



Universitat de Lleida

Procesos de "europeización" de los sistemas jurídicos de países terceros mediterráneos: especial referencia a Marruecos

Eimys Ortiz Hernández

Dipòsit Legal: L.882-2015

<http://hdl.handle.net/10803/307382>



Procesos de "europeización" de los sistemas jurídicos de países terceros mediterráneos: especial referencia a Marruecos està subjecte a una llicència de [Reconeixement-NoComercial-SenseObraDerivada 3.0 No adaptada de Creative Commons](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/)

(c) 2015, Eimys Ortiz Hernández



Universitat de Lleida

**Procesos de "europeización" de los sistemas jurídicos de países terceros
mediterráneos: especial referencia a Marruecos**

Tesis Doctoral presentada por Eimys Ortiz Hernández

Director:

Dr. Antonio Blanc Altemir

Programa de Doctorado en Construcción Europea:
Aspectos Jurídicos y Económicos

Departamento de Derecho Público
Área de Derecho Internacional Público
Lleida, 2015



Universitat de Lleida



Universitat de Lleida

**The process of “Europeanisation” of third Mediterranean countries’
legal systems: the case study of Morocco**

Ph.D. Submitted by Eimys Ortiz Hernández

Supervisor:

Dr Antonio Blanc Altemir

Ph.D. Programme in European Construction: Legal and Economic Aspects

Department of Public Law

Public International Law

Lleida, 2015

*A mi madre, simplemente te quiero.
A Yago, mi ser humano favorito.*

“A veces se hacen concesiones sobre las cosas secundarias.
La vida es tal que no hay que hacer concesiones en las cosas esenciales”,
Nazım Hikmet

AGRADECIMIENTOS

Este trabajo no hubiera sido posible sin la financiación del Gobierno Vasco, que me otorgó una beca del Programa de Formación de Personal Investigador del Departamento de Educación, Universidades e Investigación (2010-2014) para llevar a cabo mi investigación en la Universitat de Lleida. A su vez, el aprendizaje se ha enriquecido en el Centro de Excelencia Jean Monnet: UdL, en el cual he desarrollado parte de mi formación académica.

Mi sincera gratitud a mi director de tesis, Dr. Antonio Blanc Altemir, Catedrático de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de la Universitat de Lleida y Director del Centro de Excelencia Jean Monnet: UdL, quien me ha guiado estos años a través del bosque que supone la Tesis Doctoral. Gracias a sus valiosas y certeras observaciones así como a su dedicación y paciencia he culminado un viaje enriquecedor que me ha permitido interiorizar el rigor de la investigación académica.

Quisiera agradecer a mis compañeros de la Universitat de Lleida tanto del Personal Docente e Investigador como del Personal de Administración y Servicio por haberme acogido durante este periplo. En particular, a la Dra. Bénédicte Real, Profesora de Relaciones Internacionales del Centro Universitario de Defensa en Zaragoza, guardaré con cariño cada uno de tus consejos.

De igual modo, desearía expresar mi gratitud al Dr. Zakaria Abouddahab, Vicedecano de Investigación de la Universidad Mohammed V de Rabat por su acogida durante mi estancia de investigación en dicho centro. Ello me permitió conocer el Marruecos que exploraba en la oficina para poder examinar su sistema jurídico en mayor profundidad. Durante esos meses de análisis y estudio conocí a personas a las que me gustaría agradecer su inestimable ayuda: Samba, Adam, Jonah y Halima, sin vosotros mi búsqueda hubiera sido incluso más difícil.

Una Tesis Doctoral es un largo camino que no se puede andar sin el apoyo de los tuyos, que quizás no entiendan lo que haces pero te animan constantemente, por ello agradezco a mi familia su incondicional aliento. En especial, a mi bella abuela y querida madre, esas mujeres de raza que siempre han sido un ejemplo para mí. Los amigos también han contribuido a lo largo de este ciclo a no perderme, de manera que me gustaría agradecerle a cada uno de ellos, los que tengo cerca, y los que están lejos, su estoicismo ante mi locura. Pero, sin duda, hay una persona que ha sido muy paciente conmigo durante el proceso, Yago, por eso, me gustaría mostrarle mi agradecimiento, y decirle que nunca deje de ser el “eterno estudiante” y “aventurero”.

RESUMEN

Desde el origen de la organización europea, los Estados miembros han considerado la importancia de entablar vínculos jurídicos con los vecinos del Sur, de manera que, hasta el momento, se han concluido tres generaciones de acuerdos. El contenido de estos ha sufrido una constante evolución, puesto que, aunque se partió de un perfil meramente comercial se han ido incorporando ámbitos de calado tanto social como humano. De ahí que el Mediterráneo se haya convertido en un laboratorio para proyectar políticas, componentes y orientaciones intrínsecamente europeas. Atendiendo a las obligaciones creadas por dichos vínculos, los países socios mediterráneos han absorbido cierto grado de *acquis communautaire*, en particular, en lo relativo al sector comercial. Este complejo proceso recibe la denominación de “europeización”, un fenómeno que ha sido definido y catalogado por la doctrina.

La presente Tesis Doctoral aborda las relaciones euromediterráneas enfocándose en la “europeización” de sus sistemas jurídicos, para lo cual se ha examinado un caso de estudio, Marruecos. Dicho país representa el “alumno ejemplar” de la Unión, debido a su constante demanda de acercamiento al proyecto europeo, llegando incluso a solicitar su adhesión. Además, la UE ha apoyado, sin fisuras, las reformas internas que el ejecutivo marroquí ha introducido a lo largo de los años, ofreciendo su asistencia técnica y financiera en todo momento. En cuanto a los sectores objeto de investigación se ha procurado, en primer lugar, que se tratasen de cuestiones situadas entre el método comunitario o europeo y el intergubernamental. En segundo lugar, que se atribuyese un principio básico europeo en dicho campo. En tercer y último lugar, que se hubiese adoptado legislación marroquí, lo que nos ha llevado a examinarla para hallar trazas de Derecho europeo en ella. Conforme a lo cual se han seleccionado tres sectores: la migración; el Estado de Derecho: la reforma de la Justicia; y la energía.

Los criterios de ordenación sistemática nos han llevado a dividir la Tesis Doctoral en dos partes conteniendo siete capítulos en su totalidad. De un lado, la parte general dedicada a las relaciones euromediterráneas se ha consagrado a detallar la evolución jurídica de este marco desde 1957 hasta la actualidad. De otro, la parte específica ha abordado las relaciones euro-marroquíes, según la misma línea temporal, para *a posteriori* centrarse en el análisis de la “europeización” en los sectores seleccionados, una vez se ha establecido el marco conceptual.

ABSTRACT

Since the origins of the European organisation Member States have considered the importance of establishing legal ties with the southern neighbours, consequently, three generations of agreements have been achieved. The content of these agreements has suffered a constant evolution because they were originally conceived from a purely commercial perspective but some social and humanitarian aspects have been incorporated along this period. Hence, the Mediterranean area has become a laboratory for designing intrinsically European policies, components and guidelines. Pursuant to the obligations created by these bonds, the Mediterranean partner countries have absorbed some degree of the *acquis communautaire*, in particular with regards to the commercial sector. This complex process is referred to as "Europeanisation", a phenomenon that has been described and catalogued by the doctrine.

This Doctoral Thesis addresses the Euro-Mediterranean relations focusing on the "Europeanisation" of their legal systems, by means of reviewing Morocco as a case study. This country represents the "model student" of the Union due to its constant demand to rapprochement with the European project; even applying for its joining as a membership. Furthermore, the EU has completely supported the internal reforms that the Moroccan government has introduced over the years, providing technical and financial assistance at all times. As for the researched sectors I have tried firstly to choose those dealing with the Community or the European and the intergovernmental methodology; secondly, that they work at least with one European basic principle in this field; and finally that some of the Moroccan laws had been adopted, allowing us to examine it to find traces of European law in it. According to these priorities three sectors has been selected: migration; rule of law regarding law reform; and the energy sector.

The criteria for systematic management have led us to divide this Doctoral Thesis into two parts containing seven chapters in full. On one hand, the general part is devoted to Euro-Mediterranean relations and gives details of the legal evolution of this frame from 1957 on. On the other hand, the specific part addresses the Euro-Moroccan relations during the same period, for focusing *a posteriori* on the analysis of the "Europeanisation" in the selected sectors, once the framework has been established.

RESUM

Des de l'origen de l'organització europea, els Estats membres han considerat la importància d'entaular vincles jurídics amb els veïns del Sud, de manera que, fins al moment, s'han conclòs tres generacions d'acords. El contingut d'aquests ha sofert una constant evolució, ja que, encara que es va partir d'un perfil merament comercial, s'han anat incorporant àmbits de caire tant social com humà. Per aquest motiu, el Mediterrani s'hagi convertit en un laboratori per projectar polítiques, components i orientacions intrínsecament europees. Atenent a les obligacions creades per aquests vincles, els països socis mediterranis han absorbit cert grau de l'*acquis communautaire*, en particular, quant al sector comercial. Aquest complex procés rep la denominació de "europeïtzació", un fenomen que ha estat definit i catalogat per la doctrina.

La present Tesi Doctoral aborda les relacions euromediterrànies, amb el focus en la "europeïtzació" dels seus sistemes jurídics, raó per la qual s'ha examinat un cas d'estudi, el Marroc. Aquest país representa "l'alumne exemplar" de la Unió, a causa de la seva constant demanda d'acostament al projecte europeu, i que fins i tot ha arribat a sol·licitar la seva adhesió. A més, la UE ha recolzat sense fissures les reformes internes que l'executiu marroquí ha introduït al llarg dels anys, i ha ofert la seva assistència tècnica i financera a tot moment. Quant als sectors objecte de recerca s'ha procurat, en primer lloc, que es tractessin de qüestions situades entre el mètode comunitari o europeu i l'intergovernamental. En segon lloc, que s'atribuís un principi bàsic europeu en aquest camp. En tercer i últim lloc, que s'hagués adoptat legislació marroquina, la qual cosa ens ha portat a examinar-la per trobar traces de Dret europeu en ella. Conforme a aquests requisits, s'han seleccionat tres sectors: la migració; l'Estat de Dret: la reforma de la justícia; i l'energia.

Els criteris d'ordenació sistemàtica ens han portat a dividir la Tesi Doctoral en dues parts que contenen set capítols íntegrament. D'una banda, la part general dedicada a les relacions euromediterrànies s'ha consagrat a detallar l'evolució jurídica d'aquest marc des de 1957 fins a l'actualitat. De l'altra, la part específica que aborda les relacions euro-marroquines, segons la mateixa línia temporal, per centrar-se *a posteriori* en l'anàlisi de l'europeïtzació en els sectors seleccionats, una vegada s'ha establert el marc conceptual.

INDICE

<u>AGRADECIMIENTOS</u>	<u>7</u>
<u>RESUMEN</u>	<u>9</u>
<u>ABSTRACT</u>	<u>11</u>
<u>RESUM.....</u>	<u>13</u>
<u>INDICE.....</u>	<u>15</u>
<u>ABREVIATURAS</u>	<u>21</u>
<u>INTRODUCCION.....</u>	<u>23</u>
<u>PRIMERA PARTE.....</u>	<u>27</u>
<u>CAPÍTULO 1. DE ROMA A BARCELONA</u>	<u>29</u>
I. LA PRIMERA GENERACIÓN DE ACUERDOS.....	29
1. <i>El Tratado de Roma y el subsiguiente desarrollo de sus provisiones.....</i>	29
2. <i>El análisis de los primeros Acuerdos.....</i>	33
A. La naturaleza mixta de los acuerdos	33
B. El fundamento jurídico: Acuerdos de Asociación y Acuerdos Comerciales.....	34
C. La tipología de los acuerdos según la relación comercial establecida.....	35
D. El ámbito temporal	35
E. El sistema institucional	36
F. El contenido: las concesiones otorgadas a los productos agrícolas y a los productos industriales.....	37
II. LA POLÍTICA GLOBAL MEDITERRÁNEA. LOS ACUERDOS DE COOPERACIÓN	38
1. <i>Los factores principales promotores de la PGM</i>	38
A. Los factores internos de las Comunidades Europeas.....	38
B. Los factores externos o de carácter internacional	40
2. <i>La “Ruta” hacia la PGM.....</i>	42
A. Las primeras proposiciones institucionales	42
B. La propuesta de la cumbre de París y su ulterior desarrollo	46
C. La negociación y la conclusión de los acuerdos	50
3. <i>El análisis de los Acuerdos de Cooperación</i>	52
A. La noción de Estado mediterráneo según la PGM.....	52
B. La naturaleza de los acuerdos	53
C. El fundamento jurídico de los Acuerdos de Cooperación	53
D. La clasificación de los Acuerdos según las relaciones comerciales establecidas....	54
E. El ámbito temporal.....	55
F. El sistema institucional.....	56
G. El contenido.....	57

a. La cooperación comercial	57
b. La cooperación económica, técnica y financiera	60
c. La cooperación social	61
4. <i>El desarrollo de la PGM</i>	63
A. La primera etapa: 1972-1982	63
B. La segunda etapa: 1983-1992	67
III. LA POLÍTICA MEDITERRÁNEA RENOVADA	71
1. <i>Las primeras iniciativas institucionales</i>	71
2. <i>La adopción de la PMR</i>	75
3. <i>La operatividad de la PMR</i>	77
4. <i>Hacia Barcelona</i>	80

CAPÍTULO 2: EL PROCESO DE BARCELONA. LA CONSTRUCCIÓN DEL PARTENARIADO EUROMEDITERRÁNEO 83

I. DIMENSIÓN MULTILATERAL DEL PARTENARIADO EUROMEDITERRÁNEO:	83
LA DECLARACIÓN DE BARCELONA.....	83
II. LA DIMENSIÓN BILATERAL DEL PARTENARIADO EUROMEDITERRÁNEO:	
ACUERDOS DE ASOCIACIÓN EUROMEDITERRÁNEA.....	90
1. <i>Los Estados integrantes del Proceso de Barcelona</i>	91
2. <i>La negociación y la conclusión de los Acuerdos de Asociación Euromediterránea</i>	92
3. <i>Las particularidades del proceso de negociación de cada PSM</i>	94
A. Túnez	94
B. Israel.....	96
C. Egipto	97
D. Jordania.....	99
E. El Líbano	100
F. Territorios Palestinos Ocupados.....	102
G. Argelia	104
H. Turquía.....	106
I. Siria	108
4. <i>Análisis de los Acuerdos de Asociación Euromediterránea</i>	110
A. <i>La naturaleza de los Acuerdos de Asociación Euromediterránea</i>	110
B. <i>El fundamento jurídico</i>	111
C. <i>La tipología de acuerdos según las relaciones comerciales establecidas</i>	112
D. <i>El ámbito temporal</i>	115
E. <i>El sistema institucional</i>	117
F. <i>El contenido de los Acuerdos Euromediterráneos</i>	119
a. <i>La definición de un espacio común de paz y estabilidad</i>	120
b. <i>La creación de una zona de prosperidad compartida</i>	121
c. <i>Objetivo primordial: la libre circulación de mercancías</i>	122
d. <i>Disposiciones adicionales: servicios y capitales</i>	125
e. <i>Otros ámbitos: competencia y cooperación económica</i>	126
f. <i>La colaboración en los ámbitos social, cultural y humano</i>	128
5. <i>El instrumento financiero del Proceso de Barcelona: MEDA</i>	131
A. <i>MEDA I: 1995-1999</i>	131
B. <i>MEDA II: 2000-2006</i>	136

III. LA EVOLUCIÓN DEL PROCESO DE BARCELONA DESDE LA PERSPECTIVA	
MULTILATERAL	140
1. <i>Los primeros diez años: 1995-2005</i>	140
A. La primera etapa: 1995-2000	140
a. La Conferencia Euromediterránea de La Valetta	140
b. La Conferencia Euromediterránea de Stuttgart	143
B. La segunda etapa: 2000-2005	146
a. La evaluación del Proceso en el quinto aniversario de la Declaración de Barcelona 146	
b. La Conferencia Euromediterránea de Marsella	149
c. La Conferencia Euromediterránea de Valencia y su Programa de Trabajo	151
d. La Conferencia Euromediterránea de Nápoles	155
2. <i>Barcelona+10: 2005</i>	160
A. La fase preparatoria: Conferencia Euromediterránea de Luxemburgo	160
B. El décimo aniversario de la Declaración de Barcelona (Barcelona+10)	163
3. <i>La implementación de Barcelona+10</i>	168

CAPÍTULO 3: OTRAS PROPUESTAS COMPLEMENTARIAS AL PROCESO DE BARCELONA **173**

I. LA POLÍTICA EUROPEA DE VECINDAD	173
1. <i>La vertiente multilateral de la PEV: Los documentos de estrategia</i>	173
A. La génesis de la PEV: 2003-2005	173
B. La consolidación y el reforzamiento de la PEV: 2006-2010	182
C. La revisión de la PEV: 2011-2015	189
2. <i>La vertiente bilateral de la PEV: los Planes de Acción</i>	195
3. <i>El instrumento financiero</i>	200
A. El Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación: 2007-2013	200
B. El Instrumento europeo de vecindad: 2014-2020	205
II. THE UNION FOR THE MEDITERRANEAN	209
1. <i>Origins and evolution of the Union for the Mediterranean (UfM)</i>	209
2. <i>The final Declaration of the Paris Summit: the content of the UfM</i>	212
3. <i>Institutional framework of the Union for the Mediterranean</i>	215
A. The Co-presidency	216
B. The Secretariat	217
C. The Joint Permanent Committee	218
D. The Senior Officials	219
E. Relations with Parliaments, local and regional authorities: PA-UfM and ARLEM 219	
4. <i>The implementation of the UfM: 2008-2015</i>	221

SEGUNDA PARTE 231

CAPÍTULO 1: LOS VÍNCULOS JURÍDICOS ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y MARRUECOS: DE ROMA A BARCELONA 233

I. EL ACUERDO DE ASOCIACIÓN DE 1969	235
1. <i>Proceso de conclusión del Acuerdo de Asociación</i>	235
2. <i>El análisis del Acuerdo de Asociación de 1969</i>	238
II. EL ACUERDO DE COOPERACIÓN DE 1976	242
1. <i>El proceso de conclusión del Acuerdo de Cooperación de 1976</i>	243
2. <i>Análisis del Acuerdo de Cooperación de 1976</i>	245
3. <i>La adecuación del Acuerdo de Cooperación respecto a la coyuntura europea</i>	254
A. Las consecutivas adaptaciones del Acuerdo de Cooperación.....	254
B. La matización de las concesiones económicas y las sucesivas generaciones de protocolos financieros.....	255
C. El efecto de las disposiciones sobre la mano de obra en el Acuerdo de 1976.....	260
D. El viraje hacia el Mediterráneo de la CEE y la PMR.....	266
III. EL ACUERDO DE ASOCIACIÓN DE 1996	269
1. <i>El proceso de conclusión del Acuerdo de Asociación Euromediterránea</i>	269
2. <i>El análisis del Acuerdo de Asociación Euromediterránea</i>	272
A. Las características fundamentales.....	272
B. El contenido del Acuerdo de Asociación Euromediterránea.....	274
a. La colaboración política y de seguridad.....	274
b. La cooperación económica y financiera.....	276
c. La cooperación social y cultural.....	284
d. El marco institucional y otras disposiciones.....	286
3. <i>El instrumento financiero: MEDA I y MEDA II</i>	289
A. MEDA I: 1995-1999.....	289
B. MEDA II: 2000-2006.....	295

CAPÍTULO 2: DE LA POLÍTICA EUROPEA DE VECINDAD AL ESTATUTO AVANZADO 301

I. LA COMPLEMENTARIEDAD DE LA POLÍTICA EUROMEDITERRÁNEA: LA PEV	301
1. <i>El Plan de Acción 2005</i>	301
2. <i>Los informes de progreso anuales del Plan de Acción: periodo 2006-2014</i>	306
3. <i>El informe estratégico de país 2007-2013</i>	314
A. El análisis del informe.....	314
B. La revisión de medio término del Informe Estratégico de País 2007-2013.....	318
4. <i>El instrumento de financiación</i>	320
A. El Plan Indicativo Nacional 2007-2010.....	320
B. El Plan Indicativo Nacional 2011-2013.....	324
II. LA PROFUNDIZACIÓN DE LA PEV: EL ESTATUTO AVANZADO UNIÓN EUROPEA-MARRUECOS	327
1. <i>El otorgamiento y el análisis del Estatuto Avanzado</i>	327
2. <i>El posterior desarrollo del Estatuto Avanzado: la Cumbre bilateral de Granada 2010</i>	336

3. <i>El Plan de Acción 2013-2017: la implementación del Estatuto Avanzado</i>	342
4. <i>El instrumento de financiación: el marco único de apoyo 2014-2017</i>	351
5. <i>El desarrollo del Estatuto Avanzado: progresividad sostenida</i>	353

CAPÍTULO 3: LOS ACUERDOS SECTORIALES..... 359

I. LOS ACUERDOS DE PESCA	359
1. <i>El Acuerdo sobre las relaciones en materia de pesca marítima de 1988</i>	359
2. <i>El Acuerdo sobre las relaciones en materia de pesca marítima de 1992 y su renovación de 1995</i>	364
3. <i>El Acuerdo de pesca non-nato de 1999 y sus consecuencias</i>	371
4. <i>El Acuerdo pesquero de 2006 y sus consecutivas prórrogas</i>	375
II. EL ACUERDO DE COOPERACIÓN CIENTÍFICA Y TECNOLÓGICA DE 2003	379
III. EL ACUERDO SOBRE DETERMINADOS ASPECTOS DE LOS SERVICIOS AÉREOS DE 2006	382
IV. EL ACUERDO EUROMEDITERRÁNEO DE AVIACIÓN DE 2006	386
V. LOS ACUERDOS AGRÍCOLAS	389
1. <i>El Acuerdo Agrícola 2003</i>	389
2. <i>El Acuerdo Agrícola de 2010</i>	394

CAPÍTULO 4: EL ANÁLISIS DEL PROCESO DE “EUROPEIZACIÓN” EN LOS SECTORES DE MAYOR INTERÉS 401

I. LA NOCIÓN DE “EUROPEIZACIÓN”: EL MARCO CONCEPTUAL	401
II. LA “EUROPEIZACIÓN” DEL SISTEMA JURÍDICO DEL REINO DE MARRUECOS	407
III. SECTORES DE ESTUDIO DE LA “EUROPEIZACIÓN”	411
1. <i>Migración</i>	411
A. La política migratoria de la Unión Europea: especial referencia al espacio mediterráneo	411
a. La evolución de la política migratoria en el seno de la UE	411
b. La adaptación de la política migratoria europea al contexto de las relaciones euromediterráneas.....	420
B. El estudio de la política migratoria marroquí y sus influencias europeas	426
a. Los rasgos generales de la política migratoria marroquí respecto a la UE	426
b. El análisis de la Ley 02/03: enfoque securitario	434
c. El cambio de paradigma y proceso de regularización del 2014.....	442
d. A modo de reflexión: ¿“europeización”?.....	447
2. <i>El Estado de Derecho: la reforma de la Justicia</i>	449
A. Las diversas iniciativas relativas a la reforma de la Justicia: desde 1965 al 2010	449
B. La Constitución de 2011: breve análisis.....	456
a. La Constitución marroquí a tenor del concepto de democracia sólida propuesto por la UE a raíz de la Primavera Árabe	461
b. El tratamiento de la justicia en la Constitución de 2011.....	466
C. El “nuevo” proceso de reforma de la Justicia a partir de 2012	469
D. Los progresos de la «Charte de la Réforme du Système Judiciaire».....	474
3. <i>Energía</i>	477
A. La cooperación en materia de energía en el área mediterránea	477
B. Marruecos-UE: hacia la convergencia en el sector energético	483

a. La energía en las relaciones euro-marroquíes	483
b. Perfil energético de Marruecos	487
C. La “europeización” de la normativa marroquí en el sector energético: eficiencia energética y energía renovables.....	490
CONCLUSIONES/CONCLUSIONS.....	499
<u>CONCLUSIONES</u>	<u>501</u>
<u>CONCLUSIONS.....</u>	<u>509</u>
BIBLIOGRAFIA	517
<u>BIBLIOGRAFÍA</u>	<u>519</u>
I. MONOGRAFÍAS Y LIBROS COLECTIVOS.....	519
II. ARTÍCULOS DE REVISTA Y CONTRIBUCIONES EN OBRAS COLECTIVAS.....	526
III. SITIOS WEB CONSULTADOS	572

ABREVIATURAS

ACP	Africanos, Caribeños y Pacíficos
AELC	Asociación Europea de Libre Comercio
APEM	Asamblea Parlamentaria Euromediterránea
ARLEM	Euro-Mediterranean Regional and Local Assembly
BEI	Banco Europeo de Inversiones
CCG	Consejo de Cooperación del Golfo
CdR	Comité de las Regiones
CE	Comunidad Europea
CEE	Comunidad Económica Europea
CEPOL	Escuela Europea de Policía
CES	Comité Económico y Social
CJAI	Cooperación en Justicia y Asuntos de Interior
CNDH	Consejo Nacional de Derechos Humanos
COPS	Comité Político y de Seguridad
CSPJ	Consejo Superior del Poder Judicial
DOCE	Diario Oficial de la Comunidad Europea
DOUE	Diario Oficial de la Unión Europea
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development
EDF	European Development Fund
EEE	Espacio Económico Europeo
EEUU	Estados Unidos de América
EIB	European Investment Bank
ENP	European Neighbourhood Policy
ENPI	European Neighbourhood Partnership Instrument
FEMIP	Facility for Euro-Mediterranean Investment and Partnership
FMI	Fondo Monetario Internacional
FODEP	Fonds de Dépollution industrielle
IEVA	Instrumento Europea de Vecindad y Asociación
MEDA	Mesures D'Accompagnement
NEI	Nuevos Estados Independientes
NNUU	Naciones Unidas
OLP	Organización para la Liberalización de Palestina
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONG	Organización No Gubernamental
OSCE	Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa
PAC	Política Agrícola Común
PA-UfM	Parliamentary Assembly-Union for the Mediterranean
PCC	Política Comercial Común

PECOS	Países de Europa Central y Oriental
PESC	Política Exterior y de Seguridad Común
PESD	Política Europea de Seguridad y Defensa
PEV	Política Europea de Vecindad
PGM	Política Global Mediterránea
PIB	Producto Interior Bruto
PIN	Programa Indicativo Nacional
PIR	Programa Indicativo Regional
PMR	Política Mediterránea Renovada
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PSM	Países Socios Mediterráneos
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
SIGMA	Support for Improvement in Governance and Management
TAIEX	Technical Assistance and Information Exchanges
TCE	Tratado de la Comunidad Europea
TCECA	Tratado de la Comunidad del Carbón y del Acero
TCEE	Tratado de la Comunidad Económica Europea
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
TJCE	Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
TRB	Tonelada registro bruto
UE	Unión Europea
UMA	Unión del Magreb Árabe
UpM	Unión por el Mediterráneo
URSS	Unión de República Socialistas
ZLC	Zona de Libre Comercio

INTRODUCCION

Desde el origen de la organización europea, los Estados miembros han considerado la importancia de entablar vínculos jurídicos con los vecinos del Sur, de manera que, hasta el momento, se han concluido tres generaciones de acuerdos. El contenido de estos ha sufrido una constante evolución, ya que, aunque se partió de un perfil meramente comercial se han ido incorporando ámbitos de calado tanto social como humano. De ahí que el Mediterráneo se haya convertido en un laboratorio para proyectar políticas, componentes y orientaciones intrínsecamente europeas. Atendiendo a las obligaciones creadas por dichos vínculos, los países socios mediterráneos (PSM) han absorbido cierto grado de *acquis communautaire*, en particular, en lo relativo al sector comercial. Este complejo proceso recibe la denominación de “europeización”, un fenómeno que ha sido definido y catalogado por la doctrina.

En la presente Tesis Doctoral se abordan las relaciones euromediterráneas enfocándose en la “europeización” de sus sistemas jurídicos, para lo cual se ha examinado un caso de estudio, Marruecos. Dicho país representa el “alumno ejemplar” de la Unión, debido a su constante demanda de acercamiento al proyecto europeo, llegando incluso a solicitar su adhesión. Además, la UE ha apoyado, sin fisuras, las reformas internas que el Ejecutivo marroquí ha introducido a lo largo de los años, ofreciendo su asistencia técnica y financiera en todo momento. En cuanto a los sectores objeto de investigación se ha procurado, en primer lugar, que se tratasen de cuestiones situadas entre el método comunitario o europeo y el intergubernamental. En segundo lugar, que se atribuyese un principio básico europeo en dicho campo. En tercer y último lugar, que se hubiese adoptado legislación marroquí, lo que nos ha llevado a examinarla para hallar trazas de Derecho europeo en ella. Conforme a lo cual se han seleccionado tres sectores: la migración; el Estado de Derecho: la reforma de la Justicia; y la energía.

La motivación para llevar a cabo la investigación surgió a raíz de la asignatura de “Política Europea de Vecindad” cursada por la doctoranda en el Master de Derecho europeo y comparado de la Universidad de Gante, Bélgica. En ella se expuso la complejidad del marco euromediterráneo, que demandaba una constante búsqueda de soluciones y paralelamente, se formuló que una de las consecuencias de la conclusión de vínculos jurídicos con la Unión era la exposición a su *acquis communautaire*, dando lugar a lo que se ha denominado “europeización”. Sin embargo, se constató un déficit en el estudio de normativa interna de los PSM que permitiese graduar los resultados de dicho fenómeno, cuando se carece de la mayor aspiración, la adhesión.

Las dificultades para desarrollar el estudio han sido diversas. En primer lugar, la comprensión de la política euromediterránea y su configuración en varias vertientes –

bilateral, multilateral, regional- que, en definitiva, abarcan los mismos intereses, pero que no han llegado a ofrecer alicientes realistas, y asimismo está contaminada por conflictos sempiternos. En segundo lugar, la elección del caso de estudio, ha requerido el empleo del idioma francés y del árabe, aunque este último en menor medida. En tercer lugar, el manejo de la legislación marroquí, que ha exigido la ardua tarea de profundizar en el conocimiento de su estructura política, en particular, de la vertebración de la adopción de leyes. Por último, la evolución de los acontecimientos en el área mediterránea en los últimos años, inclusive en Marruecos, ha demandado adaptaciones en la redacción y en la articulación del trabajo. De hecho, en la actualidad nos encontramos en un período de reflexión sobre la política de vecindad de la Unión, cuyo resultado se anunciará a lo largo del verano.

Para llevar a cabo la investigación se han utilizado fuentes doctrinales, derecho originario y derivado de la UE, jurisprudencia del Tribunal de Justicia, y la normativa interna marroquí. La metodología empleada ha sido la cuantitativa, en la cual el investigador comienza su labor adquiriendo conocimiento de teorías y conceptos, utilizando la razón de manera deductiva, yendo de la teoría al fenómeno. El objetivo perseguido a través de dicha metodología ha radicado en establecer relaciones causales que verificasen el efecto de la “europeización” en el sistema jurídico marroquí. No solamente, se ha procedido al vaciado de varias bibliotecas nacionales e internacionales, sino que también, se ha realizado una estancia de investigación en la Universidad de Mohammed V en Rabat, que nos ha permitido discutir el objeto de análisis con investigadores, oficiales del gobierno y de la delegación de la UE, lo cual ha enriquecido el resultado.

Los criterios de ordenación sistemática nos han dirigido a dividir la Tesis Doctoral en dos partes conteniendo siete capítulos en su totalidad. De un lado, la parte general dedicada a las relaciones euromediterráneas se ha consagrado a detallar la evolución jurídica de este marco desde 1957 hasta la actualidad. De otro, la parte específica ha abordado las relaciones euro-marroquíes, según la misma línea temporal, para *a posteriori* centrarse en el análisis de la europeización en los sectores seleccionados, una vez se ha establecido el marco conceptual.

El primer capítulo de la parte general, esboza la creación de la política euromediterránea pormenorizando las etapas comprendidas entre 1957 y 1995 –primeros acuerdos, Política Global Mediterránea, y la Política Mediterránea Renovada-. En este período de tiempo, recogemos las dos primeras generaciones de acuerdos firmados con los PSM, que han originado la aparición de las concesiones tradicionales de la Unión: la creación de una zona de libre comercio (ZLC) respecto a productos industriales, excluyendo la agricultura, de un lado, y la asistencia financiera, de otro. En esos años, igualmente obser-

vamos como Bruselas anuncia nuevas políticas pero las dota de una continuidad y de grandes expectativas.

El segundo capítulo de la parte general, aborda el Proceso de Barcelona desde su instauración en 1995 hasta la actualidad. Dicho Proceso se inició en los prolegómenos de un mundo en transformación –la caída del muro de Berlín, la desintegración de la URSS y el fin de la Guerra fría, los acuerdos de Oslo, la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y la entrada en vigor de la Ronda de Uruguay, entre otros-. De modo que los actores europeos propusieron una asociación euromediterránea que abarcara lo político, lo económico y lo social tanto en la dimensión multilateral de carácter declarativo, como en la bilateral con la consecución de la tercera generación de acuerdos. Lo que en un principio se apreciaba como ambicioso fue perdiendo su impulso inicial, ya que desde 2005 no se han vuelto a reunir los Ministros de Asuntos Exteriores de la ribera sur con la UE. Otros factores también han incurrido en la fatiga del Partenariado tales como el conflicto palestino-israelí, la escasa visibilidad de los resultados, y finalmente, la ampliación de 2004.

El tercer capítulo de la parte general, está dedicado a dos propuestas complementarias al Proceso de Barcelona: la PEV y la UpM. A fin de no levantar nuevas líneas divisorias a causa de la ampliación de 2004, la UE instauró una política supra-regional en la que comprendía a sus vecinos del Este, Cáucaso y Sur. La crítica a tal configuración se fundamenta principalmente en que dichos países ostentan distintas pretensiones respecto a sus lazos con la Unión. Además, la finalidad última de la PEV reside en la hipotética constitución de un espacio de estabilidad, seguridad y prosperidad a semejanza del EEE. Por el contrario, la UpM, iniciativa formulada por el entonces -2008- candidato a la presidencia francesa, Sarkozy, promulgaba la vuelta a la dimensión meramente infra-regional. Sin embargo, lo que originó la vuelta al *Mare Nostrum* al centro de las preocupaciones de la Unión ha quedado en un proceso secundario, vacío de contenido.

La parte específica se abre con un capítulo destinado al estudio de los tres instrumentos jurídicos entre la UE y Marruecos, ya que una de las vías para alentar la “europeización” se produce como consecuencia del establecimiento de nexos jurídicos. En ellos se vislumbran los preceptos de la política euromediterránea pero ya en el supuesto marroquí. A continuación el segundo capítulo de la parte específica recoge, de un lado, la metodología de la PEV con su Plan de Acción, Informes de Progreso anuales, los Planes Indicativos y el Informe Estratégico. En general, estos conforman la programación europea en su acercamiento a Rabat. De otro lado, se detalla el Estatuto Avanzado, la etapa de evolución última, que no ha sido dotada de eficacia hasta el 2013, año en que se ha adoptado el Plan de Acción 2013-2017 y su instrumento financiero.

El capítulo tercero de la parte específica analiza los distintos acuerdos sectoriales entre la UE y Marruecos con el objetivo de mostrar que ya existe cierto nivel de “europeización” en la legislación de dicho país. Se han estudiado los distintos acuerdos pesqueros, el acuerdo de cooperación científica y tecnológica, el acuerdo sobre determinados aspectos de los servicios aéreos, el acuerdo euromediterráneo de aviación y los dos acuerdos agrícolas. Estos muestran la complejidad de las relaciones euro-marroquíes, así como la necesidad de extrapolar la estrecha colaboración a otros ámbitos.

Finalmente, el cuarto capítulo de la parte específica, en su primera sección, se aproxima al marco conceptual de la “europeización” y sus elementos distintivos reflejados en la absorción y persuasión. Asimismo, examinamos el fenómeno en el EEE y en la política de ampliación. Por el contrario, la segunda sección está dedicada al análisis de los tres sectores anteriormente mencionados: migración; Estado de Derecho: reforma de la Justicia; y energía. Se ha buscado partir de los preceptos europeos en cada uno de esos dominios para *a posteriori* hallar en la normativa marroquí su correspondencia. En migración se detalla el aspecto securitario, y en energía la eficiencia energética y las renovables, detectándose claramente trazas de “europeización” en ambos sectores. Consideramos finalmente que el relativo al Estado de Derecho: reforma de la Justicia es prioritario al residir en la seguridad jurídica el poder de culminar la transformación del país y atraer inversión privada extranjera.



PRIMERA PARTE

LA POLÍTICA MEDITERRÁNEA DE LA UNIÓN EUROPEA

CAPÍTULO 1. DE ROMA A BARCELONA

I. La primera generación de Acuerdos

1. *El Tratado de Roma y el subsiguiente desarrollo de sus provisiones*

Los dos pilares de la construcción europea han residido tanto en la tradicional cooperación intergubernamental como en la novedosa integración, dando lugar a una organización *sui generis*. Además, otro rasgo singular de la UE es su gran capacidad convencional¹, que le ha permitido desarrollar, a lo largo de sus más de cincuenta años de historia, una actividad muy intensa en diversos ámbitos, en particular, en lo relativo a las relaciones exteriores.

De modo que los acuerdos internacionales han representado el instrumento básico para el ejercicio de las competencias convirtiéndose en un poder civil o *soft-law*. La base jurídica, que permite sostener tal afirmación, se halla en el Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea (TCEE)², el cual estableció como objetivo primordial la creación de una unión aduanera en donde los intercambios *inter pares* careciesen de todo obstáculo, y, además, se instaurase un arancel exterior común dirigido a las importaciones procedentes de terceros países.

En otros términos, el Tratado determinó que una acción interna de cohesión conllevaba, a su vez, una acción externa conjunta³. De manera que la política comercial común (PCC) conformó el pilar central de las relaciones exteriores de la Comunidad. De un lado, dicha política se desarrolló mediante la aplicación de medidas de carácter autónomo o unilateral, cuyo elemento central lo configuraba el arancel aduanero común. De otro lado, la PCC se completó atendiendo a la facultad de la CEE de concluir acuerdos

¹ MANGAS MARTÍN, A.; LIÑÁN NOGUERAS, D.: *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, 8ª ed., Tecnos, Madrid, 2014, pp. 519 y ss. BRITTAN, L.: «An emerging International Identity: External Relations of EU», *IEE Documents*, Institut d'études européennes, Université Catholique de Louvain, núm. 2, October, 1996.

² Art. 2 del Tratado CEE: “La Comunidad tendrá por misión promover, mediante el establecimiento de un mercado común y la progresiva aproximación de las políticas económicas de los Estados miembros, un desarrollo armonioso de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, una expansión continua y equilibrada, una estabilidad creciente, una elevación acelerada del nivel de vida y relaciones más estrechas entre los Estados que la integran. Art. 3 del Tratado CEE: “A los fines enunciados en el artículo anterior, la acción de la Comunidad llevará consigo, en las condiciones y según el ritmo previstos en el presente Tratado: la supresión, entre los Estados Miembros, de los derechos de aduana y de las restricciones cuantitativas a la entrada y salida de las mercancías, así como de cualesquiera otras medidas de efecto equivalente; el establecimiento de un arancel aduanero común y de una política comercial común respecto de terceros Estados; la supresión, entre los Estados miembros, de los obstáculos a la libre circulación de personas, servicios y capitales; [...]”.

³ VON GEUSAU, A.: *The External Relations of the European Community*, Saxon House, England, 1974, p. 132. BOURRINET, J.; TORRELLI, M.: *Les relations extérieures de la Communauté économique européenne*, 3ª ed., Paris, 1989, p. 88.

con países terceros creando vínculos contractuales. Por consiguiente y según lo expuesto, se discernirían dos tipologías de acuerdos: los Acuerdos de Asociación (art. 238 TCEE)⁴ y los Acuerdos Comerciales (art. 113 TCEE)⁵.

En lo concerniente a la zona mediterránea⁶, el TCEE *prima facie* distinguió dos situaciones dispares, de una parte Argelia⁷, y de otra, el resto de países del Magreb, en concreto, Marruecos, Túnez y Libia⁸. En primer lugar, Argelia, territorio de ultramar francés hasta 1962, se hallaba supeditada al ámbito de aplicación del Tratado, así pues, gozaba de las ventajas estipuladas en éste, salvo las que correspondían a la política agrícola común (PAC)⁹. En segundo lugar, Marruecos, Libia y Túnez como ex-colonias de algunos Estados miembros –Italia y Francia- detentaban un especial interés en no debilitar sus lazos económicos tradicionales respecto a sus antiguas metrópolis.

Por lo tanto, el Protocolo 1/7 cumplió, hasta cierto punto, sus pretensiones puesto que excluyó la modificación del régimen aduanero aplicable a determinados productos ori-

⁴ Art. 238 del TCEE: “La Comunidad podrá celebrar con un tercer Estado, una unión de Estados o una organización internacional acuerdos que establezcan una asociación que entrañe derechos y obligaciones recíprocas, acciones comunes y procedimientos particulares”. Tales acuerdos serán concluidos por el Consejo, que decidirá por unanimidad, previa consulta a la Asamblea.

⁵ Art. 113 del TCEE: “Tras la expiración del periodo transitorio [donde se aplicaría el artículo 111], la política comercial común se basará en principios uniformes, particularmente por lo que se refiere a las modificaciones arancelarias, la celebración de acuerdos arancelarios y comerciales, la consecución de la uniformidad de las medidas de protección comercial, y, entre ellas, las que deban adoptarse en caso de *dumping* y subvenciones. Para la ejecución de esta política comercial común, la Comisión presentará propuestas al Consejo. En caso de que deban negociarse acuerdos con terceros países, la Comisión presentará recomendaciones al Consejo, que la autorizará para iniciar las negociaciones necesarias. La Comisión llevará a cabo dichas negociaciones consultando a un Comité especial, designado por el Consejo para asistirle en dicha tarea y en el marco de las directrices que el Consejo puede dirigirle. En el ejercicio de las atribuciones que le confiera el presente artículo, el Consejo decidirá por mayoría cualificada.”

⁶ Para obtener una visión de conjunto de la evolución de la política mediterránea de la UE Cfr. BLANC ALTEMIR, A.: *La Unión Europea y el Mediterráneo. De los primeros Acuerdos a la Primavera Árabe*, Tecnos, Madrid, 2012.

⁷ Desde 1957 a 1962 Argelia constituyó un departamento francés que integraba tres unidades administrativas. El artículo 227 de Tratado de Roma en relación a Argelia establecía: “El presente Tratado se aplicará al Reino de Bélgica, a la República Federal de Alemania, a la República Francesa, a la República Italiana, al Gran Ducado de Luxemburgo y al Reino de los Países Bajos. Por lo que respecta a Argelia y a los departamentos franceses de Ultramar, las disposiciones generales y particulares del presente Tratado relativas a la: libre circulación de mercancías; la agricultura, con exclusión del apartado 4 del artículo 40; la liberalización de los servicios; las normas sobre la competencia; las medidas de salvaguardia previstas en los artículos 108, 109, y 226; [y] las instituciones. Serán aplicables a partir de la entrada en vigor del presente Tratado. Las condiciones de aplicación de las restantes disposiciones del presente Tratado se determinarán, a más tardar, dos años después de la entrada en vigor de este Tratado, mediante decisiones del Consejo, tomadas por unanimidad, a propuesta de la Comisión. Las instituciones de la Comunidad velarán, en el marco de los procedimientos previstos en el presente Tratado y especialmente en el artículo 226, por el desarrollo económico social de estas regiones.”

