrica subsahariana, tant quant al mercat com als moviments humans i la seguretat.

La crisi d'Ucraïna ha posat de manifest la necessitat d'una major coherència entre la PEV i les relacions de la UE amb Rússia. I la crisi del Pròxim Orient convida a buscar noves formulacions de la política de veïnatge a l'est de la Mediterrània que tinguin en compte els països del Golf i Turquia, que no formen part del Veïnatge però són actors decisius per al futur de la regió.

**4.5. Proximitat i apropiació (*ownership*).** En tota política pública, la mobilització efectiva dels recursos i llur apropiació per part de les opinions públiques vol participació. Participació de la societat civil en la definició dels programes, i en llur implementació. Aquest principi esdevé encara més necessari en la política exterior que la ciutadania sol veure com aliena a la seva vida quotidiana.

Creiem que el document centra massa el dèficit d'apropriació en insuficiències de comunicació. Explicar millor els objectius i les realitzacions de la PEV és certament necessari, però la millor manera de canviar les percepcions existents és fer participar més i millor tots els *stakeholders*.



El procés que s'ha obert ens sembla una oportunitat única, si no es queda en un debat 'top-down' i mobilitza tots els actors interessats.

En aquest sentit, la Generalitat de Catalunya creu que la revisió en curs hauria de donar més protagonisme als parlaments, així com als ens subestatals i locals que exerceixen unes funcions creixents en l'establiment de vincles regionals i que estan en primera línia dels problemes lligats al veïnatge (veure punt 6).

Tenint en compte aquestes consideracions, compartim la idea d'una PEV de geometria variable, que permeti endegar programes fets a mida i orientats als àmbits on es manifesten més interessos compartits (comerç, connectivitat, seguretat, governabilitat, migracions i mobilitat). És una proposta sensata però que planteja el desafiament de la coherència. Si la PEV vol donar esperances a una regió que les necessita, no pot quedar reduïda a una 'caixa d'eines' desendreçada, o a un menú on hi ha de tot, però amb el qual no acabem de saber en quin tipus de restaurant estem dinant.



## **5. Més articulació entre la UpM i la PEV**

Tot i que la UpM té un àmbit i una arquitectura institucional propis, el document de la UE s'hi refereix breument alhora de plantejar la dimensió regional de la PEV. Planteja una pregunta oberta sobre el possible valor afegit de la dimensió multilateral i una altra sobre l'adequació dels actuals formats d'aquesta dimensió, referint-se a la UpM, al Partenariat amb l'est i a la Sinergia del mar Negre.

El document introdueix, aquí també, el tema d'una possible diversificació de la política multilateral: *podem utilitzar, de manera més eficient, altres formats més flexibles?* sense precisar si aquests serien complementaris o substituïts dels que existeixen actualment.

En l'àmbit multilateral també cal més imaginació i més flexibilitat. En particular, ens sembla que la UE hauria de cooperar més activament amb altres actors afectats en la regió, com ara la Lliga Àrab -que només té un estatus d'observador a la UpM i manté relacions bilaterals de baix perfil amb la UE-, l'OSCE, l'OIC, el G8, el Consell de Cooperació del Golf o la Unió Africana.

Pel que fa a la UpM, malgrat les seves limitacions polítiques i pressupostàries, constitueix l'expressió més avançada d'una política multilateral a la Mediterrània. El fet que hi coincideixin tots els països de la UE, deu països àrabs, Israel, Turquia i tres països europeus que no pertanyen a la Unió en fa un espai polític únic i compartit.

D'altra banda, ens sembla que l'enfocament que el Secretariat de la UpM ha adoptat en els darrers dos anys coincideix amb l'estratègia de programes fets a mida cap a la qual la PEV s'orienta. El repte de la UpM és, en tot cas, el de demostrar que les seves activitats, la seva dimensió política i la seva cultura de treball inclúsiu poden aportar valor a la dimensió regional de la nova PEV.

Tenint en compte la coincidència entre moltes de les àrees de treball de la UpM amb àmbits d'acció de la PEV, el que cal és evitar duplicitats, sumar esforços i buscar sinergies que donin més credibilitat i visibilitat a la cooperació euromediterrània. D'altra banda, la UpM pot ajudar en l'apropiació de la política euromediterrània per part de les opinions públiques dels països àrabs, que és un dels principals dèficits de la PEV.

