



**CONSEJO DE
LA UNIÓN EUROPEA**

**Bruselas, 19 de marzo de 2004 (19.03)
(OR. en)**

7498/1/04 REV 1

LIMITE

COMEM 2

COMAG 3

NOTA

de la:	Secretaría del Consejo
al:	Consejo
n.º doc. prec.:	7477/04 COMEM 1 COMAG 2
Asunto:	Informe provisional sobre una "Asociación Estratégica de la UE con el Mediterráneo y Oriente Próximo"

1. A raíz de los debates mantenidos en el Coreper, la Secretaría del Consejo transmite, en nombre de la Presidencia, el proyecto revisado de informe provisional sobre una "Asociación Estratégica de la UE con el Mediterráneo y Oriente Próximo".
2. El proyecto de conclusiones del Consejo sobre este asunto figura en el documento 7477/04 COMEM 1 COMAG 2.

**Proyecto de informe provisional sobre una
Asociación Estratégica de la UE con el Mediterráneo y Oriente Próximo**

1. INTRODUCCIÓN

Mandato

El Consejo Europeo de diciembre de 2003 pidió a la Presidencia y al SG/AR que, en coordinación con la Comisión, presenten propuestas concretas relativas a una estrategia para la región de Oriente Próximo. El presente documento atiende a dicha petición y al mandato conexo del Consejo Europeo sobre el desarrollo de las relaciones con el mundo árabe.

Finalidad del presente informe

El informe provisional tiene tres finalidades:

- presentar un panorama de los debates mantenidos hasta la fecha en torno a la estrategia;
- presentar un análisis de la actual proyección de la UE en la región y señalar los principales acontecimientos que tendrán lugar próximamente;
- proponer elementos esenciales para una estrategia de asociación común con la región, exponer un programa de consultas con nuestros socios de la región y ofrecer orientaciones para los debates con otros agentes externos durante los próximos tres meses.

Avances realizados hasta la fecha

Esta primera fase en el desarrollo de una Estrategia de la UE ha servido principalmente para examinar las opiniones de los socios de la UE en este asunto. Desde diciembre se han celebrado ocho debates de fondo, respectivamente por parte de: los Grupos (COMAG/COMEM), los directores políticos, el Comité Político y de Seguridad, el COREPER y el CAGRE del 23 de febrero. Catorce socios de la UE han presentado documentos oficiales. También han hecho aportaciones la Comisión y el SG/AR.

Se prevé que la próxima fase (abril – junio 2004) se oriente principalmente a consultar a los socios de la región. Esto es esencial. Las relaciones de la UE con nuestros socios de la región se han construido mediante consultas. En la región hay quien piensa que las perspectivas de esas relaciones no se han tenido plenamente en cuenta a la hora de elaborar la presente iniciativa. Si bien ya han existido contactos con los socios de la región, tanto entre funcionarios como entre responsables políticos, el periodo previo al Consejo Europeo de junio de 2004 será una plataforma fundamental para mantener activas consultas con los países de la región. El presente documento propone una serie de objetivos y la elaboración de programas de trabajo que podrían constituir la base para las consultas con la región.

En los últimos meses se han dado varios pasos importantes en relación con la región. Entre ellos se hallan la elaboración de esta estrategia, la creación de la política de vecindad, el mandato de la reunión ministerial euromediterránea de Nápoles, otras propuestas de Estados miembros de la UE y la iniciativa de los Estados Unidos relativa al Gran Oriente Próximo.

La Unión debería utilizar el período que ahora se inicia para explicar los objetivos y las oportunidades de la estrategia de la UE y para propiciar que nuestros socios de la región la sientan como suya.

Una vez concluido dicho período de consultas, se prevé que el Consejo Europeo de junio de 2004 adopte la estrategia de la UE y los medios para ponerla en práctica.

2. SOCIOS DE LA UE – CONCEPTOS COMUNES

Europa y la región de Oriente Próximo están unidas por la historia y la geografía. Durante siglos el Mar Mediterráneo ha sido un vínculo para nuestros pueblos. Cada vez más ciudadanos de la UE son originarios de los países de la región. Nos interesa a ambos construir una zona común de paz, prosperidad y progreso.

La UE y sus socios de la región comparten dos grandes principios respecto de la estrategia propuesta:

- Para ser creíble, la asociación estratégica tiene que ser objeto de unas consultas efectivas con la región. Su éxito depende, ante todo, de los países mismos, que han de sentir como suya la iniciativa. Tanto los gobiernos como la Liga Árabe, las organizaciones regionales y la sociedad civil tienen un papel que desempeñar en esta empresa común.
- La asociación estratégica tiene que incluir también un firme compromiso con la solución del conflicto árabe-israelí y una clara reafirmación de que la Unión tiene el propósito de seguir plenamente comprometida en este asunto.

