

## Relanzamiento del Diálogo 5 + 5: por un plan de acción para el Magreb

Después de 10 años, la estrategia de cooperación en el Mediterráneo se reanuda con gran vitalidad.

Gemma Aubarell

La difícil situación por la que atraviesa el conflicto de Oriente Próximo, la deriva de la situación en Irak y las incertidumbres que pesan sobre el proyecto euromediterráneo permiten que se acoja con gran alivio la aparición de nuevos mecanismos de concertación. El mérito del Diálogo 5+5 que protagonizan mayoritaria y directamente los países del Magreb, es de sugerir que algo está moviendo a los propios mediterráneos.

La primera cumbre de jefes de Estado y de gobierno de los países que integran el Diálogo 5+5 (Túnez, 5 y 6 de diciembre), después de más de una década de paralización del proceso, constituye una fuerte señal del interés por relanzar la concertación en el Mediterráneo occidental. Desde el impulso de Lisboa en 2001 hasta la cumbre de Túnez, se han sucedido los encuentros y reuniones de un foro cuyas señas de identidad se encuentran en el carácter informal de su planteamiento y la dimensión regional, Magreb y sur de Europa (Argelia, Marruecos, Libia, Mauritania y Túnez en la orilla sur, y España, Portugal, Francia, Italia y Malta en la norte) de sus acciones.

No se trata, sin embargo, de una novedad. El contexto de partida de esta iniciativa se sitúa en los años noventa en plena definición del proyecto euromediterráneo. Múltiples propuestas multilaterales pugnaban en esos momentos por convertirse en el foro a través del cual se articulara la estrategia europea en el área. En este marco, Francia planteó una estrategia de cooperación regional basada en el Mediterráneo occidental que ya había sido evocada en los años ochenta en tanto que posibilidad. La posterior inclusión de Malta a la iniciativa otorgaría un equilibrado interés numérico a dicho proyecto. El decidido impulso y posterior desarrollo del Proceso de Barcelona, con su planteamiento global, junto con el desplazamiento de Libia de la escena internacional, sumirían al Diálogo 5+5 en un progresivo letargo a lo largo del siguiente decenio.

Paradójicamente, este período ha resultado decisivo para entender la actual vitalidad con la que se presenta el 5+5. Y es que durante los años noventa, las relaciones entre Europa y el Magreb han ido singularizándose.

Está claro que la Unión Europea (UE) se ha convertido en una referencia central en la proyección exterior de países como Marruecos, Argelia y Túnez. Sería muy difícil imaginar el actual estado de cosas fuera de este contexto.

Así las cosas, lo que curiosamente sirve para explicar su enrocamiento justifica, al mismo tiempo, su oportunidad. Efectivamente, el Proceso de Barcelona se encara después de Valencia con cuestiones de primer orden que interpelan su condición de proyecto global: la necesidad de impulsar dimensiones concretas de cooperación, la presencia de múltiples y no siempre coincidentes intereses, un momento clave de la integración europea y su debatida dimensión asociativa. El 5+5 surge en plena emergencia de estos retos. Estamos ante una iniciativa que atiende, en la práctica, a una cuestión de fondo: la pertinencia de un enfoque flexible y de participación, basándose en cooperaciones en función de intereses y posibilidades. Hemos de decir que el partenariado euromediterráneo había otorgado en un inicio una importancia prioritaria a la dimensión subregional del proyecto, pero que ésta ha ido abandonándose con el paso del tiempo.

De todas formas, y a pesar de ello, el 5+5 compartiría la necesidad de buscar complementariedades y mayor coherencia a las estrategias de integración sur-sur. Además, a tenor del abanico de otras iniciativas en curso, como la declaración de Agadir o la renovada, aunque siempre frágil, atención hacia el proyecto de la Unión del Magreb Árabe (UMA), hacen resurgir esta necesidad por parte de los propios actores aún sin contar con estructuras formales.

### Evitar los problemas clave hipoteca la viabilidad del diálogo

Parece claro que la relación 5+5, basada en intereses comúnmente compartidos por sus miembros, permite avanzar en ámbitos realmente pertinentes, como puede ser el de la inmigración. Pero cabe señalar cómo se siguen evitando en el actual planteamiento aquellos temas que se encuen-

Gemma Aubarell es directora de Proyectos del IEMed.

**Diálogo 5 + 5: principales encuentros**

**Foro para el Diálogo en el Mediterráneo Occidental o "Diálogo 5+5"**

Roma, 10 diciembre 1990

**Primera reunión oficial (Argel, 1991)**

Malta se une al foro y el grupo se convierte en el Diálogo 5+5. Declaración de Argel

**Primera Conferencia Ministerial de Asuntos Exteriores (Lisboa, 25-26 enero 2001)**

Tras una década de inactividad, relanzamiento a iniciativa portuguesa.

Se acuerda la celebración de reuniones anuales que tratarán cuestiones de interés común. Junto con el análisis del Proceso de Barcelona, del Foro Mediterráneo y de la Conferencia de Marsella, los ministros se centran en la elaboración de una estrategia de recuperación del diálogo político y cultural en el Mediterráneo occidental. Se hace igualmente hincapié en la integración magrebí

**Primera Reunión de presidentes de parlamentos (Trípoli, 24-25 febrero 2002)**

Regreso de Libia al escenario internacional. La reunión gira entorno al terrorismo tras los ataques del 11-S.