⁸ Mauritania, colonia de Francia hasta finales de 1960, no fue considerada como país del Magreb y su relación con las Comunidades se englobaron en el marco de los países ACP (África, Caribe y Pacífico).

⁹ GUESSOUS, M.B.: «Les convergences de l’Europe communautaire et du Maghreb les négociations Maroc-C.E.E.», *Revue du Marché Commun*, mars-avril, 1971, p. 5.

ginarios de dichos países¹⁰. Como resultado de ello, Marruecos, Túnez y Libia disfrutaron de un régimen especial de importación. Sin embargo, la contrapartida de este beneficio se matizó en el artículo 2 del citado Protocolo, ya que, una vez que las mercancías importadas se encontrasen en territorio francés o italiano, no se considerarían en libre práctica para su posterior reexportación a otros Estado miembros. Simultáneamente la Comisión, impuso el mandato a Roma y a París de comunicar el listado definitivo, que recogiese específicamente los productos afectados, así como las medidas incluidas en los regímenes especiales.

No solamente el TCEE reguló los privilegios provenientes de antiguos vínculos coloniales, sino que también hizo referencia a los tres países magrebíes en una serie de Declaraciones de intenciones¹¹. En ellas se dispuso que debido a las relaciones convencionales con Francia e Italia, se podrían llegar a suscribir en un futuro Acuerdos de Asociación Económica con Rabat, Túnez y Trípoli. La idea principal aludía al mantenimiento así como a la intensificación de las tradicionales corrientes de intercambios horizontales, que contribuiría potencialmente a mejorar la situación socioeconómica de estos Estados. Ahora bien, la consecuencia directa de sus aspiraciones coadyuvaba al agravamiento y a la consolidación de la dependencia del Mediterráneo meridional respecto de la CEE, planteamiento que se constataría *a posteriori* en el desarrollo de las relaciones euromediterráneas.

A partir de lo cual se entablaron las negociaciones de los primeros Acuerdos en un marco ciertamente favorable, ya que, dos tercios de las importaciones comunitarias – petróleo y productos agrícolas- procedían de Marruecos, Argelia, Túnez y España¹². No obstante, al fundamentar los nexos contractuales en factores inmediatos, se implantó un rasgo singular, que ha caracterizado las relaciones euromediterráneas a lo largo de su historia, el cual es la falta de medidas concretas destinadas a adecuar los instrumentos

¹⁰ COFFEY, P.: *The external economic relations of the EEC*, London, 1976, p. 1.

¹¹ Marruecos y Túnez: Declaración de intenciones con vistas a la asociación a la Comunidad Económica Europea de los países independientes pertenecientes a la zona del franco: “Los Gobiernos del Reino de Bélgica, de la República Federal de Alemania, de la República Francesa, de la República Italiana, del Gran Ducado de Luxemburgo y del Reino de los Países Bajos, tomando en consideración los acuerdos y convenios de carácter económico, financiero y monetario celebrados entre Francia y otros países independientes pertenecientes a la zona del franco, preocupados por mantener e intensificar las tradicionales corrientes de intercambios entre los Estados Miembros de la Comunidad Económica Europea y estos países independientes, así como por contribuir a su desarrollo económico y social, se declaran dispuestos, a partir de la entrada en vigor del presente Tratado, a proponer a dichos países negociaciones a fin de que suscriban convenios de asociación económica a la Comunidad.”

Respecto a Libia, el TCEE utilizó términos similares en la declaración de intenciones sobre dicho país estableciendo a Italia como el nexo con la Comunidad.

¹² HASNAOUI, M.N.: «La Méditerranée dans la politique commerciale de la C.E.E.», *Revue du Marché Commun*, mars-avril, 1971, p. 24-25. PETIT-LAURENT, J.: «Lacunes et perspectives de l'accord d'association entre le Maroc et la Communauté», *Revue du Marché Commun*, mars-avril, 1971, p. 14.

jurídicos ante las rápidas transformaciones de la escena económica y financiera internacional.

Conforme a lo estipulado estrictamente en el Tratado de Roma, las negociaciones dieron lugar a un *numerus clausus* de Acuerdos. De un lado, se concluyeron Acuerdos de Asociación –art. 238- con Grecia¹³ y Turquía¹⁴, y de otro, se firmaron Acuerdos Comerciales No Preferenciales –art. 113- con Líbano¹⁵ e Israel¹⁶. En vista de que el TCEE limitaba las aspiraciones de la Comunidad en cuanto a la vinculación contractual con terceros países, ella misma, a mediados de los sesenta, perfeccionó el Derecho primario creando *ex tunc* nuevas subcategorías de acuerdos. En consonancia, la doctrina abogó por introducir subgéneros en el marco de los Acuerdos de Asociación y de los Acuerdos Comerciales¹⁷. Los primeros podían ser considerados como preferenciales o no preferenciales atendiendo a las normas del GATT, de donde se inferiría el establecimiento de una unión aduanera o una ZLC según lo indicado. Los segundos, por el contrario, simplemente presentaban o carecían de un carácter preferencial.

Como resultado de esta configuración se extendió el marco legal para la consecución de acuerdos con países terceros. Por ende, la novedosa innovación jurídica *ad hoc* facilitó la conclusión de Acuerdos de Asociación con Malta¹⁸, Chipre¹⁹, Marruecos²⁰ y Túnez²¹; asimismo, de Acuerdos Preferenciales con Israel²², España²³, Egipto²⁴ y Líbano²⁵, y por último, de Acuerdos Comerciales No Preferenciales con Yugoslavia²⁶. La iniciativa de Bruselas trataba de evitar la postura doctrinal que afirmaba que los preceptos del TCEE

¹³ Acuerdo por el que se crea una Asociación entre la Comunidad Económica Europea y Turquía, DOCE 217, de 29.12.1964, pp. 3687-3688.

¹⁴ Acuerdo por el que se crea una Asociación entre la Comunidad Económica Europea y Grecia, DOCE 26, de 18.2.1963, pp. 294-342.

¹⁵ Acuerdo Comercial No Preferencial firmado con Líbano en 1965.

¹⁶ Acuerdo Comercial No Preferencial firmado con Israel en 1964.

¹⁷ SOLBES, P.: «La Política Mediterránea de la Comunidad Económica Europea», *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 2, 1975, núm. 2, p. 352. HINE, R.C.: *The political economy of European trade: an introduction to trade policies of the EEC*, Wheatsheaf Books, Brighton, 1985.

¹⁸ Acuerdo por el que se crea una asociación entre la Comunidad Económica Europea y Malta DOCE L 61, de 14.3.1971, pp. 2-73.

¹⁹ Acuerdo por el que se crea una asociación entre la Comunidad Económica Europea y la República de Chipre, DOCE L 133, de 21.5.1973, pp. 2-86.

²⁰ Acuerdo por el que se crea una asociación entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos, DOCE L 197, de 8.8.1969, p. 3.

²¹ Acuerdo por el que se crea una asociación entre la Comunidad Económica Europea y la República de Túnez, DOCE L 198, de 8.8.1969, p. 3.

²² Acuerdo con Israel negociado con arreglo al apartado 4 del artículo XXVIII del GATT, DOCE L 218, de 3.10.1970, pp. 31-36.

²³ Acuerdo entre la Comunidad Económica Europea y España, DOCE L 182, 16.08.1970, p. 2.

²⁴ Acuerdo Comercial Preferencial firmado con Egipto en 1972 DOCE L 251, de 7.9.1973, p. 2.

²⁵ Acuerdo entre la Comunidad Económica Europea y la República Libanesa, DOCE L 18, de 22.1.1974, pp. 2-87.

²⁶ Acuerdo comercial entre la Comunidad Económica Europea y la República Federativa Socialista de Yugoslavia, DOCE L 224, de 13.8.1973, p. 2.

abrían la posibilidad de instaurar una discriminación entre el norte y el sur del Mediterráneo²⁷.

2. El análisis de los primeros Acuerdos

A. La naturaleza mixta de los acuerdos

Según la clasificación tradicional, se apreciaron dos figuras de distinta naturaleza: por un lado, los acuerdos celebrados entre la Comunidad y el socio mediterráneo correspondiente, y por otro, los acuerdos mixtos donde los Estados miembros, la Comunidad y los países terceros eran signatarios. El Tratado de Roma *per se* no incluyó ninguna provisión en lo concerniente a la conclusión de acuerdos mixtos. En cambio el Tratado EURATOM²⁸ estableció en el capítulo de las relaciones exteriores la posibilidad de esta figura. A pesar de que la diferenciación entre acuerdos mixtos y los celebrados por la Comunidad no se acuñó hasta bien entrado los ochenta, Petit-Laurent²⁹ empleó el término para referirse a los primeros Acuerdos con los PSM.

La definición doctrinal asemejó el carácter mixto a un triángulo, en el cual cada vértice representaba una parte -Comunidad, Estados Miembros y el país tercero-, que conjuntamente debían someter el instrumento a sus correspondientes formalidades de ratificación³⁰. Además, la doctrina determinó una serie de características especiales para facilitar su clasificación. A modo de ilustración, Mcgoldrick³¹ sostuvo que un acuerdo ostentaba dicha naturaleza sí se cumplían dos presupuestos.

El primero, cuando la Comunidad y uno o más Estados miembros fuesen partes, incluso ante una competencia compartida donde los Estados miembros apareciesen como los únicos contratantes. El segundo, atendió a los requisitos relacionados con la financiación³² o con el sistema de votación³³. En lo relativo a la financiación, la jurisprudencia

²⁷ SOLBES, P.: «La política mediterránea...», *op. cit.*, p. 354.

²⁸ Tratado de la Comunidad Europea de la Energía Atómica: Capítulo X “Relaciones Exteriores” art. 102: Los acuerdos o convenios celebrados con un tercer Estado, una organización internacional o un nacional de un tercer Estado en los que sean partes, además de la Comunidad, uno o varios Estados miembros, sólo podrán entrar en vigor después que todos los Estados miembros interesados hubieren notificado a la Comisión que tales acuerdos o convenios resultan aplicables de conformidad con las disposiciones de su Derecho interno respectivo.

²⁹ PETIT-LAURENT, J.: «Lacunes et perspectives ...», *op. cit.*, p. 13. LESORT, G.: «Un mode de coopération en Méditerranée: l’association», en VV.AA.: *La Communauté et le problème du développement: La Communauté et les Pays Méditerranéens*, fascicule 2, Institut d’Etudes Européens, Université Libre de Bruxelles, Editions de l’Institut de Sociologie, 1979, pp. 17-35.

³⁰ MANGAS MARTÍN, A.; LIÑÁN NOGUERAS D.: *Instituciones y Derecho...*, *op. cit.*, p. 546.

³¹ MCGLODRICK, D.: *International Relations Law of the European Union*, Longman, 1997, p. 78 y ss.

³² *Ibid.*, p. 84-85. “[...] In Opinion 1/78 (natural rubber) the ECJ held that the CCP covered an agreement establishing a buffer stock as part of the regulation of the world trade in natural rubber. As we have seen, the CCP is a field on which the EC has exclusive competence. However, the ECJ held that there was

del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas señaló en la opinión 1/78 (caucho natural), que a pesar de que la PCC fuese competencia exclusiva de la CEE, los Estados miembros financiaron la reserva de estabilización. De ahí que el Tribunal puntualizara que la importancia de la contribución de los Estados miembros posibilitó la operación dando lugar a un acuerdo mixto. Por lo que se refiere al sistema de votación, se especificó que se tomaría en consideración en los casos en los cuales tanto la CEE como los Estados miembros hubiesen accedido a la misma organización internacional.

Atendiendo a lo anterior y tras analizar los instrumentos de los primeros años, se deduce que algunos de ellos -Turquía, Grecia, Líbano, Marruecos, Túnez- ostentaron un carácter mixto, debido a que sus preámbulos conjugaron la fórmula triangular. Por el contrario, los acuerdos con Malta, Chipre, Yugoslavia, Israel o España no se podían clasificar como tales, ya que sólo se nombraba al Consejo como parte contratante. En cuanto a la financiación, los protocolos de la primera generación con Grecia, Turquía, Israel y Malta, fueron los únicos que presentaron la fórmula mixta.

B. El fundamento jurídico: Acuerdos de Asociación y Acuerdos Comerciales

La diferencia entre los Acuerdos de Asociación y los Acuerdos Comerciales firmados con los PSM se originó a propósito del vínculo jurídico de estos con la Comunidad. En definitiva, la vinculación dependió de diversos factores tales como, la situación política interna del país o su posible ulterior adhesión a la organización europea. No obstante, se produjo una discrepancia en el seno de la Comunidad en lo relativo al alcance y contenido de los Acuerdos de Asociación³⁴.

Por un lado, la conclusión del abogado general Mayras señaló, que un *“acuerdo de asociación puede conllevar a la creación de una cooperación institucional estrecha entre la Comunidad y el país asociado, sin embargo, no tiene por qué significar la adhesión*

shared competence in relation to the agreement because the financing of the buffer stock was done by the Member States. This role of the Member States was seen as a central element because the agreement was viewed as establishing a “financial instrument”, which was crucially important to its operation. The ECJ took this view notwithstanding that the logic of its decision on competence would have suggested that financing should have come from the EC. Instead, the ECJ worked back from the agreement itself to establish competence. It was thus the nature of the agreement, rather than the fact of Member State financing, which was crucial. [...]”.

³³ *Ibíd.*, p. 84. “[...] As the number of Member States in the EC has increased so the loss of voting rights in such circumstances has become more dramatic. If exclusive Community participation will result in loss of voting rights, then a mixed agreement may actually be in the interest of the EC so as to preserve its voting power. There are a number of examples of international organizations in which the votes of the EC as a Member States of the EC who are also members. Participation by the Member States is then required to allow the EC to be a more effective participant in the organization. This can give the Member States some political leverage over the Commission. In relation to a mixed agreement, the Member States vote on matters of national competence and the EC votes on matters of EC competence.[...]”.

³⁴ MACLEOD, I.; HENDRY, I.D.; HYETT, S.: *The external relations of the European Communities: a manual of law and practice*, Oxford European Community Law Series, Oxford, 1996, p. 368. MCGLODRICK, D.: *International relations...*, *op. cit.*, pp. 80-84.

incondicional de ese país. En otras palabras, un acuerdo de esa naturaleza podía limitarse a la concesión de ventajas no discriminatorias, el establecimiento de una zona de libre comercio, unión aduanera, o incluso la instauración de un sistema preferencial”³⁵.

En cambio, el Tribunal de Justicia en la sentencia Demirel³⁶ fue más allá al afirmar que “los acuerdos de asociación crean relaciones privilegiadas con países no miembros, los cuales hasta cierto punto, deben participar en el sistema de la Comunidad”³⁷. Esta dicotomía y la deficiente claridad han sido y continúan siendo una constante en las relaciones exteriores, porque la falta de concreción de la extensión de un acuerdo de asociación favorece un marco de actuación amplísimo para alcanzar determinados objetivos con diversos países, hasta tal punto que se puede hablar de cierto oscurantismo plenamente legitimado.

C. La tipología de los acuerdos según la relación comercial establecida

La mayoría de los acuerdos detentaron un carácter preferencial adoptando las dos formas reguladas por el GATT -unión aduanera o ZLC-. La unión aduanera representa un mayor grado de integración, mientras que la ZLC sólo garantiza la supresión de obstáculos *inter pares*³⁸. En una primera aproximación, solamente los Acuerdos con Grecia y Turquía precisaron que el objetivo final sería la consecución de una unión aduanera y *a posteriori*, una futura adhesión. En el caso de Malta y Chipre, se estipuló la supresión progresiva de obstáculos a los intercambios comerciales, que a su vez derivaría en una segunda fase en la que se implantaría una unión aduanera. En contraste con lo anterior, los Acuerdos de Túnez, Marruecos, Israel, España y Egipto se limitaron a delimitar una mera ZLC. Por último, el resto de Acuerdos -Yugoslavia y Líbano- ostentaron un carácter no-preferencial basados en la cláusula de nación más favorecida.

D. El ámbito temporal

Respecto al ámbito de aplicación temporal, se distinguieron entre los de duración ilimitada -Grecia y Turquía-, y los de duración limitada -Marruecos, Túnez, Israel, Egipto,

³⁵ COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN COMMUNITIES: Sentence 96/71 Haegeman v. Commission [1972] ECR 1005 “an association agreement may lead to the establishment of very close institutional co-operation between the Community and the associated country without going so far as the unconditional accession of that country. Conversely, an agreement of this nature may be limited to the grant of non-discriminatory advantages, the establishment of a free trade area, a customs union, or even establishment of a true preferential system”.

³⁶ COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN COMMUNITIES: Sentence 12/86 Meryem Demirel v. Stadt Schwabisch Gmund [1986] “creating special privileged links with a non-member country which must, at least to a certain extent, take part in the Community system”.

³⁷ MACLEOD I.; HENDRY, I.D.; HYETT, S.: *The external relations...op. cit.*, p. 368.

³⁸ SOLBES, P.: «La Política Mediterránea...»...*op. cit.*, p. 355.

Líbano, Yugoslavia, Malta y Chipre-, respectivamente. A pesar de esta clasificación previa, los primeros, podían comprender distintas etapas de profundización, como fue el caso del Acuerdo de Ankara, en el cual se enumeraron las sucesivas fases fijándose el primer período para una duración de un lustro, prorrogable hasta nueve años. *A posteriori*, las disposiciones del Acuerdo se completarían en un ciclo transitorio de doce años, que podría incluso alcanzar veintidós años para determinados productos, durante el cual debía establecerse y desarrollarse la unión aduanera. Por último, se fijaría el tramo final en el que se consolidaría la unión aduanera mediante el refuerzo de la coordinación de políticas económicas entre los dos socios.

En lo concerniente a los Acuerdos de ámbito temporal limitado, estos abogaron por una progresiva intensificación de las relaciones contemplando los avances socioeconómicos y las necesidades pertinentes. De ahí que se insertaron cláusulas de renovación para los casos de Marruecos y Túnez, los cuales expirarían en 1974, con lo cual se habría de iniciar el proceso a más tardar a fines de 1972. Aunque el Acuerdo con Malta no previó dicha disposición, matizó la existencia de dos secuencias de cinco años de duración con vistas a la formación de una unión aduanera durante el segundo tramo.

E. El sistema institucional

El marco institucional se determinó conforme a la base legal de los acuerdos, de tal forma que para los de carácter asociativo se establecieron los Consejos de Asociación, y para los de carácter estrictamente comercial, las denominadas Comisiones Mixtas. La función principal de los Consejos de Asociación era gestionar y velar por la correcta aplicación del instrumento, para lo cual tenía que realizar recomendaciones adoptadas consensuadamente. Atendiendo a su finalidad, su composición se distribuyó entre representantes del Consejo, la Comisión y miembros del Gobierno de los PSM, estableciéndose la alternancia en su presidencia. Asimismo, el Consejo de Asociación detentó la capacidad de constituir comités que le asistiesen en el cumplimiento de sus obligaciones.

El cometido primordial de las Comisiones Mixtas, compuestas por representantes de la Comunidad y del país pertinente, consistió en emitir recomendaciones susceptibles de contribuir a la consecución y al desarrollo armonioso del acuerdo. Además, éstas ostentaron la potestad de crear subcomisiones de asistencia. En síntesis, a ambos organismos se les atribuyeron las mismas funciones, con la única excepción de Grecia, debido a que su acuerdo dispuso que el Consejo de Asociación tomase las medidas pertinentes para facilitar tanto la cooperación como los contactos entre, por una parte, la Asamblea Par-

lamentaria Europea³⁹, el Comité Económico Social (CES) y los otros organismos de la CEE con el Parlamento helénico, y por otra, sus órganos correspondientes.

F. El contenido: las concesiones otorgadas a los productos agrícolas y a los productos industriales

Bien conocido es que la agricultura representa un ámbito crucial para la economía de los Estados miembros, de ahí que algunos de ellos manifestaran su preocupación ante la intensificación de las relaciones comerciales con los PSM, razón por la cual, Italia solicitó medidas concretas para garantizar la preferencia comunitaria⁴⁰. Así pues, la problemática se solventó estableciendo una dicotomía entre países mediterráneos europeos y los no-europeos, clasificación que determinó las respectivas concesiones en el terreno agrícola. En primer lugar, los países con vocación de futura adhesión -Grecia, Turquía, Malta y Chipre- gozaron de amplias concesiones, de tal forma que, como destacó Hasnaoui, “*podían llegar a invocar la protección del marco de la política agrícola común ante países Mediterráneos no-europeos*”⁴¹. Para el resto de países se optó por un proteccionismo soterrado.

Si se clasificasen los beneficios de la CEE hacia los PSM, el resultado obtenido podría asimilarse a una pirámide, en cuyo ápice se situarían Grecia y Turquía, porque a largo plazo se les aplicaría el régimen intracomunitario. Eso sí, cabe mencionar que Grecia se beneficiaba de un marco aún más amplio que el resto porque se incluyeron ventajas para las frutas frescas y determinadas hortalizas. En un nivel inferior se colocarían Marruecos y Túnez para quienes las reducciones arancelarias en cítricos y aceite constituían un elemento de vital importancia para su economía. Mientras que España e Israel gozaban de unas concesiones *quasi* idénticas atendiendo al producto, Egipto consiguió introducir el arroz y las cebollas. Posteriormente, Líbano obtuvo igualmente privilegios similares para este último producto. Finalmente, la base de la pirámide le correspondía a Malta y a Yugoslavia que no recibieron prácticamente ningún beneficio en el ámbito agrícola.

Las concesiones de los países mediterráneos hacia las Comunidades se asimilaron hasta cierto punto a la estructura explicada en el párrafo anterior. De manera que en el ápice hallaríamos a Atenas que otorgó un margen mayor que Turquía, la cual quedaría en un segundo plano. *A posteriori*, se situaría Malta y Chipre que debido a su estructura productiva permitía cierto grado de amplitud respecto a las concesiones, continuando con

³⁹ MANGAS MARTIN, A.; LIÑAN NOGUERAS, D.: *Instituciones y derecho...*, *op. cit.*, p. 245. En el momento que se suscribió el acuerdo con Grecia la denominación oficial del Parlamento Europeo era Asamblea Parlamentaria Europea. Ésta se modificó el 30 de marzo de 1962, y fue aceptado como tal a raíz de la entrada en vigor del Acta Única Europea en 1987.

⁴⁰ HASNAOUI, M.N.: «La Mediterranée...», *op. cit.*, p. 26.

⁴¹ *Ibid.*, p. 26.

Marruecos, Túnez, España e Israel, los cuales dispensaron concesiones de menor calado a causa de la falta de voluntad política. Por último, en la base se situó Egipto que prácticamente no incluyó aspectos favorables para los Estados miembros⁴².

Si el margen de maniobra en lo concerniente a los productos agrícolas se suponía más restrictivo debido a los intereses intracomunitarios, las concesiones industriales, en cambio, fueron claramente más generosas. Por consiguiente, se estableció, en primer lugar, un régimen de exención de derechos de aduana para Grecia, Turquía, Marruecos y Túnez. En segundo lugar, se decidió reducir los derechos de aduanas hasta el 60 por 100 para las exportaciones provenientes de Malta y Chipre. Y en tercer lugar, se estipuló una disminución de entre el 50 y el 60 por 100 para los restantes -Israel, España, Egipto y Líbano-. Asimismo, se introdujo un régimen especial, que no se aplicaría a los PSM que disfrutasen de una reducción total, consistiendo en una rebaja arancelaria destinada a productos concretos. Dicha fórmula, que *a priori* parecía ciertamente beneficiosa, perjudicó a los países a los que se les aplicó.

Las concesiones industriales de los países mediterráneos para la CEE eran un reflejo de los primeros tiempos de las relaciones bilaterales cuya tendencia principal giraba en torno a intensificar los lazos comerciales. De modo que, Grecia y Turquía confirieron una rebaja total; mientras que Marruecos, Túnez, Malta, Chipre, España, Israel, Egipto y Líbano establecieron reducciones variables para productos específicos⁴³.

II. La Política Global Mediterránea. Los acuerdos de cooperación

1. Los factores principales promotores de la PGM

A. Los factores internos de las Comunidades Europeas

De un lado, el primer factor interno se derivó de la adhesión a las Comunidades del Reino Unido, Irlanda y Dinamarca. Aunque esta ampliación ofrecía, sin duda, beneficios a largo plazo, presentaba desventajas de forma inmediata para los PSM. En efecto, se temían que sus privilegiadas relaciones con la Comunidad se erosionasen debido, por una parte, a la firma de acuerdos de contenido preferencial con los países pertenecientes a la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC)⁴⁴, y por otra parte, a consecuencia de la inminente revisión de los acuerdos con países pertenecientes a la *Commonwealth* a tenor de la petición expresa del Reino Unido.

⁴² SOLBES P.: «La Política Mediterránea...», *op. cit.*, p. 357 y ss.

⁴³ *Ibid.*, p. 357 y ss.

⁴⁴ En aquellos momentos la AELC se hallaba compuesta por los siguientes países: Suiza, Austria, Suecia, Finlandia, Islandia y Portugal.

La mayoría de miembros de la *Commonwealth*, cuyos vínculos jurídicos se recogieron en la parte IV del TCEE, se independizaron entre 1960 y 1962⁴⁵. Sin embargo, la CEE determinó que se daban las circunstancias propicias para reconsiderar los nexos jurídicos desde una nueva perspectiva. Como resultado de la decisión de Bruselas, se instauró la vertiente global de las relaciones exteriores en 1963. La metodología elegida permitió firmar un Acuerdo Marco de Asociación con un bloque de países africanos, caribeños y pacíficos (ACP), que a pesar de presentar un nivel de desarrollo heterogéneo compartían lazos históricos coloniales con los Estados miembros.

Por consiguiente, el aspecto a destacar del Acuerdo de Yaoundé fue el establecimiento de un marco institucional que reconocía *ex profeso* la soberanía de los asociados. Ya en 1969 se suscribió Yaoundé II englobando nuevos países⁴⁶. No obstante, la entrada del Reino Unido obligó a evaluar dicho acuerdo, de modo que se entablaron negociaciones el 25 de Julio de 1973 prolongándose éstas hasta febrero de 1975, dando lugar a la Convención de Lomé⁴⁷. Dicha Convención dispuso como objetivos primordiales, la creación de un orden económico internacional más justo, en el cual las políticas de desarrollo tomasen en consideración las características o particularidades de cada uno de los miembros de la ACP. Así pues, se pretendía evitar la consolidación de una dependencia tanto económica como política respecto de sus antiguas metrópolis.

Teniendo en cuenta el carácter de estos países, los sectores esenciales que se regularon fueron el agrícola, el pesquero, el minero y el industrial. El primero y el segundo – agrícola y pesquero- pretendían reforzar la autosuficiencia alimentaria para llegar a exportar los excedentes. El tercero –minero- señalaba la necesidad de introducir una diversificación del desarrollo económico para ampliar sus mercados exteriores. En lo relativo a la industria, su nivel era ciertamente deficitario, de ahí que se estipulase su promoción fundamentalmente a través del BEI⁴⁸. Otra importante novedad destinada a estabilizar las ganancias de las exportaciones, fue la introducción del sistema de preferencias generalizadas, en particular, para determinados productos: bananas, cacao, café, algodón,

⁴⁵ A excepción de Nueva Guinea Holandesa (Indonesia) y Guinea.

⁴⁶ Países ACP firmantes de Yaoundé I y II: Bahamas, Barbados, Botsuana, Burundi, Camerún, República Centro Africana, Chad, Congo, Benín, Burkina Faso, Guinea Ecuatorial, Etiopía, Fiji, Gabón, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea Bissau, Granada, Guyana, Costa de Marfil, Jamaica, Kenia, Lesoto, Liberia, Madagascar, Malawi, Malí, Mauritania, Mauricio, Níger, Nigeria, Ruanda, Senegal, Sierra Leona, Somalia, Samoa, Sudan, Suazilandia, Tanzania, Togo, Tonga, Trinidad y Tobago, Uganda, Zaire, Zambia.

⁴⁷ Acuerdo de Lomé, Revista de Política Internacional, núm. 139, 1975, p. 53 y ss. Cfr. LLORCA RODRIGUEZ, C.M.; CUENCA GARCIA, E.: «Las relaciones comerciales de la UE con el Grupo ACP», *Información Comercial Española, ICE: Revista de economía*, núm. 824, 2005, pp. 173-190.

⁴⁸ Las acciones que se llevarían a cabo para alcanzar los objetivos establecidos se caracterizaron por su diversidad, porque abordaron desde el fomento de los intercambios comerciales, la promoción de la inversión y de los flujos de capitales a la cooperación financiera y técnica.

cacahuete, aceite, azúcar y cobre⁴⁹. En otros términos, se trató de beneficiar a los productos más relevantes para su economía y a la vez deficitarios en la propia CEE.

En cuanto al ámbito geográfico de aplicación de Lomé, éste comprendió un amplio espectro de países ACP⁵⁰. La última singularidad la constituyó el marco institucional que erigió los principios que a largo plazo han consolidado la metodología europea en dicha cuestión. En primer lugar, se crearía el Consejo de Ministros, cuya composición comprendería el Consejo de la CEE, la Comisión, y un miembro del Gobierno por cada Estado ACP. En segundo lugar, se instauraría el Comité de Embajadores con un representante permanente de cada Estado miembro de la CEE, un representante de la Comisión, y el Jefe de Misión de cada Estado de la ACP ante la Comunidad. Finalmente, se constituiría la Asamblea Paritaria que incluiría tanto a miembros del Parlamento Europeo como a representantes designados por los Estados ACP⁵¹.

De otro lado, el segundo factor interno se originó a raíz de la firma de los primeros Acuerdos con los PSM, porque, salvo, los de Turquía y Grecia, los demás previeron una futura renegociación al haber sido estimados para una duración concreta. A modo de ilustración de tal aserción, los Acuerdos de Asociación de Marruecos y Túnez expirarían el 31 de agosto de 1974, y según lo estipulado, se habría de proceder a la apertura del proceso de negociación el 1 de septiembre de 1972. Eso sí, se produjeron una serie de dificultades, las cuales acabaron solventándose al proponer Schuman la incorporación del “*concepto global*” para evitar de esa manera que los intereses individuales de los Estados miembros hacia sus antiguas colonias provocasen la temida discriminación, y por consiguiente, graves diferencias entre los propios PSM⁵².

B. Los factores externos o de carácter internacional

El primer factor externo lo provocó la fuerte crisis energética que afectó al crecimiento económico del mundo occidental. Razón por la cual se enfatizó la dependencia de las Comunidades respecto a los recursos energéticos provenientes del exterior en concreto del Mediterráneo meridional. Esta situación puso de manifiesto la conveniencia de mantener relaciones estables y duraderas con los países productores y exportadores de petróleo y gas. Ahora bien, la interdependencia entrañaba una serie de consecuencias, que

⁴⁹ COSGRAVE-TWITCHETT, C.: «From Association to partnership in Europe and the World», en TWITCHETT KENNETH J. (Ed.): *Europe and the world: the external relations of the Common Market*, Europa Publications, London, 1976, p. 121 y ss.

⁵⁰ En la Convención de Lomé se añadieron nuevos Estados: Surinam, Seychelles, Comoras, Cabo Verde, Príncipe y Sao Tomé, Papúa Nueva Guinea.

⁵¹ PEREZ RIBES, M.: «La política preferencial no europea de la CEE: las relaciones con los países mediterráneos y los ACP-PTUM», *ICE: Revista Económica*, marzo 1989, p. 70.

⁵² GUESSOUS, M.B.: «L’approche globale méditerranéenne», *Revue du Marché Commun*, núm. 159, novembre 1972, p. 710.

afectarían tanto el desarrollo integral de los PSM, como la necesidad de asegurar el abastecimiento energético de los Estados miembros. De modo que el panorama descrito confirmaría la manifestación de Petit-Laurent⁵³ sobre que el objetivo final de los nuevos acuerdos iba más allá de las motivaciones económicas y políticas dado lugar a “*energía por privilegios*”.

El segundo factor externo se debió al aumento del volumen del comercio horizontal entre las dos orillas que en aquellos años crecía a un ritmo constante llegando a representar alrededor de un 52 por 100 de las exportaciones de los PSM -en algunos casos incluso con un índice mayor-⁵⁴. Este hecho, evidenciaba que ambos se afianzaban como *partners* principales, lo cual repercutiría en una mayor interdependencia económica, elemento que posteriormente dificultó el progreso de los PSM al vincular su avance socioeconómico al intercambio Norte-Sur denostando así la integración regional o Sur-Sur.

Finalmente, el tercer factor externo apuntó a la inestabilidad internacional, en particular, de la Guerra Fría. Esta última implicaba la confrontación entre dos bloques antagónicos liderados por los EEUU y la URSS que, debido a la situación geo-estratégica del Mediterráneo como paso hacia el Atlántico y simultáneamente entrada al Mar Negro, utilizaron el *Mare Nostrum* como campo de prueba para demostrar su fuerza⁵⁵. Para ilustrar mejor dicho paradigma, conviene señalar la táctica de Rabat y Argel durante la Guerra de las Arenas, en donde ambos países alentaron a Washington y a Moscú a intervenir abiertamente, aunque no se produjo ni una reacción contundente ni una intervención directa.

Atendiendo a estas causas, el Parlamento Europeo emitió un informe a principios de los setenta sobre “*la política comercial de la Comunidad en la cuenca mediterránea*”⁵⁶ destacando la contradicción existente entre el importante volumen de intercambio comercial entre la Comunidad y los PSM con la escasa influencia política en la zona por parte de la organización. Por el contrario, los dos bloques enfrentados en la Guerra fría habían aumentado su presencia política a través de sus lazos comerciales, por lo que, las futuras acciones comunitarias habían de centrarse en la intensificación de las relaciones, para que le permitiese posicionarse como tercero neutral ante los PSM. Esta proyección

⁵³ PETIT-LAURENT, P.: *Les fondements politiques des engagements de la Communauté Européenne en Méditerranée*, PUF, Paris, 1976, p. 80.

⁵⁴ El 86 por 100 de Libia, 83 por 100 de Argelia, 72 por 100 de Chipre o el 69 por 100 de Marruecos.

⁵⁵ SIOTIS, J.: «The European Economic Community and its emerging Mediterranean policy», en VON GEUSAU, A.: *The external relations of the European Community*, 1974, p. 70 y ss.

⁵⁶ PARLEMENT EUROPEEN: “Rapport au nom de la commission des relations économiques extérieures sur la politique commerciale de la Communauté dans le bassin méditerranéen par M. Rossi, rapporteur”, Services de Publications des Communautés Européennes, 01.02.1971, p. 5 (Assemblée parlementaire européenne, Documents de séance 1970-1971, document 246).

no gozaba del apoyo norteamericano porque Washington no compartía el objetivo de la Comunidad de extender su zona preferencial, porque ello supondría la creación de una coalición económica-política que podría incluso llegar a ser exponencialmente más influyente que la que representaban ellos mismos⁵⁷.

En definitiva, la nueva conceptualización de la CEE contenía fundamentos contrarios a los intereses norteamericanos, es decir, si EEUU había optado tradicionalmente por una política unilateral no se hallaba en disposición de respaldar una regularización del mercado mediante acuerdos internacionales destinados a crear conexiones económicas que potencialmente perjudicase su hegemonía en el GATT⁵⁸. Asimismo, el segundo bloque liderado por la URSS optó por el reforzamiento de su presencia enviando su Quinta Escuadra al Mediterráneo e instalando una serie de bases militares en diversos países mediterráneos entre ellos Siria, Argelia, Egipto y Libia⁵⁹. Se ha de puntualizar que la CEE no detentaba en aquellos momentos la legitimidad suficiente para proclamarse garante o mediador del *Mare Nostrum*, debido a su propia estructura interna que repercutía en una débil iniciativa como actor internacional carente de una única voz, e incluso se estaba gestando una etapa interna que exigía esfuerzos extraordinarios encaminados a la vertebración del mercado común.

2. La “Ruta” hacia la PGM

A. Las primeras proposiciones institucionales

El proceso de adopción de una política mediterránea global que aglutinase a todos los PSM en el mismo marco data, *a priori*, de los años setenta. Sin embargo, la cuestión se planteó en la década de los cincuenta, cuando el eurodiputado alemán Birkelbach presentó un informe al PE delimitando los problemas políticos e institucionales derivados de la asociación con países terceros⁶⁰. En dicho informe se señaló el riesgo de concluir acuerdos bilaterales sin un escenario único, puesto que a los PSM solamente les interesaba discutir e incluir exclusivamente las disposiciones del TCEE que les proporcionara una posición más ventajosa respecto a otros *partners* económicos⁶¹. Como consecuencia

⁵⁷ El Mediterráneo es la entrada hacia el Medio Oriente y por lo tanto, el primer paso para una posible participación de Europa en la economía del petróleo árabe que controlaban los norteamericanos.

⁵⁸ «Offensive USA contre la politique méditerranéenne de la communauté?», *Revue du Marché Commun*, núm. 161, janvier, 1973.

⁵⁹ MUSTO, A.S.: «La política mediterránea de la CEE: piedra de toque de la capacidad de acción europea», *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 11, núm. 1, enero-abril 1984, p. 10.

⁶⁰ PARLEMENT EUROPEEN: “Rapport fait au nom de la commission politique sur les aspects politiques et institutionnels de l’adhésion ou de l’association a la Communauté par M. Willy Birkelbach, rapporteur”, Services des Publications des Communautés Européennes, 15.01.1962, p. 20 (Assemblée parlementaire européenne, Documents de séance 1961-1962, document 122).

⁶¹ *Ibid.*, párr. 91 “Du fait, que l’association ne s’étend pas à toutes les parties du traité, le danger subsiste que les États désireux de s’associer ne s’intéressent qu’aux parties du traité qui sont avantageuses pour

de esta temprana acción, podemos considerar que el Parlamento se erigió, hasta cierto punto, en el precursor de la segunda fase de las relaciones euromediterráneas.

Los esfuerzos de dicha institución continuaron en las diversas sesiones a lo largo de 1970 y 1971, debiendo ser destacado, en particular, el informe Rossi⁶², que describió en un primer término, una Europa mediterránea que hasta ese momento mantenía relaciones con los PSM a través de un mosaico de acuerdos denominados “*acuerdos a la carta*”⁶³, cuyas diferencias residían principalmente en la forma jurídica y en el fondo. Aunque, eso sí, de cierta manera en la diversidad existía un común denominador, que era precisamente la voluntad política de apertura de la CEE hacia sus vecinos. Adicionalmente, el informe planteó dos opciones que debía estudiar la Comunidad ante la promulgación de una etapa de relaciones. Por un lado, se podría impulsar las relaciones hacia un comportamiento global, y, por otro, se limitaría a unas relaciones comerciales clásicas ampliando el ámbito sectorial a la política de desarrollo.

El planteamiento fundamental de Rossi se sintetizó en la propuesta de abrir un debate profundo en el seno de la Comunidad en el cual se rechazara la uniformidad en beneficio de cierta armonización⁶⁴ basada en la solidaridad mediterránea. El ponente, igualmente, enfatizó que la apertura económica sin desarrollo se resumía en tres adjetivos: mínima, ilusoria, y finalmente, inmoral⁶⁵.

Así pues, para evitar el fracaso de la nueva política mediterránea, el Parlamento sugirió un modelo inspirado o en un marco global –Yaoundé- o en Acuerdos de Asociación que incluyesen asistencia técnica y financiera –Grecia y Turquía –⁶⁶. Para terminar, la reso-

eux, ce qu’il faut éviter à tout prix. L’association à la Communauté ne signifie pas qu’un État acquiert la possibilité de s’attribuer les meilleurs partis du gâteau. L’association elle aussi, devrait former un tout dont les différentes parties enterrèrent harmonieusement, même si elles n’étendent pas à l’ensemble du traité.”

⁶² PARLEMENT EUROPEEN: “Rapport au nom de la commission des relations économiques extérieures sur la politique commerciale de la Communauté dans le bassin méditerranéen par M. Rossi, rapporteur”, Services de Publications des Communautés Européennes, 01.02.1971, p. 5 y ss. (Assemblée parlementaire européenne, Documents de séance 1970-1971, document 246).

⁶³ Se puede denotar un manifiesto paralelismo con la afirmación del eurodiputado alemán Birkelbach.

⁶⁴ Los productos que serían objeto de una armonización serían tanto los agrícolas –cítricos, tabaco, aceite de oliva- como los industriales. La armonización se presentaba como un presupuesto para la creación de un sentimiento de pertenencia por parte de los PSM a una misma región mediterránea. Sin embargo, existía un riesgo añadido que se derivaba de la rigurosidad de la propia idea, por lo que se debía tener en cuenta los grados de desarrollo para no dar lugar a posibles discriminaciones.

⁶⁵ La argumentación se podría resumir de la siguiente manera: los límites de la propia PAC reducían las expectativas reales de la aplicación de los acuerdos, ya que la economía de los PSM era de carácter mayoritariamente agrícola. Por lo tanto, para completar las disposiciones se abrió el mercado común a los productos industriales. Dicha apertura se tradujo en la necesidad de alcanzar una competitividad a costa de salarios bajos que legitimaban el círculo de pobreza de la sociedad. Según los principios básicos del desarrollo, este planteamiento se percibía como inmoral.

⁶⁶ PARLEMENT EUROPEEN: “Rapport fait au nom de la commission des relations économiques extérieures...”, *op. cit.*, p.5. Una ulterior evaluación de la comisión política designada a tal propósito por el

lución solicitó a la Comisión y al Consejo Europeo una acción concienzuda, para que le suministrase antes de finales de 1971 una definición de los futuros objetivos e instrumentos de una política global de la Comunidad hacia sus vecinos del sur⁶⁷. Además, como promotor el Parlamento requirió de forma expresa que se le mantuviese informado de los avances correspondiente al proceso de configuración de la política a través de informes puntuales.

A dicha iniciativa, se le unieron apoyos institucionales, en concreto, de la Comisión y de los Estados miembros. Entre ellos, cabe destacar la propuesta de la delegación francesa acerca de la conclusión de nuevos acuerdos de contenido más amplio y fundamentados en la reciprocidad, en lugar de una posible adaptación de los acuerdos ya existentes⁶⁸. La Comisión y el Consejo se unieron formalmente al diálogo inter-institucional a mediados de 1972.

Dicho año resultó verdaderamente fructífero, debido a que el Consejo comenzó a desarrollar progresivamente su doctrina sobre la política mediterránea en diversas sesiones solicitando explícitamente la renegociación de los acuerdos de primera generación. De ahí que en junio, el Consejo deliberase sobre la propuesta francesa articulando, por primera vez, el término “*acercamiento global*”⁶⁹, lo que significaba que se optaba explíci-

PE, reafirmó las nociones del ponente concluyendo que una política global no lograría el éxito deseado sin que la CEE estableciese una relación de iguales con los PSM.

⁶⁷ A su vez, invitó a los Ministros de Asuntos Exteriores de los Estados Miembros a concluir los trabajos tendentes a definir una política común englobando al conjunto de los PSM, en la que las relaciones ostentasen un carácter asociativo entre iguales.