Por otro lado, hasta la fecha los debates han puesto de manifiesto otras perspectivas comunes respecto de la estrategia propuesta de la UE, a saber:

- la asociación debe ser la piedra angular de la estrategia;
- el centro principal de la asociación estratégica serán los países del norte de África y de Oriente Próximo;
- la estrategia debe tener en cuenta las diferencias y necesidades de cada uno de los países de la región: no se trata de aplicar un único esquema a todos;
- la estrategia ha de tener debidamente en cuenta la cuestión de Iraq a la hora de tratar los problemas de la región;
- la estrategia debe tratar de aprovechar las estructuras existentes allá donde las haya –la Asociación Euromediterránea, la cooperación con el Consejo de Cooperación del Golfo (CCG), etc.– y, si se presenta la necesidad, debemos estudiar la posibilidad de crear nuevas estructuras para aquellos países con los que no existe un marco bilateral o regional;

- existen preocupaciones comunes en materia de seguridad a las que habremos de hacer frente con espíritu de cooperación; debemos adoptar un amplio concepto de seguridad que atienda a las preocupaciones internas de los países de la región, por ejemplo el desempleo y el subdesarrollo económico;
- la estrategia debe fomentar los avances hacia la democracia y el respeto de los derechos humanos;
- en Europa vive un número considerable de personas originarias de la región: esto es un factor importante en nuestras relaciones;
- el compromiso ha de ser duradero y coherente con una aplicación pragmática.

3. LOS DESAFÍOS PARA LOS PAÍSES DE LA REGIÓN

Si bien cada país afronta desafíos distintos, existen desafíos comunes a la mayoría de los países de la región. Son bien conocidos y se han descrito por extenso en otros lugares, por ejemplo en los correspondientes informes de desarrollo humano del PNUD. Para hacer frente a esos desafíos son necesarias reformas políticas, económicas y sociales, pero esas reformas no pueden imponerse desde fuera, sino que han de generarse desde dentro. El impulso principal para esa evolución viene dado por las altas expectativas de una población predominantemente joven: más de la mitad de las personas que viven en la región tienen menos de dieciocho años. Esos jóvenes necesitan educación y empleo. Para que haya estabilidad política es preciso que esos jóvenes puedan tener un lugar de participación en su sociedad. Cómo lograr esto es el principal desafío al que se enfrentan los gobiernos de la región.

4. ¿DE QUÉ MODO OPERA ACTUALMENTE LA UE EN LA REGIÓN?

Aunque la UE tiene una Estrategia Común para la Región Mediterránea, actualmente no existe ningún conjunto global de objetivos por el que se rijan las relaciones de la UE con todos los países a que se refiere el presente informe. En general se piensa que conviene distinguir entre los países mediterráneos, en los que llevamos a cabo una serie bien asentada e importante de actividades de cooperación, y otros lugares de la región donde nuestro marco de relaciones es por lo general menos significativo, por ejemplo, al Este de Jordania. Debemos trabajar paralelamente en ambas vías para tratar de articular nuestras acciones en la región según proceda.

La elaboración de una asociación estratégica de la UE para la región debería ofrecer un conjunto de objetivos y principios mediante los cuales llevar adelante los aspectos que se definen a continuación respecto de los países de la región.

Proceso de Paz en Oriente Próximo (PPOP)

El Proceso de Paz en Oriente Próximo es también una de las principales preocupaciones de la política de la UE en materia de relaciones exteriores. En la Estrategia Europea de Seguridad se destaca el compromiso de hallar una solución a este conflicto. La Unión trabaja para tratar de alcanzar un acuerdo pacífico, entre otras cosas mediante su presencia en el Cuarteto y en diversos foros. Con objeto de contribuir mejor a la solución del conflicto, el Consejo ha nombrado un Representante Especial de la UE para el PPOP.

La UE reitera su compromiso con la reconstrucción económica regional.

Los avances en la solución del conflicto en Oriente Próximo no pueden ser una condición previa para acometer los urgentes desafíos de reforma a los que se enfrentan los países de la región, ni tampoco puede darse el fenómeno inverso. Pero está claro que no será posible construir una zona común de paz, prosperidad y progreso si no se logra una solución justa y duradera del conflicto. La falta de expectativas claras de paz dificulta ya hoy el éxito de quienes emprenden reformas en la región.