La consolidació del Secretariat de la UpM ha de permetre reforçar la seva centralitat política en el diàleg euromediterrani. Creiem que aquesta ha de ser una aposta de la UE i dels països membres, que es correspon amb la situació que viu la regió. Un paper més central del Secretariat no es incompatible amb les orientacions de la nova PEV, ans al contrari.



Com més la PEV reforci la seva vessant bilateral i diversifiqui els seus programes, més necessari és enfortir una institució com la UpM, que expressa una perspectiva multilateral euromediterrània. Com ho és també sostenir el treball amb la societat civil que du la terme a Fundació Anna Lindh en l'àmbit del diàleg intercultural i la ciutadania.

Dotar el Secretariat de la UpM d'una dimensió més global és la millor garantia de dur a terme les reformes de la PEV esmentades, sense perdre la perspectiva que va presidir la Declaració de Barcelona i la Política Europea de Veïnatge. La celebració del 20è aniversari de la Conferència Euromediterrània, el proper 20 de novembre, ens sembla una bona oportunitat per a situar la UpM al centre de les relacions entre Europa i els països del sud i l'est de la Mediterrània.

Per tal d'assolir aquest paper, la UpM hauria de poder beneficiar-se més i millor dels recursos de la PEV. L'objectiu hauria de ser assolir una major capacitat operativa i no haver de dependre tant de projectes finançats per altres institucions. En tot cas, el balanç dels darrers tres anys, amb diverses reunions ministerials, desenes de projectes "*labelitzats*" i un equip professional estabilitzat i encapçalat per un secretari general elegit per unanimitat, constitueix una garantia de continuïtat important en un context com l'actual.



## **6. Més participació dels ens subestats i locals**

La majoria de les institucions multilaterals que s'han desplegat a la Mediterrània han tingut un marcat caràcter intergovernamental i no han atorgat a les ciutats i regions el paper que els correspon. Aquest dèficit és el resultat de la concepció que ha predominat en alguns països europeus i altres de la ribera sud poc inclinats a donar joc a les entitats subestats.

Malgrat la referència al paper de les autoritats regionals i locals que hi havia a la Declaració de Barcelona, el PEM no ha donat legitimitat institucional a aquesta realitat fins a la creació de l'Assemblea Regional i Local Euromediterrània (ARLEM), el 2010, a partir de la iniciativa del Comitè de Regions de la UE i de la UCGL, i després d'un llarg procés de *lobbying* de les ciutats i les regions.

Creiem que ARLEM hauria de tenir un lloc molt més destacat en el dispositiu institucional del PEM, que li permetés jugar un paper semblant al de l'Assemblea Parlamentària Mediterrània.

Des del començament la PEV va atribuir certa rellevància als ens sub-estats i va arbitrar fons destinats a promoure la cooperació en l'àmbit transfronterer. Sorprèn, doncs, que el document de la UE no faci cap referència a l'aportació de les regions i les ciutats a la política de veïnatge. De fet, no cita ARLEM, i només es pregunta, de manera lacònica: *'Què es pot fer per a promoure lligams entre comunitats científiques, universitats, autoritats locals, dones, joves i mitjans de comunicació?'*

Considerem que la nova PEV no pot prescindir de les regions i les ciutats, sobretot les que estan més exposades als desafiaments del veïnatge. Les autoritats regionals i locals poden contribuir a definir prioritats i objectius, a concretar projectes i a mobilitzar els millors actors. I poden ser agents actius en la implementació de molts programes. Poden ajudar també a incrementar la visibilitat de la PEV i a fer realitat la seva apropiació per part de les opinions públiques.

Des de la recuperació de la democràcia i les institucions de la Generalitat, Catalunya ha atresorat una important experiència a la Mediterrània, basada en una important presència empresarial, intercanvis humans significatius i una llarga tradició de cooperació. El Govern i molts ajuntaments de Catalunya estan presents en les principals xarxes euromediterrànies. I centres de recerca com l'IEMed o el CIDOB, acreditats entre els millors d'Europa en l'àmbit Mediterrani, són una expressió més de l'interès de la societat catalana i de les seves i institucions per les relacions amb els nostres veïns del sud.





