

# Francia y España acercan posiciones en el Magreb

**Andreu Claret**

Director

Instituto Europeo del Mediterráneo, Barcelona

Aunque de modo incipiente, el año 2004 podría pasar a la historia como el año en el que España y Francia comenzaron a concertar algunas de sus políticas en la región del Magreb. Así parecen indicarlo algunas de las iniciativas avanzadas por ambos países y destinadas a reforzar la acción multilateral en el Mediterráneo Occidental, en el marco del relanzamiento del Proceso de Barcelona. Entre estas iniciativas destaca, sin duda alguna, la propuesta de que la Unión Europea establezca un partenariado reforzado con los tres Estados del Magreb central: Marruecos, Argelia y Túnez. En ese sentido puede interpretarse la propuesta realizada por los ministros Michel Barnier y Miguel Ángel Moratinos con motivo del Foro Mediterráneo que se celebró en octubre en París, de conceder a determinados terceros países participantes en el Proceso de Barcelona, empezando por el norte de Marruecos, fondos y procedimientos que han sido hasta ahora exclusivos de la política de desarrollo regional de la Unión Europea. De confirmarse esta tendencia a la concertación entre los dos países del sur de Europa, en lo que se refiere a la cooperación de la UE hacia el Magreb, estaríamos no sólo ante un cambio muy significativo respecto de lo que fue la relación tensa que mantuvieron Francia y España durante el segundo mandato del presidente Aznar, sino ante un giro histórico, que podría acabar con la tradicional confrontación que franceses y españoles han mantenido durante buena parte del siglo xx en el norte de África, desde los tiempos de sus respectivas experiencias coloniales.

Es pronto para saber si esta concertación responde a planteamientos estratégicos que permitan sopor-  
tar las acometidas de la inevitable competencia presente entre dos vecinos como España y Francia en

su proyección meridional, pero tanto los planteamientos formulados por los responsables de exteriores, como las políticas adoptadas en los principales foros euromagrebíes («5+5») y euromediterráneos (Proceso de Barcelona) durante el año 2004, revelan un cambio de signo que conviene tener en cuenta. Los principales escenarios multilaterales han sido objeto de una creciente colaboración hispano-francesa. En particular el Proceso de Barcelona, donde Francia ha apoyado, desde el primer momento, la propuesta española de organizar una reunión extraordinaria, del mayor alcance posible, con motivo del décimo aniversario de la conferencia de 1995. La propuesta de Zapatero, que supone celebrar la efeméride el día 28 de noviembre, durante la presidencia británica de turno de la UE, contó desde el primer momento con el respaldo de París, que se mostró abierto a la posibilidad de que ésta pueda adoptar el formato de una cumbre, que sería la primera entre la Unión Europea y sus socios mediterráneos. Con la vista puesta en este décimo aniversario, España y Francia elaboraron un «non paper» de cierto alcance estratégico, que proponía un «programa piloto» para una adaptación en favor de los países del norte de África del futuro «instrumento de vecindad» a los métodos de la política regional de la UE. La propuesta, inspirada en los fondos estructurales destinados a las regiones menos desarrolladas de la UE, respondió a una iniciativa francesa y supone el primer intento de desarrollar la Política Europea de Vecindad en el ámbito del Mediterráneo. Al mismo tiempo, pone en práctica la idea según la cual esta política puede explorar todos los campos de cooperación hasta el límite de las instituciones, reservadas a los miembros de la UE y a los candidatos a la adhesión y revela una visión más compleja del Partenariado Euromediterráneo, que podría avanzar con una velocidad superior para el Magreb –aunque estaría abierto a los otros socios del partena-

riado-, lo que debería permitir traspasar el marco de los actuales acuerdos de asociación.