Países de la Asociación Euromediterránea – Vecinos de Europa

Los antiguos vínculos de Europa con sus vecinos inmediatos (Marruecos, Argelia, Túnez, Jordania, Egipto, Israel, Turquía, Siria, Líbano y la Autoridad Palestina, así como con Chipre y Malta, que pronto serán miembros de la UE) hallaron una nueva expresión en la Asociación Euromediterránea creada en 1995.

La Asociación Euromediterránea: un marco integral

Creada en la estela de la evolución positiva del PPOP, entre los objetivos de la Asociación Euromediterránea se halla el fomento de una relación que abarque el diálogo político y de seguridad, las relaciones económicas (incluida la creación de una zona de libre comercio) y las relaciones sociales y humanas. El diálogo político en virtud de la Asociación Euromediterránea ofrece la posibilidad de debatir temas como las armas de destrucción masiva (ADM), el terrorismo y los derechos humanos; durante los últimos años, la UE viene perfilando políticas para la realización de estas conversaciones. Es éste el único foro en que se sientan juntos Israel, Siria, Líbano, la Autoridad Palestina (y Libia, actualmente con estatuto de observador).

La creación de una zona de libre comercio, junto con una ayuda financiera considerable para potenciar la modernización, es un aspecto fundamental de la Asociación Euromediterránea. La UE ha firmado ahora Acuerdos de Asociación con todos menos uno de los socios mediterráneos. Cuando haya entrado en vigor todo el abanico de los Acuerdos de Asociación, se habrá creado el marco para el libre comercio entre Norte y Sur. Las relaciones establecidas mediante los Acuerdos de Asociación han ayudado asimismo a los países a obtener importantes éxitos en el sector de las reformas económicas, que incluyen la aprobación de las reformas fiscales y sectoriales (transportes, servicios financieros y telecomunicaciones), la modernización de la industria de la manufactura y el fomento de la integración regional mediante la adopción de normas de origen comunes. Se prevé una consolidación de la labor de integración subregional Sur-Sur, por ejemplo mediante el Acuerdo de Agadir firmado recientemente.

La UE es la potencia económica más importante y el socio comercial dominante en la región. Además, la UE aporta una contribución anual de entre 800 y 1.000 millones de euros, mediante el programa MEDA y otras formas de ayuda. Si se contabilizan los préstamos del BEI, la asistencia financiera de la UE a la región se aproxima a los 3.000 millones de euros anuales.

La coordinación de los distintos instrumentos financieros de la UE los hará más eficaces, pues de ese modo los fondos y la asistencia técnica circularán de forma más rápida y eficaz.

Política de vecindad – Intensificación de la Asociación Euromediterránea

La política de vecindad de la UE intensificará las relaciones con los países de la Asociación Euromediterránea y constituirá un valioso instrumento en el compromiso duradero de la Unión con estos socios. Por medio de esa política la UE puede ofrecer un diálogo político más intenso y un mayor acceso a los programas y políticas de la UE, incluido el mercado único, así como una cooperación reforzada en materia de justicia y asuntos de interior. Esas relaciones estrechas de cooperación dependerán de una mejor comprensión mutua de las preocupaciones en materia de seguridad y del afianzamiento del compromiso con valores y principios comunes. Será importante que se debatan cuestiones como la condicionalidad positiva y que se pongan en marcha durante el próximo periodo incentivos como los Planes de Acción previstos en virtud de la política de vecindad. Manteniendo el contacto con nuestros socios de la región, deberíamos situar claramente los Planes de Acción de la política de vecindad en el contexto de un fortalecimiento del proceso de Barcelona. La política, basada en la diferenciación de los países, representa un elemento fundamental en la ejecución de la asociación estratégica en lo que se refiere a los países mediterráneos.

Seguimiento de la reunión ministerial de Nápoles: reflexión sobre la Asociación Euromediterránea

Está teniendo lugar una reflexión en torno a la Asociación Euromediterránea, en consonancia con el mandato establecido en la reunión ministerial de Nápoles. También aquí el objetivo es dar mayor eficacia a la asociación.

Libia

Tras el anuncio hecho por Libia sobre las ADM el pasado mes de diciembre, se prevé una mejora de las relaciones con ese país (especialmente si se puede avanzar en la solución de las cuestiones pendientes con cada Estado miembro) y es de esperar que esa mejora acabe por dar lugar a la adhesión de Libia a la Asociación Euromediterránea.

Mauritania

Mauritania es miembro de la Unión del Magreb Árabe, una organización regional de importancia dentro del ámbito geográfico de la iniciativa, en la que participan muchos otros miembros de la Asociación Euromediterránea. Mauritania quedará integrada en la actual iniciativa tomando plenamente en consideración los instrumentos existentes, es decir, el Acuerdo de Cotonú y las estructuras que se derivan del mismo.