⁶⁸ BERDAT, C.: «L'avènement de la politique méditerranéenne globale de la CEE», *Relations internationales*, Presses Universitaires de France, 2007/ 2, núm. 130 p. 97 y ss. El modelo planteado fue el reciente Acuerdo firmado con Portugal.

⁶⁹ CONSEIL: session de 20-21 de mars 1972: “Le Conseil invite le Comité des Représentants Permanents à poursuivre l'examen (de l'adoption des accords préférentiels existants), en prenant en considération non seulement les mesures transitoires et les adaptations de caractère technique, mais aussi les adaptations de portée économique qui pourraient s'avérer nécessaires, en tenant compte des propositions formulées à cet égard par la Commission. La substance et la structure des accords existants ne pouvant être remises en cause, l'adoption ainsi conçue a pour objectif de résoudre d'une manière sélective et pragmatique certaines difficultés que l'élargissement des Communautés européennes peut entraîner pour les pays avec lesquels des liens préférentiels ont été établis. Compte tenu de l'urgence, le Conseil charge le Comité des Représentants Permanents de lui faire rapport aussi rapidement que possible et en tout état de cause au cours du premier semestre 1972, et si possible de lui soumettre à ce moment, les projets de décision concernant l'ouverture de négociations avec les divers pays concernés.”

A su vez, en su sesión de 5/6 de junio de 1972 el Consejo continuó con la fundamentación de la política mediterránea (anexo IV): [...] le Conseil des Communautés européennes a pris la décision de procédure suivante; le Conseil, après un échange de vues approfondi, a invité le Comité des Représentants Permanents, avec l'assistance de la Commission, à poursuivre l'examen de ce problème; d'une part, sur base de l'approche qu'il avait définie lors de la session des 20/21 mars 1972 et visant à résoudre d'une manière sélective et pragmatique certaines difficultés que l'élargissement des Communautés peut entraîner pour les pays en cause; d'autre part, en étudiant les modalités d'une approche globale pour l'ensemble des relations de la Communauté avec les divers pays du Bassin méditerranéen. Le Comité des Représentants Permanents est chargé de faire régulièrement rapport au Conseil sur les progrès de ses travaux.

tamente por la iniciativa de abarcar todos los países del Magreb en un marco único⁷⁰. Tras dicha decisión, el Consejo requirió a la Comisión una comunicación, que plantease propuestas concretas con vistas a desarrollar una futura aproximación global de las relaciones con los PSM. Ya en septiembre de 1972, y atendiendo a los dictados del Consejo, la Comisión presentó una comunicación⁷¹, que confirmó la política llevada a cabo hasta la fecha y a la vez dictó los preceptos de una auténtica política global, que comprendería también a Portugal y a Jordania⁷².

En ella se precisó que el término global integraba, por un lado, la esfera económica; el intercambio de productos ya fuesen de carácter industrial o agrícola; la financiación; la asistencia técnica y además de otras acciones comunes -empleo, medioambiente-. Por otro lado, lo global esgrimía la necesidad de introducir una diferenciación entre los PSM, porque existía una manifiesta diversidad en lo relativo al umbral de desarrollo socioeconómico. Por ende esos factores habían de ser asumidos en las futuras negociaciones individuales de los acuerdos. Asimismo y para garantizar que la política global alcanzase el éxito esperado, la Comunidad debía introducir reformas internas en determinados sectores productivos “sensibles”⁷³ para los Estados miembros, asimismo, pro-

⁷⁰ CONSEIL: Documents concernant a la 201eme session du Conseil, Luxembourg, 26 et 27.06.1972; Document concernant a la 658eme réunion du COREPER, Bruxelles, du 21 au 23.06.1972: Lors de sa session des 26/27 juin 1972, le Conseil a procédé à un large échange de vues sur les problèmes que pose l’adaptation, en raison de l’élargissement de la Communauté, des accords conclus avec divers pays de la Méditerranée. Le Conseil a invité la Commission à élaborer, à la lumière des débats de ce jour, une proposition d’ensemble en vue de lui permettre d’en délibérer lors de sa session du mois d’octobre prochain. [...] En ce qui concerne un certain nombre de pays riverains de la Méditerranée (Grèce, Turquie, Malte, Espagne, Israël) qui avaient demandé l’extension en leur faveur des préférences généralisées, le Conseil a estimé que ces questions pourront être plus utilement examinées en même temps que la proposition que la Commission a été invitée à présenter pour le mois d’octobre en vue de la définition d’une politique d’ensemble à l’égard de ces pays. Il est par conséquent convenu de reporter son débat relatif aux demandes avancées par ces pays, y compris la Roumanie, à sa session du mois d’octobre. DE CASTRO RUANO, J.L.: «Pasado, presente e incierto futuro de la acción comunitaria en el Mediterráneo», en ALDECOA LUZARRAGA, F. (Coord.): *La cooperación internacional. XIV Jornadas de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales*, Vitoria-Gasteiz, septiembre de 1991, Leioa, Servicio Editorial UPV/EHU, 1993, pp. 283 y ss.

⁷¹ COMISIÓN EUROPEA: “Comunicación de la Comisión al Consejo, de 22 de septiembre de 1972, sobre las relaciones entre la Comunidad y los Países de la Cuenca Mediterránea”, *Revista de Instituciones Europeas*, núm. 1, enero-abril, 1974.

⁷² El contenido de la comunicación detalló que en la vecindad había de entablarse una buena relación necesaria para conformar la estabilidad tendente a potenciar el desarrollo económico de la zona, así como la tan ansiada reciprocidad con el fin de que la cooperación tratase de evitar la dependencia. Asimismo, se hizo referencia a un interés geoestratégico, ya que los PSM representaban la “frontera inmediata” entre África y las Comunidades. Los citados intereses eran en cierta forma contrarios a lo adoptado en los primeros años, ya que las relaciones se habían caracterizado hasta el momento por su parcialidad y condicionalidad. No obstante, a partir de entonces la concepción se derivaría de una formulación de principios y de propuestas concretas, cuyo objetivo final conllevaría a la conclusión de acuerdos globales.

⁷³ En relación a la agricultura, la problemática se centró principalmente en la fuerte competencia entre las dos riberas debido a que la producción agrícola de algunos Estados miembros incluía productos definidos tradicionalmente como mediterráneos, de modo que se optó por la mejora de lo ya existente –reducción de los aranceles hasta un 40 o 50 por 100 en las importaciones- y la previsión de la introducción de nuevas concesiones. Se le encargó a la Comisión que presentase, en el momento oportuno, para cada país y cada producto, propuestas concretas. Esta apreciación reflejaba la dificultad de prever un sistema general

gresar en diversas políticas comunes, como por ejemplo en la energética, ampliar los sectores de cooperación⁷⁴, y por último, fortalecer la asistencia técnica-financiera.

Paralelamente se recomendaron una serie de concesiones unilaterales en el ámbito industrial tendentes a la consecución de la libre circulación de mercancías, mediante la creación de zonas de libre cambio o de uniones aduaneras con cada uno de los PSM⁷⁵. Dichas licencias permitirían, en primera instancia, reducir los derechos de aduana, y, en segunda instancia, suprimir los obstáculos a los intercambios comerciales -desarme arancelario y restricciones cuantitativas- precisando como límite temporal el 1 de julio de 1977, siempre y cuando se respetasen los períodos de transición explícitamente detallados.

Tal como abordó el eurodiputado Rossi, la Comisión especificó que el término “acercamiento global” había de comprender el ámbito de la cooperación al desarrollo basado en la concertación, es decir, se singularizaría la ayuda teniendo en cuenta el nivel de desarrollo y los recursos potenciales de cada PSM, porque la finalidad residía en acuerdos individualizados en un marco general.⁷⁶ Finalmente, la Comisión dispuso una serie de obligaciones para agilizar la conclusión de los acuerdos para que estos entrasen en vigor el 1 de enero de 1974⁷⁷.

B. La propuesta de la cumbre de París y su ulterior desarrollo

En la Cumbre de París de octubre de 1972⁷⁸, se anunció que había llegado el momento preciso de formular una política euromediterránea en base a una doctrina conjunta y coherente que contribuyese, efectivamente, a la promoción de un progreso integral de la

y uniforme de concesiones agrícolas, dejando entrever que la política de fondo estipulaba la no-alteración de la PAC en los ámbitos que requiriesen una conciliación entre las dos partes para obtener los resultados más beneficiosos. BOURRINET, J.; TORRELLI, M.: *Les relations extérieures...*, *op. cit.*, p. 49 y ss.

⁷⁴ Los sectores de cooperación englobaban, la asistencia técnica con la promoción de la formación humana en cabeza; el aumento de la financiación mediante préstamos y subvenciones; la mejora de las condiciones de entrada, permanencia, y trabajo de la mano de obra empleada en las Comunidades, y la protección del medio ambiente, cuya finalidad entrañaba la eliminación de la contaminación del Mediterráneo. La justificación de la diversidad de sectores a tratar provenía de las insuficientes concesiones de la CEE en el ámbito agrícola.

⁷⁵ Una vez más la fórmula dependía del objetivo predeterminado, de tal manera que para los países europeos mediterráneos se instituyó una futura unión aduanera, ya que sus estructuras políticas y económicas permitían contemplar una posible integración.

⁷⁶ Una asistencia financiera del tipo que la CEE acordó con Turquía y Grecia parecía excluida, por ejemplo, para países cuyo nivel de desarrollo y PIB eran más elevados, como España e Israel.

⁷⁷ En base a la comunicación antes de finalizar el año -1972- se presentarían las directrices necesarias para que las negociaciones pudiesen concluir antes de julio de 1973, y que los nuevos acuerdos entrasen en vigor el 1 de enero de 1974.

⁷⁸ Bulletin of the European Communities: «Statement from the Paris Summit», dans Bulletin of the European Communities. October 1972, núm. 10, pp.14-26.

región. Por tanto, las conclusiones del Consejo Europeo recopilaron las orientaciones puntualizadas a lo largo de los últimos años por las instituciones comunitarias.

Según las conclusiones citadas, los Jefes de Estado o de Gobierno habían de preparar a la Comunidad para la primera ampliación, así como para los acontecimientos que estaban transformando la escena internacional⁷⁹. La cuestión de los PSM fue abordada al constatar la Comunidad que el orden económico vigente agravaba el subdesarrollo, de donde se infería que era indispensable reafirmar su voluntad de trabajar en un marco, que le permitiese atajar los problemas globales en colaboración con los afectados⁸⁰.

Igualmente, se hizo hincapié en la búsqueda de una nueva metodología que posibilitase el cumplimiento de tales objetivos. No obstante, se puso de manifiesto que no se aplicarían nuevas alteraciones a las ventajas otorgadas a los países con los cuales ya se mantenían relaciones particulares⁸¹. En definitiva, se insistió en que la “nueva” política mediterránea ejerciese de canal para reemplazar el mosaico de acuerdos de la primera etapa por un novedoso enfoque, sin perturbar los beneficios de los que disfrutaban los PSM individualmente, y al mismo tiempo teniendo en cuenta la política global de ayuda al desarrollo⁸². Partiendo de estos principios, la Cumbre de París significó la instauración oficial de la PGM.

A posteriori, en noviembre de 1972 y respetando los preceptos de París, el Consejo delimitó definitivamente las directrices generales a la hora de madurar los parámetros en los que se cimentaba la política mediterránea de la CEE. Ahora bien, en su seno aparecieron dos posiciones contrarias que motivaron un desencuentro significativo. De un lado, la postura anglo-germana que propugnaba la no-consecución de áreas de libre co-

⁷⁹ En línea con lo establecido se trataron diversos temas u objetivos, en particular, los intercambios internacionales, la visión y acercamiento hacia el Este y la construcción europea que se debían acometer en un corto período de tiempo, entre otros.

⁸⁰ Boletín de las Comunidades Europeas: «Statement from...», *op. cit.*, Punto 4: “La Comunidad, consciente del problema que plantea la persistencia del subdesarrollo en el mundo, afirma su voluntad de acrecentar, en el marco de una política global con respecto a los países en vías de desarrollo, su esfuerzo de ayuda y de cooperación hacia los pueblos menos afortunados, teniendo particularmente en cuenta las preocupaciones de los países para con los que la geografía, la historia y los compromisos que la Comunidad ha firmado, le crean responsabilidades específicas”.

⁸¹ *Ibid.*, Punto 11: “Los Jefes de Estado o de Gobierno están convencidos de que la Comunidad debe, sin alterar las ventajas que benefician a los países con los cuales tiene relaciones particulares, responder en mayor medida que en el pasado a las aspiraciones del conjunto de los países en vías de desarrollo. Con esta perspectiva, conceden una importancia esencial a la política de asociación tal y como ha sido confirmada en el Tratado de adhesión, así como la puesta en práctica de sus compromisos con los países de la Cuenca mediterránea con los cuales tiene acuerdos concluidos o por concluir, acuerdos que tendrán por objeto lograr una aproximación global y equilibrada. [...]”

⁸² GUESSOUS, M.B. : «L’approche globale méditerranéenne», *Revue du Marché Commun*, núm. 159, noviembre 1972, p. 711-712.

mercio, salvo para determinados casos excepcionales⁸³. Dicho bloque recibió el apoyo de EEUU, porque como era conocido no simpatizaba con la política de bloques económicos. Por otro lado, la postura opuesta, defendida principalmente por Francia, respaldada a su vez por Italia, Bélgica y la propia Comisión, abogaba por amplias concesiones apostando por el principio de reciprocidad.

Después de arduas negociaciones se acogieron a la tradición europea de alcanzar un compromiso que contenía, de cierta manera, el espíritu de ambas posturas. De forma general se otorgarían concesiones mutuas o recíprocas, por el contrario, no se estableció ninguna uniformidad de tratamiento como punto de partida, o lo que es lo mismo, se respetarían las particularidades de cada PSM. Otro asunto importante que se abordó en el Consejo fue el ámbito de aplicación geográfica, el cual cubriría a los países ribereños ampliándose a Jordania⁸⁴, salvo Libia, Albania y Yugoslavia como consecuencia de diversos factores o antecedentes⁸⁵. En cuanto al contenido comercial de los Acuerdos, tal como se ha expuesto en párrafos anteriores, a los productos industriales se les sometería a una reciprocidad diferenciada. Sin embargo, el tratamiento de los productos agrícolas, a tenor de su carácter, resultó menos ventajoso, porque en vez de señalarse un porcentaje concreto, se insertó la cláusula del “*reexamen periódico*”⁸⁶. Dicha proposición sobre la agricultura produjo reacciones heterogéneas por parte de los Estados miembros⁸⁷.

Si lo global⁸⁸ implicaba una cooperación individualizada atendiendo al principio de diferenciación, hubo países que quedarían excluidos de la asistencia financiera por ostentar un mayor nivel de desarrollo -España, Portugal, Israel y Yugoslavia. En este punto, Alemania exigió que en ningún caso dicha ayuda resultase una compensación por las insuficientes concesiones agrícolas otorgadas a los PSM. En resumidas cuentas, algunos Estados miembros asumieron que los privilegios dispensados a los PSM se consideraban insuficientes debido a que la agricultura representaba un sector clave para el progre-

⁸³ Dichos casos excepcionales comprendían España, Malta, Portugal, Grecia y Turquía, ya que eran considerados potenciales candidatos de cara a futuras ampliaciones de las Comunidades.

⁸⁴ No hubo mención expresa a Portugal, sin embargo se deducía su integración en la PGM, ya que su reciente acuerdo se estableció como “modelo de acuerdo” para regular las relaciones con el resto de países mediterráneos.

⁸⁵ Diversos factores se aplicaron para la no pertenencia de Libia, Albania y Yugoslavia, tales como la falta de interés en las Comunidades, su economía cerrada o su cercanía política al bloque de la URSS, respectivamente.

⁸⁶ La cláusula de reexamen periódico significaba la actualización de los porcentajes tras una revisión en un plazo determinado por las partes.

⁸⁷ En particular, Italia reclamó un trato preferencial para proteger su agricultura invocando la necesidad de modular las concesiones en materia agrícola según cada país mediterráneo. La razón de fondo de la propuesta italiana se hallaba en la competencia directa entre sus productos y los provenientes de los PSM. En cambio, los alemanes se inclinaron por la vertiente opuesta, ya que, en vez de tomar como referencia las cualidades del país concreto, se había de hacer hincapié en los productos para de esta manera armonizar su régimen.

⁸⁸ DE CASTRO RUANO, J.L.: «Pasado, presente e incierto futuro...», *op. cit.*, pp. 283 y ss.

so socioeconómico. De ahí la reiterada crítica de Berlín respecto a la ayuda financiera, porque se convertiría en un resarcimiento o una contraprestación surgida de la insolidaridad.

En referencia al parámetro temporal y para concluir las negociaciones, se fijó el término de 1973, con el fin de que los acuerdos pudieran entrar en vigor a principios de 1974⁸⁹. Con esta rapidez en la estructuración se apreciaba cierta urgencia en la consecución de nuevos nexos jurídicos entre la CEE y los PSM. De hecho, la celeridad se debió también a las similitudes entre los PSM y a la situación de bonanza de la economía mundial de aquellos momentos.

A tenor de lo anterior, el Parlamento en noviembre de 1972 y afianzando su papel como precursor de la PGM, emitió un nuevo informe⁹⁰ sobre las consecuencias de la ampliación, donde sintetizó las dos opciones expuestas por la CEE hasta el momento – adaptación o conclusión de acuerdos-. Asimismo, se mencionaron las razones políticas que propiciaban el cambio de visión⁹¹, finalizando con la promoción de nuevas actuaciones destinadas a actualizar y a perfeccionar las relaciones⁹².

En otros términos, el Parlamento continuó reforzando su propia postura iniciada en los años cincuenta que apostaba por convertir el Mediterráneo, tanto en un lago de paz, como de cooperación económica para lo cual era necesario concluir nuevos acuerdos. La labor del Consejo prosiguió en junio de 1973 trasladando el mandato de negociación a la Comisión cuyos elementos fundamentales recogieron las directrices señaladas⁹³.

⁸⁹ LEVI, M.: «La CEE et les pays de la Méditerranée», *Politique étrangère*, núm. 6, 1972, 37, p. 801-820.

⁹⁰ PARLEMENT EUROPEEN: “Rapport fait au nom de la commission des relations économiques extérieures sur les conséquences de l’élargissement de la Communauté européenne pour ses relations avec les pays du bassin méditerranéen par M. Rossi, rapporteur”, Services de Publications des Communautés Européennes, 13.11.1972, annexe III (Assemblée parlementaire européenne, Documents de séance 1972-1973, document 177).

⁹¹ Dos circunstancias tan relacionadas como contradictorias propiciaron el cambio: por un lado la voluntad política de una convivencia pacífica de Túnez, Yugoslavia, Egipto, Libia, Argelia contrastaba por otro lado con el conflicto árabe-israelí sin visos de alcanzar una paz definitiva.

⁹² El PE propuso las orientaciones generales de una política conjunta:

En el sector industrial el objetivo era el establecimiento de una zona de libre intercambio, para lo cual el ritmo de desmovilización arancelaria sería lento para los países mediterráneos en vías de desarrollo y con medidas de protección para determinados productos tanto por parte de los PSM como de las Comunidades. En el sector petrolero la existencia de una interdependencia y una complementariedad de intereses marcaron las acciones que se dirigieron hacia la consecución de acuerdos de cooperación. En el sector agrícola se exigió un esfuerzo razonable, ya que, la política agrícola común presentaba una dificultad para instaurar una política de acuerdos con los países en vías de desarrollo, sobre todo con los PSM al ser exportadores esencialmente de productos agrícolas competitivos. En cuanto a la ayuda al desarrollo, se instó a la CEE a afirmar su voluntad de cooperar en el sector económico, financiero, empleo, y asistencia técnica.

⁹³ CONSEIL: Documents concernant la 248ème session du Conseil, Luxembourg, 25 et 26.06.1973

C. La negociación y la conclusión de los acuerdos

Cuando el Reino Unido, Irlanda y Dinamarca accedieron en 1973 a las Comunidades, y dado que la PGM se encontraba ya en plena fase de formulación, se requirió *ex profeso* la adaptación de los instrumentos de la primera etapa. A tal efecto se firmaron los correspondientes protocolos complementarios⁹⁴, mientras se completaba el proceso. Acorde con lo descrito en párrafos anteriores, se convino la apertura de las rondas de negociación de los futuros acuerdos en 1973. Este periodo se tornó complejo y laborioso al surgir contrariedades de diferente calado, las cuales trataron de ser zanjadas sin éxito en el Consejo de Ministros de 25 de junio de 1974⁹⁵, por lo que los protocolos que se firmaron para un periodo de tiempo limitado se prorrogaron en el caso de Túnez⁹⁶, Marruecos⁹⁷ y Líbano.

No obstante, las dificultades se superaron parcialmente en 1975 cuando Israel⁹⁸ se convirtió en el primer país mediterráneo en concluir un Acuerdo en el marco de la PGM. La razón de tal avance se debió a una propuesta lanzada en enero de 1976 que mitigaba hasta cierto punto la decepción de los restantes PSM, ya que se propuso desarrollar el contenido inicial de los instrumentos jurídicos en una ulterior etapa. Así pues, el Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores de los Nueve, tras su reunión de 20 de enero, anunció que *“la fase de negociación con los PSM ha[bía] concluido alcanzándose un resultado final”*⁹⁹. Con entusiasmo Ortoli, Presidente de la Comisión, recalcó ante el Parlamento, durante su discurso anual sobre las actividades de la institución, que *“[la PGM]...ha progresado sobre bases que han dejado de ser puramente comerciales, a fin de traducir y acrecentar la entera amplitud nuestras relaciones de cooperación. [Acabamos] de concluir la negociación de los acuerdos con los tres países del Magreb. A*

⁹⁴ Protocolos firmados con España (DOCE L 66, de 13 marzo 1973, p. 2); Marruecos (DOCE L 239, de 28.08.1973, p. 2); Túnez (DOCE L 239, de 27.08.1973 p. 22); Malta, Grecia (DOCE L 123, de 15.05.1975, p. 2); Israel (DOCE L 66, de 13.03.1973, p. 6). Para Turquía se firmó un acuerdo prorrogando hasta el 31 de diciembre de 1972 el acuerdo interino existente (DOCE L 167, de 25.07.1972, p. 8) además entro en vigor el protocolo adicional y financiero (DOCE L 293, de 29.12.1972 p. 4-54); así como el acuerdo relativo a los productos que dependen de la CECA (DOCE L 293, de 29.12.1972, p. 63-66) y finalmente, el acuerdo de adaptación a las nuevas adhesiones (DOCE L 277, de 3.12.1973 p. 2-23). En el caso de Chipre se concluyeron las negociaciones con la firma de un acuerdo más un protocolo (DOCE L 133, de 21.05.1973, p. 2-86).

⁹⁵ *A posteriori*, fueron remitidas al COREPER, quien se encargaría de explorar las opciones de alcanzar un acuerdo.

⁹⁶ Accord prorogeant l'accord créant une association entre la Communauté économique européenne et la République tunisienne, DOCE L 84, du 4.4.1975.

⁹⁷ Accord prorogeant l'accord créant une association entre la Communauté économique européenne et le Royaume du Maroc, DOCE L 84, du 4.4.1975.

⁹⁸ Acuerdo entre la Comunidad Económica Europea e Israel, firmado el 11 de mayo de 1975, DOCE L 136, de 28.05.1975, p. 3-190.

⁹⁹ FOCH, R.: «La Communauté et la Méditerranée», *Politique étrangère*, núm. 2, 1976, 41e année, p. 109-110.

Egipto, Siria, Jordania y Líbano se les ha propuesto acuerdos con las mismas características”¹⁰⁰.

Tal como se había previsto, la primavera de 1976 trajo consigo la firma de Acuerdos con Marruecos¹⁰¹, Túnez¹⁰² y Argelia¹⁰³. Aunque las directrices de negociación para los cuatro países del Mashreq se suministraron a la Comisión en enero de 1976 en el mismo Consejo de Ministros¹⁰⁴, el proceso no fructificó hasta un año más tarde, específicamente, el 18 de enero de 1977 cuando se completaron los Acuerdos con Egipto¹⁰⁵, Siria¹⁰⁶, y Jordania¹⁰⁷. En cambio, con Líbano¹⁰⁸ se finalizó en mayo del mismo año. Por último, Yugoslavia resultó ser el último país en dicha sucesión al completar el procedimiento en 1980¹⁰⁹.

En lo relativo al Mediterráneo Oriental -Grecia y Turquía-, en un primer momento, se pretendió su adhesión al marco de la PGM como una alternativa plausible a su candidatura. No obstante, los preámbulos de los respectivos Acuerdos reconocieron el apoyo comunitario a los esfuerzos de los pueblos turco y griego por mejorar su nivel de vida, de tal manera que este hecho les facilitaría su integración a las Comunidades a largo plazo.

En suma, se concedió un carácter evolutivo a dichos acuerdos tendentes a cimentar los pilares de una futura adhesión. En el caso particular de Atenas, ésta solicitó su entrada a las Comunidades a principios de 1976, y aunque su entrada planteaba diversas dificultades, la Comisión recomendó un dictamen positivo matizando ciertas orientaciones¹¹⁰. Ahora bien, en el Mediterráneo Occidental, los dos países ibéricos -Portugal y España- plantearon a la organización sus aspiraciones en lo relativo a la adquisición del estatus de candidatos. A causa de sus circunstancias particulares se concluyó con Portugal un

¹⁰⁰ PARLEMENT EUROPEEN: Séance du mardi 10 février 1976, p. 60.

¹⁰¹ Acuerdo de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos, firmado el 27 de abril de 1976, DOCE L 264, de 27.09.1978, p. 2-118.

¹⁰² Acuerdo de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y la República Tunecina, firmado el 25 de abril de 1975, DOCE L 265, de 27.09.1978, p. 2-118.

¹⁰³ Acuerdo de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y la República democrática y Popular de Argelia, firmado el 26 de abril de 1976, DOCE L 263, de 27.09.1978, p. 2-118.

¹⁰⁴ Las negociaciones se iniciaron según el siguiente orden cronológico; Egipto (28 de enero 1976); Jordania (2 de febrero de 1976); Siria (4 de febrero de 1976) y Líbano (no se fijó en esa ocasión).

¹⁰⁵ Acuerdo de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y la República árabe de Egipto, firmado el 18 de enero de 1977, DOCE L 266, de 27.09.1978, p. 2-103.

¹⁰⁶ Acuerdo de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y la República árabe de Siria, firmado el 18 de enero de 1977, DOCE L 269, de 27.09.1978, p. 2-87.

¹⁰⁷ Acuerdo de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y el Reino Hachemita de Jordania, firmado el 18 de enero de 1977, DOCE L 268, de 27.09.1978, p. 2-93.

¹⁰⁸ Acuerdo de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y la República Libanesa firmado el 3 de mayo de 1977, DOCE L 267, de 27.09.1978, p. 2-88.

¹⁰⁹ Acuerdo de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y la República Socialista Federal de Yugoslavia, firmado el 2 de abril de 1980, DOCE L 41, de 14.02.1983, p. 2.

¹¹⁰ FOCH, R.: «La Communauté et ...» *op. cit.*, p. 111.

Acuerdo¹¹¹ en 1972 y con España un protocolo¹¹² para la adaptación de su acuerdo preferencial de 1970 a la ampliación de las Comunidades.

En este punto cabría afirmar que el resultado de los Acuerdos se asemejaba a la conocida descripción del *Mare Nostrum* del profesor Khader “*mar que une y que separa*”. De modo que la unión se conjugaba en la ribera norte, ya que sus Acuerdos simbolizaban de cierta forma una ulterior integración, mientras que los países del sur encarnaban la separación. La PGM suponía para ellos, *a priori*, un planteamiento global que, asimismo, los distanciaba al presentarlos como vecinos y no como auténticos socios.

3. *El análisis de los Acuerdos de Cooperación*

A. La noción de Estado mediterráneo según la PGM

La noción de “Estado mediterráneo” abarcó un amplio espectro de Estados que se concentraban alrededor de la cuenca del *Mare Nostrum*, los cuales se caracterizaban por su heterogeneidad. Pero la definición no se limitó al entorno geográfico, sino que también englobó a Jordania y Portugal, que no siendo estrictamente ribereños se asimilaron como tal, debido tanto a su producción agrícola como a sus rasgos culturales. En contraste se excluyeron a Libia y Albania que siendo países genuinamente mediterráneos no ostentaban vínculo jurídico alguno, ya fuese por su falta de interés en las Comunidades, o por su economía cerrada.

Conforme a lo cual el concepto de Estado mediterráneo estribaría en una creación “artificial” a partir de una delimitación geográfica convirtiéndose en una construcción geopolítica, en la cual cabían los siguientes países: Marruecos, Argelia, Túnez, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Siria y Yugoslavia. Sin embargo, y a causa de dicha ficción, el caso de Israel se consideró llamativo desde un punto de vista jurídico, ya que era miembro *de facto* de la PGM, pero no concluyó ni un Acuerdo de Cooperación ni un Acuerdo de Asociación, sino que se trató de un Acuerdo de Libre Comercio.

Además de definir cuáles serían los Estados que formarían parte de la PGM, las consejeras directrices del Parlamento y la Comisión ahondaron en el tratamiento global teniendo en cuenta que dichos países, tan heterogéneos entre sí, también presentaban rasgos o características que los asemejaban. Por consiguiente, en el mismo marco se

¹¹¹ Acuerdo entre la Comunidad Económica Europea y la República Portuguesa, firmado el 22 de julio de 1972, DOCE L 301, de 31.09.1973, p. 165.

¹¹² Protocole fixant certaines dispositions relatives à l'accord entre la Communauté économique européenne et l'Espagne en raison de l'adhésion de nouveaux États membres à la Communauté économique européenne, DOCE L 66, de 13.03.1973, p. 2.

habían de establecer criterios de diferenciación que diesen lugar a múltiples enfoques de las relaciones.

B. La naturaleza de los acuerdos

Los Acuerdos de Cooperación se caracterizaron por su naturaleza mixta, ya que en algunos casos consistió en una renovación explícita del Acuerdo de Asociación preexistente¹¹³. Asimismo y atendiendo a los principios doctrinales respecto a su carácter mixto, los preámbulos dispusieron como partes contratantes la CEE, los Estados miembros y los pertinentes terceros países, instaurando una pirámide, en cuyos vértices se situarían las *partners*. En consonancia con lo expuesto, su entrada en vigor implicaba la ratificación por parte de la CEE, de cada uno de los diez Estados miembros y del país tercero en cuestión. Dicha circunstancia se reflejó, igualmente, en la composición del organismo encargado de la gestión del Acuerdo, los Consejos de Cooperación¹¹⁴. La única excepción a la regla general la constituyó el Acuerdo firmado con Israel, que al ser puramente comercial, y por tanto de una materia en la cual la Comunidad ostentaba la competencia exclusiva, los signatarios fueron Bruselas y Tel-Aviv. La razón por la cual se optó por dicha formulación se derivó de los efectos colaterales al conflicto en Oriente Próximo, que podrían haber afectado negativamente la consecución del instrumento proyectado.

Otros elementos subsidiarios, que de cierta manera constataron el carácter mixto de los Acuerdos, fueron, en primera instancia, la arquitectura de la cooperación financiera, la cual incluía órganos e instituciones de crédito tanto del país específico, de los Estados miembros, como de organismos financieros internacionales. Y en segunda instancia, se incluyó el “principio de no discriminación” respecto a la cooperación en el sector laboral, cuya composición otorgaba un holgado margen de maniobra a los Estados miembros¹¹⁵.

C. El fundamento jurídico de los Acuerdos de Cooperación

A tenor de la línea argumental del párrafo anterior, el fundamento jurídico de los “acuerdos de cooperación” residió en el artículo 238 del TCEE “acuerdos de asociación”, exceptuando, Israel, cuya base legal recayó en el artículo 113 “política comercial”. Además, tanto los preámbulos, como los reglamentos de aplicación de los acuer-

¹¹³ Esta circunstancia se determinó en los primeros Acuerdos de Túnez, Marruecos y Egipto en los años sesenta.

¹¹⁴ Túnez, Marruecos, Argelia, Siria, Líbano, Jordania, Egipto y Yugoslavia.

¹¹⁵ HUESA VINAIXA, R.: «La delimitación de competencias CEE-Estados Miembros en los “acuerdos mixtos”: estudio de la práctica reciente», *Revista de Instituciones Europeas*, núm. 11, enero-abril, 1984 p. 34-38.

dos confirmaron dicha aserción. En otros términos, los preámbulos de los acuerdos de Túnez, Marruecos, Egipto e Israel contuvieron una referencia manifiesta a los acuerdos de primera generación, ya que el mandato de negociación y de conclusión de los nuevos instrumentos se dispuso en ellos¹¹⁶.

En cambio para los restantes países -Argelia, Siria, Líbano y Jordania- habría que acudir a los reglamentos de aplicación, en los cuales se especificó que el artículo 238 del TCEE constituía el fundamento jurídico de los acuerdos¹¹⁷. En este caso, Yugoslavia supuso la excepción porque no se mencionó ni en el Acuerdo ni en el reglamento de aplicación¹¹⁸ base jurídica alguna, sino el TCEE en general. La causa de ese expreso oscurantismo radicaba en el sistema político yugoslavo de carácter socialista que hacía incomprendible que un país cercano a las tesis soviéticas se considerase un “socio privilegiado” de las Comunidades en aquellos años¹¹⁹.

D. La clasificación de los Acuerdos según las relaciones comerciales establecidas

A priori, el objetivo principal se concentró en torno a la creación de una ZLC basándose en el artículo XXIV del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)¹²⁰, sin embargo, el resultado final se difuminó decretando un régimen preferencial de carácter más limitado. En efecto, el espíritu de reciprocidad que inspiró el diálogo interinstitucional de los primeros tiempos se abandonó, salvo para Israel, cuyo acuerdo sí comprendió la consecución de una verdadera ZLC¹²¹. Ahora bien, el tratamiento que se le había de otorgar a la CEE se basaba en la cláusula de “la nación más favorecida”, esto es, las concesiones que Túnez pudiese otorgar a la CEE no podían ser menos favorables que aquéllas concedidas a países en desarrollo o a los propios países del Magreb o Mashreq en el marco de una ZLC¹²².

¹¹⁶ Cláusula recogida en el preámbulo de Túnez y Marruecos: “noting that Article 14 of the Association Agreement [signed in Tunis on 28 March 1969/ in Rabat on 31 March 1969] provides for the conclusion on a wider basis of a new Agreement”. El acuerdo de Egipto recoge exactamente la misma redacción, la única diferencia es el artículo al que se refería (art. 17).

¹¹⁷ Reglamento de aplicación: Argelia DOCE L 263, de 27.09.1978, p.1; Siria DOCE L 269, de 27.09.1978, p. 1; Líbano DOCE L 267, de 27.09.1978, p. 1; Jordania DOCE L 268, de 27.09.1978, p. 1.

¹¹⁸ Reglamento (CEE) núm. 314/83 del Consejo, de 24 de enero de 1983, por el que se celebra el Acuerdo de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y la República Federativa Socialista de Yugoslavia, DOCE L 41, de 14.02.1983, p. 1.

¹¹⁹ HUESA VINAIXA, R.: «La delimitación de competencias...», *op. cit.*, p. 36.

¹²⁰ El artículo XXIV del GATT define a una zona de libre comercio como un grupo de dos o más territorios aduaneros entre los cuales se eliminan los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de los territorios constitutivos de dicha zona de libre comercio.

¹²¹ BASILE, E.: «Trade in the Mediterranean Area and the EEC’s Mediterranean Policy», *Journal of Regional Policy*, vol. 6, núm. 2, 1986, p. 277.

¹²² PEREZ RIBES, M.: «La política preferencial...», *op. cit.*, p.64.

El planteamiento tradicional del sistema preferencial permitió una distinción entre los productos industriales y los productos agrícolas. De modo que los beneficios para los primeros alcanzaron cierta simetría, ya que, se propició la apertura del mercado común, a excepción de los productos textiles dado que la situación financiera del momento y su importancia intracomunitaria no facilitaba su acceso en libre práctica.

Una vez más, la cuestión de los privilegios para los productos agrícolas resultó problemática, como consecuencia de la imposibilidad de emplear el principio de liberalización a raíz de la PAC. El principal motivo de dicha reticencia provenía del conflicto de intereses entre los Estados miembros, por lo que se inclinaron, finalmente, por un sencillo compromiso que consistía en otorgar los beneficios *partner* por *partner*. Al margen de lo estipulado, el método de aplicación de las concesiones se caracterizó por el uso de calendarios o de contingentes para los productos más sensibles¹²³, o lo que es lo mismo la introducción de barreras comerciales que ahondaron, aún más, si cabe en la carente reciprocidad.

E. El ámbito temporal

En cuanto a la aplicación temporal de los Acuerdos se concertó una duración indefinida, de ahí que los preceptos instauraran una cooperación a largo plazo revisable. Conforme a lo cual se introdujo un mandato de reexamen tanto a fines de los años setenta, como a mediados de los ochenta. Dicha cláusula obedecía a la necesidad de prever un mecanismo de adaptación de los Acuerdos a nuevas circunstancias que se pudiesen dar tales como futuros avances en el proceso de integración a nivel interno, o de sucesivas ampliaciones. Atendiendo a lo convenido, los Acuerdos de Israel, Túnez, Marruecos y Argelia estipularon su estudio para principios de 1978 y posteriormente para 1983, entrando en vigor el primero en enero de 1979 y el segundo en 1984.

En cambio, para el caso sirio, libanés y jordano, se acordó que el correspondiente examen se ejecutaría con un diferencial de un año respecto a los países del Magreb. En lo concerniente a Yugoslavia, por el contrario, no se previó ninguna fecha exacta de revisión, lo cual podría entenderse como la configuración de un futuro acercamiento a las Comunidades al ser considerado país al “norte del Mediterráneo” y por tanto, cabía la posibilidad de una ulterior candidatura. Finalmente, se concretó una teórica terminación de los acuerdos en caso de denuncia por alguna de las partes dentro de un plazo de seis a doce meses a contar tras la notificación a la otra parte¹²⁴. A causa de lo descrito, el pla-

¹²³ RENIER, Y.: «Evolution des accord de la U.E. Avec les pays tiers méditerranéens», *Options Méditerranéennes*, Série A, núm. 30, The GATT and the Mediterranean Agricultural Trade, p. 92.

¹²⁴ El artículo 54 de la Convención de Viena de 1969 “Terminación de un tratado o retiro de él en virtud de sus disposiciones o por consentimiento de las partes. La terminación de un tratado o el retiro de una

zo para Yugoslavia, Marruecos, Túnez, Argelia se determinó en seis meses, si bien, para Israel, Siria, Líbano, Jordania y Egipto se alargó hasta los doce meses.

F. El sistema institucional

Los organismos creados en los Acuerdos obedecían a la necesidad ineludible de valorar la evolución en la puesta en marcha de estos ya fuese en lo comercial como en la mera cooperación¹²⁵. De un lado, se estableció el Consejo de Cooperación compuesto por miembros del Consejo de las Comunidades, de la Comisión, y del Gobierno de los PSM, cuya presidencia habían de alternar considerando su reglamento interno. Para llevar a cabo sus objetivos se le otorgaron tres funciones. En primer lugar, estaban encargados de definir las directrices generales. En segundo lugar, ostentaban la capacidad de tomar las decisiones pertinentes para lograr los objetivos fijados. En último lugar, podrían, igualmente, formular resoluciones, recomendaciones u opiniones necesarias para la consecución de los objetivos comunes y del buen funcionamiento del Acuerdo.

Aparte de estas funciones tradicionales, se le asignó al Consejo de Cooperación la facultad de facilitar la cooperación entre la Asamblea Parlamentaria de las Comunidades y los representantes parlamentarios de los PSM. De modo que no simplemente el poder ejecutivo supervisase el Acuerdo sino que también los parlamentarios pudiesen estar informados de los progresos obtenidos. Las reuniones del Consejo de Cooperación habían de convocarse anualmente, salvo circunstancias especiales que obligasen a la celebración de otras de carácter extraordinario. De otro lado, los Acuerdos designaron un Comité de Cooperación, compuesto por representantes de los Estados miembros, la Comisión y de los PSM, cuya obligación principal consistía en asistir al Consejo de Cooperación en sus funciones. Es decir, ante los diversos cometidos del Consejo de Cooperación, el Comité podría aligerar cargas apoyando su labor.

Aunque todos los Acuerdos de Cooperación incluyeron este marco institucional, el instrumento de Israel creó una Comisión Mixta, de la cual se excluyó al Consejo debido a su carácter específico. Dicha Comisión Mixta se encargaría de la administración del Acuerdo así como de asegurar su correcta implementación. Por ende, se observó un paralelismo respecto de las funciones de los Consejos de Cooperación. Finalmente, aquélla podría instaurar un grupo de trabajo para asistirle en el cumplimiento de sus

parte podrán tener lugar: conforme a las disposiciones del tratado, o en cualquier momento, por consentimiento de todas las partes después de consultar a los demás Estados contratantes”.

¹²⁵ PALOMARES AMAT, M.: *Los acuerdos internacionales concluidos entre las Comunidades Europeas y los países terceros mediterráneos*, Cedecs Derecho, Barcelona, 2002, pp. 87 y ss. MARTINES, F.: *The Cooperation Agreements with Maghreb Countries: a contribution to the study of consistency of EEC development cooperation policy*, EUI Monographs in Law, European University Institute, Florence, 1994, pp. 37 y ss.

obligaciones a semejanza de los Comités de Cooperación. En definitiva, la diferenciación institucional con el Acuerdo de Israel se limitó principalmente a la denominación y composición.

G. El contenido

a. La cooperación comercial

En lo relativo al objetivo principal de la cooperación comercial, se propuso acelerar el ritmo de crecimiento de los PSM mediante mejoras en las condiciones de acceso al mercado comunitario de sus productos. No obstante, se había de tener cuenta los respectivos niveles de desarrollo de los distintos socios para así garantizar un mayor equilibrio respecto a los intercambios comerciales. En suma, se consolidó el principio de diferenciación, de manera que el enfoque global no impidiese la posibilidad de un trato singular.

Tradicionalmente las circunstancias políticas afectaban al contenido comercial de los Acuerdos. A modo de ilustración, el conflicto árabe-israelí influyó en el aspecto económico, puesto que se insertó una cláusula de salvaguardia basada en el artículo XXI del GATT¹²⁶. En ella se estipulaba, que ninguna disposición del acuerdo prohibiría a las partes contratantes tomar las medidas oportunas a fin de impedir la divulgación de información contraria a los intereses esenciales para su seguridad. Además, Israel podría adoptar medidas en relación al comercio de armas, municiones o material bélico, o incluso podría promocionar la investigación, desarrollo o producción necesarios para fines defensivos, siempre y cuando tales acciones no alterasen las condiciones de competencia de los productos no destinados a causas específicamente militares¹²⁷. Por tanto, la cláusula concretó una excepción basada en la seguridad.