Con su iniciativa, Madrid y París reiteran la centralidad del Proceso de Barcelona y sostienen que la nueva Política Europea de Vecindad y los instrumentos de financiación con los que ésta comenzará su despliegue a partir del año 2007 deben articularse con el Partenariado Euromediterráneo. A diferencia de los programas lanzados en el marco del Partenariado, la propuesta Barnier-Moratinos ofrece a los países del Magreb un nuevo escenario, en la medida en que delega en las autoridades nacionales y locales de Túnez, Argelia y Maruecos, la puesta en marcha y la gestión de los programas y los créditos. La supervisión de sus resultados se llevaría a cabo mediante una comisión de seguimiento similar a la que opera en el caso de los fondos estructurales, con la participación de las autoridades locales y regionales, los actores económicos y los representantes de las organizaciones civiles implicadas en los proyectos. El «non paper» cita el norte de Maruecos como uno de los posibles destinatarios de estos fondos, a partir de 2007, y anuncia la creación de un grupo de trabajo entre España y Francia para preparar proyectos en ese sentido. Las primeras ideas acerca de esta iniciativa se formularon en la XI Edición del Foro Mediterráneo –un ámbito informal de debate sobre las relaciones entre once países ribereños– que se celebró en París en octubre de 2004. El foro, creado en 1994, ha servido de laboratorio donde investigar ideas acerca de la concertación franco-española en el Mediterráneo.

España y Francia han estrechado su colaboración en otros escenarios, en particular en el grupo de trabajo «5+5», fundado en 1990, que reúne a otros tres países europeos –Portugal, Italia y Malta– y a los cinco países del Magreb, desde Mauritania hasta Libia. Aunque la reunión anual del «5+5», celebrada en el año 2004, estuvo centrada en temas de seguridad y control de la inmigración ilegal, su continuidad, quince años después de su creación, indica una voluntad común de buscar respuestas específicas para el Magreb en el marco del Proceso de Barcelona. Supone también una ventana abierta a la participación de Libia, país donde Chirac llevó a cabo un viaje oficial durante 2004, y cuya oferta de integración en el Partenariado Euromediterráneo comparten españoles y franceses.

Francia y España también coinciden en el Diálogo Mediterráneo de la OTAN, un foro regional impulsado por la Alianza Atlántica desde el año 1994, y en

el que participan, entre otros, Túnez, Marruecos y Argelia. Sin embargo, Francia y España han mantenido un perfil bajo, durante el 2004, en la iniciativa de la OTAN en el flanco sur. Los gobiernos franceses siempre se ha mostrado sido reticentes a la influencia norteamericana en el Mediterráneo y en particular en el Magreb y el gobierno de Zapatero ha mantenido con Estados Unidos unas relaciones iniciales difíciles, que han venido determinadas por la retirada española de Irak tras la victoria electoral socialista. La centralidad de los temas de seguridad en el Magreb, de donde procedían la mayoría de los terroristas islamistas detenidos en Europa tras el 11 de septiembre y los atentados de Casablanca y Madrid, ha facilitado una mayor presencia norteamericana en la zona. El tratado de libre cambio con Maruecos y los acuerdos de cooperación militar de Estados Unidos con Argelia han sido manifestaciones de una presencia que encuentra su expresión estratégica en la *Broader Middle East Initiative*, destinada a un amplio abanico de países musulmanes que abarca desde Marruecos a Afganistán.

España y Francia enviaron sus respectivos ministros de Defensa a países del Magreb durante el año 2004 para reforzar los lazos con todos ellos, particularmente con Argelia y Marruecos, y promovieron una primera reunión de ministros de Defensa del «5+5» a finales de año para concertar una iniciativa común sobre seguridad en el Mediterráneo Occidental. Los ministros acordaron impulsar medidas de vigilancia marítima, de protección civil contra desastres naturales y de seguridad aérea contra el terrorismo tales como la señalización mutua de sospechosos en vuelos comerciales. La reunión se celebró tras la decisión de la OTAN de transformar su Diálogo Mediterráneo en una iniciativa más ambiciosa, durante la cumbre celebrada en Estambul en junio de ese mismo año. De ahí que algunos observadores hayan interpretado el acercamiento franco-español en el Mediterráneo Occidental en materia de defensa y seguridad como una forma de equilibrar las iniciativas lideradas por Estados Unidos.