**Segunda Conferencia Ministerial de Asuntos Exteriores (Trípoli, 29-30 mayo 2002)**

Queda patente la necesidad de cooperación en el ámbito de las migraciones. En este sentido, se acuerda la organización de una conferencia ministerial dedicada a la inmigración en Túnez.

**Conferencia de Ministros de Interior (Trípoli, 9-11 julio 2002)**

**Primera Conferencia Ministerial sobre Migraciones en el Mediterráneo Occidental (Túnez, 16-17 octubre 2002)**

Organizada por el gobierno tunecino en colaboración con la OIM. Reconocimiento de la importancia del diálogo regional en el tema de la migración. La Declaración de Túnez insiste en la necesidad de lograr una respuesta multilateral a las cuestiones relacionadas con la migración.

**Reunión de Asambleas Parlamentarias (Trípoli, 24-25 febrero 2003)**

**Tercera Conferencia Ministerial de Asuntos Exteriores (Sainte-Maxime, 9-10 abril 2003)**

Marcada por la guerra de Irak. Los ministros resaltan el papel de la ONU. Se analiza también el conflicto de Oriente Medio y se defiende la pertinencia de la Hoja de Ruta. Se insiste en la necesidad de profundizar en la aproximación a la problemática migratoria.

**Segunda Conferencia Ministerial sobre Migraciones en el Mediterráneo Occidental (Rabat, 22-23 octubre 2003)**

Sigue los pasos de Túnez, que fijó las prioridades en el ámbito de la inmigración en el Mediterráneo occidental. Se acuerda la celebración de la Próxima Conferencia Ministerial sobre la Migración en el Mediterráneo Occidental en Argelia en 2004

**Encuentro extraordinario de Ministros de Asuntos Exteriores (Saint-Symphorien-le-Château, 30 octubre 2003)**

De acuerdo con lo establecido en Sainte-Maxime, se celebra un debate sobre la evolución regional con especial atención a los conflictos de Oriente Próximo e Irak

Este encuentro es también preparatorio del primer encuentro de Jefes de Estado y de gobierno (Túnez, 5 y 6 de diciembre de 2003).

tran en el corazón de los no-entendidos. Qué duda cabe que ello somete al proceso a una importante hipoteca de viabilidad. Tal es el caso del *dossier* del Sáhara. No olvidemos que este factor provoca situaciones úni-

cas como el cierre de la frontera argelina-marroquí, sólo comparable en el marco internacional con el caso de las dos Coreas.

Es cierto que la cuestión que se plantea es difícilmente abordable a corto plazo, aunque interesante para el fondo del asunto: frente al binomio bilateralidad *versus* multilateralidad, al que se encuentra necesariamente confrontado el Proceso de Barcelona, ¿es posible imaginar un ámbito regional en el que el juego de intereses se dirimiera en claves de reequilibrio? Efectivamente, el marco 5+5 permite, al menos en su planteamiento, un justo término medio: la utilización de las relaciones bilaterales en beneficio de estrategias de equilibrio. Más allá del estricto marco euromediterráneo, queda asimismo por comprobar si dicho planteamiento ayudaría a definir el espacio de asociación que el Magreb reclama dentro del proyecto de vecindad global europeo, abordado por la propuesta de *Wider Europe* en un horizonte a largo plazo.

No resulta baladí insistir en el hecho de que es en la integración magrebí y, sobre todo, en la plasma-ción de su apertura económica, en la que el proceso 5+5 prevé abordar aquellos aspectos considerados básicos y comúnmente compartidos, como las inversiones, el papel de las pymes o la necesidad de una línea de crédito. Inquietudes todas ellas comúnmente compartidas y que apuntan a un proyecto de carácter básicamente funcional y posibilista. Más allá de las finalidades generales que hacen referencia al relanzamiento del Proceso de Barcelona o al diálogo cultural, afloran más concretamente los *dossiers* estratégicos. Es el caso de la energía, el agua y especialmente los transportes o las nuevas tecnologías, ámbitos éstos últimos en los que ya se prevén reuniones sectoriales.

**Diálogo prioritario sobre las migraciones**

**A**unque de todos los temas, sea probablemente la inmigración aquél que ha suscitado más interés por parte de los países implicados. La dimensión de seguridad que presenta este *dossier* está, de hecho, en el núcleo de los objetivos del grupo 5+5. La declaración de Túnez sobre migraciones de finales del año pasado, y la reunión de Rabat el pasado octubre surgen además como respuesta a una de las premisas establecidas en Lisboa sobre la necesidad de abordar prioritariamente este tema. Túnez en sus planteamientos, y Rabat en sus nueve recomendaciones concretas, suponen el reconocimiento de la importancia del diálogo regional sobre esta cuestión por parte de los 10, hecho que por otra parte parece lógico si se tiene en cuenta el permanente intercambio de movimientos de personas que se dan en el área.