Países del Consejo de Cooperación del Golfo

La relación de la UE, mediante su Acuerdo de Cooperación con los países del CCG (Emiratos Árabes Unidos, Bahrein, Arabia Saudita, Omán, Qatar y Kuwait) gira hoy en día principalmente en torno a las cuestiones comerciales y económicas. Están en curso las negociaciones sobre una zona de libre comercio. Es clara la necesidad de contar con un programa más amplio. El Acuerdo de Cooperación ha hecho posible un diálogo político limitado, pero éste no ha estado a la altura de la importancia estratégica de los países interesados. Este diálogo debe hacerse más abarcador, intenso e interactivo. También existe la necesidad de un mayor diálogo con cada uno de los países del CCG.

Yemen

Existe ya un Acuerdo de Comercio y Cooperación con Yemen y es probable que este año se inicie un diálogo político formal.

Irán

Con Irán están pendientes las negociaciones de un Acuerdo de Comercio y Cooperación y de un acuerdo político paralelo. La UE ha entablado asimismo un "diálogo global" y un "diálogo sobre derechos humanos" con Irán.

Iraq

No existen relaciones formales con Iraq, si bien están en curso los preparativos de una estrategia a medio plazo que presentará propuestas para las relaciones futuras con un gobierno iraquí soberano. La UE participa en el apoyo a la reconstrucción, en particular a través del Banco Mundial y las Naciones Unidas.

5. ¿CUÁLES HAN DE SER LOS OBJETIVOS GLOBALES DE LA UE RESPECTO DE LA REGIÓN?

El compromiso global de la UE podría verse sustentado por una serie de objetivos y principios globales acordes, entre otras cosas, con la Estrategia Europea de Seguridad. Dichos objetivos y principios deberían tener en cuenta la inquietud que suscita la seguridad de la región y de la Unión misma.

Once objetivos y principios de la Unión

Los once objetivos y principios fundamentales de la Unión en relación con la estrategia podrían ser los siguientes:

1. El objetivo principal es promover el desarrollo, mediante la asociación, de una zona común de paz, prosperidad y progreso. La finalidad es mantener unas relaciones estrechas de cooperación que atiendan en la mayor medida posible a las demandas de la región.

2. La estrategia de asociación incluirá, de manera primordial, las relaciones entre la UE y los países del Norte de África y de Oriente Próximo.
3. La solución del conflicto árabe-israelí constituirá una prioridad estratégica. Ni los avances en el PPOP deben ser condición previa para las reformas en la región ni a la inversa. Cada uno de esos dos objetivos es bueno en sí mismo y ambos deben perseguirse en colaboración y con la misma determinación.
4. La asociación debe llevar aparejado un compromiso duradero y permanente.
5. La asociación exige una intensificación del diálogo político de la Unión con la región.
6. La UE aprovechará las oportunidades que brinde el diálogo de asociación para proyectar su interés por el respeto de los derechos humanos y por el Estado de derecho.
7. La UE aprovechará las oportunidades que brinde la asociación con los países de la región para promover la acción y la cooperación en materia de terrorismo, ADM y no proliferación.
8. La UE trabajará en colaboración para respaldar las reformas impulsadas internamente en las esferas económica, política y social mediante un compromiso con los interlocutores de la administración y de la sociedad civil, teniendo presente el marco de los informes correspondientes de desarrollo humano del PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) en materia de promoción del conocimiento (educación), libertades (gobernanza) y emancipación de la mujer.
9. La UE fomentará un diálogo con la región sobre la mejora de la seguridad, también mediante sus propias iniciativas dirigidas a los socios mediterráneos en el marco de la PESD, por una parte, y mediante cambios de impresiones en el marco de los foros que vinculan a la OTAN con la Unión Europea, por otra.

10. La UE fomentará que los países de la región se conviertan en miembros de la OMC y facilitará la mejora del entorno empresarial, la modernización del entorno reglamentario y la liberalización del comercio de importación y exportación.
11. La UE trabajará también estrechamente con Estados Unidos, la ONU y los demás intervinientes exteriores en la persecución de dichos objetivos.

La UE impulsará su estrategia para la región principalmente mediante los instrumentos existentes y, cuando convenga, con instrumentos nuevos. La idea principal es reforzar los instrumentos existentes en los que se basa nuestra asociación con el Mediterráneo y Oriente Próximo, en coordinación con los países de la región, mediante el desarrollo por parte de las instituciones competentes de la UE de programas de trabajo para los países afectados que incluyan las esferas política, de seguridad, económica y social. El programa de trabajo para los países mediterráneos deberá basarse en la ejecución de la política de vecindad de la UE.