Mientras que las exportaciones de productos no cubiertos por la PAC obtuvieron libre acceso a la CEE, es decir, se eliminaron los aranceles aduaneros así como cualquier restricción cuantitativa¹²⁸, para los restantes se tomaron ciertas precauciones. Éstas

¹²⁶ GATT Artículo XXI - Excepciones relativas a la seguridad “No deberá interpretarse ninguna disposición del presente Acuerdo en el sentido de que: imponga a una parte contratante la obligación de suministrar informaciones cuya divulgación sería, a su juicio, contraria a los intereses esenciales de su seguridad; o impida a una parte contratante la adopción de todas las medidas que estime necesarias para la protección de los intereses esenciales de su seguridad, relativas: a las materias fisionables o a aquellas que sirvan para su fabricación; al tráfico de armas, municiones y material de guerra, y a todo comercio de otros artículos y material destinados directa o indirectamente a asegurar el abastecimiento de las fuerzas armadas; a las aplicadas en tiempos de guerra o en caso de grave tensión internacional; impida a una parte contratante la adopción de medidas en cumplimiento de las obligaciones por ella contraídas en virtud de la Carta de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales.”

¹²⁷ Túnez art. 52; Egipto art. 44; Argelia art. 51; Marruecos art. 53; Jordania art. 41; Libano art. 42; Israel art. 23; Yugoslavia art. 57.

¹²⁸ MARTINES, F.: *The Cooperation Agreements with Maghreb...*, *op. cit.*, pp. 88-103.

comprendieron desde cuotas, plazos para las importaciones a cláusulas de salvaguardia con el fin de salvaguardar los intereses de los agricultores comunitarios¹²⁹. A los productos agrícolas provenientes del Magreb se le aplicaron un porcentaje más o menos amplio dependiendo de la sensibilidad de éste¹³⁰. Dicha metodología se evidenció para el vino y los cítricos, a los cuales se les otorgó la máxima deducción -80 por 100- tomando como referencia los precios comunitarios. Otra muestra del funcionamiento de las reducciones fue el caso de las frutas y verduras que según la temporada se les adjudicaría entre el 30 y 60 por 100.

Todavía cabe señalar que los países del Magreb se beneficiaron de la “regla de origen”, sistema que permitía admitir en el mercado comunitario, en las mismas condiciones, productos provenientes de los PSM inclusive si las transformaciones de estos se hubiesen realizado en otros países. Ello en lo referente al Magreb, porque las concesiones para el Mashreq variaron entre el 40 y 80 por 100 residiendo la diferencia en que las exportaciones de estos países representaban un porcentaje limitado del comercio comunitario. Jordania significaba un 4 por 100, en contraste con Egipto que alcanzaba el 24 por 100¹³¹. Por último, las amplias preferencias tarifarias de Yugoslavia se acotaron mediante límites expresos a las exportaciones de vino, tabaco, y carne de vacuno porque entraban en competencia con los Estados miembros.

Al leer las disposiciones de los Acuerdos se observa que para los productos industriales se instauró el libre acceso al mercado comunitario. Por tanto, de un lado, se dedujo que la CEE retomó el espíritu de la globalidad y la reciprocidad. Sin embargo, por otro, no fue tal ya que quedaron excluidos productos derivados del corcho, los productos petrolíferos refinados y los textiles mediante acuerdos de autolimitación, o de fijación de cuotas promocionados por la CEE¹³². De hecho, el artículo 9 de los Acuerdos estableció una dualidad de regímenes, según la cual los países del Magreb más Yugoslavia cuyos productos originarios no se hallasen mencionados en la lista del Anexo II del TCEE¹³³ podían ser importados a la Comunidad sin restricciones cuantitativas, ni medidas de

¹²⁹Cooperation agreements between the EEC and Algeria, Morocco and Tunisia, Information Memo P-14/76, March 1976, EEC-press notice, p. 6.

¹³⁰ Estos podían llegar a alcanzar entre el 20 y el 80 por 100.

¹³¹ Cooperation agreements between the ECC and Egypt, Jordan, Syria and Lebanon, Information Memo P-100/76, December 1976, EEC-press notice, p. 6.

¹³² MARTINES, F.: *The Cooperation Agreements with Maghreb...*, *op. cit.*, pp. 55- 87.

¹³³ Ejemplos de productos de la lista del Anexo II del TCEE: animales vivos; plantas vivas y productos de la floricultura; legumbres, plantas, raíces y tubérculos alimenticios; frutos comestibles; cortezas de agrios y de melones; café, té y especias, cereales; azúcares de remolacha y de caña en estado sólido; sidra; mosto de uva parcialmente fermentado; tabaco en rama o sin elaborar...[...]

efecto equivalente. En cambio, los países del Mashreq quedaron suscritos a un calendario de supresión con plazos estrictamente señalados¹³⁴.

En efecto, las concesiones de la CEE respecto a los PSM eran de carácter restringido en la práctica, porque el desarrollo industrial de estos no constituía amenaza alguna para la industria europea, excepto la yugoslava, y no en todos los ámbitos sino en sectores particulares. Dicha cuestión problemática fue resuelta por la CEE introduciendo una excepción al principio de libre acceso a través de un Reglamento correspondiente, que estableció límites máximos anuales, de modo que una vez que estos fuesen excedidos se aplicaría el arancel aduanero común plenamente.

Como la PGM decidió que no solamente se cubriese el apartado puramente comercial sino que se abarcasen otros ámbitos con el propósito de comprender acuerdos profundos de segunda generación, estos incluyeron la promoción de una cooperación regional en varios aspectos. Para el logro de este objetivo se había de fomentar la organización de contactos y de reuniones entre los encargados de las políticas industriales de ambas riberas, además de facilitar la adquisición de patentes por parte de los PSM. A su vez, habría de impulsarse la colaboración en el campo de la ciencia y la tecnología con vistas a incrementar el desarrollo de dichas áreas.

Asimismo, se reforzaría la protección del medioambiente¹³⁵, tan importante en una zona sumamente interdependiente, pero se canalizaría a través de la reactivación de la cooperación en el sector pesquero, que en aquellos años aún no provocaba situaciones de alta conflictividad debido a que España no formaba parte de la organización. Igualmente, se acordó promover la participación de operadores comunitarios en programas de exportación, producción y procesado de los recursos energéticos atendiendo al aprovisionamiento y al déficit de la CEE. De forma que se firmarían contratos que asegurasen a largo plazo el suministro de productos tales como el aceite, el gas y el petróleo. Para terminar, las partes decidieron que cuando se diesen las circunstancias precisas, se podrían determinar nuevos ámbitos de aplicación de la cooperación, por tanto, se apreció una clara posición evolutiva de la vertebración de la colaboración.

¹³⁴ Los derechos de aduana y exacciones de efecto equivalente aplicables a las importaciones serían suprimidos al siguiente ritmo; a la entrada en vigor el 80 por 100 y a partir de 1 de julio de 1977 el 100 por 100.

¹³⁵ La cooperación tuvo como consecuencia la firma del Convenio para la protección del mar Mediterráneo contra la contaminación (Convenio de Barcelona); DOCE L 240, de 19.9.1977, págs. 3-11 que entraría en vigor el 6 de febrero de 1978 y la adopción del Plan de Acción para la protección y el desarrollo de la cuenca del Mediterráneo bajo el auspicio del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). Fue fruto de la cooperación entre la CEE, Francia, Italia, Chipre, Egipto, España, Grecia, Israel, Líbano, Libia, Malta, Marruecos, Mónaco, Siria, Túnez, Turquía, Yugoslavia, Albania, Argelia, y la ONU.

b. La cooperación económica, técnica y financiera

El objetivo general no se agotaba en lo comercial, sino que también era necesario instaurar una herramienta destinada a contribuir al desarrollo socioeconómico de los PSM. Ahora bien, dicho planteamiento tenía que complementar los esfuerzos que los propios países habían iniciado erigiéndose como un apoyo formal sin injerencias directas de carácter bilateral¹³⁶.

A partir de este principio se vertebró la cooperación económica, técnica y financiera mediante los protocolos financieros que recogieron tres métodos de asistencia. El primero consistió en conceder préstamos con cargo a recursos propios del Banco Europeo de Inversiones (BEI) al 2 por 100. El segundo en otorgar préstamos en condiciones especiales al 1 por 100 a cuarenta años con diez de carencia obligada. El último se remitió a fondos de origen presupuestario de la propia Comunidad, en forma de ayuda no reembolsable¹³⁷. Como ya venía siendo tónica general, cabían excepciones a la aplicación plena de dicha metodología que fueron Israel y Yugoslavia, porque ellos se lucraron únicamente de los préstamos del BEI. En cuanto al ámbito temporal de los protocolos se determinó quinquenal fijándose la asignación para cada PSM según factores singulares como la población o el nivel de desarrollo. Acorde con lo cual el país que percibió el mayor montante fue Egipto con 170 millones de unidades de cuentas europeas (ecus), mientras que por el contrario, Líbano e Israel solamente recibieron 30 millones de ecus.

En términos generales, el primer protocolo subrayó que la financiación se destinase a proyectos de inversiones en los sectores de la producción y de la infraestructura económica, encaminados sobre todo a “*diversificar la estructura económica de los PSM, y, en particular, a favorecer su industrialización y la modernización del sector agrícola; la cooperación técnica preparatoria o complementaria en proyectos de inversión diseñados por los PSM y acciones de cooperación técnica en el campo de la formación*”¹³⁸. Eso sí, el protocolo financiero de Argelia añadió una asignación especial a fin de estimular la reconversión del viñedo argelino y a diversificar las exportaciones de sus vinos.

¹³⁶ GUY, I.: «Les protocoles financiers» en TOUSCOZ J. [et autres]: *Colloque CEDECE: La Communauté Économique Européenne élargie et la Méditerranée : quelle coopération?*, Collection travaux et recherches de l’Institut du Droit de la paix et du développement de l’Université de Nice, Presses Universitaires de France, Paris, 1982, pp. 121-146.

¹³⁷ ARCE, M. J.: «Los protocolos financieros, componente esencial de la política mediterránea de la CE», *Expansión Comercial*, Madrid, núm. 92, mayo 1992, p. 30.

¹³⁸ El art. 3 del Primer Protocolo Financiero de los PSM, excepto Yugoslavia. Se ha de puntualizar que este instrumento jurídico clarificó que las ayudas comprendiesen solamente las despendas básicas para llevar a cabo proyectos o acciones aprobados, y en ningún caso para cubrir gastos corrientes de administración, mantenimiento o funcionamiento.

Si de manera general, el ámbito de aplicación subjetiva de los protocolos recaló en los PSM, quienes se habían de encargar de gestionar los recursos aprobando proyectos o acciones objeto de financiación¹³⁹, en particular, los proyectos de inversión individualizados de Yugoslavia e Israel, debían presentarse directamente al BEI.

Una vez adoptado este instrumento, en posteriores etapas de la política euromediterránea, específicamente desde 1978 hasta 1991, se suscribieron otros tres protocolos financieros (1977-1981; 1982-1986; 1987-1991), los cuales incrementaron la asignación en torno al 50 por 100. Hecho que, aunque en un primer momento podría calificarse como positivo, se manifestó como un factor de desequilibrio, porque se aumentó simplemente el montante destinado a los préstamos del BEI¹⁴⁰. Aun así, la crítica sobre su eficacia global no se ha de achacar solamente a la CEE y a la complejidad del instrumento, sino también a la incapacidad de administración de los propios PSM, que optaron por convertirse en meros receptores de “ayuda al desarrollo”, sin fomentar otras vías de financiación.

c. La cooperación social

El Tratado de Roma no albergó ningún precepto acerca del régimen de los trabajadores de países terceros, de ahí que se había de regular a través de acuerdos bilaterales o multilaterales. A modo de ejemplo el Convenio Bilateral firmado entre Holanda y Marruecos en 1972, que sufre un *impasse*¹⁴¹ debido a las reducciones de las pensiones de viudedad cuando las mujeres se hayan vuelto a instalar en dicho país tras el fallecimiento de su cónyuge, anunciadas por el Ministro holandés de Asuntos Sociales.

La razón principal de dicha carencia consistió en que algunos Estados miembros aún ostentaban el carácter de país emigrante, por lo que la Cumbre de París mejoró dicha coyuntura proclamando el principio de no-discriminación¹⁴². De manera que la regulación planteada en los Acuerdos de Cooperación se forjó en torno a dicho principio, que aunque no se instituyó como un precepto general, sí se incorporó a los Acuerdos de Tú-

¹³⁹ En particular, los organismos públicos de desarrollo; los organismos privados que operasen en los PSM para el desarrollo económico y social; las empresas que ejerciesen su actividad según los métodos de gestión industrial y comercial y que se hubiesen constituido en sociedades con arreglo a la correspondiente legislación; las agrupaciones de productores nacionales o, a falta de tales agrupaciones y con carácter excepcional, los propios productores, por último, los becarios y personal en período de prácticas enviados en el marco de acciones de formación en los sectores de cooperación técnica.

¹⁴⁰ KHADER, B.: *Coopération euro-arabe: diagnostic et prospective. Actes du colloque organisé à Louvain-la-Neuve, 2-4 décembre 1982*, Centre d'étude et de recherche sur le monde arabe contemporain de l'Université Catholique de Louvain, Louvain-la-Neuve, 1983, p. 19.

¹⁴¹ <http://www.maroc.ma/es/news/marruecos-llama-holanda-anular-su-decision-unilateral-de-reducir-las-ayudas-familiares>

¹⁴² TORRELLI, M.: «La coopération sociale: bilan et perspectives» en TOUSCOZ J. [et autres]: *Colloque CEDECE: La Communauté Économique Européenne...*, op. cit., pp. 163-187.

nez, Marruecos, Argelia, y Yugoslavia¹⁴³. Esta concesión respondió a una petición de los países del Magreb, que ya desde los primeros Acuerdos venía solicitando la inclusión de disposiciones de este calado para evitar diferentes regímenes más o menos favorables.

En particular, el principio se aplicaría en los ámbitos tendentes a regular las condiciones de trabajo y de seguridad social, así como en materia salarial¹⁴⁴. A tenor de ello, los preceptos dedicados al sector laboral especificaron que los trabajadores y sus familiares residentes en el territorio comunitario se beneficiarían de un régimen caracterizado por la ausencia de cualquier discriminación basada en la nacionalidad en el sector de la seguridad social. En otros términos, se formulaba la igualdad de los extracomunitarios respecto de los nacionales de los Estados miembros en lo concerniente al mercado laboral y sus derivaciones. No hay que obviar que estamos ante una migración laboral regular, y no de una migración irregular, porque ese paradigma no fue discutido en París al carecer la CEE de una política migratoria en aquellos años.

Según lo anterior se aplicaría la totalidad de los períodos de seguro, empleo o residencia cumplidos en diferentes Estados miembros, en lo que concernía a las pensiones y rentas de jubilación, invalidez y fallecimiento, extendiéndose la asistencia sanitaria para los trabajadores y sus familiares residentes dentro en la Comunidad. Por último, dichos trabajadores se beneficiarían de la libre transferencia de las cuantías de las pensiones y de las rentas de jubilación, de fallecimiento y de accidentes de trabajo o de enfermedad profesional además de invalidez, a causa de un accidente de trabajo o de enfermedad profesional con destino a los PSM, siempre que se sujetase a los tipos de cambio establecidos en virtud de la legislación del Estado miembro o de los Estados miembros deudores. Este régimen se proporcionaría de forma análoga a los ciudadanos de los Estados miembros que residiesen en los PSM, razón la que cabía un tratamiento recíproco.

Teniendo en cuenta que existían acuerdos de carácter bilateral, las disposiciones que se adoptasen en el seno del Consejo de Cooperación para implementar lo establecido en el sector laboral, no podían afectarles en la medida en que estos previesen un régimen más favorable en beneficio de ambos nacionales. En suma, el nuevo tratamiento de las cuestiones laborales de los extracomunitarios originarios de los PSM se convirtió en una de las grandes novedades de los acuerdos de cooperación, ya que por primera vez se aspiró a crear un régimen comunitario para un asunto global pudiéndose incluso acudir al Tribunal de Justicia de las Comunidades para garantizar su aplicación. Sin embargo, tam-

¹⁴³ NADIFI, A.: «Le statut juridique des travailleurs maghrébins résidant dans la CEE », *RMC*, núm. 327, Mai, 1989, Paris, pp. 289-295. BLÁZQUEZ RODRÍGUEZ, I.: *Los nacionales de terceros países en la Unión Europea*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba, Córdoba, 2001, pp. 178-180.

¹⁴⁴ NAYER, A.; NYS, F.; MAESSCHALCK, A.: *Libre circulation, espaces européens et droits fondamentaux des citoyens*, La Chartre, Brugge, 1995.

bién se reflejaron importantes limitaciones, tales como la no movilidad de trabajadores¹⁴⁵ o el no disfrute de las prestaciones familiares cuando estos no se encontraban en territorio comunitario¹⁴⁶.

4. *El desarrollo de la PGM*

A. La primera etapa: 1972-1982

Uno de los aspectos más interesantes de la conceptualización de la PGM radica en que ofrecía a los socios la oportunidad de desarrollar a largo plazo las disposiciones recogidas en los Acuerdos de Cooperación. No obstante, la situación socioeconómica de la escena internacional no fructificó según los parámetros esperados, debido principalmente a la recesión económica global de fines de los setenta. Ante este escenario de crisis, la CEE decidió proteger su producción interna adoptando las clásicas medidas de salvaguardia para determinados productos sensibles –textil con “Acuerdo Multifibra”, agrios y vino- que conllevaron el cierre paulatino del mercado comunitario a los países ribereños¹⁴⁷.

Este sesgo proteccionista trajo como consecuencia una valoración negativa de la PGM, incluso desde sus inicios, ya que, en concreto, se enfatizó que incurría en los mismos errores que anteriormente habían sido objeto de crítica en la primera fase de las relaciones con los PSM -un mosaico de acuerdos. Por esta razón se previó que no alcanzaría nada más que un discreto resultado¹⁴⁸. A pesar de este pesimismo, la atracción que ofrecía el proyecto europeo se constató nuevamente en 1975, cuando Grecia¹⁴⁹ presentó su solicitud de admisión a las Comunidades y dos años más tarde le siguieron España y

¹⁴⁵ LANFRANCHI, M.P.: *Droit communautaire et travailleurs migrants des États Tiers: entrée et circulation dans la Communauté Européenne*, Economica, Paris, 1994.

¹⁴⁶ NADIFI, A.: «Le statut juridique des travailleurs...», *op. cit.*, pp. 289-295.

¹⁴⁷ FLORY, T.: «Les accords CEE-Pays méditerranéens: la coopération commerciale en matière de produits industriels», en TOUSCOZ J. [et autres]: *Colloque CEDECE: La Communauté Économique Européenne...*, *op. cit.*, pp. 115-124. ASHOFF, G.: «The textile policy of the European Community towards the Mediterranean countries: effects and future options», *Journal of Common Market Studies*, vol. 22, núm. 1, September, 1983, pp. 17-45. VAN DARTEL, R.J.P.M.: «The EEC's commercial policy concerning textiles», en VÖLKER, E.L.M. (Ed.): *Protectionism and the European Community*, Europa Institute, University of Amsterdam, 2ª edition, Kluwer Law and Taxation Publishers, The Netherlands, 1987, pp. 121-158.

¹⁴⁸ MUSTO, A.S.: «La política mediterránea de la CEE: piedra de toque de la capacidad de acción europea», *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 11, núm. 1, enero-abril 1984, p. 18. MEZDOUR, S.: «Les relations économiques Maghreb-CEE: suggestions pour une nouvelle politique», *Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne*, Paris, núm. 357, avril 1992, p. 300.

¹⁴⁹ KALAMOTOUSAKIS, G.J.: «Greece's association with the European Community: an evaluation of the first ten years», en SHLAIM, A.; YANNOPOULOS, G.N. (Eds.): *The EEC and the Mediterranean countries*, Cambridge University Press, 1976, pp. 141-160.

Portugal. Dicha circunstancia unida al escaso progreso socioeconómico¹⁵⁰ de la zona compelió a Bruselas a revisar la PGM a finales de la década de los ochenta. Dado que una nueva realidad se impondría a raíz de la ampliación hacia el sur del continente, se había de refutar la teoría del perjuicio hacia los PSM¹⁵¹. Tras varios años de negociaciones, la adhesión de Grecia se produjo en 1981 reforzando el componente mediterráneo de las Comunidades. Asimismo, la apertura de negociaciones con España y Portugal provocó la urgencia en la reestructuración del enfoque de la “fracasada” política euromediterránea¹⁵² para evitar un mayor desequilibrio entre las dos orillas.

El primer elemento de cambio se introdujo ante el Parlamento Europeo en el informe Pottering¹⁵³, en el cual se detalló un “*Plan para el Mediterráneo*” dirigido al Mediterráneo occidental así como como a los candidatos –Portugal y España-. El Plan pormenorizó las cuestiones problemáticas que implicaban la futura ampliación entre ellas el margen diferencial en la renta *per capita*¹⁵⁴. A fin de evitar que ese factor impidiese el crecimiento global de la Comunidad y de los nuevos Estados miembros, se puntualizaron las áreas de actividad del Plan¹⁵⁵. Además, se encargó la creación de un “fondo mediterráneo” con recursos provenientes, tanto del presupuesto comunitario, como de préstamos obtenidos en el mercado internacional de capitales para garantizar la financiación pública de los proyectos presentados en el marco de la iniciativa. Como ha quedado dicho, la Comunidad instauró una nueva vertiente en lo relativo al *Mare Nostrum* cen-

¹⁵⁰ PAPA, G.P.; PETIT-LAURENT, J.: «Commercial relations between the EEC and the Mediterranean countries: an analysis of recent trends in trade flows», en SHLAIM, A.; YANNOPOULOS, G.N. (Eds.): *The EEC and the Mediterranean...*, op. cit., pp. 265-304.

¹⁵¹ Sobre los efectos en la PGM respecto al acceso de Grecia, Portugal y España. Cfr. DUCHENE, F.: *The European Community and the Mediterranean, European Documentation series 3-4*, Office for Official Publications of the European Communities, 1985, Luxembourg. DONGES, J.B.; KRIEGER, C.: (Ed.): *The second enlargement of the European Community, adjustment requirement and challenges for policy reform*, Institut für Weltwirtschaft an der Univ. Kiel, Tübingen: Mohr, 1982, pp. 164 y ss. TOVIAS, A.: «EEC enlargement, the southern neighbours», *Sussex European papers*, núm. 5, Mediterranean challenge núm. 3, Brighton, Sussex European Research Centre, 1979. YANNOPOULOS, G.: «The impact of the common agricultural policy (CAP) on developing countries following the enlargement of the European Community», *Development policy review*, vol. 1, núm. 2, 1983, pp. 197-218. RAUX, J.: «Les pays méditerranéens tiers et la Communauté à douze: du maintien des échanges traditionnels à la coopération agricole», *Revue du Droit Rural*, núm. 165, Août-Septembre, 1988, pp. 313-322. BUYASSE, D.: *Élargissement de la CEE: conséquences pour les pays méditerranéens*, European News Agency, Bruxelles, 1984. TSOUKALIS, L.: *The European Community and its Mediterranean enlargement*, George Allen and Unwin, London, 1981.

¹⁵² Para una aproximación de los primeros años véase: SHLAIM, A.; YANNOPOULOS, G.N. (Eds.): *The EEC and the Mediterranean countries*, Cambridge University Press, 1976.

¹⁵³ EUROPEAN PARLIAMENT: European Parliament Working Documents 1981-1982, Report drawn up on behalf of the Committee on Regional Policy and Regional Planning on a “Mediterranean plan” for the benefit of Mediterranean countries belonging to the European Community and the applicant countries Portugal and Spain on the basis of a Council regulation, Document 1-736/81 November 1981.

¹⁵⁴ *Ibid.*, p. 8.: La *ratio per capita* entre la zona más rica de los nueve, Hamburgo, y la región estructuralmente más débil que se encontraba en Italia, Calabria, era de cinco entre uno, no obstante, tras la cuarta ampliación alcanzando las Comunidades los doce miembros, la *ratio* entre Hamburgo y la región portuguesa de Vila Real Bragança rondaba el doce contra uno.

¹⁵⁵ *Ibid.*, Dichas áreas cubrirían diversas materias tales como, la creación de empleo permanente, las reformas estructurales en la agricultura y la mejora de la formación profesional.

trándose principalmente en el arco norte, aunque, igualmente, se recalcó la importancia de la ribera sur para la estabilidad y la seguridad del continente aseverando que era necesario evitar la marginalización de los vecinos.

A tenor del informe Poterring, la Comisión, que mantuvo las directrices básicas, remitió una comunicación al Consejo sobre “*la implementación de una política mediterránea en una Comunidad ampliada*”¹⁵⁶. Dicha comunicación se ordenó en tres partes que a grandes rasgos formularon lo siguiente: la primera de ellas subrayó la disconformidad de los Estados partes de la PGM¹⁵⁷, la segunda expuso las áreas que habían de ser objeto de desarrollo¹⁵⁸, y la última urgía a la CEE a reconducir la política mediterránea. *Grosso modo* la Comisión manifestó que las dificultades de la PGM no habían sido provocadas

¹⁵⁶ EUROPEAN COMMISSION: “Communication regarding on implementation of a Mediterranean policy for the enlarged Community”, COM (82) 353 final, 24.06.1982.

¹⁵⁷ *Ibid.*, En sí se esgrimió la desaprobación de los vecinos del sur hacia la efectividad de la PGM subrayando que la búsqueda de una nueva dirección no podía basarse solamente en la actualización de dicha política, sino que se debía tomar en consideración las razones que habían provocado las dificultades. La Comisión prosiguió exponiendo que la causa principal de la falta de desarrollo real de la PGM se basaba en la propia articulación de la política, ya que los años setenta se caracterizaron por una atmósfera de bonanza económica y por tanto, las instituciones no previeron una metodología en caso de una posible recesión económica. De tal manera que cuando se produjo el cambio de ciclo económico, la Comunidad adoptó la ya descrita postura proteccionista que no permitió el desarrollo pleno de los acuerdos de cooperación.

¹⁵⁸ *Ibid.*, Respecto a los sectores tradicionales –agrícola, industrial, cooperación- había que centrarse en una política mediterránea para la Europa de los Doce. La idea primordial versó sobre la cristalización efectiva de los preceptos de los acuerdos de cooperación para que el viejo continente se alejase de sus ideas proteccionistas de modo que abriese su mercado a los productos de los PSM. En particular, en el sector agrícola debido a su naturaleza perecedera, la Comisión remarcó la importancia de prevenir la formación de súper pluses estructurales, de ahí que se comprometía a alcanzar la consolidación de sus exportaciones permitiendo que los productos de los PSM mantuviesen el acceso al mercado único. Se estableció que ambos *partners* se consultasen para impedir las disfuncionalidades sectoriales de los productos principales, ya que el objetivo era mantener una balanza “satisfactoria” entre el suministro y la demanda en el área mediterránea. Además, se planteó la reconversión del sector atendiendo a ciertos límites; tanto climáticos, geográficos como humanos para así reducir la dependencia de los PSM respecto de las importaciones de productos alimenticios. En el sector industrial, el propósito básico de la PGM pretendió el libre acceso de los productos industriales, aunque no se habían obtenido los resultados esperados por la falta de “oportunidades reales” para el desarrollo del precepto. Por ende, el restablecimiento del principio de libre acceso debía introducir una concertación mediante un mecanismo de intercambio de información, que permitiese lanzar en caso de crisis una “alerta temprana” que ayudase a mejorar el proceso de toma de medidas para corregir las alteraciones del mercado. En el sector de la cooperación, la actuación de la Comunidad abarcó los primeros pasos para su consagración como “poder civil”, a través del apoyo sin fisuras del desarrollo integral de los PSM, respetando en todo momento su soberanía, es decir la no-injerencia en los asuntos internos de dichos Estados, de tal manera que la concertación fue el mecanismo elegido para evitar conflictos de intereses entre las partes. En el mismo apartado de la cooperación, la Comisión afirmó de forma rotunda que sin cooperación financiera los PSM estaban abocados a una total frustración. Como consecuencia de dicha aserción, basada en los modestos resultados de las dos precedentes generaciones de protocolos financieros, la cooperación financiera se debía revisar para que los futuros instrumentos resultasen más generosos y asequibles para los beneficiarios. El apartado finalizó abordando la cooperación social, concretamente la revisión del acceso en igualdad de condiciones al sector laboral y al social, respectivamente. Las medidas propuestas fueron la colaboración para el desarrollo de la capacitación de los trabajadores en origen y la implementación de las cláusulas relativas a la seguridad social previstas en los acuerdos de cooperación, en otros términos la Comisión reiteraba una vez más la necesidad de implementar los acuerdos de cooperación.

por la adhesión de los nuevos Estados miembros, sino que dicho acontecimiento presentaba la oportunidad de “renovar” la PGM¹⁵⁹.

En resumen, la Comisión destacó que la ampliación exigía reconducir la PGM, porque realmente urgía garantizar un acceso real y efectivo al mercado comunitario. No obstante, dicha afirmación fue considerada como el detonante de un posible conflicto entre el acceso de los productos procedentes de los países ribereños y la existencia de la PAC entre los Estados miembros. Asimismo, continuó enfatizando la necesidad de establecer diversos medios para coordinar la cooperación a través de reuniones conjuntas de representantes, tanto de los Consejos y los Comités de Cooperación, como de las Asambleas Parlamentarias. Para el asunto de la estabilidad y desarrollo del área, se propuso la creación de un “Foro Mediterráneo” similar al Consejo de Europa, en otras palabras, se trataría de un ágora “*donde los países de la región pudiesen mantener el contacto a pesar de las frecuentes rupturas de comunicación entre ellos*”¹⁶⁰.

La Comisión exhortó a la Comunidad a tomar una decisión sobre las opciones presentadas apuntando que el proceso de adopción de una nueva política mediterránea tenía que basarse en un compromiso global evitando las negociaciones paralelas a varias velocidades. Recogiendo la invitación, el Consejo Europeo apoyó la iniciativa y mandó elaborar, tanto un inventario sobre los problemas relativos a la ampliación, como la formulación de las pertinentes proposiciones aprobándose dicha iniciativa en el posterior Consejo Europeo de Copenhague en diciembre de 1982. Así, el inventario mencionó el proceso de adaptación de los Acuerdos de Cooperación en relación a la futura ampliación refiriéndose a la anterior comunicación, y a los esfuerzos de la CEE en no caer en un trato desfavorable para los países terceros que *per se* disfrutaban de una relación preferencial¹⁶¹.

La siguiente institución en continuar con el trabajo del Consejo Europeo, fue el Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores que presentó un documento común en el que se dispusieron los principios y el procedimiento de una futura negociación para adaptar las relaciones a la nueva fase comunitaria. El documento, señaló igualmente, que la única manera de contar con un análisis profundo de la situación era mediante la intensifica-

¹⁵⁹ *Ibíd.*, p. 4, punto 6: “[...] overall, therefore, the impact of enlargement on the Mediterranean countries will depend to a great extent on the proportion of exports of each partner to the Community represented by products that constitute a major part of the candidates’ exports.”

¹⁶⁰ *Ibíd.*, p.17, punto 21.

¹⁶¹ COMISION EUROPEA: “Problemas de la ampliación: inventario y proposiciones, Comunicado de la Comisión Europea al Consejo Europeo”, Copenhague, 3-4 de diciembre de 1982, Revista de Instituciones Europeas, número 10, enero-abril, 1983, pp. 350-351: “[...] en lo que se refiere a los terceros países mediterráneos con los cuales la Comunidad mantiene relaciones preferenciales y que estarán más particularmente expuestos a las consecuencias de la ampliación, la Comisión ha presentado ya una primera comunicación que define los componentes esenciales de una política mediterránea para la Comunidad. Desarrollará sus proposiciones en una comunicación posterior”.

ción de las conversaciones exploratorias con los PSM, que habían de desarrollarse paralelamente a las negociaciones con los candidatos a la adhesión¹⁶². Una vez más, un hecho interno provocaba consecuencias externas, por consiguiente, había de complementar sus efectos. En síntesis, se apreciaba la preocupación de las Comunidades en relación a los obstáculos que traían consigo la adhesión de España y Portugal¹⁶³, que afectarían expresamente al vínculo jurídico de los PSM porque podían sufrir un perjuicio en la aplicación de los preceptos contenidos en sus Acuerdos correspondientes.

B. La segunda etapa: 1983-1992

Acorde con la decisión del Consejo de 25 de enero de 1983, la Comisión mantuvo conversaciones exploratorias, tanto con los países candidatos, como con los PSM a propósito de examinar las dificultades descritas. Los vecinos del sur exigieron, como se ha precisado en párrafos anteriores, la garantía de acceso para evitar el mal uso de la cláusula de salvaguardia, y, de esta forma, favorecer la correcta aplicación de las disposiciones de los Acuerdos de Cooperación. Igualmente solicitaron una mejora tanto cualitativa como cuantitativa de los protocolos financieros¹⁶⁴.

Ante este panorama, la Comisión remitió al Consejo en mayo de 1984¹⁶⁵ un informe sobre las conversaciones lamentando que los resultados de la PGM habían sido muy modestos. Además, el informe presentó las propuestas relativas a asegurar el mantenimiento y el reforzamiento de una política mediterránea de la Comunidad ampliada. Las medidas atendían las demandas de los socios del sur, de modo que en materia de intercambios industriales, la apertura del mercado a los productos originarios de los PSM iría acompañada de una mejora de la concertación entre las partes. La Comisión propuso una modulación de la aplicación de derechos de aduana para los intercambios agrícolas, tomando como referencia el período de transición previsto para los productos de los nuevos Estados miembros. En materia de cooperación, se aportaron un cierto número de precisiones sobre las modalidades que debían preverse a fin de desarrollar la cooperación comercial, científica y tecnológica; industrial; agrícola; social; financiera tanto a nivel bilateral como multilateral.

¹⁶² Carta de Gabriel Ferrán de Alfaro a Fernando Morán sobre la política mediterránea de la CEE (28 de febrero de 1983), Archivo General del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Madrid, 60(E)77-5, R22434, p. 3-4.

¹⁶³ A modo de ilustración los obstáculos abarcarían las consecuencias de la apertura de la libre circulación de trabajadores españoles y portugueses, del descenso de los recursos disponibles para la cooperación financiera, o del aumento de la cantidad de productos agrícolas sensibles.

¹⁶⁴ MELERO GUILLÓ, A. (Coord.): *Países Árabes y Comunidad Europea: Relaciones Institucionales y Comerciales*, Agencia Española de Cooperación Internacional, Madrid, 1995, p. 57.

¹⁶⁵ EUROPEAN COMMISSION: “Commission report to the Council on the Exploratory Talks with the Mediterranean Countries and the Applicant Countries; Commission proposals concerning the implementation of a Mediterranean Policy for the enlarged Community, Communication from the Commission to the Council”, COM (84) 107 final, Brussels, 11.05.1984.

Aunque el Consejo, durante su sesión de 9 y 10 de abril 1984¹⁶⁶, efectuó un primer examen de las propuestas transmitidas por parte de la Comisión, no fue hasta la Cumbre de Bruselas en marzo de 1985, al reunirse el Consejo en formación de Ministros de Asuntos Exteriores, que se reafirmó la concepción global de la política mediterránea y la necesidad de favorecer relaciones equilibradas y armoniosas. Teniendo en cuenta dicha aserción, se debían plantear soluciones recíprocamente satisfactorias a fin de minimizar las consecuencias eventuales de la ampliación. Dichas medidas habían de desarrollarse a partir de una perspectiva evolutiva, atendándose a plazos fijados para alcanzar los objetivos concretos en cada una de las diferentes materias¹⁶⁷. El 18 de julio del mismo año, la Comisión formuló una serie de orientaciones de negociación destinadas a la adaptación del contenido comercial de los Acuerdos de Cooperación o de Asociación con los PSM. De hecho, se incidió en respetar y en confirmar los compromisos prescritos en repetidas ocasiones por la Comunidad.

La consecuencia inmediata de dicha declaración fue la adopción de una comunicación “*The Community and the Mediterranean countries: guidelines for economic cooperation*”¹⁶⁸ que reiteró en la misma línea argumental. Sin embargo, la importancia vino determinada por la concertación de las directrices que dirigirían la negociación entre la Comunidad y los PSM cubriendo tanto el contenido como la implementación de los Acuerdos para el período comprendido entre el 1 de noviembre de 1986 al 31 de octubre de 1991. El ejecutivo europeo respaldó dos principios generales: de un lado, centró sus esfuerzos en un número específico de ámbitos, los cuales tuviesen un gran impacto en términos de desarrollo económico y social. De otro, en cambio, profundizó en la promoción de una cooperación a nivel regional o multilateral, ya fuese a medio o a largo plazo en diversos sectores –industrial, ciencias, tecnología, comercio e instrucción- tendentes a reducir la dependencia alimentaria.

Teniendo en cuenta las diversas dificultades para incrementar el peso económico de los PSM, y las consecuencias de la inminente incorporación de España y Portugal¹⁶⁹, el Consejo de Ministros decidió, durante el transcurso de la reunión del 25 y 26 de no-

¹⁶⁶ Boletín de las Comunidades Europeas, núm. 4, 1984, 17 año, 2.2.22 y 2.4.12.

¹⁶⁷ Boletín de las Comunidades Europeas núm. 3, 1985, 18 año, 2.219. FERNANDEZ FABREGAS, A.: «La Política Mediterránea de la CEE», *Información Comercial Española*, Madrid, núm. 664, diciembre, 1988, p. 26.

¹⁶⁸ EUROPEAN COMMISSION: “The Community and the Mediterranean countries: guidelines for economic cooperation”, COM (85) 517 final, Brussels, 26.09.1985.

¹⁶⁹ RAUX, J.: «Ampliación y perspectivas de la cooperación abierta por los Acuerdos CEE-países de la cuenca mediterránea», *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 9, núm. 2, mayo-agosto, 1982, pp. 429-452. El artículo plantea diversas alternativas a la hora de negociar la adaptación de los Acuerdos de Cooperación atendiendo a las dificultades observadas debido a la incorporación de España y Portugal. Se llega a exponer el modelo de STABEX de los países ACP.

viembre, reformular la PGM¹⁷⁰. No obstante, los parámetros para el sector agrícola –los productos industriales gozaban del libre acceso al mercado único- se basaron en los principios fundamentales de la PGM, así como en las sucesivas propuestas presentadas por la Comisión que contenían el tan ansiado progresivo desmantelamiento aduanero, salvo en el caso de los productos considerados sensibles, se fijaron contingentes y regímenes de vigilancia. Otra de las propuestas fue la modulación de precios de entrada aplicada a determinados productos -tomates frescos, naranjas, limones, clementinas, mandarinas y uvas frescas- a partir de 1990, y el tratamiento específico para productos concretos -vino, aceite de oliva, patatas tempranas y carne de ternera-.

A su vez, se estudió la adaptación de acuerdos especiales con Chipre -segunda etapa del Acuerdo de Asociación: unión aduanera-, Malta -prolongación de la primera etapa del Acuerdo de Asociación-, y Yugoslavia -adopción de un nuevo protocolo comercial a la espera de la renegociación del acuerdo de 1980-. Finalmente, se remarcó que se adoptase la última propuesta de la Comisión en el ámbito de cooperación económica “*The Community and the Mediterranean countries: guidelines for economic cooperation*”¹⁷¹.

Tras el mandato, se abrieron las rondas de negociaciones con el propósito de materializar la reestructuración de los distintos acuerdos comerciales a los auspicios de la adhesión formal el 1 enero de 1986 de España y a Portugal convirtiéndose en una “familia” de Doce Miembros¹⁷². No obstante, la CEE se topó con el inmediato y unánime rechazo a la propuesta por parte de los PSM. A raíz de dichas contrariedades, la Comisión, en marzo de 1986, flexibilizó las proposiciones¹⁷³.

Asimismo, las nuevas propuestas chocaron con la inevitable negativa de los Ministros de Asuntos Exteriores de los Doce, reunidos el 22 de abril en Luxemburgo, en particular, la fuerte oposición de España debido a la cuestión en torno a las Islas Canarias, las

¹⁷⁰ JORDAN GALDUF, J.M.: «Dimensión exterior de la UE: análisis de la Política Mediterránea», en CUADRADO ROURA, J.R. (Dir.); MANCHA NAVARRO, T. (Coord.): *España frente a la Unión Económica y Monetaria*, Editorial Civitas, Madrid, 1996, p. 183. SIEBEKE R.: «Can the EC Mediterranean policy be revitalised?», *Intereconomics*, vol. 20, núm. 5, September-October, 1985, pp. 216-221.

¹⁷¹ EUROPEAN COMMISSION: “The Community and the Mediterranean countries: guidelines for economic cooperation”, COM (85) 517 final, Brussels, 26.09.1985. Los tres puntos principales: la reducción de la dependencia alimentaria, búsqueda de una mejor complementariedad económica y el apoyo a las cooperaciones regionales y multilaterales. MELERO GUILLÓ, A.: (Coord.), *Países Árabes y...*, op. cit., pp. 58-63.

¹⁷² PRAT Y COLL, J.: «El nacimiento de la política mediterránea visto desde la Comisión» *Información Comercial Española: Revista Económica*, julio-agosto, núm. 1831, pp. 239 “El Acta única europea, firmada el 17 de febrero de 1986 y que entró en vigor en 1987, estableció las primeras medidas para coordinar una política exterior a nivel comunitario, que hasta entonces prácticamente no había existido. Lo que pasaba por “política exterior” se hacía en el marco extracomunitario de la cooperación política europea (CPE). La terminología al uso ya lo denotaba: se hablaba de “relaciones exteriores de la Comunidad”.

¹⁷³ *Ibid.*, p. 65 Tales como la introducción de un método de cálculo para las corrientes tradicionales, una mayor cobertura de los productos, una modificación de calendarios, y una mejora en la modulación de los precios de entrada.

cuales no formaban parte de la unión aduanera ni de la PAC. Ahora bien, dicho país no era el único en oponerse, puesto que a otros Estados miembros no les entusiasmaba demasiado que el trasfondo del asunto consistiese en la renovación de los Acuerdos de Cooperación. Por consiguiente, el bloqueo se prolongó durante el verano, concretamente, hasta el 16 de octubre, cuando se levantó el veto desde Madrid aprobándose una nueva etapa dentro de la PGM, la “nueva Política Global Mediterránea”¹⁷⁴. El acuerdo alcanzado para superar las vicisitudes se limitó a la renegociación de los protocolos. De ahí que los años posteriores se caracterizaran por el cumplimiento de dicha obligación dando lugar a nuevos protocolos adicionales para los Acuerdos de Cooperación, aunque no todos fueron publicados, solamente los de Chipre y Malta¹⁷⁵.

Los últimos años de la década de los ochenta trajeron consigo diversas eventualidades geopolíticas, tales como la presentación de la solicitud de adhesión por parte de Marruecos (1987), la cual se rechazó al no ser considerado un país geográficamente “europeo”¹⁷⁶, y la caída del muro de Berlín (1989) situando a las Comunidades ante nuevas fronteras exteriores y por tanto, nuevos vecinos. Como consecuencia de la caída del muro de Berlín, las fronteras comunitarias cambiaron, ya que al norte, se limitaba con los países pertenecientes al AELC, cuyas relaciones con las Comunidades perseguían la consecución del Espacio Económico Europeo (EEE); al Este se situaban los países de Europa Central y Oriental (PECOS) quienes llamaban a las puertas de las Comunidades, y al sur, los PSM preocupados por sufrir una posible marginalización al no constituir un objetivo prioritario en Bruselas. Además, en 1990 se inició la Guerra del Golfo, tras la invasión de Kuwait por parte de Iraq, lo que puso en peligro la estabilidad y seguridad de la zona¹⁷⁷.