No hay que olvidar, sin embargo, que en el fondo nos encontramos ante una situación que se aborda

desde perspectivas muy diferentes. Mientras que en el Norte se insistiría en términos de corresponsabilidad en el control de flujos y la inmigración ilegal, en el Sur se priorizan los temas de codesarrollo y viabilidad del proyecto de partenariado. Sin ser discursos contrapuestos, sí que responden a diferentes prioridades en las diferentes agendas, lo cual dificulta enormemente la puesta en marcha de iniciativas concretas. Queda por ver si el enfoque regional que postula la iniciativa 5+5 va a ayudar a resolver el, hasta el momento, poco eficaz enfoque meramente bilateral de este tema.

Y si la situación en clave euromediterránea presenta múltiples flancos, cabe no despreciar algunas singularidades de esta iniciativa en el actual contexto internacional que, lejos de convertirse en un problema, otorga interesantes perspectivas. Así resultan del todo reveladoras las posturas adoptadas por estos países a través de sus declaraciones en el marco del conflicto iraquí. La declaración surgida del encuentro de ministros de Asuntos Exteriores del pasado mes de abril en Francia señalaba el apoyo a la ONU. Sin olvidar que los países europeos presentes no comparten claramente posturas en este asunto, y atendiendo a la dificultad que ello supone en el marco concreto del Mediterráneo, es interesante constatar cómo se otorga gran importancia formal a un acuerdo en este campo. Los intereses compartidos jugarían en este caso a favor de un mayor entendimiento. En esta misma tesitura podría enfatizarse el contexto de relaciones atlánticas a las que en este momento se enfrenta tanto Europa como el Magreb, y considerar si el marco informal que ofrece el 5+5, lejos de percibirse como un envite, podría ser el marco en el que plantear algunas alianzas estratégicas en este sentido.

En otro orden de cosas, la presencia de Mauritania y de Libia, ausentes del partenariado euromediterráneo, puede interpretarse como una posibilidad para entender la participación del Sur en el *dossier* euromed. Una vez superado el contencioso de Lockerbie que, junto con situaciones como la argelina, paralizó el proceso en la década de los noventa, Libia está normalizando sus relaciones en el concierto internacional. De hecho, la primera intervención internacional después del embargo tendría lugar en ocasión de una reunión 5+5 organizada en Trípoli el año pasado. Queda la duda de si, efectivamente, este marco podría facilitar de manera paulatina sus relaciones con los vecinos y postular un acuerdo de asociación con el Magreb.

Y en esta situación se plantea la cumbre de Túnez en diciembre, la primera que en el marco del 5+5 reunirá a jefes de Estado. El posibilismo en el planteamiento de los diferentes *dossiers*, el discreto perfil po-

lítico de las declaraciones que se han dado hasta el momento, y el actual contexto político, parecen perfilar una cumbre centrada en la importancia de la cooperación económica y social. Sin olvidar, sin embargo, el interés propio de una iniciativa política de tal envergadura, lo que otorgaría a este mismo tema una relevancia estratégica.

La evolución del Proceso de Barcelona ha estado confrontada en gran medida por el conflicto en Oriente Próximo, cabe pensar en la necesidad de crear foros operativos y flexibles. A fin de cuentas, el establecimiento de un marco efectivo a nivel regional podría ayudar en gran parte a posibilitar un ámbito de asociación efectivo y sobre todo al *ownership*, una de las grandes asignaturas pendiente para el partenariado.

Así las cosas, son muchas las posibilidades y al mismo tiempo los interrogantes que se ciernen ante este proceso. Abordando estos últimos en primer lugar, una duda principal sería si un tal proyecto, a pesar de no estar concebido como una nueva estructura de cooperación, debilitaría el principio de globalidad impulsado desde el partenariado. Otros temas surgen de una primera lectura. ¿Resulta inoperante a medio plazo un proceso que no tenga en cuenta los aspectos más problemáticos de las relaciones? ¿Aportará un marco efectivo un proceso definido como informal y por tanto de baja implicación política? ¿Es sostenible un proceso a dos velocidades en el interior del partenariado?

En todo caso, los interrogantes parecen esperar las respuestas en la fuerza de los hechos. Quizás el principal reto sea otorgar un perfil propio, decididamente rentable para el proyecto euromediterráneo, a la iniciativa. Las pasarelas con el mismo están garantizadas por la propia adscripción de la mayoría de los países a ambos proyectos. Se trataría de saber si hablamos efectivamente del Diálogo 5+5 como posible instrumento de la UE. La necesidad de ubicar la oferta de asociación privilegiada a los socios no europeos en el marco de una Europa unida, puede ayudar a entender las potencialidades del 5+5 con el fin de ofrecer al Magreb un pacto privilegiado.

El 5+5 otorga además un papel relevante en este proceso al sur de Europa, liderazgo que no debe escapar tampoco a la condición mediterránea del propio Proceso de Barcelona. Anclaje europeo del Magreb y el anclaje mediterráneo del proceso euromediterráneo son quizás las más interesantes propuestas de este renovado proyecto. ■

## El 5+5 ofrece al sur de Europa la posibilidad de jugar un papel de líder