La UE reflexionará sobre las repercusiones del aumento de nuestras ambiciones en la región en los recursos existentes, tanto financieros como humanos.

Consultas con la región

Se prevé que en los próximos meses haya una consulta activa con nuestros socios de la región sobre los objetivos y principios compartidos de nuestros esfuerzos de asociación y sobre elementos de los programas de trabajo destinados a plasmarlos.

Sería conveniente que la Presidencia, el Alto Representante y la Comisión hicieran uso de sus contactos con los socios árabes, incluso en la Cumbre de la Liga de los Estados Árabes, que se celebrará en Túnez los días 29 y 30 de marzo de 2004, para presentar nuestra visión y fomentar un planteamiento asumido a nivel local sobre las cuestiones cubiertas por la estrategia.

Cabría hacer pleno uso de las oportunidades bilaterales para intensificar este diálogo en los próximos meses, igualmente mediante la reunión ministerial intermedia de la Asociación euromediterránea de los días 5 y 6 de mayo de 2004 y la reunión ministerial UE-CCG del día 18 de mayo de 2004.

6. ¿CÓMO GARANTIZAR LA COMPLEMENTARIEDAD CON OTROS INTERVINIENTES EXTERIORES EN LA REGIÓN?

Iniciativa del "Gran Oriente Próximo"

Los Estados Unidos llevan más de dos años promoviendo una iniciativa para la región, en particular mediante discursos programáticos del Presidente Bush y otras importantes figuras de su Gobierno. Las propuestas estadounidenses se centran en el "Gran Oriente Próximo" (con inclusión de Pakistán y Afganistán) y se centran en la democratización, la reforma económica y la educación, trabajando sobre todo de manera programática. Los Estados Unidos han propuesto que se efectúen declaraciones conjuntas en relación con la región en tres importantes cumbres que se celebrarán de junio (UE-EEUU, G8 y OTAN).

Respuesta de la UE

Aunque la Unión debe continuar aplicando su propia estrategia diferenciada, debemos congratularnos de la posibilidad de cooperar y coordinarnos con los Estados Unidos en el marco de la Asociación Transatlántica. La Unión debe definir un planteamiento complementario pero independiente y conviene que adopte un planteamiento preventivo en esta materia. La Presidencia, el Alto Representante y la Comisión deben mantener un compromiso activo con los Estados Unidos hasta junio.

Cumbre del G8 (Sea Island, 8-10 de junio de 2004)

En el proceso del G8 se ha sugerido una declaración sobre el futuro común. Se contempla como respuesta a una declaración de la Cumbre de la Liga Árabe de Túnez. Se prevé asimismo que algunos elementos de este documento sirvan de referencia a los miembros UE del G8, la Comisión y la Presidencia.

Cumbre UE-EEUU (26 de junio de 2004)

En la Cumbre UE-Estados Unidos ambas partes podrían explicitar su disposición compartida de asistir a los países de la región en sus esfuerzos para lograr el desarrollo político, económico y social. Podríamos exponer el grado de nuestros esfuerzos individuales en este sentido y destacar nuestra determinación para trabajar juntos, incluso mediante nuestro diálogo paralelo con los países de la región.

Cumbre de la OTAN (Estambul, 28-29 de junio de 2004)

En la Cumbre de la OTAN, es probable que la OTAN presente una serie de iniciativas destinadas a fortalecer su Diálogo Mediterráneo y ofrecer a los países de Oriente Próximo propuestas en materia de seguridad. La Cumbre podría hacer un llamamiento para un diálogo UE-OTAN en el marco de los foros correspondientes (CAN/CPS) sobre sus respectivas iniciativas.

7. CONCLUSIÓN

Es preciso que la UE acreciente su grado de su compromiso en la región. Se trata de un área de una importancia estratégica enorme para Europea que afronta graves desafíos, que requieren reformas políticas, económicas y sociales. El impulso y la iniciativa para asumir estos retos y para aplicar las reformas necesarias deben proceder de la propia región. La Unión debe trabajar en colaboración con la región para contribuir a dar respuesta a estos desafíos. Nuestro objetivo debe ser crear una zona común de paz, prosperidad y progreso. La Unión debería adoptar y aplicar una serie de principios orientadores para su intervención, principalmente haciendo más selectivos los instrumentos existentes y asegurando la coherencia entre ellos. El éxito de estos esfuerzos beneficiará tanto a Europa como a la región.