Durante todo el año 2004, Francia y España han manifestado su voluntad de elevar el nivel de sus relaciones bilaterales con los países del Magreb, a los que han agasajado con visitas de estado y con un auténtico ballet de visitas ministeriales destinadas a reforzar la cooperación en los principales campos: relaciones exteriores, seguridad y terrorismo, comercio y relaciones económicas y gestión de las políticas migratorias. Zapatero cumplió con la tradi-

## FORO DEL FUTURO

Rabat acogió el 11 de diciembre de 2004 el primer Foro del Futuro, que surgió a raíz de una iniciativa denominada «Partenariado para el progreso y un futuro común en la región de Oriente Medio y en el Norte de África» (BMENA). Dicha iniciativa fue adoptada por los jefes de Estado y de Gobierno del G8 durante la cumbre celebrada en Sea Island entre los días 8 y 10 de junio de 2004 en presencia de los dirigentes de los países de la región y según el documento que lleva por título «Plan de Apoyo del G8 a la Reforma». El Foro del Futuro se planteó como una ocasión única para intercambiar puntos de vista acerca las vías y los medios más apropiados para consolidar el compromiso de los países de la región en favor de los procesos de reforma política, económica y social, de acuerdo con las Declaraciones de Alejandría (12-14 de marzo de 2004) y Túnez (23 de mayo de 2004).

El Foro del Futuro, copresidido por Marruecos y Estados Unidos, reunió a los ministros de Asuntos Exteriores y Economía de más de 20 países de la región del Gran Oriente Medio y de África del Norte, así como a sus homólogos del G8. Del mismo modo, tomaron parte en el encuentro diversas organizaciones regionales e internacionales, entre las que destacaron la Liga de los Estados Árabes, la Unión del Magreb Árabe (UMA), el Consejo de Cooperación del Golfo y la Unión Europea (UE). El objetivo del encuentro era el de promover el desarrollo de las reformas políticas, económicas y sociales en la región, de acuerdo con la línea propuesta por el presidente Bush de poner en marcha la iniciativa para el Gran Oriente Medio.

Los participantes en el Foro del Futuro examinaron las propuestas presentadas por los países de la región y aprobaron llevar a cabo distintas iniciativas. Entre ellas destacan:

- **Diálogo para la Asistencia a la Democracia (DAD):** destaca el sumministro de asistencia electoral y el avance en el papel de la mujer. Este diálogo agrupará a los gobiernos, a los grupos de la sociedad civil y a otras organizaciones para mejorar y extender los programas y proyectos de apoyo a la democratización implementados en la región, así como la participación pública. En este marco se organizará un primer encuentro de gobiernos y organizaciones de la sociedad civil en 2005.
- **Alfabetización:** plan de acción sobre la alfabetización en la región, con especial atención a la situación de las mujeres y las niñas. Organización de un Encuentro Ministerial de Educación en mayo de 2005 en Jordania.
- **Finanzas internacionales:** creación de un instrumento financiero de apoyo a las pymes (*Finance Corporation's Private Enterprise Partnership for the Middle East and North Africa Facility*). Igualmente, se acoge positivamente la propuesta de la creación de una red de fondos (*Network of Funds*) para mejorar la eficiencia de la financiación oficial en la región.
- **Iniciativa empresarial:** establecimiento por parte de Marruecos y Bahrein, entre otros, de dos centros de innovación empresarial durante el año 2005 para incrementar las oportunidades y las capacidades necesarias para los jóvenes de la región.
- **Microfinanzas:** junto con el Grupo Consultivo de Asistencia a los Pobres (*Consultative Group to Assist the Poor, CGAP*), se establece otro grupo dedicado a las microfinanzas y se acuerda la creación en 2005 de un centro técnico y de formación en Jordania. En el mismo sentido, el CGAP trabaja con Yemen y otros países de la región en el desarrollo de proyectos microfinancieros para apoyar a los pequeños emprendedores de la región, sobre todo a las mujeres. Se acuerda dotar a este fondo con 100 millones de dólares.
- **Inversión:** un equipo de trabajo centrado en la inversión (*Investment Task Force*) se centrará en el aumento de la inversión en colaboración

con los gobiernos de la región y la OCDE para eliminar los obstáculos que se oponen a la inversión, incluyendo los relativos a la gobernanza.