En conclusión, las Comunidades se hallaron ante nuevas circunstancias, que no se habían previsto en la política mediterránea, por lo que se requería una aproximación desde una perspectiva diferente. En otros términos, ya no se trataba simplemente de “renovar” la PGM, sino de inaugurar una nueva etapa que dejase atrás la gran interdependencia euromediterránea. Para el logro de este propósito la CEE lanzó la Política Mediterránea Renovada (PMR).

¹⁷⁴ RAMON, M., «La Política Mediterránea Renovada de la CEE», *Información Comercial Española: Revista Económica*, núm. 2277, Abril-Mayo 1991.

¹⁷⁵ FLAESCH-MOUGIN, C.: «Les accords externes de la CEE», *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, Paris, Année 26, núm. 3, Juillet-Septembre 1990, p. 454 y ss.

¹⁷⁶ GRIMAUD, N.: «Le Maghreb et le partenariat euro-méditerranéen», *Revue des Affaires Européennes*, année 6, núm. 1, avril 1996, p. 342. El autor citó una metáfora sobre Marruecos “un árbol que su savia es africana pero su follaje palpita al viento europeo” para explicar la intención del país.

¹⁷⁷ LOPEZ GARCIA, B.; NUÑEZ VILLAVARDE, J.A.: «Europe and the Maghreb: towards a common space», en LUDLAW, P. (Ed.): *Europe and the Mediterranean*, Centre for European Policy Research, Brussels, 1994, p. 136. CALLIES DE SALIES, B.: «Europe-Maghreb: de la coopération au partenariat», *Defense Nationale*, Paris, Année 50, núm. 6, Juin 1994, pp. 125 y ss.

III. La Política Mediterránea Renovada

1. Las primeras iniciativas institucionales

Si en la etapa anterior el principal promotor de la iniciativa fue el Parlamento Europeo, en esta ocasión el CES actuó como tal reivindicando en numerosas ocasiones la obligación de apostar por una nueva dirección de las relaciones euromediterráneas de las Comunidades, por lo que su dictamen emitido en 1989¹⁷⁸ no se consideró una sorpresa.

El documento examinó principalmente los resultados del último decenio de la citada política lamentando que la perspectiva de cumplimiento de los objetivos se hallaba bastante alejada. Según el CES, la PGM se centraba en dos supuestos: de un lado, en la necesidad, por parte de la Comunidad, de lograr un aprovisionamiento seguro de materias primas enormemente encarecidas -primordialmente petróleo-. De otro lado, se localizó en la convicción de que la fase expansiva que experimentó la economía comunitaria podría llegar a constituir un estímulo a largo plazo para las exportaciones de los PSM ignorando los tradicionales ciclos económicos. No obstante, a medida que estos supuestos se desvanecían surgía inevitablemente el pesimismo y la idea de fracaso de la PGM.

El dictamen remarcó igualmente la incidencia de la política euromediterránea en los intercambios comerciales según los objetivos establecidos por la PGM en tres áreas primordiales: la intensificación de los intercambios comerciales¹⁷⁹, la penetración de los productos de los PSM¹⁸⁰ y el mayor equilibrio posible en los intercambios¹⁸¹. En los últimos puntos del documento se formularon una serie de propuestas tendentes a paliar los déficits de la PGM¹⁸². Resumiendo, el dictamen criticó el doble método de la CEE de forma que la organización europea debía reformar radicalmente su política interior para poder ofrecer a la zona mediterránea privilegios susceptibles de ser cristalizados en un futuro próximo.

¹⁷⁸ EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE: “Own-initiative opinion of the Economic and Social Committee on the Mediterranean Policy of the European Community”, OJ C 221, 28.8.1989.

¹⁷⁹ En la primera área, se había generado una disminución del porcentaje de intercambios con la CEE respecto al total del comercio exterior de los PSM.

¹⁸⁰ En la segunda área, la desaceleración a partir de 1980 para los productos agrícolas y de 1986 para los petrolíferos fue una constante, sin embargo, las exportaciones de productos manufacturados incluyendo textiles se beneficiaron de un crecimiento continuo.

¹⁸¹ En la tercera área el CES declaró que la PGM no había conseguido tener una incidencia significativa en la dinámica del incremento del déficit comercial global de los PSM respecto a la CEE, que en el decenio precedente a los acuerdos se había ya triplicado y que en los años de aplicación de los acuerdos, la tendencia del déficit de los PSM en relación con la CEE siguió creciendo hasta el año 1983, aunque volvió en 1985 a los niveles de 1979.

¹⁸² EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE: “Own-initiative opinion of the...”, *op. cit.*, p. 16.

No solamente el CES demandó un cambio de paradigma, también el comisario Matutes, responsable de los Asuntos Mediterráneos, con ocasión de la aprobación de un paquete de ayudas a Polonia y Hungría (PHARE), solicitó un trato similar para el arco sur¹⁸³. La intención del comisario buscaba procurar un equilibrio entre las dos zonas geográficas. A tenor de estas declaraciones, la Comisión efectuó una profunda reflexión en su comunicación de 15 de noviembre de 1989 “*Hacia una Política Mediterránea Renovada*”¹⁸⁴. En ella se sostuvo que determinados factores como la degradación de la situación económica y del medioambiente, la inestabilidad política y el impacto del mercado único habían dificultado la efectividad real de la PGM, por lo que se proyectaron seis puntos de actuación¹⁸⁵. La Comisión acuñó parte del dictamen del CES, ya que sus propuestas evocaron a los principios de éste lográndose de esta forma una sólida colaboración entre ambas instituciones.

Las propuestas se recogieron en el Consejo de Estrasburgo de diciembre de 1989 dando lugar a una profundización de la política de vecindad con los Estados del Mediterráneo, a la vez que se asumía la responsabilidad pertinente a fin de evitar una discriminación entre la frontera norte y la sur. Así pues, se emplazó al Consejo a tomar en consideración las proposiciones de la última comunicación de la Comisión, aunque subrayándose las diferencias entre los propios vecinos del sur en la conformación de un nuevo marco legal¹⁸⁶. Conforme a la postura del Consejo Europeo, el Consejo de Asuntos Generales, celebrado el 5 de febrero de 1990, solicitó a la Comisión que presentase las proposicio-

¹⁸³ PIERROS, F.; MEUNIER, J.; ABRAMS, S.: *Bridges and barriers: the European Union's Mediterranean Policy, 1961-1998*, Aldershot: Ashgate, 1999, pp.128-129.

¹⁸⁴ COMISION EUROPEA: “Comunicación. Hacia una Política Mediterránea Renovada” SEC (89) 1961 de 23 noviembre de 1989.

¹⁸⁵ MELERO GUILLÓ, A. (Coord.): *Países Árabes y... op. cit.*, pp. 68-69. El primero aludía al apoyo expreso a raíz de las reformas iniciadas por los PSM -recomendadas por las instituciones financieras internacionales-. El segundo pretendía fomentar la entrada de un mayor volumen de inversiones privadas. El tercero introducía un aumento de la financiación bilateral y comunitaria. El cuarto perseguía el mantenimiento del acceso al mercado comunitario mejorando las condiciones de los intercambios de productos industriales y agrícolas. El quinto abogaba por la interdependencia entre las dos orillas implicando a los PSM en el desarrollo de las Comunidades. El último proyectaría un diálogo temático como canal para reforzar la economía dado que la comunicación resultaba vital para ambas partes.

¹⁸⁶ CONSEJO EUROPEO: Estrasburgo de 8-9 Diciembre de 1989, Boletín n 12/1989, 22 año: “1.1.15. “El Consejo Europeo considera que la Comunidad debe profundizar en los próximos meses su política de vecindad frente a los Estados del Mediterráneo, con los que mantiene desde hace mucho tiempo vínculos privilegiados. La específica relación con los países mediterráneos debe intensificarse y servir para apoyar a estos últimos en sus esfuerzos de cooperación con Europa, integración regional y desarrollo económico. La Comunidad atribuye una enorme importancia a la creación de la Unión del Magreb Árabe, para lo que pondrá en marcha la cooperación que resulte más adecuada. Reanudará el diálogo euroárabe en la reunión de diciembre. El Consejo Europeo pide al Consejo que adapte a partir de la comunicación de la Comisión los instrumentos previstos en los actuales acuerdos para aplicar los medios y métodos de cooperación más apropiados al especial tipo de relaciones que debe desarrollarse entre la Comunidad y dichos países teniendo en cuenta los particulares problemas de cada uno.”

nes operativas en el menor periodo de tiempo posible¹⁸⁷. Durante esos meses no solamente la Comisión, sino, también el CES continuó con su labor preparatoria¹⁸⁸.

Sin embargo, la acción más significativa la protagonizó la Comisión al adoptar el 22 de mayo de 1990 una nueva comunicación, que en definitiva mantuvo la senda trazada, tanto por los documentos de noviembre del 1989, como por las conclusiones del Consejo de Estrasburgo. Los dos preceptos claves que se recogieron fueron la profundización y la intensificación para hacer avanzar los lazos euro-mediterráneos. Además, Bruselas mostró su entusiasmo en lo concerniente a los incipientes movimientos políticos, que afianzaban el pluralismo democrático y el respeto por los derechos humanos en la ribera sur, los cuales serían esenciales para fomentar la confianza entre las dos orillas.

Los *partners* invitados a la PMR fueron Argelia, Chipre, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Malta, Marruecos, Siria, los Territorios Palestinos, Túnez. Yugoslavia y Turquía quedaron al margen al ser considerados “asuntos europeos”. No obstante, finalmente Turquía sí formó parte de los integrantes de la PMR, mientras que Yugoslavia no se incorporó en el marco a causa de la situación de inestabilidad que sufría en aquellos momentos.

En cuanto al contenido de los ámbitos de cooperación tradicional -comercial y financiero- se les añadió sectores más novedosos -medioambiente, recursos humanos, empresa y proyectos de interés común o de interés regional-. Eso sí, la principal modificación en lo comercial se centró en la reincorporación progresiva de los productos textiles de acuerdo con la Ronda de Uruguay, por lo que la Comunidad adoptó un cambio de actitud permitiendo la aplicación de lo suscrito en los Acuerdos de Cooperación y de Asociación. Igualmente, se fijó la promoción del comercio intra-mediterráneo mediante reglas de origen acumulativas para los Estados que lo solicitaran.

En el caso de los productos agrícolas, la Comisión consideró que las medidas adoptadas hasta la fecha eran suficientes, y que en un futuro (1994) se había de presentar una evaluación que permitiese la introducción progresiva de mejoras. Por último, se planteó la expansión del mercado tanto a nivel intra-mediterráneo como de los países pertenecientes a AELC, planteándose el fomento de la cooperación regional. El principio clave en

¹⁸⁷ Boletín de las Comunidades Europeas, núm. 1/2, 1990, 23 año, punto 1.2.31.

¹⁸⁸ EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE: “Own-initiative opinion of the Economic and Social Committee on the Mediterranean Policy of the European Community”, OJ C 168, 10.7.1990, p. 22. De manera que el CES presentó un suplemento a su dictamen de 1989, apoyando las iniciativas de la Comisión e instando, una vez más, a la consecución de una política de convergencia y de integración euro-mediterránea, destacando que se debía atajar el problema de la deuda exterior de los PSM con cierta celeridad, incluso propuso tres medidas: la constitución del Consejo de Cooperación Mediterránea y del Foro Mediterráneo, la firma de acuerdos piloto de desarrollo y la cooperación con las agrupaciones subregionales.

el ámbito financiero fue la cohesión, puesto que una mayor congruencia resultaba más ventajoso para las partes. Dicho principio se consolidó en la cuarta generación de protocolos financieros -período 1992-1996- firmados con los países del Mediterráneo Oriental y Meridional por un importe de cerca de 2000 millones de ecus en forma de subvenciones con cargo al presupuesto comunitario y de préstamos del BEI. Asimismo, y conforme a esas directrices se incluyeron dos elementos innovadores: de un lado, una dotación financiera especial destinada a las operaciones de ajustes estipuladas por las instituciones de Bretton Woods; de otro, se proporcionaron fondos especiales de interés para los países mediterráneos no miembros mediante el BEI, que configuraban una línea de actuación en cinco áreas de acción prioritaria¹⁸⁹.

Por lo que respecta a la cooperación regional, se instó a los PSM a adoptar reformas legislativas para propiciar un clima de confianza que atrajese a inversores extranjeros, de ahí que se alentase a crear *joint-ventures* entre las dos riberas. En relación a la colaboración en proyectos de interés común o de interés regional, se convino favorecer la labor de dos nuevas organizaciones de carácter regional: la Unión del Magreb Árabe (UMA)¹⁹⁰ y el Consejo de Cooperación del Golfo (CCG).

Finalmente, las conclusiones de la comunicación hicieron referencia a la intención de la Comisión de presentar futuras directrices de negociación para un nuevo Acuerdo de Asociación, tan pronto como se diesen las condiciones políticas y económicas indispensables a tal efecto. La estructura de los próximos Acuerdos de Asociación constaría de un diálogo político, un libre comercio, y una cooperación a nivel económico, cultural y financiero.

¹⁸⁹ Las cinco áreas de acción prioritaria: medio ambiente, energía, transporte, telecomunicaciones y sector audiovisual. Así pues, los ámbitos novedosos sentaron las bases de la cooperación regional o subregional; por ejemplo, en medio ambiente las acciones se concentraron en la descontaminación del Mar Mediterráneo, la Comisión conectó el preocupante estado del *Mare Nostrum* con el sector pesquero y turístico, es decir un mar sin vida traía consigo la pérdida tanto de empleos directos como indirectos. En el desarrollo de los recursos humanos se subrayaron dos cuestiones sustanciales -cambios en la escena internacional y la gran expansión demográfica- que debían ser abordados mediante un programa especial.

¹⁹⁰ Véase en relación a sus antecedentes, MORALES LEZCANO, V.: *Situación y desarrollo de la UMA entre la Comunidad Económica Europea y la crisis de Oriente Medio*, Cuadernos de la UNED, Madrid, 1993, KHADER, B.: *Europa y el Gran Magreb*, Fundación Paulino Torras Domènech, Barcelona, 1ª edición, 1992, pp. 247-268. DAOUD, Z.: «La création de l'Union du Maghreb Arabe», *Maghreb-Mashreq*, núm. 24, 1989, pp. 120-126. HARRAGA, H.: «Les dimensions de l'espace commercial et financier du Maghreb après les accords de Maastricht », *Revue Internationale des Sciences Administratives*, vol. 61, núm. 4, Bruxelles, 1995, pp. 701-721.

2. La adopción de la PMR

A pesar de que la Comisión presentó su última comunicación al Consejo de Asuntos Generales el 17 de septiembre de 1990¹⁹¹, la fecha de adopción oficial de la PMR se postergó hasta fines de año, concretamente con ocasión del Consejo de Roma¹⁹². No obstante, se produjo un movimiento político en la zona mediterránea, debido a que Chipre y Malta, miembros *de facto* de la PMR, presentaron sus cartas de adhesión en julio de 1990¹⁹³.

La PMR pretendía la consolidación de las relaciones euromediterráneas centrándose en un mayor dinamismo siempre completando la iniciativa con las reformas políticas emprendidas por los PSM. Por esa razón, la CEE buscaba la apertura económica, poniendo el énfasis en el aumento significativo de la financiación¹⁹⁴. La visión comunitaria planteó que el marco introdujese variables, que determinasen de esa manera la singularización de los PSM. En otros términos, no se abandonó el concepto de diferenciación sino que se reafirmó en cuestiones como la educación, el medioambiente, o los “problemas” demográficos, pero no simplemente en el nivel gubernamental sino que se incorporó la participación de la sociedad civil en las iniciativas de las Comunidades.

Ahora bien, las novedades de la PMR no satisficieron al Parlamento Europeo que tomó la iniciativa de emitir una resolución¹⁹⁵ sobre la nueva etapa, el 12 de julio de 1991, instando al Consejo a conferir un nuevo impulso a la PMR debido a la inestabilidad política de la zona tras la Guerra del Golfo. Además, lamentó no haber sido consultado sobre la elaboración de la decisión conjunta sobre la renovación de la política medite-

¹⁹¹ Boletín de las Comunidades Europeas, núm. 9, 1990, 23 año, “1.3.23.: El Consejo confirma la necesidad, sobre todo en la situación actual de la región mediterránea del cercano Oriente, de acelerar los trabajos en curso sobre las propuestas de la Comisión referidas a la intensificación de la política mediterránea de la Comunidad...”

¹⁹² CONSEJO DE ROMA: Conclusiones del Consejo Europeo de Roma del 18-19 de diciembre, Boletín de las Comunidades Europeas n 12, 1990, 23 año “I.20. El Consejo Europeo comprueba con satisfacción que se han efectuado progresos hacia una política mediterránea renovada que integra, entre otros aspectos, un apoyo comunitario al ajuste estructural y solicita al Consejo que concluya cuanto antes los trabajos correspondientes, con el fin de que sea posible entablar las negociaciones sobre los protocolos financieros”.

¹⁹³ Boletín de las Comunidades Europeas, núm. 7/8, 1990, 23 año. 1.4.24 y 1.4.25

¹⁹⁴ BALCELLS, J.M.: «Las relaciones de la Unión Europea con los países de la cuenca mediterránea», *Comunidad Europea*, Aranzadi, Pamplona, año 22, núm. 1, enero 1995, p.45.

¹⁹⁵ PARLAMENTO EUROPEO: “Resolución del Parlamento Europeo sobre una política mediterránea renovada”, DO C 240 de 16.9.1991. El PE prestó atención a un asunto significativo como fue la relación con Albania y Libia. Para la primera propuso un refuerzo en las relaciones bilaterales y para la segunda instó a esperar a que Libia modificase su sistema político y económico que le facilitase su integración en el grupo de los PSM. Al PE le preocupaban los flujos migratorios y el deterioro del medio ambiente en el Mediterráneo para los cuales planteó medidas comunitarias e internacionales; además criticó la gran dependencia de las Comunidades en relación a las instituciones financieras internacionales cuando se trataba de elaborar su propia política mediterránea y continuó reiterando la necesidad de reforzar la autonomía comunitaria.

rránea porque el papel del PE había sido ciertamente residual en el proceso político que conllevó a la consolidación de la PMR¹⁹⁶. Otra cuestión sustancial respecto al Mediterráneo que se concretó a lo largo del año 1991 fue la firma de la cuarta generación de protocolos cuyo montante global de 1.300 millones de ecus fueron asignados de la siguiente forma: Egipto 310, Argelia 280, Marruecos 220, Túnez 168, Siria 115, Israel 82, Jordania 80 y Líbano 45.

No obstante, el año clave en el proceso de integración comunitaria se produjo en 1992 a consecuencia de la conclusión el 7 de febrero del Tratado de Maastricht¹⁹⁷. Dicho Tratado instauró un pilar comunitario (CECA y CEEA) y dos pilares de mera cooperación (Política Exterior y de Seguridad Común -PESC- y Cooperación en los ámbitos de Justicia y de los Asuntos de Interior -CJAI). Al introducirse la cooperación intergubernamental al sistema comunitario existente, se creó una nueva estructura con tres pilares, de naturaleza tanto económica como política, la denominada Unión Europea (UE), a la que se describió por parte de la doctrina como un templo griego.

En el pilar comunitario, el Tratado de Maastricht introdujo una modificación que, a simple vista, solo radica en la eliminación del adjetivo “económica”, sin embargo, provocó mucho más que eso, ya que el propósito de las instituciones era dotar a la organización de un matiz social, que acercase Europa a sus ciudadanos convirtiéndose en la Comunidad de todos los europeos. Los principios rectores de las relaciones exteriores se derivaron de la PESC, de modo que los futuros acuerdos de asociación debían esgrimir los objetivos de la Unión, en otros términos las relaciones estrictamente económicas hasta ese momento pasaron a incluir cuestiones de calado político¹⁹⁸. La entrada en vigor del Tratado se produjo el 1 de noviembre de 1993 tras numerosas dificultades tales como el rechazo del pueblo danés en un primer referéndum que posteriormente se repitió tras algunas modificaciones exigidas por el Gobierno del país escandinavo, o el litigio sobre la anti-constitucionalidad del Tratado ante el Tribunal Constitucional Alemán. En suma, la Comunidad se dotó de medios novedosos a fin de profundizar en el proceso de integración comunitaria mediante una Europa más unida que comportaría la institucionalización de la política exterior dotándola de mayor efectividad y credibilidad ante la escena internacional.

¹⁹⁶ Boletín de las Comunidades Europeas, núm. 11, 1991, 24 año, 1.3.27.

¹⁹⁷ Sobre el Tratado de Maastricht véase: VV.AA.: *Special Issue, Journal of European Integration History*, vol. 19, núm. 1, 2013. RIPOL CARULLA, S.: *La UE en transformación: el Tratado de la UE en el proceso de integración económica*, Ariel, 1995. MANGAS MARTIN, A.: «El Tratado de la UE: análisis de su estructura general», *Gaceta Jurídica de la CEE*, serie D, núm. 17, septiembre, 1992, pp. 13-62.

¹⁹⁸ TRATADO DE MAASTRICHT: Art. B “La Unión tendrá los siguientes objetivos:- afirmar su identidad en el ámbito internacional, en particular mediante la realización de una política exterior y de seguridad común que incluya, en el futuro, la definición de una política de defensa común que podría conducir, en su momento, a una defensa común....”

3. La operatividad de la PMR

La fase operativa de la PMR arrancó en 1992 como consecuencia de la aprobación de los nuevos protocolos financieros, y de tres reglamentos que modificaron las reglas de gestión¹⁹⁹. De modo que en el primer reglamento 1762²⁰⁰ se especificó que la Comisión pasaría a encargarse de velar por la aplicación de las novedosas orientaciones de la cooperación financiera y técnica. Igualmente ostentaría la facultad de actualizar las medidas, de un lado, y de la política de cooperación al desarrollo, por otro. Asimismo, se instó al intercambio activo de información entre los Estados miembros, la Comisión y el BEI con el propósito de implementar de manera eficiente las partidas de los proyectos.

El segundo reglamento 1763²⁰¹, se adoptó con el objetivo principal de estimular la participación de las sociedades civiles. Por tanto resultó una gran novedad porque se convirtió en el primer reglamento de carácter regional que englobaba la cooperación financiera aplicada al conjunto de los PSM durante un período de cinco años (1992-1996)²⁰². El tercer y último reglamento 1764²⁰³, de carácter más comercial, se dirigió a impulsar las exportaciones agrícolas de los PSM hacia la Comunidad, cuestión de vital interés para ambas partes.

En aquellos momentos, el panorama de la Comunidad Europea (CE) permitió al comisario Matutes, en un informe de mayo de 1992, recomendar la conclusión de Acuerdos de Asociación euro-magrebíes, similares a los ya firmados con los países del Este que estableciesen el tan ansiado libre intercambio²⁰⁴. De hecho, los principios del documento se cristalizaron en una comunicación²⁰⁵ de la Comisión, en la cual enunció la idea de partenariado, es decir, se había de ampliar la cooperación a otros ámbitos más allá del económico²⁰⁶.

¹⁹⁹ MELERO GUILLÓ A. (Coord.): *Países Árabes y...*, *op. cit.*, p. 71.

²⁰⁰ Reglamento (CEE) núm. 1762/92 del Consejo, de 29 de junio de 1992, relativo a la aplicación de los protocolos sobre la cooperación financiera y técnica celebrados por la Comunidad con los países terceros mediterráneos, DOCE L 181, de 01.07.1992 p. 1-4.

²⁰¹ Reglamento (CEE) núm. 1763/92 del Consejo, de 29 de junio de 1992, relativo a la cooperación financiera con el conjunto de países terceros, DOCE L 181, de 01.07.1992 p. 5-8.

²⁰² JORDAN GALDUF, J.M.: «Dimensión exterior de la UE...», *op. cit.*, p.185.

²⁰³ Reglamento (CEE) núm. 1764/92 del Consejo, de 29 de junio de 1992, por el que se modifica el régimen aplicable a la importación en la Comunidad de determinados productos agrícolas originarios de Argelia, Chipre, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Malta, Marruecos, Siria y Túnez, DOCE L 181, de 01.07.1992 p. 9-11.

²⁰⁴ MOLINA DEL POZO, C.F., «L’Espagne et l’espace méditerranéen rénové», *RAE*, núm. 1, abril, 1996, p. 359.

²⁰⁵ COMISION EUROPEA: “Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. El futuro de las relaciones entre la Comunidad y el Magreb”, SEC(92) 401 final, 07.07.1992.

²⁰⁶ SUTTON M.: «Euro-Maghreb Partnership: a new form of association?», *European Trends*, The Economist Intelligence Unit, London, núm. 3, 1992, pp. 61-71.

A tal efecto el Consejo de Lisboa de junio 1992, apoyó la iniciativa del comisario, e igualmente, señaló la importancia de los progresos conseguidos hasta entonces debido a que las relaciones con los vecinos del sur constituían un elemento esencial para la estabilidad de toda la región mediterránea. No obstante, la gran trascendencia del Consejo de Lisboa residió en el empleo por primera vez del término “partenariado”. En otras palabras, las conclusiones habilitaron la posibilidad de instaurar una nueva etapa en las relaciones euromediterráneas²⁰⁷. Se trataría, pues, de aprovechar los mecanismos ya existentes en la PMR para concluir nuevos Acuerdos de Asociación o de Partenariado, tanto con el Magreb, como con el Mashreq.

Estos nuevos acuerdos se sustentarían en cuatro pilares fundamentales: un profundo diálogo político con especial hincapié en el respeto a la democracia y a los derechos humanos; la ampliación del contenido de los acuerdos, contemplando un mayor ámbito de aplicación para posibilitar la adaptación a ulteriores circunstancias; el establecimiento de una ZLC, y de una cooperación financiera susceptible de ser remodelada y acomodada ante cambios futuros respecto a sus instrumentos y objetivos²⁰⁸.

Con el objetivo de instaurar un partenariado, Marruecos fue invitado a negociar un Acuerdo euro-magrebí de Asociación, constituyendo el diálogo político, la base primordial que abarcaría, a su vez, la creación de una ZLC en lo relativo a los productos industriales, así como la liberalización recíproca para los productos agrícolas y los servicios en ulteriores etapas. Asimismo, no se limitó a incluir una cooperación más amplia en materia económica-financiera y científica, sino que también se incorporó una cooperación en el terreno social y cultural. Además, el Acuerdo comprendería una cláusula explícita sobre el respeto de los derechos humanos y de los principios democráticos, que se erigiría como el elemento esencial, es decir, ante la violación de dicho elemento cabía la suspensión o incluso la terminación del Acuerdo, según el grado de transgresión²⁰⁹.

Aunque las negociaciones se alargaron durante todo el 1993, recibieron el apoyo expreso del Consejo Europeo de Copenhague. Dicha Cumbre ha sido fundamental en el proceso de integración europea, ya que trató sobre la cuarta ampliación²¹⁰ y se determinaron los requisitos para las posteriores adhesiones de los países del Centro y Este de Europa, los llamados “criterios de Copenhague”. Otra cuestión que se acometió en Copen-

²⁰⁷ CONSEJO DE LISBOA: Lisbon European Council, Bulletin of the European Communities, n 6, 1992 25 año, “Annex IV: The European Council reaffirms its solidarity with the Maghreb countries and its firm determination to continue its overall policy of contributing to the stability and prosperity of the Mediterranean region on the basis of an approach favouring partnership....”.

²⁰⁸ MELERO GUILLÓ A. (Coord.): *Países Árabes y...*, op. cit., p. 73. GOYBET C.: «Le libre-échange est-il une réponse au défi méditerranéen?», *Revue du Marche Commun et de l'Union Européenne*, núm. 358, mai, 1992, pp. 365-366.

²⁰⁹ Boletín de las Comunidades Europeas, núm. 12, 1992 25 año.

²¹⁰ Austria, Finlandia, Suecia y Noruega que una vez más rechazó la adhesión en un nuevo referéndum.

hague fue el dictamen favorable emitido a raíz de la solicitud de adhesión de Malta y Chipre²¹¹. En relación a los PECOS, los Jefes de Estado y de Gobierno reafirmaron el compromiso de ingreso, de manera que era imprescindible profundizar en las negociaciones de un futuro partenariado con la Federación Rusa, porque ésta se convertiría en la frontera inmediata dentro de unos años. Ahora bien, las relaciones con la ex-Yugoslavia no se incluyeron en ningún marco específico debido a la situación de la zona, donde la prioridad consistía en lograr cierta estabilidad. En cambio, Turquía urgió el desarrollo de su Acuerdo de Asociación para el establecimiento de una unión aduanera tal como se había previsto en dicho instrumento.

Finalmente, se subrayó la determinación de la Comunidad para intensificar las relaciones con el Magreb a tenor de sus lazos culturales, geográficos e históricos que revelaban la importancia estratégica del área. Atendiendo a estas consideraciones, el Consejo Europeo instó al Consejo a aprobar unas directrices en lo concerniente al nuevo Acuerdo de Partenariado con Marruecos. Además, confirmó su satisfacción respecto de la intención de la Comisión particularmente en suministrar un instrumento preparatorio a fin de iniciar las negociaciones de un acuerdo similar con Túnez²¹². Sin embargo, en el caso marroquí, su Gobierno rechazó de plano la propuesta de Bruselas debido a ciertas desavenencias en cuanto al contenido de las concesiones y al período de transición estipulado.

No solamente el rechazo de Marruecos preocupó a la Comunidad, ya que tenía que lidiar igualmente con diversas situaciones conflictivas, entre las que destacaban las relaciones con Argelia que se habían enfriado a raíz de la victoria en 1992 del *Front Islamique du Salut* (FIS). La razón estribaba en que los Estados miembros temían el crecimiento del islamismo radical a las puertas de Europa. Con este panorama se hacía indispensable plantear una solución que beneficiase a ambas riberas, porque la plausible ampliación hacia los PECOS, podría acarrear un cambio geopolítico en los intereses de la Comunidad, de modo que el centro y norte del continente se convirtiesen en una prioridad limitando la importancia del flanco sur.

A pesar de que la PMR no presentó un proyecto de gran calado, ésta se diferenció de sus predecesoras al incluir la cooperación regional como una prioridad. Además, revisó la financiación añadiendo la perspectiva horizontal y buscando compensar los efectos negativos de las reformas estructurales impuestas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) a los PSM. En definitiva, la PMR consistió en un laboratorio, o en una fase in-

²¹¹ Tras depositar en Bruselas su petición de admisión, tanto el gobierno maltés como el chipriota decidieron congelar el proceso de adhesión.

²¹² CONSEJO DE COPENHAGUE: Copenhagen European Council, Bulletin of the European Communities, núm. 6, 1993, 26 año. I.1.

termedia, antes de proponer nuevas iniciativas para reestructurar la política mediterránea de Bruselas, de lo que se desprende su alcance restrictivo.

4. *Hacia Barcelona*

El Consejo Europeo de Corfú²¹³, celebrado en junio de 1994, invitó a la Comisión a presentar una serie de pautas que reforzasen a corto y a medio plazo el desarrollo del área euromediterránea. Conforme a lo cual, la Comisión presentó una comunicación²¹⁴ en octubre del mismo año, que contribuyó a germinar la idea de un partenariado basado en la interdependencia entre las dos riberas. La comunicación se discutió en el siguiente Consejo Europeo de Essen²¹⁵, donde se reiteró, una vez más, no solamente la prioridad estratégica del Mediterráneo, sino también el apoyo a los esfuerzos progresivos para convertir el *Mare Nostrum* en una zona de paz, estabilidad, prosperidad y cooperación mediante el Partenariado Euromediterráneo. Se estimó, además que confluían las circunstancias necesarias para retomar las negociaciones con Marruecos, Túnez e Israel, y se decidió, igualmente, que el siguiente país con el cual iniciar el proceso sería Egipto. Sin embargo, la situación interna de violencia en la cual estaba enfrascada Argelia permitía únicamente lanzar un llamamiento a las partes para emplazarlas al diálogo tendente al cese de las hostilidades.

Otra de las prioridades recalçadas fue la conclusión de las negociaciones con Turquía en lo relativo al establecimiento de una unión aduanera tal como se concibió en el Acuerdo de Ankara. Asimismo, se confirmó el estatus de candidatos de Chipre y Malta, de manera que se procedería a la apertura de las respectivas negociaciones. Por último, el Consejo Europeo convocó, durante la presidencia española de la segunda parte de 1995, una Conferencia Ministerial Euromediterránea con la participación de todos los Estados mediterráneos y la propia Comunidad para discutir en profundidad las futuras relaciones entre las dos riberas.

Como en otras ocasiones, el Parlamento Europeo manifestó su opinión emitiendo varios informes, en particular, el de septiembre de 1994 tras el Consejo de Essen, en el que demandó que la UE implementase una política global y coherente para los PSM, que garantizase la paz, seguridad y estabilidad de la región. También reiteró la necesidad de

²¹³ CONSEJO DE CORFU: Corfú European Council, Bulletin of the European Communities, núm. 6, 1994, 27 año. I.10.

²¹⁴ EUROPEAN COMMISSION: "Commission communication on strengthening the Mediterranean policy of the European Union", COM (94) 427, 19.10.1994.

²¹⁵ CONSEJO DE ESSEN: Essen European Council, Bulletin of the European Communities núm. 12, 1994, 27 año, I.14.

introducir un programa de cooperación con los PSM similar a PHARE o TACIS²¹⁶ para contribuir a su desarrollo integral.

Un año más tarde, el Parlamento Europeo intensificó su labor a tenor de la celebración de la Conferencia de Barcelona, en particular, en un informe del Comité de Relaciones Exteriores, Política de seguridad y defensa²¹⁷, que resultó verdaderamente innovador y rupturista. Así pues, recomendó reemplazar el término de partenariado euromediterráneo por partenariado inter-mediterráneo, debido al carácter mediterráneo de la propia UE. En otras de las proposiciones aconsejó a la Presidencia española que definiese los valores de la Unión -derechos humanos, democracia, justicia social y Estado de Derecho- y que se asumiesen las ideas y los propios valores de los PSM. En relación a los participantes, indicó la conveniencia de incluir a Libia basándose en que ésta ya había cumplido sus obligaciones internacionales. Finalmente, subrayó que Barcelona debía asemejarse de cierto modo al Proceso de Helsinki²¹⁸.

En su tramitación el Parlamento eliminó la inclusión del término partenariado inter-mediterráneo, y delegó en la Presidencia española, según su libre albedrío y buen criterio, la cuestión de los participantes. Por consiguiente, lo que, *a priori*, pareció una novedad perdió finalmente dicho carácter al reducirse a una línea continuista, aunque los europarlamentarios mantuvieron la idea un “Helsinki mediterráneo”²¹⁹. Dicha noción procedía de anteriores esfuerzos europeos, concretamente, de la creación de una Conferencia de Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo (CSCM). El proyecto planteó un foro permanente de cooperación entre los países mediterráneos, inspirado en la experiencia y en el espíritu de Helsinki, ya que la indudable interdependencia que domina toda la región, proporcionaría los instrumentos básicos para superar la disparidad exis-

²¹⁶ EUROPEAN PARLIAMENT: “Resolution on the Mediterranean Policy for the European Union”, Parliamentary Resolutions B4-0164, 0165, and 0166/94, 29 September 1994.

²¹⁷ EUROPEAN PARLIAMENT: Committee on Foreign Affairs, Security and Defence Policy, “Report on the Mediterranean policy of the European Union with a view to the Barcelona Conference”, Report A4-0271/95, 3 October 1995.

²¹⁸ En 1975, Estados Unidos, Canadá y todos los Estados Europeas (salvo Albania) firmaron el Acta de Helsinki estableciéndose la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE, posteriormente Organización de Seguridad y Cooperación Europea, OSCE). El Acta no es un tratado internacional pero sí un acuerdo político vinculante, que instauró un foro de multilateral de comunicación entre el Occidente y el Este durante la Guerra Fría. Tras la caída de Berlín se creó un nuevo rol para el Proceso de Helsinki que se firmó en 1990 “la Carta de París” que reconocía el fin de la división del mundo e instituyó los primeros órganos permanentes. En 1994 y como parte de su proceso de institucionalización se procedió al cambio de nombre de CSCE a OSCE. XENAKIS, D.: «The Barcelona Process: some lessons from Helsinki», *Jean Monnet Working Papers in Comparative and International Politics*, University of Catania, October 1997, (JMWP 17.98). DE LA TORRE FERNANDEZ DEL POZO, S.: *La Organización de Seguridad y Cooperación en Europa -OSCE-: misiones y dimensiones de la OSCE*, Dykinson, Madrid, 2006, pp. 13-33. DOUTRIAUX, Y.: «L’OSCE: quel rôle dans la nouvelle Europe?», *Questions internationales*, juillet-août 2004, núm. 8, pp. 79-84. VV.AA.: *From CSCE to OSCE: a time line*, OSCE, Prague, 2007, pp. 77; VV.AA., *OSCE handbook*, OSCE, Prague, 3 ed., 2000, pp. 177.

²¹⁹ EUROPEAN PARLIAMENT: “Resolution on the Mediterranean policy of the European Union with a view to the Barcelona Conference”, Parliamentary Resolution A4-0232/95, 11 October 1995.

tente entre ambas riberas. La aspiración se abandonó definitivamente a cause de la Guerra del Golfo, el empeoramiento progresivo de la crisis en Argelia y del conflicto en la ex-Yugoslavia²²⁰.

La vorágine de ese año se completó con una nueva comunicación²²¹ de la Comisión que fraguó las bases de lo que posteriormente se adoptó en el informe del Consejo en abril. Dicho informe²²², estableció los tres grandes bloques a tratar: el primero de carácter político y de seguridad; el segundo de temas económicos y financieros; y el último sobre cuestiones sociales y humanas. Además se subrayó la diferenciación entre la Asociación Euromediterránea y el Proceso de Paz de Oriente Medio, partiendo de la constatación de que el nuevo foro no era el adecuado para la resolución del conflicto al existir otros canales.

A continuación, se inauguró el proceso previo de negociación, en el cual los europeos se mostraban ciertamente motivados centrando todos sus esfuerzos en lograr, por un lado, la mayor asistencia posible de Estados, que a nivel internacional se consideraban “enemigos”, y por otro, en cerrar un texto consensuado antes de la reunión interministerial de Barcelona. Sin embargo, no fue posible rematar el contenido, dado que algunos puntos produjeron dificultades por su sensibilidad política o económica. Entre ellos y a modo de ilustración, preocuparon particularmente la formulación del derecho de los pueblos a la autodeterminación, el problema de la no proliferación, el diálogo sobre la deuda, la formulación para la eliminación progresiva de obstáculos tarifarios y no tarifarios -especialmente para los productos agrícolas y para las personas físicas necesarias para la prestación de servicio-, y la cláusula de readmisión para los inmigrantes ilegales²²³. Con todos estos flecos se llegó a Barcelona, ciudad abierta al *Mare Nostrum* que engloba la historia común de las dos orillas.

²²⁰ BLANC ALTEMIR, A. «Estabilidad y codesarrollo en el Mediterráneo: de una Conferencia de Seguridad y Cooperación para el Mediterráneo (CSCM) a la Conferencia Euro-Mediterránea», *Anuario de Derecho Internacional*, Universidad de Navarra, vol. 11, 1995, pp 63 y ss.

²²¹ EUROPEAN COMMISSION: “Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, “Strengthening the Mediterranean Policy of the European Union: Proposals for implementing a Euro-Mediterranean Partnership”, COM (95) 72 final, 08.03.1995 “The aim of this communication is to set out the main directions of Euro-Mediterranean partnership and put forward priorities for financial and technical cooperation for 1995 to 1999. It will also provide a rough outline of the instruments and methods considered by the Commission to be most appropriate to helping the MNC cope with the challenges facing them and to achieving the aims established.”

²²² CONSEIL: Rapport de Synthèse. Conférence Euro-Méditerranéenne de Barcelone, 6532/95, 10.04.1995.

²²³ BARBE, E.: «En busca de la cooperación y la seguridad en el Mediterráneo o el espíritu de Barcelona», *Anuario Internacional CIDOB*, núm. 1, 1995, pp. 487.

CAPÍTULO 2: EL PROCESO DE BARCELONA. LA CONSTRUCCIÓN DEL PARTENARIADO EUROMEDITERRÁNEO

I. Dimensión multilateral del Partenariado Euromediterráneo: la Declaración de Barcelona

El 27 y 28 de noviembre de 1995²²⁴, bajo Presidencia española, se reunieron en Barcelona los Ministros de Asuntos Exteriores de los Quince Estados miembros y sus homólogos de los Doce países situados al Sur y al Este del Mediterráneo²²⁵; además, del Consejo de la Unión y la Comisión Europea. Igualmente, les acompañaron a este importante encuentro, de un lado, diversos observadores, provenientes de varios países y de diferentes organizaciones regionales²²⁶, y de otro lado, también acudieron representaciones diplomáticas de Estados Unidos, de Rusia y de algunos países del Centro y Oriente europeo²²⁷. La convocatoria de dicha Conferencia multilateral e interministerial se calificó como un éxito rotundo, dado que se preparó con la vocación de convertirse en un verdadero foro euromediterráneo²²⁸. Para comprender la gran aceptación de la cita es preciso examinar el contexto geopolítico mundial, regional y local de los años noventa.

Las consecutivas políticas euromediterráneas de la Comunidad no habían logrado, hasta el momento, los objetivos señalados. Sin embargo, los primeros años de la década de los noventa trajeron consigo una serie de factores, que propiciaron una “nueva visión del *Mare Nostrum*”²²⁹. El primer factor, mencionado en el anterior capítulo, apareció tras la

²²⁴ En el discurso pronunciado en la sesión de apertura de la Conferencia Euromediterránea, el entonces comisario Manuel Marín, recalcó la importancia simbólica del evento al señalar que en 1095 el Papa Urbano II anunció la primera cruzada que originó una larga guerra, malos entendidos, así como una profunda intolerancia entre ambas civilizaciones, destacando a tal efecto que Barcelona tenía la oportunidad de convertirse en el símbolo de la nueva era.

²²⁵ Argelia, Autoridad Nacional Palestina, Chipre, Egipto, Malta, Israel, Jordania, Líbano, Marruecos, Siria, Túnez y Turquía, excepto, Libia, Albania y los países de la ex-Yugoslavia. Además la Autoridad Palestina estuvo representada por el Presidente Arafat.

²²⁶ Los observadores invitados fueron: los países del CCG, la Liga Árabe, la UMA y Mauritania, entre otros.

²²⁷ La lista de asistentes a la Conferencia fue objeto de una ardua discusión en el seno de las instituciones europeas, lo que provocó la presentación, por parte de la Comisión, de los siguientes documentos: Avis de la section des relations des extérieures de la politique commerciale et du développement du Comité économique et social sur le “partenariat euroméditerranéen, Rapporteur: M. Meriano, EXT/130, 16 août 1995. Rapport de la Commission des affaires étrangères, de la sécurité et de la politique de défense du Parlement européen sur «La politique méditerranéenne de l’Union européenne dans la perspective de la Conférence de Barcelone», présenté par M. Sakellariou, A4-0232/95 du 3 octobre 1995.