Aquesta realitat és el resultat d'una vocació històrica i d'un ampli consens que hi ha sobre aquest tema entre les forces polítiques catalanes. Posa de manifest una trajectòria que va facilitar la candidatura de Barcelona com a seu del Secretariat de la UpM. Entenem que tot plegat legitima la nostra aspiració a participar activament en el debat sobre una nova política de veïnatge que afectarà el futur de Catalunya i en la seva implementació, al costat d'altres ens sub-estats europeus.



Notes

- (1) Aliboni. *The European Neighbourhood Policy. Geopolitical implications.* <https://www.kluwerlawonline.com/abstract.php?area=Journals&id=EERR2005001>
- (2) Steven Blockmans. *The EU and its Neighbors. Predictions for 2015.* CEPS. <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:V3Y9AtCMnDwJ:www.ceps.eu/system/files/Blockmans%2520-%2520Predictions%2520for%2520the%2520EU%25202015%2520CEPS%2520Commentary%2520.pdf+&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=es>
- (3) Bertelsman. Rosa Balfour, David Gow, Katharina Barié, Christian-Peter Hanelt, Gabriele Schöler, Christiane Weidenfeld and Stefani Weiss  
<https://www.bertelsmann-stiftung.de/en/publications/publication/did/the-eu-neighbourhood-in-shambles/>
- (4) Carnegie Europe. Anton La Guardia, Stefan Lehne, Pierre Vimont, Rosa Balfour. <http://carnegieeurope.eu/2014/03/13/resetting-european-neighborhood-policy/h1ba>
- (5) CIDOB. Eduard Soler, Elina Villup. [http://www.cidob.org/es/publicaciones/notes\\_internacionales/n1\\_36/revisando\\_la\\_politica\\_europea\\_de\\_vecindad\\_respuesta\\_debil\\_a\\_rapidos\\_cambios](http://www.cidob.org/es/publicaciones/notes_internacionales/n1_36/revisando_la_politica_europea_de_vecindad_respuesta_debil_a_rapidos_cambios)
- (6) IPEMED. Jean Louis Guigou. <http://www.ipemed.coop/fr/ipemedia-r19/blog-de-jean-louis-guigou-c60/trois-raisons-de-remettre-en-cause-la-politique-europeenne-de-voisinage-pev-a2414.html>
- (7) *Global Europe Centre. University of Kent.* Tom Caizer, Eelena A. Korosteleva, Richard G. Whitman.
- (8) CIES. Elena Gnedina, Nico Popescu. [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:bF0krDGO0PMJ:en.wikipedia.org/wiki/European\\_Neighbourhood\\_Policy+&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=es](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:bF0krDGO0PMJ:en.wikipedia.org/wiki/European_Neighbourhood_Policy+&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=es)
- (9) *Econostrum. Maroc* [http://www.econostrum.info/Accord-de-libre-echange-Maroc-UE-Le-Maroc-doute\\_a17295.html](http://www.econostrum.info/Accord-de-libre-echange-Maroc-UE-Le-Maroc-doute_a17295.html)
- (10) Kristina Kausch. *The end of the (Southern) Neighbourhood.* Euromesco. Papers IEMed 18. <http://www.euromesco.net/images/papers/papersiemed18.pdf>
- (11) Esther Barbé i Anna Herranz-Surrallés. Ed Routledge <http://www.bokus.com/bok/9780415699556/the-challenge-of-differentiation-in-euro-mediterranean-relations/>
- (12) Accords d'associació signats entre la UE i els països del sud de la Mediterrània. <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/regions/euro-mediterranean-partnership/>
- (13) Timo Behr. *Regional Integration in the Mediterranean. Moving out of the Deadlock.* Institut Notre Europe (Delors) <http://www.institutdelors.eu/media/etud77-mediterraneanintegration-tbehr-en.pdf?pdf=ok>
- (14) EU External Service. EEAS. [http://eeas.europa.eu/delegations/morocco/documents/news/20140210\\_questions-reponses\\_aleca\\_ue-maroc\\_07\\_02\\_2014\\_fr.pdf](http://eeas.europa.eu/delegations/morocco/documents/news/20140210_questions-reponses_aleca_ue-maroc_07_02_2014_fr.pdf)
- (15) Charlemagne. *The Economist.* <http://www.economist.com/news/europe/21618846-european-unions-neighbourhood-more-troubled-ever-europes-ring-fire>