En el ámbito político, por parte de la Unión Europea se insistió en recalcar la importancia de articular esta iniciativa con el Proceso de Barcelona, aprovechando los diez años de experiencia del mismo.

La prensa internacional calificó los resultados del Foro de modestos y demasiado centrados en lo económico y lo social. En el mismo sentido, tanto las reacciones de la prensa árabe como la manifestación previa de centenares de personas en Rabat, reflejaron el desconocimiento, el escepticismo e incluso la desconfianza que generaba el encuentro entre la opinión pública árabe.

Los participantes en el Foro acordaron, finalmente, celebrar un segundo encuentro en Bahrein en noviembre de 2005.

De forma paralela, entre los días 8 y 9 de diciembre de 2004, Rabat acogió también la Conferencia de la Sociedad Civil, que reunió a representantes de diversas organizaciones y asociaciones de la región, así como a varias organizaciones internacionales. Partiendo de la voluntad de cooperar con la iniciativa del G8 y del Forum del Futuro, pero desde una posición de independencia, los representantes de la Sociedad Civil se hicieron eco en su declaración final de los efectos negativos derivados de la situación en Oriente Próximo e Irak, al tiempo que identificaron algunas premisas fundamentales, como el respeto a la libertad de expresión o de reunión, para permitir la verdadera intervención de la Sociedad Civil en el proceso.

### Países participantes en el Foro del Futuro:

Como anfitrión, Marruecos invitó a los siguientes países:

Región BMENA: Afganistán, Argelia, Liga Árabe, Bahrein, Egipto, Irán, Irak, Jordania, Kuwait, Libano, Libia, Mauritania, Omán, Pakistán, Autoridad Palestina, Qatar, Arabia Saudí, Siria, Túnez, Emiratos Árabes Unidos, Yemen.  
G8: Canadá, Comisión Europea, Francia, Alemania, Italia, Japón, Rusia, Reino Unido, Estados Unidos.

Otros socios: Holanda, Turquía.

### Más Información:

Declaración de Alejandría:

[www.arabreformforum.org/en/Files/Document.pdf](http://www.arabreformforum.org/en/Files/Document.pdf)

Declaración de Túnez: <http://www.arabsummit.tn/fr/230504-17.htm>

Partenariado para el Progreso y el Futuro Común en las regiones de Oriente Medio y el Norte de África:

[www.state.gov/e/eb/rls/fs/33375.htm](http://www.state.gov/e/eb/rls/fs/33375.htm)

Reino de Marruecos, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación,

Foro del Futuro: [www.maec.gov.ma/future/fr/index.htm](http://www.maec.gov.ma/future/fr/index.htm)

Departamento de Estado estadounidense, Información sobre el Foro del

Futuro: [www.state.gov/e/eb/ecosum/future/](http://www.state.gov/e/eb/ecosum/future/)

Organizaciones presentes en la Conferencia de la Sociedad Civil:

Forum Civil Euromed: [www.euromedforum.org/](http://www.euromedforum.org/)

Organización Marroquí para los Derechos Humanos:

[www.omdh.org](http://www.omdh.org)

Cairo Institute for Human Rights Studies: <http://www.cihrs.org/>

Lebanese Organization for Transparency:

[www.transparency-lebanon.org/](http://www.transparency-lebanon.org/)

Egyptian Center for Women's Rights: [www.ecwregypt.org/](http://www.ecwregypt.org/)

Penal Reform International: [www.penalreform.org/](http://www.penalreform.org/)