²²⁸ LANNON, E.: «La déclaration interministérielle de Barcelone, acte fondateur du partenariat euroméditerranéen», *Revue du Marché commun et de l’Union européenne*, núm. 398, mai 1996, p. 359. GUTIERREZ ESPADA, C.: «Las relaciones euromediterráneas (separando el grano de la paja)», *Noticias de la Unión Europea*, núm. 149, 1997, pp. 15-22.

²²⁹ KHADER, B.: *Europa por el Mediterráneo: de Barcelona a Barcelona (1995-2009)*, Icara Editorial, Estudios de Política Exterior SA, Instituto Europeo del Mediterráneo, Barcelona, 2009, pp. 23-26. TOVIAS, A. «Les tribulations de la politique méditerranéenne de l’Union Européenne», en BENHAYOUN,

caída del muro de Berlín (1989), que conllevó la unificación alemana y la recomposición geopolítica del Este europeo, lo cual implicaba a largo plazo la apertura de negociaciones con vistas a la adhesión de diez países de la Europa Central, Oriental y Mediterránea. El segundo factor, resultó de la actividad de los Estados miembros a raíz de la Guerra del Golfo (1991), que comportó cierta pérdida en la tradicional neutralidad política de la organización, de manera que le urgía restaurar esa particularidad para continuar como un socio privilegiado en lo comercial. El tercer factor se derivó de la Conferencia de Madrid (1991) y de los Acuerdos de Oslo (1993), que encauzaron el conflicto árabe-israelí, impregnando los años venideros de un optimismo excesivo.

El cuarto factor se vinculó a los sistemas políticos autocráticos de los PSM y a la degradación de su situación socioeconómica, cuya consecuencia indirecta amparaba el desarrollo del islamismo militante, que había de atajarse urgentemente. El quinto factor procedió de la firma de los Acuerdos del GATT (1994) y de sus previsibles efectos en lo relativo a las preferencias concedidas por la CE a países terceros mediterráneos en los Acuerdos de segunda generación, por consiguiente, se había de actualizar lo estipulado en ellos. El sexto factor provino de la intensificación del proceso de integración europea con la entrada en vigor del Tratado de Maastricht, que creó la Unión Europea, otorgando una mayor visibilidad a la acción exterior de la organización, así como de la adhesión, a partir del 1 de enero de 1995, de tres países tradicionalmente neutrales - Austria, Suecia y Finlandia-²³⁰. El séptimo y último factor se generó como consecuencia de la coincidencia de cuatro presidencias de países meridionales -Grecia en el primer semestre de 1994, Francia y España en 1995, e Italia en el primer semestre de 1996- que contribuyeron a impulsar la mejora de las relaciones. Por tanto, la globalidad de los factores se vio reforzada por el impulso de la Europa Meridional puesto que se alimentó la esperanza de iniciar una etapa de “*aires nuevos para antiguas relaciones*”²³¹.

G.; CATIN, M.; REGNAULT, H. (Dirs.): *L'Europe et la Méditerranée: intégration économique et libre échange*, Paris, Harmattan, 1997, pp. 23-39. AGHROUT, A.; ALEXANDER, M.: «The Euro-Mediterranean new strategy and the Maghreb countries», *European Foreign Affairs Review*, vol. 2, 1997, pp. 307-328.

²³⁰ Boletín de la Unión Europea, núm. 1/2, 1996, punto 1.4.90. “Proyectos de protocolos con Andorra, Argelia, Egipto, Jordania, Líbano y Siria para la adaptación de los acuerdos celebrados por estos Estados con la Comunidad Económica Europea y con la Comunidad Europea del Carbón y del Acero tras la adhesión de la República de Austria, la República de Finlandia y el Reino de Suecia a la Unión Europea. Aprobación por la Comisión de propuestas de decisión relativas a la celebración de los protocolos, el 12 de enero. [DOCE C 88, de 25.3.1996 y COM (95) 745].” Sin embargo, dicha propuesta se retiró poco después debido a que ya no revestían carácter de actualidad y se encontraban en proceso de negociación de los nuevos acuerdos de asociación euromediterráneos.

²³¹ LOPEZ, GARCIA B.; HERNANDO DE LARRAMENDI, M.: «Europa y el Mundo Árabe en 1995», *Anuario Internacional CIDOB 1995*, ed. 1996, pp. 471 y ss.

A pesar de algunas contrariedades, la Conferencia finalizó con la adopción de la “Declaración de Barcelona”²³², la cual se estructuró en bloques. El primero de ellos señaló los elementos imprescindibles para avanzar hacia una nueva fase que se configuraría a través de tres objetivos básicos. El segundo bloque desarrolló dichas prioridades en profundidad, y el tercero concertó las medidas pertinentes con el fin de celebrar un próxima Conferencia interministerial en 1997.

Teniendo en cuenta la distribución anterior se ha de analizar los bloques de modo individual. Por lo tanto, las circunstancias que fraguaron la necesidad de convocar la reunión de Barcelona se recogieron en el documento. En primera instancia, se resaltó la importancia estratégica del Mediterráneo²³³ y la voluntad de proporcionar a sus futuros vínculos de una nueva dimensión, basada en una amplia cooperación y solidaridad, acorde con el carácter privilegiado de los lazos creados por la cercanía y la historia. Sin embargo, en segunda instancia, se subrayó que ambas orillas se enfrentaban a inéditos problemas políticos y socioeconómicos, los cuales generaban un desafío común que requería un enfoque tanto coordinado como global.

En la misma línea, los Ministros de Asuntos Exteriores manifestaron que las relaciones se encuadrarían en un marco multilateral y duradero fundamentado en el espíritu de colaboración, comprometiéndose a respetar, en todo momento, las características, los valores y las peculiaridades de cada uno de los participantes. A causa de esa iniciativa, la Unión introdujo el principio de diferenciación. Atendiendo a otras eventualidades, una vez más, se reafirmaron en su postura de que el proyecto de Asociación Euromediterránea no constituía el foro adecuado para la consecución de la paz y la estabilidad en Oriente Próximo, sino que suponía otro instrumento complementario a los ya existentes. Por último, y en lo concerniente a la metodología instaurada, primaría la colaboración activa en pro de consolidar la democracia y el respeto a los derechos humanos, ámbitos que demandaban un esfuerzo significativo de los PSM y que requerirían, asimismo, el respaldo de Bruselas. El punto de partida era que una democracia efectiva facilitaría el desarrollo socioeconómico sostenible y equilibrado enfocado en la lucha contra la pobreza y en el fomento de una mayor comprensión entre las diferentes culturas.

A fin de concretar los propósitos acordados, se establecería un diálogo político regular e intenso en tres ejes denominados cestas o *baskets*²³⁴, en las que se especificaba un

²³² DECLARACION DE BARCELONA adoptada el 27-28 de Noviembre de 1995. Boletín de la Unión Europea, núm. 11, 1995, punto 2.3.1.

²³³ LORCA CORRONS, A.V.; ESCRIBANO FRANCES, G.: «Goeconomía y geopolítica mediterráneas», *Revista Información Comercial Española ICE*, núm. 759 diciembre 1996-enero 1997, pp. 9-17.

²³⁴ El Tratado de Maastricht ya se encontraba en vigor en el momento que se firmó la Declaración de Barcelona. A tal efecto, resulta interesante mencionar que la estructura de pilares (o templo griego) que

objetivo primordial, y, a continuación, se determinaban los medios o sectores particulares destinados a alcanzar los objetivos propuestos²³⁵. La primera cesta se dedicó a la colaboración política y de seguridad, porque ésta configuraría el cauce que permitiría a los *partners* definir un espacio común de paz y de estabilidad, mediante la metodología del diálogo político y del intercambio de información, prestando especial atención a los principios esenciales del Derecho internacional. De manera que se comprometieron a desarrollar el Estado de Derecho y la democracia, así como a promocionar el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, particular, los derechos civiles y políticos.

En esta primera cesta se expuso igualmente la importancia de observar la soberanía nacional incorporando el principio de no injerencia en los asuntos internos de los Estados, lo cual se encontraba estrechamente ligado a la consideración de la igualdad de los pueblos, a su derecho a la autodeterminación y a la integridad territorial. Dicho precepto implicaba a su vez la promoción de la resolución de conflictos por vías pacíficas. Asimismo, la seguridad de la región exigía la adhesión de los socios a los instrumentos internacionales en lo relativo a la lucha contra el terrorismo, a la delincuencia organizada y al azote de la droga.

estableció dicho instrumento jurídico no encajaba con los tres cestos de Barcelona. Así, el primer cesto sobre cooperación política y de seguridad recaía en el pilar de la PESC y CJAI. El segundo cesto sobre cooperación económica y financiera englobaba aspectos del pilar comunitario. Por último, el cesto sobre cooperación social, cultural y humana se dividía entre el pilar comunitario y el CJAI.

²³⁵ Véase en relación al análisis de la Declaración de Barcelona: JORDAN GALDUF, J.M.: «Dimensión exterior de la UE: análisis...», *op. cit.*, pp. 189-191. BACARIA, J.; PERNI, O.: «La política mediterránea de la Unión Europea», en F. MORATA (Ed.): *Políticas públicas en la Unión Europea*, Editorial Ariel, Barcelona, 2000, p. 336 y ss. GAUTRON, J.C.: «La politique de l'Union européenne (vetera et nova)», *Revue des affaires européennes*, année 6, 1996, núm. 4, Paris, pp. 315 y ss. BATALLER MARTIN, F.; JORDAN GALDUF, J.M.: «El área euromediterránea: esperanzas, logros y frustraciones del proceso de Barcelona», *Información Comercial Española: Revista Económica*, núm. 788, noviembre 2000, pp. 116-167. ROMERO QUICIOS, L.A.: «Las relaciones euromediterráneas 47 años de (des)encuentro», *Historia Contemporánea*, Serie V: Espacio, Tiempo y Forma, 2004, pp. 399-408. BARBÉ, E.: «The Barcelona conference: launching pad of a process», *Mediterranean Politics*, vol. 1, núm. 1, 1995, pp. 25-42. BOIE, H.: *Civilian power: an analysis of Euro-Med relations*, Berlin, Lit, 2010, pp. 150 y ss. FLORENSA, S.: «El proceso de Barcelona en su contexto histórico», en CARPENTIER, J.; LEBRUN, F.: *Historia Mediterránea*, Base-IEMED, 1ª edición, Barcelona, 2008, pp. 593-620. SOLER I LECHA, E.: «Trece años de Proceso de Barcelona: un proyecto que resiste», en GARRIDO, REBOLLEDO, V.; LOPEZ BUENO, J.M. (coords.): *La Unión Europea y el Mediterráneo: desarrollo, comercio y política euromediterránea*, Fhimades-UFV, Madrid-Melilla, 2008, pp. 135-150. ZAAFRANE, H.; MAHJOUB, A.: «Le projet de la zone de libre-échange et le processus de Barcelone», *Euromesco Working Papers*, núm. 5, Mars 1999. McMAHON, J.: «Euromediterranean partnership: making the same mistakes again?», *Irish Journal of European Law*, vol. 6, núm. 2, 1997, pp. 203-219. AGHROUT, A.; ALEXANDER, M.: «The Euro-Mediterranean new strategy and the Maghreb countries», *European Foreign Affairs Review*, vol. 2, 1997, pp. 307-328. RHEIN, B.: «Europe and the Mediterranean: a newly emerging geopolitical area?», *European Foreign Affairs Review*, vol. 1, 1996, pp. 79-86. CURZON PRICE, V.; ABIDI, H. (Dirs.): *Le partenariat euro-méditerranéen. Un projet, des enjeux, Colloque international réuni à Genève les 21-22 novembre 1996*, Institut européen de l'Université de Genève, Europa, études, núm. 8, 1999.

No solamente la anexión al cuerpo jurídico internacional surtiría los efectos deseados, sino que también era imprescindible redoblar los esfuerzos para lograr que Oriente Próximo fuese una zona libre de armas de destrucción masiva, nucleares, químicas y biológicas. En otros términos, los Estados no debían de dotarse de una capacidad superior a sus legítimas necesidades de defensa. En cambio, sí tendrían que propiciar condiciones pertinentes para establecer relaciones de buena vecindad estimulando la creación de un espacio de paz y de estabilidad que incluyese, a largo plazo, la conclusión de un Pacto Euromediterráneo con ese fin.

La segunda cesta se centró en la colaboración económica y financiera con el objetivo de instaurar un área de prosperidad compartida, en la cual se promoviese un desarrollo socioeconómico sostenible y equilibrado. Los PSM demandaron que se debatiera el asunto de la deuda nacional en los foros competentes, ya que ésta restringía su crecimiento económico integral. De forma que el método convenido reactivaría la colaboración económica asumiendo, *a priori*, el principio de diferenciación. Esto conllevaría a la creación de una ZLC para 2010, que abarcase la mayoría de los intercambios, respetando, en todo momento, las obligaciones impuestas por la OMC. En resumen, se precisaron los principios primordiales de los futuros Acuerdos Euromediterráneos en lo concerniente al ámbito comercial.

Dichos Acuerdos habían de eliminar progresivamente los obstáculos tanto arancelarios como no arancelarios al intercambio de productos elaborados. También se abordaría un asunto sensible, como era la liberalización del comercio de productos agrícolas -acatando el GATT-, por un lado, y los intercambios de servicios incluidos el derecho de establecimiento, por otro. Con el propósito de facilitar la implantación de la ZLC, se adoptarían las medidas oportunas tendentes a impulsar la economía de mercado y la integración de las economías de acuerdo a sus necesidades y a sus niveles de desarrollo correspondientes. A título de ejemplo debían modernizarse las estructuras económicas y sociales promocionando, en particular, el sector privado y la instauración de un adecuado marco institucional y jurídico ajustado a la coyuntura del momento. No obstante, se constató que una ZLC no se conseguiría sin una exhaustiva actuación concertada en el plano económico que facilitase, entre otras cuestiones, la inversión directa extranjera, la cooperación regional y la colaboración entre empresas, particular,

PYMES²³⁶, porque estos sectores se hallaban estrechamente ligados al crecimiento económico²³⁷.

Como en anteriores etapas de la política euromediterránea, se puso de manifiesto la necesidad de aumentar sustancialmente la asistencia financiera. Así pues, el Consejo Europeo de Cannes estableció una partida de 4.685 millones de ecus de los fondos presupuestarios para el período comprendido entre 1995 y 1999, a lo que se añadieron los préstamos del BEI. A dichas cantidades, se les sumaría igualmente las contribuciones bilaterales de cada Estado miembro y se procedería a un control plurianual a través de la citada metodología del diálogo *inter pares*. Por tanto, el nuevo sistema debía recoger las propuestas hechas a tenor de la evaluación de los protocolos financieros, intentando atajar los puntos deficitarios.

La tercera y última cesta abarcó la colaboración en los ámbitos social, cultural y humano a través del desarrollo de los recursos humanos, el fomento de la comprensión entre las culturas y de los intercambios entre las sociedades civiles. De ahí que esta cesta se presentase como la gran innovación de la Declaración de Barcelona, ya que, por primera vez se subrayó la relevancia de la sociedad civil de ambas orillas en diversos ámbitos. Ahora bien, la originalidad cedió a las circunstancias políticas y no conoció un verdadero progreso hasta el 11 de Septiembre de 2001 como consecuencia de los atentados en suelo norteamericano. Este sector comprendió el desafío de la evolución demográfica que exigía mejoras en la educación y en el sector sanitario. Además y atendiendo a lo prescrito en la PMR se promovería la cooperación descentralizada, germen de la cooperación inter-regional. No obstante, esta dimensión perdió contenido al incluir la cláusula de los acuerdos de readmisión, que perseguía que los PSM aceptasen a sus nacionales irregulares y a terceros que hubieran transitado por su territorio. En definitiva y a pesar de la limitación de la cesta, se trataba de patrocinar la creación de una “conciencia mediterránea”, que, de cierta forma, atenuase los efectos de

²³⁶ MELLA MARQUEZ, J.M.: «La asociación euro-mediterránea en el actual contexto de globalización y regionalización», *Revista Información Comercial Española ICE*, núm. 759 diciembre 1996-enero 1997, pp. 33-42. El artículo desglosa los efectos de la liberalización económica en la PSM, recalcando que la ZLC es una oportunidad, pero se han de llevar a cabo estrategias extras sobre todo consensuada y éstas serían medidas de carácter comercial, presupuestaria, monetaria, industrial, de infraestructura, tecnológica y de capital humano.

²³⁷ Las otras cuestiones vinculadas a un desarrollo socioeconómico eran: la interdependencia en materia medioambiental, es decir se debía conciliar el desarrollo económico con la protección del medio ambiente; el papel de la mujer; la conservación y gestión de los recursos pesqueros; el sector energético; el abastecimiento de agua; la modernización y reestructuración de la agricultura a través de la diversificación para evitar la dependencia alimentaria que facultase a los Estados a erradicar los cultivos ilegales -drogas-; la inversión en infraestructuras -transporte marítimo-; la cooperación entre entidades locales y el intercambio de tecnología.

la progresiva liberalización económica²³⁸. Sin embargo, el contenido fue tan diverso como extenso, por lo que se derivaron diversas contradicciones.

El documento concluyó destacando que Barcelona sentaba las bases de un proceso y con el propósito de dotarlo de continuidad, se detalló un Programa de Trabajo, en el cual se instituyó el Comité Euromediterráneo del Proceso de Barcelona, compuesto por la *troika* de la UE y un representante de cada PSM. Dicho Comité ostentó la obligación primordial de preparar las reuniones de Ministros de Asuntos Exteriores, así como de hacer avanzar el proyecto. Partiendo de la constatación de que no solamente los contactos gubernamentales harían progresar las propuestas, la Declaración precisó que se debían promover los contactos tanto a nivel parlamentario, regional, local como no-gubernamental entre ambas orillas. Por último, los asistentes acordaron que la próxima Conferencia de Ministros se llevaría a cabo en 1997, reflejando el compromiso con la etapa iniciada en la ciudad condal.

Tras la conferencia, se reunió el Foro Civil EuroMed (29-30 noviembre y 1 diciembre), donde más de mil expertos discutieron sobre once temas trascendentales que complementaban la propuesta presentada días antes²³⁹. La repercusión que tuvo el Foro se reflejó en el discurso del vicepresidente de la Comisión, Manuel Marín, quien destacó el papel de la sociedad civil en el futuro partenariado, subrayando que la Conferencia de Barcelona representaba el símbolo de un nuevo período centrado en “*el principio de un verdadero proceso de integración regional*”, y por esta razón, la presencia de la sociedad civil se hacía imprescindible para concederle una legitimidad ineludible²⁴⁰. El Foro planteó factores adicionales, que los asistentes consideraban se habían omitido en el documento oficial, pero que eran esenciales para dotar de eficacia a las relaciones euromediterráneas tales como el aspecto cultural²⁴¹. De lo que se infiere que los dos acontecimientos exteriorizaron que no solamente los gobiernos podrían potenciar el Proceso de Barcelona, sino que la sociedad civil tenía igualmente un papel importante en su progreso como había expuesto el vicepresidente de la Comisión en su discurso.

²³⁸ SEGURA I MAS, A.: «La cesta cultural y social de la Declaración de Barcelona», *Documentos CI-DOB*; núm. 4, Diálogos Mediterráneos, Barcelona, 2001, p. 7.

²³⁹ PIERROS, F.; MEUNIER, J.; ABRAMS, S.: *Bridges and barriers: the European Union's...*, *op. cit.*, p. 186; RIZZI, F.: *Unione europea e Mediterraneo: dal Trattato di Roma al dopo Barcellona (1957-1997)*, La Nuova Italia Scientifica, Roma, 1997, pp. 85 y ss. Los temas incluidos fueron los siguientes: comercio sin fronteras, inversiones, turismo, tecnología y cooperación, transporte y territorio, cuestiones medioambientales y energéticas, universidad e investigación, diálogo cultural, espacio de cooperación mediática, papel de la mujer, y migración.

²⁴⁰ Speech by Mr. Manuel Marin -EuroMed Civil Forum- (Barcelona, 29 November 1995), Press Release: Speech/95/267.

²⁴¹ BACARIA, J.; PERNI, O., «La política mediterránea...», *op. cit.*, p. 339-341.

En noviembre de 1995 germinó, por lo tanto, el llamado “espíritu de Barcelona”. No obstante, éste provocó reacciones divergentes en la doctrina, pues por un lado surgieron los que consideraban a la Conferencia como un hito histórico al representar una ruptura real respecto a las etapas anteriores, reforzándose las relaciones bilaterales, el diálogo político multilateral y la incorporación de un eje social, cultural y humano, aunque reconociendo que había que superar numerosas dificultades antes de constituir la ZLC debido a factores internos de la propia UE. De otro lado, la postura opuesta insistió en que Barcelona suponía “*más de lo mismo*”²⁴². Dicho grupo remarcó una serie de reservas de amplio espectro que iban desde la implementación y la eficacia de las medidas económicas, hasta la concepción estratégica general²⁴³, que, en su opinión, no permitirían una real evolución de la situación.

II. La dimensión bilateral del Partenariado Euromediterráneo: Acuerdos de Asociación Euromediterránea

El análisis de los Acuerdos Euromediterráneos requiere diferenciar *ab initio* los tres niveles de nexos comerciales surgidos como consecuencia del marco bilateral del Proceso de Barcelona. Así pues, en primer lugar, se halla el “antiguo” Acuerdo de Asociación de la Comunidad con Turquía de 1963, cuyo objetivo fundamental versó sobre el establecimiento de una unión aduanera a medio plazo, y facilitar la adhesión, a largo plazo. En segundo lugar, se encuentran los ocho Acuerdos de Asociación Euromediterránea tendentes a crear una ZLC. Finalmente, y dentro de esta modalidad se ha de distinguir el “especial” Acuerdo Euromediterráneo Interino de Asociación en materia de comercio y de cooperación entre la CE y la OLP, que en sí no es una categoría autónoma sino una especificidad de sus propias circunstancias jurídicas.

De igual modo, se debe tener en cuenta que las tres cestas o *baskets* de la Declaración de Barcelona, como se ha expuesto en el apartado anterior, no coincidieron con la estructura del Tratado de Maastricht. A causa de lo cual se observa una correlación dispersa entre los pilares y el contenido de los acuerdos. Por consiguiente, la cesta dedicada a la política y a la seguridad convergía entre el segundo (PESC) y el tercer pilar (JAI) respectivamente. La cesta de economía y financiación pertenecía al pilar comunitario, y por último, la cesta social, cultural y humana correspondería tanto al primer pilar, como al tercero (JAI).

²⁴² NÚÑEZ VILLAYERDE, J.A.: “La asociación euro-mediterránea: ¿una garantía de estabilidad y desarrollo?”, *Revista Información Comercial Española ICE*, núm. 759 diciembre 1996- enero 1997, pp. 19-32. El autor evalúa las relaciones euromediterráneas y se posiciona aclarando que la idea de la asociación responde a una concepción exclusivamente comunitaria.

²⁴³ *Ibid.*, p. 338.

1. Los Estados integrantes del Proceso de Barcelona

La PGM había delimitado los Estados beneficiarios de la política euro-mediterránea entre los cuales se encontraban Grecia, España y Portugal. Sin embargo, su adhesión a las Comunidades conllevó una reestructuración de los miembros de dicho marco. *A posteriori*, al celebrarse la reunión de Barcelona, se fijaron los socios en 27 países (15 Estados miembros de la UE + 12 socios mediterráneos)²⁴⁴.

Ahora bien, en este caso se extrapolaron igualmente las excepciones de la PGM, ya que Libia fue excluida en un principio. No obstante, Trípoli fue invitada a la tercera Conferencia Ministerial Euromediterránea, que tuvo lugar en Stuttgart (1999), cuya declaración final incluyó una invitación formal dirigida a capacitar a este país como miembro activo del Proceso de Barcelona en un futuro, matizando que ese evento se produciría una vez que las sanciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (NNUU) fuesen levantadas y tras la aceptación por parte de dicho país del *acquis* de Barcelona²⁴⁵. La respuesta de Libia desconcertó a la Unión debido a que proponía excluir a los Territorios Palestinos Ocupados y a Israel del partenariado hasta que ambas partes resolviesen sus diferencias. Hasta el momento, Libia sigue formando parte del grupo de Estados observadores aunque haya sido invitada al Proceso de Barcelona en reiteradas ocasiones²⁴⁶.

En el caso de Mauritania y de Albania se les dio la bienvenida en el Consejo Europeo de diciembre 2007²⁴⁷. Con ocasión de la revisión de las relaciones bilaterales, a Albania se le ha otorgado el estatuto de candidato a la ampliación en junio de 2014²⁴⁸. Ahora bien, Chipre, Malta y Turquía fueron considerados *partners* desde el nacimiento del Proceso de Barcelona, pero los dos primeros países accedieron a la UE en 2004, mientras que

²⁴⁴ Los Quince Estados Miembros de la UE: Francia, Alemania, Italia, Bélgica, Países Bajos, Luxemburgo, Reino Unido, Irlanda, Dinamarca, Grecia, España, Portugal, Suecia, Austria y Finlandia. Los Doce Países Socios Mediterráneos: Malta, Chipre, Turquía, Marruecos, Argelia, Túnez, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Territorios Palestinos Ocupados y Siria (denominación extraída de los documentos oficiales de la UE).

²⁴⁵ Así se incluyó en la Tercera Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores reunida en Stuttgart en 1999: “Libya, which participated as a guest of the Presidency, will become a full member of the Barcelona Process as soon as the UN Security Council sanctions have been lifted and Libya has accepted the whole Barcelona *acquis*”.

²⁴⁶ ANGLÈS, J.: «UE-Libia: del restablecimiento de relaciones a un futuro acuerdo marco», *Afkar/Ideas*, primavera, 2009, pp. 62-64.

²⁴⁷ CONCLUSIONES DEL CONSEJO EUROPEO DE BRUSELAS: 14 diciembre de 2007 celebrado en Bruselas: punto 73. El Consejo Europeo destaca la importancia estratégica de la relación de la UE con los países mediterráneos y celebra los avances en la evolución del diálogo político y de seguridad, en la creación de un espacio de prosperidad compartida y en la realización de la asociación social, cultural y humana, conforme a las conclusiones de las reuniones de Ministros de Asuntos Exteriores, así como en otros ámbitos importantes como las migraciones. El Consejo Europeo da la bienvenida a Albania y Mauritania al Proceso de Barcelona.

²⁴⁸ EUROPEAN COMMISSION: «EU candidate status for Albania», Memo, Brussels, 24.06.2014. http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-439_en.htm

Turquía se convirtió en candidato oficial tras el Consejo Europeo de Helsinki (1999)²⁴⁹. En conclusión, la lista de países miembros se ha ido modificando a lo largo del propio Proceso de Barcelona, por lo cual, de un lado, se puede deducir que el partenariado ha cumplido, hasta cierto punto, su objetivo de erigirse en un foro abierto a todos los países del arco mediterráneo, y de otro lado, en una política regional inclusiva.

2. La negociación y la conclusión de los Acuerdos de Asociación Euromediterránea

El Partenariado Euromediterráneo fraguó, *a priori*, un marco multilateral que se complementaría con los Acuerdos de Asociación a semejanza del EEE. Sin embargo, las relaciones entre ambas riberas no se derivarían de un tratado multilateral, sino de acuerdos de asociación bilaterales, de forma que no se modificó la metodología instaurada desde los primeros instrumentos, sino que daría lugar a un término acuñado por Zaim: “*multilaterales*”. Dicho autor destacó que la nueva etapa no constituía una verdadera ruptura, debido a que los acuerdos, en sí, eran, en esencia, similares a los adoptados en los sesenta, los cuales encuadraron, por una parte, un bloque europeo, y, por otra a los socios mediterráneos tomados uno por uno²⁵⁰.

El concepto de “*multilaterales*” nos permite centrarnos en la fase de negociación de los acuerdos, que fue conducida por la Comisión Europea con el mandato del Consejo. En el apartado anterior se mencionó que dicho procedimiento se inició durante la preparación de la Conferencia de Barcelona para Túnez, Israel y Marruecos. Ahora bien, 1995 resultó ser un año bastante fructífero ya que se abrieron igualmente negociaciones con Egipto, Jordania y Líbano. Por último, éstas se retrasaron para los

²⁴⁹ CONCLUSIONES DEL CONSEJO EUROPEO DE HELSINKI: Consejo Europeo de Helsinki de 10-11 diciembre 1999, “El Consejo Europeo ha acogido con satisfacción los positivos acontecimientos registrados recientemente en Turquía, señalados en el informe de situación de la Comisión, así como su propósito de proseguir las reformas con el fin de cumplir con los criterios de Copenhague. Turquía es un Estado candidato llamado a ingresar en la Unión atendiendo a los mismos criterios que se aplican a los demás Estados candidatos. Sobre la base de la estrategia europea actual, Turquía, al igual que otros Estados candidatos, podrá acogerse a una estrategia de preadhesión destinada a servir de estímulo y apoyo a sus reformas. Esto incluirá un diálogo político reforzado, con especial hincapié en los progresos en el cumplimiento de los criterios políticos para la adhesión, con especial referencia a la cuestión de los derechos humanos y también a las cuestiones mencionadas en el apartado 4 y en la letra a) del apartado 9. Turquía tendrá también la oportunidad de participar en los programas y organismos comunitarios y tomar parte en las reuniones entre los Estados candidatos y la Unión en el contexto del proceso de adhesión. Se elaborará una Asociación para la Adhesión basada en las conclusiones del anterior Consejo Europeo, donde se harán constar las prioridades en las que deberán centrarse los preparativos de la adhesión a la luz de los criterios políticos y económicos y las obligaciones de todo Estado miembro, junto con un programa nacional para la adopción del acervo. Se establecerán unos mecanismos de control adecuados. Con miras a intensificar la armonización de la legislación y prácticas turcas con el acervo, se invita a la Comisión a que prepare un proceso de examen analítico del acervo. El Consejo Europeo ha pedido a la Comisión que presente un marco único para coordinar todas las fuentes de recursos comunitarios de asistencia financiera a la preadhesión.”

²⁵⁰ ZAIM, F.: «La tercera generación de acuerdos euromediterráneos», en BACARIA, J.; TOVIAS, A. (Eds.): *Libre intercambio euromediterráneo: impacto del área de libre comercio en el horizonte 2010*, Icaria: Antrazyt, Barcelona, 1999, p. 106-107.

casos de Argelia y Siria, porque su inestabilidad política no permitía abordar el asunto en aquellos momentos, por lo que se hubo de esperar hasta 1997 y 1998, respectivamente.

En lo relativo a la base jurídica, ésta residió en el artículo 300²⁵¹ del TCE -actual 218 TFUE que ha introducido algunas variantes-, de modo que la Comisión ostentaba el derecho de iniciativa recomendando al Consejo la adopción de una decisión que permitiese, asimismo, la apertura de las negociaciones. Tras lo cual, el ejecutivo europeo abriría el proceso de negociaciones que concluiría con la rúbrica del acuerdo, es decir la verificación del contenido del texto del futuro acuerdo por ambas partes. Una vez rubricado, se procederá en la siguiente fase a la presentación de una comunicación sobre el proyecto de acuerdo de asociación al Consejo, quien lo aprobaría mediante una decisión que derivaría, *a posteriori*, en la firma del instrumento. A continuación, se consultaría al Parlamento, el cual debía expedir un dictamen conforme que otorgaría luz verde a la aprobación final por el Consejo mediante unanimidad. Finalmente, se incoaría el proceso de ratificación según los procedimientos nacionales de cada Estado miembro, así como el del PSM correspondiente. Dicho intervalo de tiempo varió a causa de las circunstancias y voluntad política, aunque de forma general, los instrumentos jurídicos entraron en vigor en un intervalo de entre cuatro a cinco años.

²⁵¹ Artículo 300 del TCE: “1. En los casos en que las disposiciones del presente Tratado prevean la celebración de acuerdos entre la Comunidad y uno o más Estados u organizaciones internacionales, la Comisión presentará recomendaciones al Consejo, el cual autorizará a aquélla la apertura de las negociaciones necesarias. Dichas negociaciones serán llevadas a cabo por la Comisión, en consulta con los comités especiales designados por el Consejo para que la asistan en dicha función y de acuerdo con las directrices que el Consejo pueda marcarle. En el ejercicio de las competencias que le atribuye el presente apartado, el Consejo decidirá por mayoría cualificada, excepto en los casos en los que el párrafo primero del apartado 2 dispone que el Consejo decidirá por unanimidad. 2. Sin perjuicio de las competencias reconocidas a la Comisión en este ámbito, la firma, que podrá ir acompañada de una decisión sobre la aplicación provisional antes de la entrada en vigor, y la celebración de los acuerdos serán decididas por el Consejo, por mayoría cualificada, a propuesta de la Comisión. El Consejo decidirá por unanimidad cuando el acuerdo se refiera a un ámbito en el que sea necesaria la unanimidad para la adopción de reglas internas o se trate de uno de los mencionados en el artículo 310. No obstante lo dispuesto en el apartado 3, se aplicarán los mismos procedimientos para la decisión de suspender la aplicación de un acuerdo y para el establecimiento de posiciones que deban adoptarse en nombre de la Comunidad en un organismo creado por un acuerdo, cuando dicho organismo deba adoptar decisiones que surtan efectos jurídicos, excepto las decisiones que completen o modifiquen el marco institucional del acuerdo. Se informará de forma plena e inmediata al Parlamento Europeo acerca de toda decisión adoptada con arreglo al presente apartado relativo a la aplicación provisional o la suspensión de acuerdos, o al establecimiento de la posición de la Comunidad en algún organismo creado por un acuerdo. 3. Salvo para los acuerdos contemplados en el apartado 3 del artículo 133, el Consejo concluirá los acuerdos previa consulta al Parlamento Europeo, incluso cuando se trate de un ámbito en el que resulte necesario el procedimiento contemplado en el artículo 251 o el contemplado en el artículo 252 para la adopción de reglas internas. El Parlamento Europeo emitirá su dictamen en un plazo que el Consejo podrá fijar según la urgencia. De no mediar dictamen al término de dicho plazo, el Consejo podrá pronunciarse sin él. No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, se concluirán previo dictamen conforme del Parlamento Europeo los acuerdos contemplados en el artículo 310 así como los demás acuerdos que creen un marco institucional específico al organizar procedimientos de cooperación, los acuerdos que tengan implicaciones presupuestarias importantes para la Comunidad y los acuerdos que impliquen una modificación de un acto aprobado con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 251”.

3. Las particularidades del proceso de negociación de cada PSM

A partir de esta base común se pueden concretar los factores especiales que determinaron el proceso de negociación y la conclusión de los nuevos acuerdos con cada uno de los PSM. No obstante, en el presente apartado no se analizarán las circunstancias concretas del Reino de Marruecos, ya que en la segunda parte de este trabajo se dedica un apartado específico a esta cuestión.

A. Túnez

En el caso tunecino, la rapidez y la fluidez caracterizaron la negociación *inter pares* debido principalmente al tamaño de su economía y a su grado de apertura²⁵². De manera que Túnez centró el contenido de la negociación en obtener ayuda financiera y técnica de la UE, aunque simultáneamente reclamó la eliminación de la cláusula de autolimitación que afectaba especialmente a sus exportaciones textiles²⁵³. Mientras que en el ámbito agrícola solicitó una mejora del régimen de los intercambios apelando a un mayor desbloqueo del mercado comunitario, pero en cambio, no cuestionó los mecanismos de protección de la PAC como sí lo hizo Marruecos²⁵⁴.

Así pues, el mandato de negociación se aprobó por el Consejo el 20 de diciembre de 1993, donde se especificó que se prestaría la atención debida al importante sector del aceite de oliva²⁵⁵. El Gobierno tunecino mostró cierta satisfacción, que se tornó en discrepancia al tratar el período transitorio en lo concerniente a la implantación de la ZLC porque dicho país solicitaba quince años en lugar de los doce propuestos por la Comisión. En el ámbito agrícola, se renovó para un período de cuatro años el régimen aplicable hasta ahora al aceite de oliva tunecino. Igualmente, se dictaron ciertos privilegios en lo relativo a algunos productos y se admitieron otros nuevos -macedonia de frutas y flores cortadas-. Túnez, a su vez, se comprometió a mantener las

²⁵² NÚÑEZ VILLAVERDE, J.A.: «El acuerdo de asociación entre la Unión Europea y Túnez», *Boletín Económico de ICE*, núm. 2480, del 27 de noviembre al 3 de diciembre de 1995, p. 33. EL-SAYED SELIM, M.: «Arab perceptions of Euro-Mediterranean Partnership», *The Emirates Occasional Papers*, The Emirates Center of Strategic Studies and Research, núm. 42, Abu Dhabi, 2001.

²⁵³ AGHROUT, A.; ALEXANDER, M.S.: «The Euro-Mediterranean new strategy and the Maghreb countries», *European Foreign Affairs Review*, vol. 2, 1997, pp. 307-328. Los autores mantuvieron que aunque los productos industriales y textiles representaban casi el 25 por 100 del total de las exportaciones de Túnez en 1993, los Acuerdos Euro-Med no introdujeron una inmediata liberalización sino que el régimen se estableció en un protocolo especial.

²⁵⁴ TORRAS VIRGILI, J.: *Los acuerdos Euromediterráneos de Asociación con Marruecos y Túnez. Una cooperación adaptada a los nuevos tiempos*, Quaderns de treball, núm. 23, Institut Universitari d'Estudis Europeus, Barcelona, 1997, p. 38.

²⁵⁵ Boletín de la Unión Europea, núm. 12, 1993, punto 1.3.38.

exportaciones tradicionales provenientes de la Comunidad –cereales y productos lácticos, entre otros²⁵⁶.

Tras las negociaciones, la Comisión rubricó el proyecto de acuerdo junto con la delegación tunecina el 12 de abril de 1995²⁵⁷. Apenas un mes después, se presentó ante el Consejo y la propia Comisión una propuesta de decisión²⁵⁸ cuyo objetivo era iniciar el procedimiento de celebración del acuerdo, que se debía someter a la aprobación previa del Parlamento Europeo. La firma tuvo lugar el 17 de julio de 1995²⁵⁹, y fue seguida del dictamen conforme del Parlamento Europeo de 27 de noviembre de 1995²⁶⁰. *In fine*, entró en vigor el 1 de marzo de 1998²⁶¹.

El posible impacto²⁶² del acuerdo se recibió desde una perspectiva muy positiva, ya que éste permitiría una mayor integración de la economía tunecina en la europea y en la global respectivamente. Sin embargo, el acuerdo también podía generar dificultades al levantar la protección del sector industrial tunecino, concretamente, a la industria textil y a las PYMES familiares que aún no se encontraban preparadas para tan exigente competencia. No solamente este factor, sino la falta de infraestructuras o de combustibles fósiles y la burocracia administrativa, en concreto, podrían potencialmente minar la capacidad efectiva de crecimiento²⁶³.

²⁵⁶ TORRAS VIRGILI, J.: *Los acuerdos Euromediterráneos...*, *op. cit.*, pp. 39-40.

²⁵⁷ Boletín de la Unión Europea, núm. 4, 1995, punto 1.4.80: “Este Acuerdo Euromediterráneo, cuya negociación se sitúa en el marco de la constitución de un espacio económico euromediterráneo definido en la comunicación de la Comisión de marzo de 1995 sobre el refuerzo de la política mediterránea de la UE, está destinado a sustituir al acuerdo de cooperación celebrado entre la CEE y Túnez en 1976. Por ser el primero de una serie de nuevos acuerdos con los socios mediterráneos debería permitir la creación progresiva de una zona de libre comercio entre Túnez y la Comunidad Europea y proporcionar un marco adecuado al desarrollo de medidas de cooperación destinadas a permitir a Túnez modernizar y aumentar la competitividad de su industria”.

²⁵⁸ COMISION EUROPEA: “Propuesta de decisión del Consejo y de la Comisión relativa a la celebración del Acuerdo Euromediterráneo por el que se establece una Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados Miembros, por una parte, y la República de Túnez, por otra parte”, COM (95) 235 final, Bruselas, 31.05.1995.

²⁵⁹ Boletín de la Unión Europea, núm. 7/8, 1995, punto 1.4.84.

²⁶⁰ Boletín de la Unión Europea, núm. 12, 1995, punto 1.4.90: “Dictamen conforme del Parlamento Europeo, 14 diciembre 1995, DOCE C 17, de 22.01.1996”.

²⁶¹ Decisión 98/238/CE, CECA, Decisión del Consejo y de la Comisión de 26 de enero de 1998 relativa a la celebración del Acuerdo Euromediterráneo por el que se crea una asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y la República de Túnez, por otra, DOCE L 97, de 30.03.1998, p. 1.

²⁶² GHORBEL, A.: «El Acuerdo de Asociación euro-mediterránea y la zona de libre cambio Túnez-Unión Europea», *Revista Información Comercial Española ICE*, núm. 759 diciembre 1996-enero 1997, pp. 61-75.

²⁶³ JBILI, A.; ENDERS, K.: «The association agreement between Tunisia and the EU», *Finance and Development*, September, 1996, pp. 18-20.

B. Israel

En aquellos momentos, Israel desveló que mantenía negociaciones secretas con la Organización para la Liberalización Palestina (OLP), las cuales finalizaron en septiembre de 1993 en Washington con la firma del reconocimiento mutuo y una declaración de principios. La Unión no había intercedido directamente sino que Noruega llevó a cabo las pertinentes acciones diplomáticas a título particular. Por tanto, se produjeron varias manifestaciones recalcando que la organización europea había fracasado en su intento de alzarse como una voz neutra en el conflicto árabe-israelí. No obstante, la Comunidad nunca había tenido como objetivo liderar una acción semejante²⁶⁴.

En septiembre de 1993, el Ministro Peres solicitó una revisión del Acuerdo de 1975, ante lo cual la Comisión le respondió de forma positiva trasladando al Consejo una recomendación sobre la apertura de negociaciones respecto a un nuevo acuerdo que sustituyese y mejorase el de 1975²⁶⁵. A fines de 1993, se adoptaron las directrices y se afirmó que dichas orientaciones se situaban dentro del contexto del proceso de paz de Oriente Medio, ya que la Comisión deseaba participar de este modo en el fortalecimiento de la estabilidad política y en el desarrollo económico de la región²⁶⁶.

El histórico Consejo de Essen de junio de 1994 indicó que “*en atención a su elevado grado de desarrollo económico, [Israel] goza[ba] de una situación privilegiada respecto de la Unión Europea, sobre una base de reciprocidad y de mutuo interés*”²⁶⁷. En cierto modo, se instauraba una etapa dulce en las relaciones euro-israelíes, debido a que la situación política de la región propiciaba un acercamiento económico amplio. No obstante, hubo que esperar hasta abril de 1995 para asistir a la rúbrica del futuro instrumento, y finalmente en noviembre del mismo año, la Comisión avaló la correspondiente propuesta de decisión que ella misma había elaborado con el Consejo, quien, por su parte, la respaldó unos días después. El acuerdo se firmó el 20 de noviembre de 1995²⁶⁸, y el dictamen conforme del Parlamento se emitió en enero de 1996²⁶⁹. El instrumento legal entró en vigor el 1 de junio de 2000²⁷⁰, tras numerosas

²⁶⁴ GOLDSTEIN, S.G.: *La Unión Europea e Israel XXX siglos de cara al futuro*, Real Instituto de Estudios Europeos, Zaragoza, 1998, p.92.

²⁶⁵ Boletín de la Comunidad Europea, núm. 9, 1993, punto 1.3.24: “[...] La Comisión tiene previsto mejorar el diálogo político, ampliar el libre comercio a los servicios, contratación pública y movimiento de capitales, mejorar la cooperación en todos los sectores y, en especial, el de la banca, la investigación, la tecnología, la energía y la propiedad industrial, y, por último, fomentar la cooperación regional”.

²⁶⁶ Boletín de la Comunidad Europea, núm. 12, 1993, punto 1.3.31.

²⁶⁷ CONCLUSIONES DEL CONSEJO EUROPEO DE ESSEN: Essen European Council, Bulletin of the European Communities núm. 12, 1994, 27 año, I.14.

²⁶⁸ Boletín de la Unión Europea, núm. 9, 1995, punto 1.4.45.

²⁶⁹ PARLAMENTO EUROPEO: Dictamen del Parlamento Europeo DOCE C 78, de 18.3.1996.

²⁷⁰ Decision 2000/384/CE, Estado de Israel DO L 147 de 21.6.2000

contrariedades en la ratificación por parte de los Parlamentos de los Estados miembros. Tras dicho acuerdo se concluyó otro sectorial de cooperación científica y tecnológica entre Israel y la UE, de manera que por primera vez un país tercero fue invitado a participar en el ámbito de la investigación de forma recíproca, excepto en el ámbito de la nuclear²⁷¹. Asimismo, Israel se incorporaría a diversos programas europeos en favor de las PYMES, tales como el *Business Cooperation Network* o *European Community Investment Programme*²⁷².

En general, el Acuerdo fue acogido positivamente, porque Tel-Aviv actualizaría sus nexos con la UE²⁷³ en un contexto muy esperanzador para el proceso de paz. Además, la economía israelí, al ser la más desarrollada de la zona, actuaría como catalizador del desarrollo de toda la región. Ahora bien, hubo asuntos que complicaron las negociaciones tales como la agricultura, asunto reiterativo en todos Acuerdos de Asociación Euromediterránea, y la contratación pública, debido a que el gobierno israelí no estimó la intención de abrir el sector del transporte público, la energía o el instrumental médico al comportar la UE una competencia importante respecto del mercado nacional. Finalmente, la cuestión se resolvió mediante la inclusión de estos, salvo del transporte público, pero matizado en una declaración que se erigía como obligación *stand-still*, que obligaba a los socios a abstenerse de introducir futuras medidas discriminatorias en contra de suministros de la otra parte relativos al instrumental médico y a la energía siguiendo los preceptos de la OMC²⁷⁴.

C. Egipto

La Comisión recomendó en noviembre de 1994 la consecución de un Acuerdo de Asociación Euromediterránea con Egipto, el país más poblado de la cuenca sur. De modo que el Consejo siguió las indicaciones de la Comisión confirmando la estrategia de esta última mediante la expedición de las directrices pertinentes. Aun cuando la apertura del proceso se llevó a cabo en 1995, éste se estancó rápidamente, porque El Cairo no estaba de acuerdo con el problemático periodo de transición para poner en marcha la ZLC -quince años en vez de doce años- y también achacó la falta de modernización del sector agrícola como otra contrariedad para cumplir con sus obligaciones²⁷⁵.

²⁷¹ Boletín de la Unión Europea, núm. 3, 1996, punto 1.3.68.

²⁷² GOLDSTEIN, S.G.: *La Unión Europea e Israel XXX...*, op. cit., p. 104 y ss.

²⁷³ TOVIAS, A.: «El Acuerdo de Asociación con Israel», *Revista Información Comercial Española*, núm. 759 diciembre 1996-enero 1997, pp. 77-86.

²⁷⁴ HIRSCH, M.: «The 1995 trade agreement between the European Communities and Israel: three unresolved issues», *European Foreign Affairs Review*, vol. 1, 1996, pp. 87-123.

²⁷⁵ CARBONNELLE, Y.: «Accord de partenariat: Union européenne-Égypte», *Revue Défense Nationale*, année 53, núm. 4, avril, 1997, Paris, pp. 123-135.

A nivel gubernamental se patrocinaron debates sobre los beneficios y los perjuicios de concluir un futuro Acuerdo Euromediterráneo. Los que defendían el instrumento subrayaron que éste proporcionaría un aumento de la eficiencia egipcia en relación a la exportación y su futura competitividad. Asimismo, este hecho revertiría en el crecimiento de las inversiones privadas europeas en el país lo cual favorecería el acceso al empleo²⁷⁶. Por el contrario, los que se oponían anunciaron que el gobierno perdería una de las mayores fuentes de ingresos al eliminarse las tasas aduaneras, y las PYMES, a su vez, se expondrían a una competencia para la cual aún no se hallaban verdaderamente preparadas. El Cairo fue muy crítico en cuanto al tratamiento de la agricultura en los acuerdos aunque finalmente, como los demás, aceptó la propuesta europea de incrementar las cuotas de sus productos agrícolas²⁷⁷.

A raíz de las primeras desavenencias, la actividad diplomática de la Comisión se reforzó con ocasión del siguiente Consejo de Cooperación, celebrado en octubre de 1996²⁷⁸, en el que las delegaciones mencionaron repetidas veces la importancia de las relaciones euro-egipcias y la necesidad de fortalecer dichos vínculos. Ulteriormente, se repartirían los mismos argumentos con ocasión de la visita del Presidente de la Comisión, Santer, a Egipto en 1998²⁷⁹.

A pesar de la perseverancia de la Unión, se llevaron a cabo quince rondas de negociaciones y el proceso se prolongó a lo largo de siete años, con un intento de renegociar ciertos aspectos. En consecuencia, el Acuerdo no se rubricó hasta principios de 2001²⁸⁰ aprobándose la propuesta en junio del mismo año por el Consejo²⁸¹. Finalmente, el Acuerdo se firmó el 25 de junio de 2001²⁸². Durante la ceremonia, el Ministro de Asuntos Exteriores egipcio, Maher, llamó la atención sobre el largo proceso de negociación afirmando que el resultado beneficiaría a ambos *partners*, afirmando igualmente que para una efectiva implementación del mismo se tendrían que adoptar algunas acciones posteriores²⁸³.

²⁷⁶ ATLAM, B.M.: «La economía egipcia y el borrador del Acuerdo de Asociación con la UE», *Revista Información Comercial Española*, núm. 759, diciembre 1996-enero 1997, pp. 124-136.

²⁷⁷ JORDÁN GALDUF, J.M.; SALLAM, W.Y.: «El acuerdo de asociación entre la UE y Egipto: implicaciones para el sector agroalimentario», *Boletín Económico de ICE*, núm. 2785, 3-9 de noviembre de 2003, pp. 2130. EL-SAYED SELIM, M.: «Arab perceptions of...», *op. cit.*, pp. 5 y ss.

²⁷⁸ Boletín de la Unión Europea, núm. 10, 1996, punto 1.4.70.

²⁷⁹ Boletín de la Unión Europea, núm. 1/2, 1998, punto 1.4.95.

²⁸⁰ Boletín de la Unión Europea, núm. 1/2, 2001, punto 1.6.100.

²⁸¹ Propuesta de Decisión del Consejo y de la Comisión sobre la celebración de un Acuerdo de Asociación Euromediterránea entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y la República Árabe de Egipto, por otra parte COM (2001)184 final – AVC 2001/0092/ DOCE C 304E, de 30.10.2001, p. 2-171.

²⁸² Boletín de la Unión Europea, núm. 6, 2001, punto 1.6.65.

²⁸³ European Union Commission Delegation in Egypt, «25 years and beyond the European Union and Egypt in partnership», 2001, Cairo, p. 5.

El dictamen conforme del Parlamento se presentó ya a fines de 2001, y no ignoró la cuestión de los derechos humanos que constituían una parte sustantiva del acuerdo de asociación. Por eso, instó a las autoridades egipcias a hacer un esfuerzo respecto a los derechos fundamentales y a la libertad de todos los cultos para reforzar el diálogo con la sociedad civil. Asimismo, insistió en el papel que Egipto podría llegar a desempeñar en la estabilización de la situación en Oriente Próximo y en la solución del conflicto árabe-israelí. Por último invitó al Parlamento egipcio a abolir la pena de muerte. La entrada en vigor se produjo el 1 de junio de 2004²⁸⁴, aunque las disposiciones relativas al comercio de mercancías comenzaron a aplicarse el 1 de enero de aquel año²⁸⁵ mediante un Acuerdo interino.

D. Jordania

El Reino de Jordania es un país clave en la región desde la perspectiva geopolítica, al encontrarse en el corazón del Oriente Próximo. De hecho, la firma del acuerdo de paz con Israel ha supuesto una mayor estabilidad política, que ha acompañado a su despegue económico y comercial desde los noventa a raíz de una reestructuración del sistema²⁸⁶. Sin embargo, sus relaciones con la UE no se han caracterizado por ser realmente exhaustivas ya que presenta una menor dependencia comercial con la ribera norte a pesar del Acuerdo de Cooperación de 1997. Por lo tanto, el objetivo del acuerdo giraría en torno a la profundización de las relaciones entre Bruselas y Amman²⁸⁷.

La Comisión propuso la apertura de negociaciones con Jordania en mayo de 1995, y un mes después, el Consejo aprobó las directrices²⁸⁸. El proceso se culminó rápidamente, en concreto en dos años, rubricándose el acuerdo el 16 de abril de 1997²⁸⁹. En

²⁸⁴ Decisión 2004/635/CE, República Árabe de Egipto DOUE L 304, de 30.9.2004.

PARLAMENTO EUROPEO: Resolución legislativa del Parlamento Europeo sobre la propuesta de decisión del Consejo y de la Comisión sobre la celebración de un Acuerdo de Asociación Euromediterránea entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y la República Árabe de Egipto, por otra parte (8220/2001 - COM(2001) 184 - C5-0381/2001 - 2001/0092(AVC).

²⁸⁵ JASO CORTÉS, G.: «Acuerdo euromediterráneo de Asociación UE-Egipto (I). Zona de libre comercio de mercancías», *Boletín Económico ICE*, núm. 2868, del 30 de enero al 12 de febrero de 2006, pp. 11-33. Del mismo autor puede verse igualmente: «Acuerdo Euromediterráneo de Asociación UE-Egipto (y II). Zona de libre comercio de mercancías», *Boletín Económico ICE*, núm. 2869, del 13 al 26 de febrero de 2006, pp. 23-57.

²⁸⁶ FIGUEROA SANTOS, B.: «Jordania», *Boletín Económico de ICE*, núm. 2812, 26-07 al 01-08-2004, pp. 39-53.

²⁸⁷ TOVIAS, A.; AL KHOURI, R.: «An empirical estimation of the economic effect of a bilateral free trade agreement between Israel and Jordan in the context of the Euro-Mediterranean partnership», *EUI Working Papers*, núm. 2003/11, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, Mediterranean Programme Series, pp. 4 y ss.

²⁸⁸ Boletín de la Unión Europea, núm. 5, 1995, punto 1.4.75. Boletín de la Unión Europea, núm. 6, 1995, punto 1.4.82.

²⁸⁹ Boletín de la Unión Europea, núm. 4, 1997, punto 1.4.75.

consonancia con los requisitos del procedimiento, se aprobó la propuesta²⁹⁰ de decisión del Consejo en el seno del Consejo de Asuntos Generales y el Parlamento expidió el dictamen conforme a mediados de 1998²⁹¹. Aunque hubo una rápida conclusión del acuerdo, esto no se reflejó en la entrada en vigor al retrasarse las ratificaciones de los Estados miembros, de modo que por esta razón el nuevo instrumento entró en vigor el 1 de mayo de 2002²⁹².

El Acuerdo de Asociación Euromediterránea como había ocurrido anteriormente con los otros PSM, estableció la liberalización de los productos industriales, incluyendo específicamente productos de importancia para la economía hachemita tales como el tabaco, los coches de segunda mano, la crema de tomate, los productos textiles, el calzado, las alfombras y los muebles. Los productos agrícolas, por su parte, recibieron privilegios limitados quedando solamente los pimientos secos o naturales, dátiles, cítricos, pomelos o queso blanco libres de todo obstáculo.²⁹³ En síntesis, se abrieron nuevas oportunidades para las relaciones bilaterales entre la UE y Jordania²⁹⁴, en las que la profundización constituía la esencia para que el Reino Hachemí se abriese a la globalización, y para que la UE se convirtiese en el primer socio comercial de éste.

E. El Líbano

En relación con el país del Cedro, cabe destacar que el proceso de negociación del Acuerdo de Asociación se enmarcó en el conflicto entre dicho país e Israel²⁹⁵, por tanto, se distinguieron dos líneas de actuación. La primera dirigida a la estabilización y reconstrucción del Líbano a causa de años de enfrentamiento armado con su vecino del Sur, Israel, mientras que la segunda enfocó sus esfuerzos en la conclusión del nuevo acuerdo. Conforme a lo cual, el inicio del proceso se vislumbró durante el correspondiente Consejo de Cooperación de marzo de 1995, en el que las autoridades libanesas manifestaron su deseo de proceder en la menor brevedad a estudiar las condiciones de cara a la apertura del proceso de negociación, tal como había ocurrido en el resto de países de la región. A partir de dicha declaración, la Comisión recomendó el

²⁹⁰ Propuesta de decisión del Consejo relativa a la firma y a la celebración del Acuerdo Euromediterráneo con Jordania COM (97)554 final - AVC 97/0291.

²⁹¹ PARLAMENTO EUROPEO: Dictamen del Parlamento Europeo, DOCE C 226, de 20.7.1998.

²⁹² Decision 2002/357/CE, Reino Hachemí de Jordania, DOCE L 129, de 15.5.2002.

²⁹³ TOVIAS, A.; AL KHOURI, R.: *An empirical estimation of the economic effect...*, op. cit., p. 5 y ss.

²⁹⁴ ABU-DALBOUH, W.: «Jordania y la asociación euromediterránea», en FERNANDEZ, A.; YOUNGS, R.: *La Asociación Euromediterránea una década después*, Real Instituto Elcano, FRIDE, 2005, pp. 159-168.

²⁹⁵ BERMEJO GARCÍA, R.; POZO SERRANO, P.: *Una tierra, dos Estados: análisis jurídico-político del conflicto árabe-israelí*, Ediciones Universidad de Navarra S.A., Pamplona, 1ª ed., junio, 2011. SÁNCHEZ HERRÁEZ, P.; RODRÍGUEZ BARRIGÓN, J.M.L.: *El conflicto del Líbano*, Instituto de Estudios Internacionales y Europeos "Francisco de Vitoria": Escuela de Guerra del Ejército. Ministerio de Defensa, Madrid, 2009. HERZOG, J.: *Las Guerras árabe-israelíes: de la guerra de la independencia a la guerra del Líbano*, La Semana Publicaciones, Jerusalén, 1987.

pertinente inicio de las negociaciones, de manera que el siguiente Consejo de Asuntos Generales de la Unión aprobó las correspondientes directrices en octubre de 1995²⁹⁶.

A pesar de los esfuerzos de la comunidad internacional, el conflicto entre Israel y Líbano se recrudeció, por lo que las distintas Presidencias en nombre de la UE emitieron diferentes comunicados instando al cese de las hostilidades lo que provocó que manifestaran una profunda satisfacción por el alto al fuego alcanzado en abril de 1996. La UE había utilizado su enfoque más característico para contribuir al fin del conflicto tanto entre dichos países, como en la región de Oriente Próximo, a través de la tan aclamada *soft diplomacy*.

Teniendo en cuenta las dos vertientes de las relaciones UE-Líbano, a la vez que transcurrían las negociaciones del acuerdo, se llevó a cabo una Conferencia de Donantes cuyo objetivo principal fue la aportación de fondos de cara a la reconstrucción del país. La labor continuó durante los siguientes años con el incremento de contactos entre ambas delegaciones como consecuencia de los viajes de la Comisión y del Primer Ministro Hariri a fin de fomentar y profundizar el proceso de negociación.

Sin embargo, a principios del año 2000, la UE expresó su preocupación por la escalada de la contienda en el sur del Líbano, que ponía en peligro los avances en el proceso de paz, por lo que hizo un llamamiento para que las partes implicadas acatasen el acuerdo de alto al fuego firmado en abril de 1996. A mediados de año, la situación se estabilizó a raíz de la retirada de las fuerzas israelíes y de la pertinente verificación por parte de las Fuerza Provisional de Naciones Unidas en el Líbano. Así pues, la Unión reiteró su confianza en que el Gobierno libanés recuperase la autoridad efectiva del sur del país.

El primer mes del año 2002 trajo consigo la rúbrica del instrumento por parte del Primer Ministro Hariri y el Presidente de la Comisión Prodi²⁹⁷. Siguiendo los mismos trámites que los demás acuerdos, la Comisión emitió la propuesta referente a la firma y a la celebración respectivamente en abril de 2002²⁹⁸, que *a posteriori* fue corroborada en el Consejo de 22 de abril de 2002. No obstante, se incluyó mediante un canje de notas un acuerdo entre la UE y el Líbano sobre cooperación en materia de lucha antiterrorista

²⁹⁶ Boletín de la Unión Europea, núm. 10, 1995, punto 1.4.82: “El Consejo prevé que este nuevo acuerdo, celebrado por una duración ilimitada, sustituya al acuerdo de cooperación de 1978, rija el conjunto de las relaciones económicas y comerciales entre las partes y aparte disposiciones sobre la cooperación en el ámbito financiero, social y cultural, el diálogo político y los aspectos institucionales. El Consejo pide también que contenga una cláusula relativa al respeto de los principios democráticos y los derechos humanos.”

²⁹⁷ Boletín de la Unión Europea, núm. 1/2, año 2002, punto 1.6.95.

²⁹⁸ Propuesta de Decisión del Consejo relativa a la firma, en nombre de la Comunidad Europea, de un Acuerdo Euromediterráneo de asociación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros y la República Libanesa COM (2002)170 final de 08.04.2002.

procediéndose a firmar el Acuerdo el 17 de junio de 2002. El preceptivo dictamen favorable del Parlamento se emitió en enero de 2003, en el que la institución expresó su confianza en el nuevo instrumento jurídico a la hora de mejorar la situación económica y social del país, aunque manifestando explícitamente que se debía verificar de cerca el respeto de los derechos humanos, especialmente la libertad de prensa²⁹⁹. En general, el Parlamento recibió con satisfacción los esfuerzos realizados por el Líbano para acoger temporalmente a los refugiados palestinos, pero dado que las condiciones de vida resultaban verdaderamente difíciles, se invitó igualmente a las autoridades libanesas a ratificar la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados³⁰⁰. Finalmente, el Acuerdo entró en vigor el 14 de febrero de 2006³⁰¹.

F. Territorios Palestinos Ocupados

El Acuerdo Interino entre la UE y los Territorios Palestinos se negoció en un corto período de tiempo, aproximadamente en unos siete meses, y su entrada en vigor continuó la misma estela de rapidez. La diligencia se debió a los últimos acontecimientos respecto al proceso de paz árabe-israelí-palestino, que alimentaron nuevas esperanzas en cuanto a su resolución³⁰². En este caso, el Parlamento Europeo tomó la iniciativa a fines de 1995 al declarar que era necesario impulsar conversaciones exploratorias con vistas a la celebración de un Acuerdo de Asociación Euromediterránea³⁰³. Aunque la UE no detentaba un protagonismo en las conversaciones de paz, se posicionó como el donante económico más importante³⁰⁴: *grosso modo* en el año 1996 anunció la aportación de 90 millones de ecus en la Conferencia de París, en la que Marín reveló la perspectiva de la apertura de

²⁹⁹ SAAD, G.: «L'accord d'association entre le Liban et l'Union européenne: avenir institutionnel», en MALLAT, C.; BJÖRGVINSSON, T., (Dirs.): *L'Islande et le Liban: antipodes de l'UE*, Bruylant, 2008, pp. 165-185.

³⁰⁰ PARLAMENTO EUROPEO: Resolución legislativa del Parlamento Europeo sobre la propuesta de Decisión del Consejo relativa a la celebración del Acuerdo Euromediterráneo de Asociación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y la República Libanesa, por otra (10820/2002 - COM(2002) 170 - C5-0395/2002 - 2002/0083(AVC)).

³⁰¹ CONSEJO: Decisión del Consejo, de 14 de febrero de 2006, sobre la celebración del Acuerdo Euro-mediterráneo de Asociación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y la República Libanesa, por otra, DO L 143 de 30.5.2006, p. 1

³⁰² AL-FATTAL, R.: *The foreign policy of the EU...*, *op. cit.*, pp. 11 y ss. LANNON, E., «L'accord d'association intérimaire», *op. cit.*, pp. 169-190.

³⁰³ PARLAMENTO EUROPEO: Acta de sesión del viernes 15 de diciembre de 1995: parte II, punto 16. Elección del Consejo y del Presidente de la Autoridad Palestina (A4-0313/95), Recomendación del Parlamento Europeo al Consejo relativa a la elección del Consejo y del Presidente la Autoridad Palestina y la función de la Unión, “[...] c) que prepare rápidamente instrumentos jurídicos, económicos y comerciales destinados a favorecer el desarrollo económico de los territorios que se encuentran bajo la jurisdicción de la Autoridad Palestina, con lo que convendría iniciar negociaciones exploratorias con vistas a la conclusión de un acuerdo euromediterráneo de asociación.” DOCE C 17, de 22.1.1996.

³⁰⁴ KHADER, B.: «Europa y los Territorios Palestinos: de la ayuda a la colaboración. Síntesis: 1991-1996». *Revista Información Comercial Española ICE*, núm. 759, diciembre 1996-enero 1997, pp. 97-111.

negociaciones con vistas a un acuerdo de asociación adaptado a la especial situación de dicho territorios³⁰⁵.

La euforia de la elección de Yasser Arafat como Presidente en las urnas el 20 de enero de 1996 cesó a raíz de una oleada de atentados con bombas en varias ciudades israelíes, que conllevó el cierre de fronteras tanto terrestres como marítimas de Gaza y Cisjordania. Ante este contexto, el recién elegido presidente se esforzó para consolidar la paz, de manera que se dispuso a enmendar la Carta Palestina, en la cual se contenía la negación del derecho a existir del Estado de Israel. La proposición de Arafat de suprimir dicho precepto fue acogida por una mayoría abrumadora³⁰⁶.

Como resultado de esa acción, la Comisión aprobó, a mediados de julio de ese mismo año, una recomendación para solicitar la pertinente autorización de apertura de negociaciones en nombre de la Comunidad con la OLP, tras la cual el Consejo de Asuntos Generales la dio por acertada y decidió cuales serían las directrices básicas iniciándose el procedimiento el 1 de octubre de 1996³⁰⁷. Igualmente, es preciso señalar que en noviembre de 1996 se creó el puesto de Enviado Especial de la UE para el Proceso de Paz en Oriente Próximo, con el objetivo de proporcionar visibilidad e ímpetu a los esfuerzos de la UE en relación a la resolución del conflicto árabe-israelí recayendo dicho cargo en Miguel Ángel Moratinos, que sería nombrado para el periodo comprendido entre 1996-2003³⁰⁸.

Después de la rúbrica del acuerdo, que se llevó a cabo en Bruselas el 10 de diciembre de 1996, se procedió al trámite de aprobación por parte de la Comisión³⁰⁹. *A posteriori*, el Consejo asintió sobre la firma el 24 de febrero de 1997, por un lado, y estableció un período provisional de cinco años, por otro. Debido a la característica de provisionalidad que presentaba dicho instrumento, se acordó comenzar ulteriores negociaciones, y por consiguiente, la celebración de un Acuerdo de Asociación Euromediterránea en una posterior oportunidad, posiblemente en 1999 según la evolución del Proceso de Paz³¹⁰.

³⁰⁵ Boletín de la Unión Europea, núm. 1/2, año 1996, punto 1.4.114.

³⁰⁶ Boletín de la Unión Europea, núm. 4, año 1996, punto 1.4.13.

³⁰⁷ Boletín de la Unión Europea, núm. 10, año 10, 1996, punto 1.4.71.

³⁰⁸ CONSEJO: Acción Común adoptada por el Consejo sobre base del artículo J.3 del Tratado de la Unión Europea, relativa al nombramiento de un enviado especial de la Unión Europea para el proceso en Oriente Próximo, de 25 de noviembre 1996, 96/676 PESC, DOCE L 315, de 4.12.1996.

³⁰⁹ CONSEJO: Propuesta de decisión del Consejo relativo a la celebración por la Comunidad Europea de un Acuerdo Euromediterráneo Interino de Asociación sobre comercio y cooperación entre la Comunidad Europea y la OLP en beneficio de la Autoridad Palestina de Cisjordania y la Franja de Gaza COM(97)51 final, DOCE C 128, de 24.4.1997.

³¹⁰ OLESTI RAYO, A.: «La cooperación al desarrollo de la Comunidad Europea y la OLP: el acuerdo euromediterráneo interino de asociación», en GARAU JUANEDA, L.; HUESA VINAIXA, R. (Coords): *Derecho Internacional y Relaciones Internacionales en el mundo Mediterráneo 1997. Actas de las XVII*

A tenor de lo anterior, a la firma le acompañó una declaración conjunta sobre el diálogo político regular entre la UE y la OLP, en la cual ambas partes se comprometieron a facilitar el fortalecimiento de las relaciones promocionando el entendimiento mutuo y una coordinación periódica sobre temas de interés común. Se trataba en último término de aumentar la estabilidad y la seguridad regional, en particular por lo que se refería al proceso de paz en Oriente Próximo y la Asociación Euromediterránea. El Parlamento emitió el dictamen favorable el 9 de abril de 1997³¹¹, facilitando la posterior aprobación por el Consejo. En suma, el nuevo instrumento entró en vigor el 1 de julio de 1997³¹².

G. Argelia

El proceso de negociación del Acuerdo de Asociación entre la Unión y Argelia estuvo marcado por la sangrienta contienda iniciada en 1991³¹³. Los problemas internos fueron examinados en el Consejo de Cooperación UE-Argelia en 1995, en el que por una parte, el propio Consejo se congratuló de los progresos realizados por el Gobierno argelino en el ámbito de las reformas económicas, y por otra, se subrayó la importancia de la apertura de negociaciones para la celebración de un vínculo jurídico nuevo. Sin embargo, fue necesario esperar hasta 1997 para abrir oficialmente el proceso.

El mandato de negociación se aprobó en el Consejo de Asuntos Generales en junio de 1996³¹⁴, y la apertura se produjo en mayo 1997. A pesar de lo propicias que parecían las circunstancias, la situación cambió rápidamente porque las autoridades argelinas declararon que no percibían beneficio alguno ni a corto ni a largo plazo. Tras varios años de parálisis, las negociaciones se reanudaron en abril de 2000 después de intensas acciones diplomáticas de la organización europea³¹⁵. Así pues, entre dicho mes y

Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Madrid, 1999, Boletín Oficial del Estado, Fundación “La Caixa”, Universidad de Illes Balears, pp. 97-110.

³¹¹ PARLAMENTO EUROPEO: Acta de la sesión del miércoles, 9 de abril de 1997, punto 5 “Acuerdo Euromediterráneo interino con la OLP, DOCE C 132, de 28.4.1997.

³¹² Acuerdo Euromediterráneo interino de asociación en materia de comercio y cooperación entre la Comunidad Europea y la Organización para la Liberación de Palestina (OLP), actuando por cuenta de la Autoridad Palestina de Cisjordania y la Franja de Gaza, DOCE L 187, de 16.7.1997.

³¹³ Durante la guerra civil argelina, la Unión emitió diversas declaraciones en apoyo de la celebración de nuevas elecciones, sobre la libertad de prensa, así como condenando los actos terroristas y masacres perpetradas contra la población civil. A su vez, llamó al diálogo en torno a todas las fuerzas políticas y componentes democráticos que rechazasen la violencia, acogiendo con satisfacción el resultado del referéndum celebrado el 16 de septiembre de 1999. Por último, lanzó un llamamiento dirigido a las autoridades argelinas para que no escatimasen esfuerzos a la hora de conducir las investigaciones pertinentes, de modo que se posibilitase llevar ante los tribunales a los responsables de las matanzas y desapariciones que los civiles habían sufrido durante el conflicto.

³¹⁴ Boletín de la Unión Europea, núm. 6/1996, punto 1.4.75. Acuerdo político del Consejo (Asuntos Generales) sobre directrices de negociación, el 10 de junio.

³¹⁵ Boletín de la Unión Europea, núm. 11/1999, punto 1.5.66. El 3 de noviembre de 1999, el Sr. Patten y el Míster PESC Sr. Solana visitaron Argel y durante su estancia el Presidente Bouteflika aceptó abrir de

diciembre de 2001 se produjeron trece rondas de negociaciones para dilucidar el camino a seguir que permitiera avanzar en el proceso. La causa principal de esa parálisis fue el desmantelamiento arancelario, que llevó a Argel a solicitar mecanismos de compensación más intensos tales como, un apoyo presupuestario especial, vías de aligeramiento de la deuda con los distintos Estados miembros, y el amparo respecto a la lucha contra el terrorismo entre otros³¹⁶.

El 19 de diciembre de 2001 el embajador de Argelia en Bruselas, Benattallah, y el Jefe de la Unidad del Magreb, Van der Mulen, rubricaron el Acuerdo de Asociación en presencia del Presidente de la República de Argelia Bouteflika, el Presidente de la Comisión, en aquel momento, Prodi, y los comisarios de Relaciones Exteriores y Comercio³¹⁷. *A posteriori*, se cumplieron los requisitos del dictamen positivo del Parlamento³¹⁸ y el acuerdo se firmó en abril de 2002³¹⁹ entrando en vigor en septiembre de 2005³²⁰. Aunque los problemas económicos y el conflicto interno que sufrió Argelia preocuparon, por ende, a la UE sobre todo en lo relativo a la materia migratoria y a la dependencia energética, el nuevo Acuerdo no significó un auténtico avance. La razón era que el Acuerdo de Cooperación de 1976 ya había previsto la entrada de los productos manufacturados sin cargas en el mercado europeo, por lo que teniendo en cuenta que los productos dominantes eran el petróleo y el gas, el nuevo Acuerdo tenía un recorrido ciertamente limitado³²¹. En cuanto a los productos agrícolas³²², y tal como había ocurrido con todos los PSM, el gobierno argelino manifestó su preocupación al no contemplarse una modificación efectiva de dicho capítulo³²³.

nuevo formalmente las negociaciones para la celebración de un acuerdo de asociación con la UE, interrumpidas en mayo de 1997.

³¹⁶ BETES DE TORO, C.: «Aspectos comerciales de los nuevos Acuerdos de Asociación Euromediterráneos: Argelia y Líbano», *Boletín Económico ICE*, núm. 2776, septiembre, 2003, pp. 29-44.

³¹⁷ Boletín de la Unión Europea, núm. 12/2001, punto 1.6.74. Rúbrica del Acuerdo, el 19 de diciembre. Mediante dicho Acuerdo ambas partes se comprometen a crear una zona de libre comercio dentro de doce años. Las partes se comprometen asimismo a hacer respetar los derechos humanos y los principios democráticos. Además, el nuevo Acuerdo de Asociación prevé la intensificación del diálogo político, el desarrollo de la cooperación en materia económica, social, cultural, financiera y en materia de justicia y asuntos de interior, así como nuevas estructuras institucionales.

³¹⁸ Boletín de la Unión Europea, núm. 10/2002, punto 1.6.81. Dictamen favorable del Parlamento Europeo sobre la propuesta relativa a la conclusión de dicho Acuerdo, el 10 de octubre.

³¹⁹ Boletín de la Unión Europea, núm. 4/2002, punto 1.6.51.

³²⁰ Decisión 2005/690/CE, República Argelina Democrática y Popular, DOCE L 265, de 10.10.2005.

³²¹ SID AHMED, A.: «Análisis prospectivo del Acuerdo de Asociación entre Argelia y la Unión Europea», *Revista Información Comercial Española*, núm. 759, diciembre 1996-enero 1997, pp. 113-123.

³²² BEDRANI, S.: «El capítulo agrícola en el Acuerdo de Asociación Argelia-Unión Europea», en VV.AA.: *La agricultura y la Asociación Euromediterránea: retos y oportunidades*, IEMED, Barcelona, 2006, pp. 178-195.

³²³ AGHROUT, A., «Embracing free trade: the EU's economic partnership with Algeria», *Intereconomics*, March-April, 2007, pp. 96-104.

H. Turquía

El 14 de abril de 1987, el Primer Ministro Özal presentó la solicitud de adhesión a las Comunidades. En el fondo de dicha estrategia se encontraba la férrea competencia con Grecia, que como Estado miembro detentaba el derecho de veto, recibía fondos estructurales, y podía llegar a perjudicarla en los conflictos sobre el Mar Egeo y Chipre. Además, España y Portugal rivalizaban directamente en el acceso al mercado porque sus productos agrícolas también eran de carácter mediterráneo³²⁴.

Ante dicha solicitud, la Comisión se tomó dos años y medio para preparar su dictamen³²⁵ sobre la idoneidad turca, aunque realmente lo que se pretendió fue posponer lo inevitable, la opinión negativa. El dictamen se ha de analizar desde dos perspectivas; la primera en lo concerniente a los asuntos internos, donde se recalca una y otra vez, que las Comunidades se encontraban en una nueva etapa de su integración como consecuencia de la entrada en vigor del Acta Única. La segunda señalaba que Turquía no cumplía aún las exigencias para ser considerada candidata.

Por consiguiente, los esfuerzos en aquellos momentos se enfocaban en completar la unión aduanera, así como en consolidar el proceso de integración europea como consecuencia de las últimas adhesiones, por lo que cualquier decisión precipitada podría suponer un serio impacto. La Comisión, de un lado, sentenció, que de manera general, la Comunidad no procedería a entablar nuevas negociaciones de cara a futuras ampliaciones hasta 1993, salvo circunstancias excepcionales. Por otro lado, puso de manifiesto su voluntad de lanzar sucesivas propuestas para alcanzar una cooperación más intensa con Ankara.

Por lo que se refiere a la solicitud turca, la Comisión citó los obstáculos en su carrera hacia la adhesión, los cuales se basaban primordialmente en su situación socioeconómica y política. Aunque el país había conseguido cierto progreso en relación con la economía, aún se detectaban cuatro dificultades particulares³²⁶. Respecto al contexto político, a pesar de la adopción de una nueva Constitución como resultado del golpe militar de 1980, y de reformas que produjeron un acercamiento al modelo democrático de los Estados miembros, Ankara todavía debía abordar el paradigma de

³²⁴ BOURRINET, J.: «La CEE confrontée à la demande d’adhésion de la Turquie», *Revue du Marché Commun*, núm. 324, février, 1989, pp. 78-86. AKAGÜL D.: «La demande d’adhésion de la Turquie à la Communauté européenne. Quelques réflexions sur l’avis de la Commission», *Cahiers d’Etudes sur la Méditerranée Orientale et le monde Turco-Iranien*, 1990, núm. 10, pp. 25-32.

³²⁵ EUROPEAN COMMISSION: “Commission opinion on Turkey’s request for accession to the Community”, SEC (89) 2290 final, Brussels, 20.12.1989.

³²⁶ Se resaltaron las siguientes dificultades: una disparidad estructural en la agricultura e industria, una balanza macroeconómica desequilibrada, un alto nivel de proteccionismo industrial, y una protección social menguada.

los derechos humanos y el respeto a las minorías. Igualmente, se recalcó dentro de los aspectos políticos, la disputa greca-turca y la cuestión chipriota.

Por último, la Comisión, tratando de suavizar la reacción del Gobierno turco, destacó que era fundamental impulsar las relaciones para ayudarle a completar lo antes posible su proceso de modernización política y económica. En esta línea de acción, recomendó que las Comunidades propusieran medidas sustanciales, según el Acuerdo de Asociación, tendentes a aumentar la interdependencia e integración entre ambas partes³²⁷. También, se ofreció revisar el comercio textil y agrícola, revitalizar los recursos del cuarto Protocolo Financiero, la participación turca en programas de investigación comunitarios en el campo de la ciencia, la tecnología y la cultura, y finalmente, la intensificación del diálogo político a través de posibles métodos *ad hoc* que permitiesen la participación turca en cuestiones de interés mutuo. Así pues, el Consejo de Ministros adoptó el 5 de febrero de 1990, el dictamen de la Comisión sin incluir modificación alguna.

Teniendo en cuenta la respuesta de Bruselas, ambas partes se centraron en la consecución de la unión aduanera, la cual se alcanzó en 1995, momento de entusiasmo turco debido a que dicho acontecimiento fue considerado un paso cualitativamente³²⁸ importante en el marco de las relaciones euro-turcas³²⁹. Por tanto, el Gobierno de Ankara presentó nuevamente su solicitud de adhesión en 1997, la cual fue acogida con frialdad en el Consejo de Luxemburgo³³⁰, en el que aunque se subrayó la elegibilidad de

³²⁷ Las medidas se centraron en cuatro aspectos: completar la unión aduanera, reanudación e intensificación de la cooperación financiera, promoción de la cooperación tecnológica e industrial, reforzar los enlaces políticos y culturales. Dichas medidas fueron objeto de discusión entre Ankara y Bruselas, ya que la primera, las interpretaba como un plan de trabajo hacia la adhesión, y la segunda como un mero incremento de la cooperación. Además, Grecia utilizó su derecho de veto en la reanudación del cuarto protocolo financiero, asimismo, ligó la relaciones de las Comunidades con Turquía a la solución del conflicto chipriota, dando lugar a un aumento del aislamiento turco.

³²⁸ MORGIL, O.: «La asociación euro-mediterránea y la unión aduanera entre Turquía y la UE», *Revista Información Comercial Española ICE*, núm. 759, diciembre 1996-enero 1997, pp. 87-96.

³²⁹ CONSEJO DE ASOCIACIÓN EURO-TURCO: Decisión núm. 1/95 del Consejo de asociación CE-Turquía, de 22 de diciembre de 1995, relativa al establecimiento de la fase final de la Unión Aduanera DOCE L 035, de 13.02.1996 pp. 1-47.

³³⁰ CONCLUSIONES DEL CONSEJO EUROPEO DE LUXEMBURGO: celebrado durante los días 12-13 de diciembre de 1997; “Una estrategia europea para Turquía. 31. El Consejo Europeo confirma la capacidad de Turquía para adherirse a la Unión Europea. Será juzgada conforme a los mismos criterios que se aplican a los demás Estados candidatos. Si bien las condiciones políticas y económicas que permiten contemplar negociaciones de adhesión no se cumplen, el Consejo Europeo considera que ha de definirse una estrategia para preparar a Turquía a la adhesión mediante una aproximación de Turquía a la Unión Europea en todos los ámbitos. 32. Esta estrategia debería consistir en: el desarrollo de las potencialidades del Acuerdo de Ankara, la intensificación de la Unión aduanera, la aplicación de la cooperación financiera, la aproximación de las legislaciones y asimilación del acervo de la Unión y la participación, que se decidirá caso por caso, en determinados programas y en determinadas agencias por analogía con lo previsto en los puntos 19 y 21. 33. El Consejo de Asociación volverá a examinar esta estrategia basándose en particular en el artículo 28 del Acuerdo de asociación y a la luz de los criterios de Copenhague y de la posición adoptada por el Consejo el 29 de abril de 1997. 34. Además, la participación en la Conferencia

Turquía, no se le incluyó en la lista de países candidatos –diez del ex bloque socialista, más Chipre y Malta- sino que se le propuso una estrategia concreta, debido a que no cumplía con los criterios de Copenhague³³¹.

I. Siria

La República Árabe Siria es el único país bajo el marco del Proceso Euromediterráneo que aún no ha concluido su Acuerdo de Asociación. De hecho, ya en febrero de 1996, la *troika* visitó Damasco y trató con las autoridades sirias, entre otros temas, la perspectiva de un posible acuerdo de asociación. En la primavera del mismo año la Comisión volvió a insistir en la posibilidad de iniciar conversaciones exploratorias, sin embargo, no fue hasta el IV Consejo de Cooperación celebrado en Luxemburgo en junio de 1996, cuando el Ministro de Asuntos Exteriores sirio comunicó la decisión de su país de iniciar los contactos exploratorios para negociar un acuerdo³³².

De modo que el 19 de diciembre de 1997, el Consejo aprobó las directrices de negociación, las cuales se iniciaron en mayo de 1998, concluyéndose en 2004. De modo que la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam requirió un suplemento a las primeras directrices de negociación referido al ámbito de justicia y de los asuntos de interior³³³. Hay que tener en cuenta, que diversos Comisarios se desplazaron a Damasco a fin de promover el proceso, y que la Unión insistió en varias ocasiones en la situación de los derechos humanos en el país mediante declaraciones de la Presidencia³³⁴. A pesar de los obstáculos señalados, la rúbrica se produjo el 19 de octubre de 2004³³⁵.

Europea permitirá a los Estados miembros de la Unión Europea y a Turquía reforzar su diálogo y cooperación en ámbitos de interés común. 35. El Consejo Europeo recuerda que la intensificación de los lazos de Turquía con la Unión Europea también depende de la continuación de las reformas políticas y económicas que ese Estado ha emprendido, en particular en lo relativo al ajuste de las normas y prácticas en materia de derechos humanos con las vigentes en la Unión Europea, al respeto de las minorías y su protección, el establecimiento de relaciones satisfactorias y estables entre Grecia y Turquía; a la resolución de litigios, en particular por vía judicial, y especialmente recurriendo al Tribunal Internacional de Justicia; así como al apoyo a las negociaciones realizadas bajo la égida de la ONU para alcanzar una solución política en Chipre basada en las Resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. 36. El Consejo Europeo hace suyas las orientaciones alcanzadas en el Consejo de Asuntos Generales de 24 de noviembre de 1997 sobre el futuro de las relaciones entre la Unión y Turquía e invita a la Comisión a que formule las propuestas adecuadas”.

³³¹ Los criterios de Copenhague son los siguientes: instituciones estables que garanticen la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y el respeto y la protección de las minorías; una economía de mercado en funcionamiento y la capacidad de hacer frente a la presión competitiva y las fuerzas del mercado dentro de la Unión; y la capacidad de asumir las obligaciones y suscribir los objetivos de la unión política, económica y monetaria.

³³² Boletín de la Unión Europea, núm. 6/1996, punto 1.4.77.

³³³ Boletín de la Unión Europea, núm. 1/2 año 2002, punto 1.6.97.

³³⁴ Boletín de la Unión Europea, núm. 7/8 año 2002, punto 1.6.35. El 8 de agosto se publicó en Bruselas y Copenhague la siguiente Declaración de la Presidencia en nombre de la Unión Europea sobre los derechos humanos en Siria. “La Unión Europea acogió en su día con satisfacción las promesas de reformas políticas y económicas realizadas por Siria tras la llegada al poder del Presidente Bashar Al-Assad, pero se muestra preocupada por los escasos avances realizados hasta la fecha. La Unión Europea invita al

Sin embargo, la firma se pospuso reiteradamente debido a las circunstancias políticas, entre las que conviene señalar por ejemplo la preocupación del Parlamento Europeo por la situación de los presos políticos llegando a pedir al Gobierno sirio la ratificación de la “*Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*”, instándole incluso a establecer un subcomité sobre derechos humanos con la participación de la sociedad civil³³⁶.