Lurdes Vidal y Mariona Rico

IEMed

ción inaugurada por Felipe González de escoger Rabat como destino de su primer viaje oficial como presidente del gobierno, visita que realizó en abril, poco después de llegar al poder. Los gestos prodigados durante la misma permitieron comprobar que las relaciones entre España y Marruecos se situaban en un nuevo escenario, marcado no sólo por un nuevo talante sino por un movimiento diplomático en la cuestión del Sáhara Occidental que Rabat interpretó favorablemente, determinado por una disposición a negociar los temas que habían enconado las relaciones durante la legislatura anterior y un compromiso de impulsar la presencia económica española en el reino alauita. En lo que respecta a las relaciones con Francia, la decisión de mayor alcance fue sin duda la de asumir un mayor compromiso en la cuestión del Sáhara y la de conceder una importancia mayor a la construcción del Magreb. La nueva posición española, orientada a explorar las posibilidades de una negociación regional para la resolución del conflicto del Sáhara, capaz de complementar la que se da en el marco de Naciones Unidas, acercó Madrid a la posición de París, que siempre ha observado con escepticismo las posibilidades de una solución basada en el reconocimiento pleno del derecho a la autodeterminación de los saharauis. «Yo creo que lo fundamental es que exista un entendimiento franco-español y que podamos hacer una oferta de acuerdo que sea satisfactoria para todas las partes», declaró Moratinos, en una entrevista al diario *El Mundo*. La nueva posición española, más cercana a la francesa, fue recibida con júbilo por Marruecos, con reservas por Argel y con acritud inicial por parte del Frente Polisario, que interpretó «la alianza (de Madrid) con París y Rabat en detrimento de los saharauis». A lo largo de 2004, el gobierno español dio los pasos necesarios para matizar este movimiento diplomático. El secretario de Estado del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación viajó a los campamentos saharauis de Tinduf y Zapatero recibió al secretario general del Polisario en Madrid, en su condición de líder del PSOE. Sin embargo, España mantuvo la idea de una diplomacia regional activa, que justificó desde la perspectiva de la hipoteca que supone el conflicto del Sáhara para la construcción del Magreb, incluso para la libre circulación de mercancías y personas entre Marruecos y Argelia. Francia y España parecen coincidir en la necesidad de favorecer la integración regional entre los países del Magreb, sin la cual los anunciados

propósitos de ampliar el campo de acción de la UE hacia esta zona chocarán con la dificultad del cierre de la frontera entre los dos principales países de la misma.

Con su propuesta de Alianza de Civilizaciones formulada ante la Asamblea General de Naciones Unidas durante el año 2004, la convocatoria de una reunión extraordinaria con motivo del décimo aniversario del Proceso de Barcelona y los viajes a Argel y Marruecos, Zapatero ha querido reafirmar la prioridad de las relaciones de España con el mundo árabe, el Mediterráneo y, en particular, el Magreb. Durante el año 2004, la diplomacia española reforzó sus relaciones bilaterales, especialmente con Argelia, mediante el impulso definitivo concedido al gasoducto Medgaz, que debía unir Argelia y Europa a partir de Almería, y con Marruecos, país en el que los viajes de Zapatero y del Rey Juan Carlos, en enero de 2005, consolidaron y ampliaron el tejido de inversiones ya existente y certificaron la apertura de una nueva etapa. Durante este mismo año, Chirac viajó también a tres países de esta área: Túnez, Argelia y Libia, y el primer ministro francés, Jean-Pierre Raffarin, recibió a su homólogo marroquí en París, donde debatieron acerca de una propuesta de «partenariado ampliado» que el gobierno francés ofreció a Rabat en el marco del Proceso de Barcelona.

La política mediterránea de España vuelve a asentarse sobre el reforzamiento del eje Madrid-París-Berlín que tantos réditos concedió a la política exterior española durante el último mandato de Felipe González. Como es sabido, la Conferencia de Barcelona de 1995 se llevó a cabo en torno a las complejidades tejidas por González con Kohl y Mitterrand. Todo parece indicar que Zapatero busca las mismas connivencias para relanzar el Proceso de Barcelona y defender su centralidad ante los otros dos grandes proyectos presentes en el Mediterráneo: la Política Europea de Vecindad y la *Broader Middle East Initiative*. Francia y España parecen más interesadas en concertar políticas para ejercer en condiciones más ventajosas su condición de lobby mediterráneo en la UE ampliada y para tener más capacidad de respuesta a la visión norteamericana en lugar de competir mediante políticas bilaterales. Lo interesante de esta concertación, aunque esté basada en hacer virtud de la necesidad, es que puede abrir una perspectiva nueva para el Magreb, en momentos decisivos para la redefinición de la política mediterránea de la Unión Europea.