Incluso después de este posicionamiento del Parlamento, éste emitió finalmente un dictamen favorable en el que consideró que aunque, en aquellos momentos no se daban todos los elementos necesarios para la firma de un acuerdo de asociación entre la UE y Siria, se hallaba convencido de que la República árabe tenía potencial suficiente para cumplir las condiciones necesarias en un futuro.

En otras palabras, el nuevo instrumento permitiría el empuje decisivo en el proceso de reforma política, económica y social, resaltándose además la trascendencia de la cláusula “derechos humanos” en el marco del respeto de los valores democráticos, los derechos humanos y las libertades civiles.³³⁷ Asimismo, se añadió que al ser Siria el

Gobierno sirio a que emprenda con urgencia los esfuerzos de reforma previstos. El actual diálogo entre Siria y la Unión Europea incluye cuestiones relacionadas con los derechos humanos y las libertades fundamentales. Dicho diálogo se mantiene, entre otras cosas, sobre la base de los principios, aceptados mutuamente, del respeto de los derechos humanos de la Declaración de Barcelona y se reforzará con el futuro Acuerdo de asociación que están negociando en la actualidad. Ambas partes han reconocido la existencia de un diálogo respetuoso y continuo entre los interlocutores y la Unión Europea valora la disposición positiva de la parte siria con respecto al diálogo en curso. En el contexto del diálogo sobre los derechos humanos y en varias ocasiones durante los últimos años la Unión Europea ha manifestado al Gobierno sirio su preocupación por las detenciones y los juicios de carácter político de miembros prominentes de la sociedad civil por ejercer, de forma pacífica, su derecho a la libertad de expresión. La Unión Europea lamenta profundamente las penas de cárcel que recientemente se han impuesto a los señores Riad al-Turk, Habib Saleh, Mamoun al-Homsi, Riad Seif, Aref Dalila, Walid al-Bunni, así como a otras personas que ejercían, de forma pacífica, su legítimo derecho a la libertad de expresión, e insta a Siria a que libere a todos los presos políticos. La Unión Europea se congratula por que se autorizara la presencia como observadores de sus representantes diplomáticos en los juicios celebrados contra los señores parlamentarios Riad Seif y Mamoun al-Homsi, pero lamenta que se les haya impedido asistir a otros juicios celebrados en el Tribunal de Seguridad del Estado. Por lo que se refiere a la libertad de expresión, la UE se muestra asimismo preocupada por la constante degradación de las condiciones de trabajo de los medios de comunicación regionales e internacionales en Siria. La Unión Europea seguirá observando de cerca la situación de los derechos humanos en ese país en el contexto del futuro Acuerdo de asociación. La UE pide al Gobierno sirio que respete los derechos humanos, el Estado de Derecho y la libertad de expresión, de acuerdo, entre otras cosas, con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, del que tanto Siria, como los Estados miembros de la UE son signatarios. La UE espera que se prosiga el diálogo sobre los derechos humanos con el Gobierno sirio."

³³⁵ CONSEJO: Propuesta de Decisión del Consejo relativa a la firma, en nombre de la Comunidad Europea, y a la aplicación provisional de determinadas disposiciones del Acuerdo Euromediterráneo de Asociación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros y la República Árabe Siria. Propuesta de Decisión del Consejo relativa a la celebración de un Acuerdo Euromediterráneo de Asociación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y la República Árabe Siria, por otra (presentadas por la Comisión) COM(2004) 808 final, Bruselas, 17.12.2004.

³³⁶ Boletín de la Unión Europea, núm. 9, año 2005, punto 1.2.5. DOCE C 193 E, de 17.8.2006, p. 349.

³³⁷ ZOROB, A.: «The Syrian-European Association Agreement and its potential impact on enhancing the credibility of reform», *Mediterranean Politics*, vol. 13, núm. 1, 2008, pp. 1-21. DOSTAL, J.M.; ZOROB,

único país con el que la UE no había firmado un acuerdo de asociación, este hecho impedía el desarrollo pleno del Proceso de Barcelona. El dictamen del Parlamento incluyó una lista de recomendaciones a tener en cuenta tales como, el caso de los presos políticos, las minorías, la adopción de medidas en los ámbitos de la democracia y los derechos humanos entre otras³³⁸.

Tras lo cual, el Consejo Asuntos Generales y Relaciones Exteriores Relaciones Exteriores Bruselas de 27 de octubre de 2009 adoptó una decisión por la que se aprobó la firma del Acuerdo Euromediterráneo de Asociación con Siria. Desde entonces, los esfuerzos de la Unión se han dirigido a finalizar el proceso, sin embargo, estos últimos años la convulsa situación interna del país no han propiciado un acercamiento, y las relaciones bilaterales entre la Unión y Siria se han caracterizado por la imposición de sanciones económicas como respuesta del régimen de Al-Asad. En definitiva, el Acuerdo de Cooperación de 1977 aún es el instrumento de referencia en unas relaciones que de por sí ya son realmente frágiles e inexistentes.

4. Análisis de los Acuerdos de Asociación Euromediterránea

A. La naturaleza de los Acuerdos de Asociación Euromediterránea

Desde la articulación de la primera política euromediterránea, la doctrina ha abordado este complejo asunto, dando lugar a dos tipologías de acuerdos diferentes: acuerdos mixtos y acuerdos “puros”. En consonancia con dicha clasificación Eeckhout reiteró las razones por las cuáles se determina si un acuerdo ostenta o no el carácter mixto. En primer lugar, reside en que algunos ámbitos del mismo no pertenecen a la esfera de las competencias de la Unión, en consecuencia se requiere una acción conjunta de la UE y de sus Estados miembros³³⁹. Asimismo se refuerza esta postura, ya que a nivel político europeo se tiende a hacer uso de la terminología “acuerdo de carácter mixto” cuando la propia organización no ha asumido la competencia exclusiva.

Dicha afirmación, permite deducir que los acuerdos “puros” son aquellos en los que la Unión detenta la competencia exclusiva sobre los asuntos convenidos, los cuales abarcan cuestiones normalmente de carácter comercial y de cooperación. Como se ha

A.: *Syria and the Euro-Mediterranean relationship*, University of St. Andrews, Centre for Syrian Studies, 2009.

³³⁸ Boletín de la Unión Europea, núm. 10, año 2006, punto 1.33.5. Resolución del Parlamento Europeo que contiene la recomendación del Parlamento Europeo al Consejo sobre la celebración de un Acuerdo Euromediterráneo de Asociación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y la República Árabe Siria, por otra, (2006/2150(INI)).

³³⁹ EECKHOUT, P.: *EU External Relations Law*, Oxford University Press, Oxford, 2011, pp. 212 y ss. O’KEEFFE, D.: «Community and Member State competence in external relations agreements of the EU», *European Foreign Affairs Review*, vol. 4, 1999, pp. 7-36.

explicado en anteriores apartados del presente trabajo, los acuerdos mixtos no constituyen una novedad, pues tanto el Acuerdo de Atenas (1961) como el de Ankara (1963) fueron los primeros en ser clasificados como tales. Además, el Tribunal de Justicia de la UE ha conocido de diversos casos en los que ha dirimido sobre este asunto concluyendo que se origina una cooperación necesaria entre los Estados miembros y la Unión en la articulación de las relaciones exteriores³⁴⁰.

En el marco del Proceso de Barcelona los Acuerdos firmados, hasta la fecha, detentan un carácter mixto, salvo el Acuerdo Interino de los Territorios Palestinos Ocupados. De hecho, sus preámbulos repiten la fórmula triangular donde se precisan que las partes contratantes son: “*las Comunidades Europeas, sus Estados miembros, por una parte, y el país concreto, por otra parte*”. En cambio, en el instrumento que se celebró entre la Unión y la OLP, se delimitaron como signatarios a los mismos, sin mencionar a los Estados miembros, para de esa manera evitar que las ratificaciones nacionales fuesen necesarias para su implementación, aunque la intención de fondo de la Unión era evitar las implicaciones políticas de ser interpretado como el reconocimiento implícito del Estado Palestino.

B. El fundamento jurídico

A propósito del fundamento jurídico, los Acuerdos se distinguen entre Acuerdos de Asociación y los Acuerdos de contenido estrictamente comercial. El primero de ellos, tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, se halla estipulado en el artículo 217 TFUE (ex art. 310 TCE)³⁴¹. La doctrina los ha clasificado como un mecanismo legal que comporta una fase intermedia entre la adhesión y la mera relación comercial. Igualmente, se ha llevado a cabo una clasificación de estos, de modo que se pueden distinguir cuatro subcategorías.

La primera de ellas son los Acuerdos de Asociación con Estados con opción a la adhesión como el Acuerdo de Ankara. La segunda comprende aquellos Acuerdos de Asociación firmados con países en desarrollo, específicamente, los convenios de Yaoundé, Lomé y el actual de Cotonou con los países de ACP. La tercera se refiere a

³⁴⁰ TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA: Casos ante el TJUE donde dicha institución se ha pronunciado sobre los acuerdos de naturaleza mixta: ERTA case Case 22/70 Commission v. Council [1971] ECR 263; Kramer cases, Joined cases Cases 3,4, and 6/76, Kramer [1976] ECR 1279; Opinion 1/76 on the Draft Agreement Establishing a Laying-up fund for Inland Waterway Vessels 1977 ECR 741; Opinion 1/78 re Convention on the Physical Protection of Nuclear Materials, Facilities and Transports [1978] ECR 2151; Opinion 1/94 Competence of the Community to conclude international agreements concerning services and the protection of intellectual property ECR 1994 5267.

³⁴¹ Artículo 217 del TFUE: La Unión podrá celebrar con uno o varios terceros países o con organizaciones internacionales acuerdos que establezcan una asociación que entrañe derechos y obligaciones recíprocas, acciones comunes y procedimientos particulares.

los Acuerdos de Asociación Euromediterránea, cuyo objetivo principal se destina al establecimiento de una ZLC entre la UE y los PSM. En relación a esta subcategoría, si se analizan los Acuerdos de Marruecos, Argelia, Túnez, Egipto, Israel, Líbano y Jordania simplemente su denominación ya insiste en el carácter asociativo, además se repite la fórmula jurídica tradicional “*visto el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, su artículo 310*”. *In fine*, la Unión ha utilizado el mismo instrumento jurídico para fundar relaciones preferentes con otras regiones, para ilustrar esta afirmación se puede hacer referencia el Acuerdo de Asociación con Chile de 2002³⁴². En síntesis, y según afirma Liñán Noguerras, no se trató de una figura unitaria *per se*³⁴³.

Por el contrario, el Acuerdo comercial regulado en el artículo 207 TFUE (ex art. 133 TCE), resulta un canal fundamental para el desarrollo de la PCC. El único acuerdo dentro del Proceso de Barcelona, que adoptó dicha fórmula, fue el acuerdo interino con los Territorios Palestinos Ocupados. Si se acude a la antigua redacción del 310 TCE, dicho artículo convino la posibilidad de concluir acuerdos de asociación con Estados u organizaciones internacionales, de ahí que su utilización hubiese significado el reconocimiento implícito del Estado palestino por parte de la Unión. No solamente fue un nexo de carácter comercial sino que incluyó el artículo 211 TFUE (ex. 181 TCE) y el 208 TFUE (ex. 177 TCE) que se refieren a la cooperación al desarrollo. Dichos preceptos mencionaban la posibilidad de llevar a cabo acuerdos con países, por lo cual se evitaba el término Estado³⁴⁴. Esta complicada formulación jurídica evadió la unanimidad para adoptarlo, no obstante, el consentimiento del Parlamento Europeo se hacía aún necesario, al establecerse un marco institucional entre la UE y Palestina³⁴⁵.

C. La tipología de acuerdos según las relaciones comerciales establecidas

La articulación del mercado interno -actualmente denominado mercado interior o único- en enero de 1993, significó la creación de un espacio europeo sin fronteras interiores donde confluían las cuatro libertades: personas, servicios, mercancías y capitales. Como consecuencia de ese éxito la Unión prestó mayor atención a los países que se encontraban en su frontera comercial inmediata. De modo que el mercado único no pasó

³⁴² BLANC ALTEMIR, A.: « Los tres pilares del acuerdo de asociación Chile-Unión Europea: diálogo político, cooperación y comercio», *Estudios internacionales: Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile*, núm. 151, 2005, pp. 73-116. BLANC ALTEMIR, A.: « El acuerdo de asociación entre la Unión Europea y Chile: algo más que un tratado de libre comercio», *Anuario español de derecho internacional*, núm. 20, 2004, pp. 35-110.

³⁴³ MANGAS MARTÍN, A.; LIÑÁN NOGUERAS, D.: *Instituciones y Derecho...*, op. cit., pp. 548.

³⁴⁴ LANNON, E.: «L'accord d'association intérimaire Communauté européenne-OLP: l'institutionnalisation progressive des relations euro-palestiniennes», *Revue Des Affaires Européennes*, année 7, núm. 2, pp. 169-190.

³⁴⁵ PIETERS, K.: *The integration of the Mediterranean neighbours into the EU internal market*, The Hague: TMC, Asser Press, 2010, pp. 107 y ss.

inadvertido entre los PSM, ya que estos temían que la UE se convirtiese en una fortaleza infranqueable que impondría una determinada normativa al resto de sus *partners*. Sin embargo, desde las instituciones se subrayó que comenzaba un período de nuevas oportunidades para los socios de la organización. A dicha circunstancia se le sumó la Ronda de Uruguay de la OMC, en la cual se señaló la conveniencia de aumentar la libertad comercial para alcanzar una mayor integración de las economías a través de uniones aduaneras o de zonas de libre comercio concediendo mayores privilegios como el intercambio de servicios.

Así pues, según los Acuerdos Euromediterráneos, estos tenían como objetivo principal crear una ZLC, salvo el caso turco, cuya finalidad era la consecución de una unión aduanera. La razón por la cual se eligió dicha figura se debió a la estrategia de Bruselas de vincular la seguridad y la estabilidad de los PSM al crecimiento económico. Si se atiende al artículo XXIV del GATT, una ZLC es aquella donde un grupo de dos o más territorios aduaneros deciden eliminar entre ellos los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de dichos territorios³⁴⁶.

De manera que los Acuerdos adoptaron esta fórmula que se implementaría gradualmente durante un período transitorio de doce años a contar desde la entrada en vigor de los instrumentos, salvo para Palestina que se especificó que el período culminaría el 31 de diciembre de 2001³⁴⁷. Una excepción fue el Acuerdo con Israel, ya que, en sí, su finalidad iba dirigida a fortalecer la ZLC existente previamente entre ambas partes³⁴⁸. Además, entre los productos que englobaría la ZLC se incluirían los industriales y los servicios, pero para los agrícolas y los derivados de la pesca se reiteró

³⁴⁶ EUROPEAN COMMISSION: «Brittan Memorandum: WTO aspect of European Union preferential trade agreements with third countries», *European Foreign Affairs Review*, vol. 2, 1997, pp. 277-284.

³⁴⁷ Artículo 6 de los Acuerdos de Asociación Euromediterránea con Marruecos, Argelia, Túnez, Egipto, Jordania, Líbano “La Comunidad y Túnez crearán gradualmente una zona de libre comercio en un período de transición de doce años como máximo a partir de la entrada en vigor del presente Acuerdo, de conformidad con las disposiciones que se indican a continuación y de conformidad con las del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 y los demás acuerdos multilaterales sobre comercio de mercancías anejos al Acuerdo constitutivo de la Organización Mundial del Comercio (OMC), en lo sucesivo denominados GATT.” Artículo 3 del Acuerdo con Palestina “La Comunidad y la Autoridad Palestina establecerán gradualmente una zona de libre comercio en el transcurso de un período de transición que no irá más allá del 31 de diciembre de 2001, con arreglo a las modalidades establecidas en el presente título y de conformidad con las disposiciones del Acuerdo general sobre aranceles aduaneros y comercio de 1994 y los demás acuerdos multilaterales sobre comercio de mercancías anejos al Acuerdo constitutivo de la Organización Mundial del Comercio (OMC), en lo sucesivo denominados «GATT»”.

³⁴⁸ Artículo 6 del Acuerdo con Israel “1. Se fortalecerá la zona de libre comercio entre la Comunidad e Israel con arreglo a las modalidades establecidas en el presente Acuerdo y de conformidad con las disposiciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 y los demás acuerdos multilaterales sobre comercio de mercancías anejos al Acuerdo constitutivo de la Organización Mundial del Comercio (OMC), en lo sucesivo denominados "GATT".

2. Se utilizará la nomenclatura combinada y el arancel aduanero israelí para clasificar las mercancías en los intercambios entre las dos Partes.”

la voluntad de liberalizarlos progresivamente debido principalmente a su carácter sensible. Finalmente, los productos textiles se aplazaron para una fase ulterior, a pesar de las peticiones reiteradas de los PSM.

Aunque este enfoque supuso una mejoría en relación con los Acuerdos de Cooperación, tampoco conllevaron la plena reciprocidad. En aquellos momentos el propósito de la Unión versaba principalmente en obtener una reciprocidad limitada para estimular la integración entre ambas orillas³⁴⁹. Ahora bien, otras opiniones manifestaron que al no comprender los intercambios de productos agrícolas, la economía de los PSM no prosperaría tal como se había previsto, por tanto su situación no mejoraría *ipso facto*³⁵⁰.

Ante dichas críticas sobre lo limitado del contenido de la ZLC³⁵¹, Bruselas argumentó que el artículo XXIV del GATT no obliga a que una ZLC o una unión aduanera comprenda la totalidad de los productos entre los participantes, sino que se refiere a la liberalización de lo “esencial” de los intercambios comerciales. Asimismo, en cuanto a los productos agrícolas, la situación sí era compatible debido a que existía un período transitorio en el cual se llevaría a cabo una liberalización real y progresiva³⁵².

En cuanto a la segunda figura, una unión aduanera, según el artículo XXIV del GATT, significa la substitución de dos o más territorios aduaneros por un solo territorio aduanero, de manera que los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas sean eliminados con respecto a lo esencial de los intercambios comerciales entre los territorios constitutivos de la unión o, al menos, en lo que concierne a lo esencial de los intercambios comerciales de los productos originarios de dichos territorios; y que cada uno de los miembros de la unión aplique al comercio con los territorios que no estén comprendidos en ella derechos de aduana y demás reglamentaciones del comercio que, en substancia, sean idénticos. En resumen, se exige una política y un arancel común aplicado al resto de países terceros.

Turquía fue el único país con el cual se estipuló la consecución de una unión aduanera, que entró en funcionamiento en enero de 1996. Dicho proceso, no exento de obstáculos, reconocía por parte de la Unión, la vigencia del proceso de adhesión, aunque existía una

³⁴⁹ HOEKMAN, B.; DJANKOV, S.: «The European Union’s Mediterranean Free Trade Initiative», *World Economy*, núm. 4, vol. 19, July 1996, pp. 387-406.

³⁵⁰ BENSIDOUN, I.; CHEVALIER, A.: «Libre-échange euro-méditerranéen: marché de dupes ou pari sur l’avenir?», *Lettre du Centre d’études prospectives et d’information internationales*, núm. 147, Juin 1996, pp. 1-4. ASH, T.: «Selling free trade to the Middle East», *Middle East Business Weekly*, núm. 15, vol. 41, April 1997, pp.4-5. MEZDOUR, S.: «Opportunité théorique d’une zone de libre-échange Maghreb-UE», *Revue du Marche Commun et de l’Union Européenne*, núm. 399, juin, 1996, pp. 458-461.

³⁵¹ MONTANARI, M.: «The Barcelona Process and the political economy of Euro-Mediterranean trade integration», *JCMS*, vol. 45, núm. 5, 2007, pp. 1011-1040.

³⁵² EUROPEAN COMMISSION: “Communication. WTO aspects of the EU’s preferential trade agreements with third countries”, SEC, 1996/2168 final, Brussels, 16.01.1997.

relativa oposición debido al bloqueo griego de las ayudas destinadas a la compensación por la pérdida de los aranceles. Además, temían que la única razón por el cual se culminó la unión aduanera fuera la búsqueda de nuevas perspectivas comerciales por parte de los Estados miembros, que a su vez, no permitían el acceso a los productos agrícolas. A tenor de esta coyuntura, un sector amplio de la clase empresarial turco abogaba por la expansión de su mercado hacia sus vecinos del Magreb y Mashreq³⁵³.

D. El ámbito temporal

Aunque los Acuerdos se celebraron para una duración ilimitada, cualquiera de las partes podía denunciarlo mediante una notificación a la otra dando lugar a su terminación. Como consecuencia de dicha iniciativa, a los seis meses el vínculo perdería sus efectos³⁵⁴. Otra cuestión relativa al ámbito temporal se observó al concluirse los Acuerdos con el Líbano³⁵⁵ y Egipto³⁵⁶, porque, asimismo, firmaron uno de carácter interino dirigido a aplicar ciertas disposiciones comerciales antes de su entrada en vigor.

La excepción a la característica de ilimitado, una vez más, la presentó el Acuerdo Interino con los Territorios Palestinos Ocupados, cuyo largo título “*Acuerdo Euromediterráneo interino de asociación en materia de comercio y cooperación entre la Comunidad Europea y la Organización para la Liberación de Palestina (OLP), actuando por cuenta de la Autoridad Palestina de Cisjordania y la Franja de Gaza*” ya señalaba su particularidad como transitorio. Además, los propios considerandos volvieron a subrayar dicha singularidad al reconocer que el acuerdo debía de ser sustituido por uno de Asociación Euromediterránea tan pronto como lo permitiesen las circunstancias. La justificación de esta situación *sui generis* se debió a que las negociaciones sobre el estatuto permanente de la autonomía palestina seguían su curso y entonces se hacía ineludible atender a los resultados³⁵⁷.

El carácter ilimitado de los instrumentos se atenuó con la figura del “*elemento esencial*” reflejada en el artículo 2: “*el respeto de los principios democráticos y de los derechos humanos fundamentales, tal y como se enuncian en la Declaración Universal de*

³⁵³ ASH, T.: «Selling free trade ...», *op. cit.*, pp.4-5.

³⁵⁴ Marruecos art. 93; Argelia art. 107; Túnez art. 93; Egipto art. 89; Israel art. 82; Jordania art. 104, y Líbano art. 89. “El presente Acuerdo se celebra por tiempo ilimitado. Cualquiera de las Partes podrá denunciar el presente Acuerdo mediante notificación a la otra Parte. El presente Acuerdo dejará de tener efecto seis meses después de la fecha de esa notificación.”

³⁵⁵ Acuerdo interino sobre comercio y asuntos comerciales entre la Comunidad Europea, por una parte, y la República Libanesa, por otra - Acta final DOCE L 262, de 30.9.2002, pp. 2-183.

³⁵⁶ Acuerdo en forma de Canje de Notas relativo a la aplicación provisional de las disposiciones comerciales y medidas de acompañamiento del Acuerdo Euromediterráneo por el que se establece una Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y la República Árabe de Egipto, por otra. DOUE L 345, de 31.12.2003, p. 115/116

³⁵⁷ LANNON, E.: «L'accord d'association...», *op. cit.*, pp. 169-190.

Derechos Humanos, inspira las políticas internas e internacionales de las Partes y constituye un elemento esencial del presente acuerdo”. Dicho precepto implicaba la obligatoriedad respecto a los principios de la Declaración de Barcelona, en los que se destacó que los participantes se hallaban convencidos de que para alcanzar una cuenca mediterránea pacífica, estable y próspera se había de garantizar la consolidación de la democracia y del respeto de los derechos humanos porque solamente así se facilitaría el desarrollo socioeconómico sostenible y equilibrado³⁵⁸.

Si se pretendía lograr dicho objetivo, los PSM habrían de comprometerse a actuar conforme a la Carta de las Naciones Unidas y a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como, a respetar otras obligaciones de Derecho internacional, en particular, las derivadas de los instrumentos regionales e internacionales a los que se habían vinculado jurídicamente.

En suma, la Unión pretendía trasladar sus principios y valores básicos a las relaciones euromediterráneas, como ya lo había iniciado con los países ACP en los setenta y continuado con éxito en los ochenta con Grecia, Portugal y España. *A posteriori* en los noventa también añadió este precepto a los vínculos con los países del Este y Centro de Europa. Asimismo, ha de tenerse en cuenta que el Parlamento Europeo se negó a aprobar los protocolos financieros de Turquía en 1987 y de Israel en 1988 por la situación interna en lo relativo a los derechos humanos³⁵⁹. No obstante, ahora la gran diferencia residía en que a los PSM no se les ofrecía ni la entrada en la Unión, ni ayudas económicas a cambio de reformas profundas, por lo que el afianzamiento de la democracia o de los derechos humanos no resultaba, *a priori*, atractivo.

Aunque la formulación del artículo 2 de los acuerdos presentó algunas diferencias, éste constituyó la base jurídica de la Unión dado que abría la posibilidad de tomar medidas pertinentes, en los supuestos de un deficiente respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Dichas acciones facultaban a Bruselas a imponer desde sanciones hasta incluso suspender el vínculo jurídico³⁶⁰. Teniendo en cuenta la finalidad de la disposición, se ha considerado que nos hallábamos ante una condicionalidad negativa, es decir, en el caso de que se produjese un acto contrario a los estándares de

³⁵⁸ SCHMID, D.: «Euro-Mediterranean partnership linking economic, institutional and political reform: conditionality within the Euro-Med Partnership», *Euromesco Papers*, núm. 27, December, 2003. SO-ROETA LICERAS, J.: «La condicionalidad política en los Tratados internacionales entre la UE y los Estados del Mediterráneo Meridional», en QUEL LOPEZ, J. (Dir.); BOLLO AROCENA, M.D. (Coord.): *Intereses públicos, intereses privados, su defensa y colisión en el Derecho Internacional*, Thomson Reuters-Aranzadi, Navarra, 2013, pp. 171-202.

³⁵⁹ SMITH, K.E.: «The use of political conditionality in the EU's relations with third countries: how effective?», *EUI working papers*, European University Institute, SPS, 99/7, 1997, p. 12.

³⁶⁰ BARTELS, L.: «A legal analysis of human rights clauses in the European Union's Euro-Mediterranean Association agreements», *Mediterranean Politics*, núm. 9, vol. 3, 2004, pp. 368-395.

protección de los derechos humanos, ya fuese de los instrumentos europeos como internacionales, la Unión se reservaba el derecho a decidir sobre el futuro de las relaciones³⁶¹.

Ahora bien, se ha de señalar que hasta la actualidad, no se ha hecho uso *stricto sensu* de esta opción incluso ante hechos realmente graves. De ahí que se afirme que la Unión es reticente a adoptar tales medidas porque perjudicaría a la población perjudicando directamente sus capacidades de avance socioeconómico a la hora de proponer sanciones a sus “estrechos aliados”³⁶².

E. El sistema institucional

En lo relativo al marco institucional de los Acuerdos de Asociación Euromediterránea se dispuso un modelo general³⁶³, salvo para los Territorios Palestinos Ocupados. De un lado, se creó el Consejo de Asociación que se reunirá al menos una vez al año, a nivel ministerial, y siempre a iniciativa de su presidente en las condiciones previstas por su reglamento interno. Al Consejo asistirían los miembros del Consejo de la Unión Europea, de la Comisión, por una parte, y por miembros del Gobierno del PSM pertinente, por otra. La presidencia ostentaría un carácter rotatorio.

En cuanto a las competencias, éstas comprenderían principalmente la supervisión de la implementación del acuerdo, de manera que podría llegar a delegar funciones en el Comité de Asociación o erigir grupos de trabajo u órganos específicos para desarrollar este supuesto. A su vez, también debía examinar cualquier cuestión que se plantease tanto en el marco del acuerdo como cualquier otra cuestión bilateral o internacional de interés mutuo. En otros términos, se materializó un importante mecanismo de concertación entre la Unión y sus socios fomentándose de esta forma su labor como responsable del diálogo político.

Además, en una primera instancia se encargaría de resolver disputas sobre la aplicación o interpretación de los instrumentos antes de acudir a un procedimiento especial que

³⁶¹ BELAICH, F.: «La conditionnalité politique dans le partenariat euro-méditerranéen», en LABOUZ, M.F. (Dir.): *Le partenariat de l'Union européenne avec les pays tiers: conflits et convergences*, Bruxelles, Bruylant, 2000, pp. 89-102. SMITH, K.E.: «The use of political conditionality in the EU's relations with Third Countries: how effective?», *European Foreign Affairs Review*, vol. 3, 1998, pp. 253-274.

³⁶² YOUNGS, R.: «The European Union and Democracy Promotion in the Mediterranean: A New or Disingenuous Strategy?», *Democratization*, vol. 9, núm. 1, 2002, pp. 40-62. GILLESPIE, R.; WHITEHEAD, L.: «European Democracy Promotion in North Africa: Limits and Prospects», *Democratization*, núm. 9, vol. 1, 2002, pp. 192-206.

³⁶³ Las instituciones se recogieron en el Título sobre disposiciones institucionales, generales y finales, de manera que se reguló de la siguiente manera; Marruecos arts. 78-86; Argelia arts. 92-100; Túnez arts. 78-86; Egipto arts. 74-82; Israel arts. 67-75; Jordania arts. 89-97; Líbano arts. 74-82.

conllevarse a un arbitraje *ad hoc*. Si posteriormente se acudiese a esta técnica de resolución de conflictos se nombraría un árbitro por cada una de las partes, y el Consejo de Asociación designaría a un tercero. La cuestión se solventaría mediante decisión del panel adoptada por mayoría y de obligada aplicación. Por último, el Consejo de Asociación se hallaba facultado para tomar las disposiciones que considerase útiles respecto a facilitar la cooperación y los contactos entre el Parlamento Europeo y la Cámara de Diputados del PSM, así como entre el CES de la Comunidad y el organismo encargado de las mismas funciones a nivel nacional. El Acuerdo de Asociación reivindicó el contacto interinstitucional como foro de debate. No solamente podría el Consejo aprobar decisiones vinculantes *inter pares*, sino que también emitiría recomendaciones. Ambos instrumentos se adoptarían mediante mutuo acuerdo y los socios habrían de implementarlas *a posteriori*.

De otro lado, se concibió el Comité de Asociación, compuesto por representantes de los miembros del Consejo de la Unión Europea y de la Comisión, así como por representantes del Gobierno del PSM, que se reuniría a nivel de altos funcionarios. La presidencia del Comité de Asociación se ejercería alternativamente. Sus competencias estarían enfocadas principalmente a la gestión del acuerdo, aunque el Consejo de Asociación podría llegar a delegar parte o la totalidad de sus propias capacidades. El Comité de Asociación adoptaría decisiones, las cuales tendrían carácter obligatorio, por tanto se habría de llevar a cabo las actuaciones que fuesen necesarias para su ejecución. A medida que se han ido implementando los acuerdos, se han ido creando Sub-comités de Asociación destinados a conocer asuntos específicos como es el caso del de “Justicia y Seguridad” con Marruecos, Túnez, Jordania e Israel³⁶⁴.

Ahora bien, el Acuerdo de Ankara ya previó un Consejo de Asociación a semejanza de lo expuesto en párrafos anteriores. Sin embargo, se ha de subrayar que se agregó un Comité conjunto de cooperación aduanera responsable ante los conflictos aduaneros tanto en relación con la interpretación de las reglas de origen como con la verificación del origen del producto. Dicho Comité lo conformarían funcionarios tantos turcos como de la UE, que se reunirían una vez al mes y con una presidencia alterna. Asimismo, se instauró el Comité conjunto Turquía-CECA como una especie de Consejo de Asociación, pero particularmente para productos pertenecientes a la CECA, que ostentaría competencias legislativas y como canal de resolución de conflictos en un plazo de tres meses a contar desde su comunicación³⁶⁵.

³⁶⁴ LANNON, E.; VAN ELSUWEGE, P.: «The EU's Northern Dimension and the EMP-ENP: institutional frameworks and decision-making process compared», en XUEREB, P. (Ed.): *The EU and the Mediterranean- The Mediterranean's European Challenges*, vol. IV, European Documentation and Research Center, Malta, 2004, pp. 3-70.

³⁶⁵ HAKURA, F.: *EU-Mediterranean and Gulf trade agreements*, Bembridge: Palladian Law Publishing, 1999, p. 184.

En cuanto al acuerdo específico con los Territorios Palestinos Ocupados³⁶⁶, éste sólo contempló la creación de un Comité Mixto, encargado de alcanzar los objetivos comunes y del correcto funcionamiento del propio instrumento. Así pues, y dado su carácter, estaría formado por representantes de la Unión y de la Alta Autoridad Palestina. Como en los otros acuerdos de asociación, se reuniría anualmente y cuando las circunstancias lo requiriesen. El Comité Mixto retenía poder decisorio, lo cual evidenciaba que sus decisiones ostentaban carácter vinculante, de modo que las partes adoptarían las medidas necesarias para la aplicación de sus resoluciones, recomendaciones y opiniones. Otra de sus competencias, era la facultad para crear cualquier otro comité que le asistiese en el desempeño de sus funciones. Finalmente, también ejercería de sede para la resolución de conflictos relativos a la aplicación o interpretación del acuerdo, y si en el plazo de dos meses no hubiese decisión, se convocaría el arbitraje. A pesar de la disparidad de denominaciones, las funciones de los órganos creados por los Acuerdos se asimilaban, de modo que realmente no cabe sostener que existiesen grandes diferencias entre ellos. En sí, todos se crearon para gestionar el Acuerdo y habilitarse como un foro común de debate.

F. El contenido de los Acuerdos Euromediterráneos

El artículo 1 de los Acuerdos de Asociación Euromediterránea determinó el contenido de estos. En primer lugar, la finalidad era ofrecer un marco apropiado para el diálogo político entre las partes con el objeto de fortalecer los contactos en diversos ámbitos. Y en segundo lugar, se refirió a la creación de una ZLC para lo cual se habilitaron las condiciones de liberalización progresiva de los intercambios de bienes, servicios y capitales. En otros términos, se había de garantizar unas relaciones tanto económicas como sociales equilibradas entre las dos riberas donde la integración Sur-Sur cobrase la importancia debida. Por ende, se fomentaría la cooperación en los ámbitos económico, social, cultural y financiero. De manera que lo interesante de la nueva generación de acuerdos fue que no se centraron estrictamente en el ámbito económico, sino que se apuntaba la ambición de la Unión de cubrir todos los sectores significativos necesarios a la hora de alcanzar un verdadero partenariado. De este modo el marco bilateral del Proceso de Barcelona pretendió corregir una de las críticas más reiteradas en cuanto a las relaciones euromediterráneas: la discordancia entre los intereses europeos y las necesidades de los PSM.

³⁶⁶ El Título VI sobre disposiciones institucionales, generales y finales del Acuerdo con la Alta Autoridad Palestina recoge el marco institucional del art. 63 al 67.

a. La definición de un espacio común de paz y estabilidad

Cada uno de los acuerdos incluyó un título donde formalizó un diálogo político regular *inter pares*³⁶⁷. La finalidad de dicha herramienta giraba en torno a la creación de un nexo duradero de solidaridad, que contribuyese a avanzar en la prosperidad, la estabilidad y la seguridad³⁶⁸ de la región. En cierto modo se ambicionaba crear un clima de comprensión y tolerancia entre culturas a largo plazo. El foro político abordaría cuestiones internacionales de mutuo interés con el objeto de concertar las posturas. A causa del convulso contexto geopolítico del Mediterráneo, este foro trató de vincular a las partes para debatir sus correspondientes posiciones y de esa forma obtener una postura conjunta ante cuestiones comunes.

El diálogo se constituiría a intervalos regulares, salvo cuando las circunstancias determinasen una convocatoria específica. A su vez, las reuniones se mantendrían a diferentes niveles. En primer lugar, a nivel ministerial en el marco del Consejo de Asociación pertinente. En segundo lugar, entre altos funcionarios representantes del PSM, de la Comisión y de la Presidencia del Consejo. En último lugar, mediante el tradicional cauce diplomático, o a través de cualquier otro medio que contribuyese a intensificarlo y a dotarlo de mayor eficacia. Por otra parte, se ha de poner de manifiesto que los acuerdos con Egipto, Israel y el Líbano incluyeron el diálogo político interparlamentario, siguiendo el método de los acuerdos con los países ACP.

Sin embargo, el acuerdo con los Territorios Palestinos Ocupados no instituyó el diálogo político debido a su falta de carácter mixto y al ser un instrumento jurídico cuyo objetivo primordial era fomentar tanto los intercambios comerciales como la cooperación. Ahora bien, la no inclusión del diálogo político, también se justificaba en la propia Declaración de Barcelona, donde se especificó de forma clara y precisa que dicho marco no constituía el foro adecuado para debatir el conflicto árabe-israelí. Este apartado de los acuerdos detalló la estrategia de seguridad de la UE, ya que los problemas de la ribera sur, se exportaban a Europa. Por consiguiente, se hacía necesario concretar un canal de entendimiento en el que las cuestiones comunes fuesen examinadas desde los buenos oficios del espíritu del partenariado³⁶⁹.

³⁶⁷ Todos los acuerdos dedicaron su Título 1 al Diálogo político cubriendo desde el arts. 3 al 5.

³⁶⁸ TANNER, F. (Ed.): *The European Union as a security actor in the Mediterranean: ESDP, soft power and peacemaking in Euro-Mediterranean relations*, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse, Zurich, 2001. OUNAIES, A.: «Le partenariat et la problématique de la sécurité», *Études Internationales*, núm. 99, 2006, pp.45-54.

³⁶⁹ HAKURA, F.: «The European-Mediterranean policy: the implications of the Barcelona Declaration», *Common Market Law Review*, núm. 34, 1997, pp. 337-366.

b. La creación de una zona de prosperidad compartida

En un primer lugar, se ha destacar que no existe como tal una integración regional entre los propios PSM, sino que siempre se ha constatado un déficit comercial horizontal de la ribera sur del Mediterráneo. La razón principal reside en la inestabilidad política de la región, donde prácticamente todos los países, salvo Túnez y Jordania, se han visto involucrados en conflictos de diferente calado. Así pues, iniciativas tales como la Unión del Magreb Árabe (UMA) en 1989 entre Marruecos, Argelia, Libia, Mauritania y Túnez, o la de la Liga Árabe y ZLC panárabe (conocida por sus siglas en inglés GAFTA) en el mismo año, nunca han sido verdaderamente fructíferas a pesar de los reiterados esfuerzos. El último intento se dio en 2004, a tenor de la firma de la Declaración de Agadir entre Marruecos, Túnez, Egipto y Jordania³⁷⁰.

En cambio, el comercio vertical entre los PSM y la UE siempre se ha caracterizado por un crecimiento gradual hasta convertirse ambos en socios preferentes³⁷¹. De manera que la creación de una ZLC abarcando el arco norte y sur supondría un gran avance hacia una interdependencia más equilibrada donde se tuviesen en cuenta los diferentes grados de desarrollo y la posibilidad de apertura de los mercados a la competencia en términos igualitarios. Según lo descrito en los párrafos anteriores, los acuerdos representaron una “*hoja de ruta*” para lograr la instauración de la ZLC. De modo que en ellos se estipularon las acciones esenciales para proceder a la progresiva liberalización del intercambio de bienes, servicios y capitales. De ahí que el mandato especificó que se eliminasen las “fronteras” y las formalidades entre la UE y cada uno de los PSM. Conforme a lo cual, los siguientes apartados analizarán los términos de los acuerdos en dichos sectores.

³⁷⁰ PIETERS, K.: *The integration of the Mediterranean neighbours into the EU internal market*, T.M.C. Asser Press, 2010, The Hague, p 11 y ss. PIETERS, K., «The Mediterranean Countries (Morocco, Algeria, Tunisia, Libya, Egypt, Jordan, Syria and Lebanon)», en BLOCKMANS, S.; LAZOWSKI, A. (Eds.): *The European Union and its neighbours: a legal appraisal of the EU's policies of stabilisation, partnership and integration*, The Hague, T.M.C Asser Press, 2006, pp. 391-432. FAROUK GHONEIM, A.: «El área de libre comercio como motor de la integración mediterránea: el caso de los acuerdos de asociación de los países de Agadir con la UE», *Anuario IEMED 2010*, pp. 83-87; REGNAULT, H.: «Les intégrations économiques en Méditerranée: état des lieux et perspectives», en BENHAYOUN, G.; CATIN, M.; REGANAULT, H. (Dirs.): *L'Europe et la Méditerranée: intégration économique et libre-échange*, Paris, Harmattan, 1997, pp. 83-94.

³⁷¹ Los datos del Anuario de Estadísticas sobre el comercio externo e interno de la UE: 1958-2010 muestran que en 2010 el primer país perteneciente al Proceso de Barcelona en cuanto a la relación de exportaciones era Turquía, cuya posición global era la quinta. Después, el resto de países ocupan el siguiente nivel: Argelia (20), Egipto (21), Israel (23), Marruecos (24), Túnez (27), Líbano (40) y Siria (47). El mismo ranking se repite en cuanto a los importaciones: Turquía (5), Argelia (13), Israel (26), Túnez (31), Marruecos (35), Egipto (36) y Siria (50). Si se tiene en cuenta la balanza comercial de 2010, el primer socio es EEUU (78.683 millones de euros), sin embargo se carece de un acuerdo global que regule las relaciones bilaterales. Los PSM son los segundos socios con un montante de 27.425 millones de euros.

c. Objetivo primordial: la libre circulación de mercancías

En relación a las mercancías se dispuso la creación de una ZLC gradualmente, en concreto, en un plazo de doce años tras la entrada en vigor de los respectivos acuerdos, y siempre de conformidad con las disposiciones del GATT/OMC. Dicha duración no se determinó para Israel, ni para del Acuerdo Interino con Palestina, al cual se precisó el término en 2001. Aunque se hizo especial hincapié en la prohibición de cargas aduaneras o medidas de efecto equivalente, hubo una importante distinción entre productos industriales, agrícolas, pesqueros y los denominados combinados. El capítulo referido a los productos industriales subrayó la prohibición de introducir nuevos derechos de aduana a la importación, o de exacciones de efecto equivalente a partir de la fecha de entrada en vigor. Este tratamiento se denomina, en el lenguaje europeo, la cláusula *stand-still* y se aplicó a los productos originarios de los PSM³⁷². Sin embargo, si los productos industriales de origen europeo eran importados a los PSM, estos aún quedarían sujetos a cargas aduaneras.

A pesar de dichos términos, las restricciones se habían de abolir paulatinamente según el calendario establecido en los anexos de los acuerdos³⁷³. A título de ejemplo, a determinados productos se les reduciría el gravamen hasta un 85 por 100 considerando la entrada en vigor del instrumento y en el período de cinco años se suprimiría el resto porcentaje restante. Ahora bien, el intervalo de doce años sí se estipuló como de obligatorio cumplimiento para otros productos sensibles. Además, este plazo garantizaría la adecuada puesta en funcionamiento del Acuerdo, atendiendo a la conflictividad social que podría derivarse de su correcta aplicación. Como resultado de dicha formulación, la ZLC entre los PSM y la UE, en cuanto a los productos industriales, se manifestó realmente asimétrica, salvo para Turquía e Israel, lo cual significaba que el mercado europeo se abriría a una mayor velocidad respecto a los demás PSM³⁷⁴. La justificación de esta asimetría residió en el grado de desarrollo del sector secundario de los PSM, el cual era claramente inferior al europeo. De ahí que para evitar un peligroso desequilibrio socioeconómico se optó por dicha fórmula.

Como en todo régimen comercial, se incluyeron ciertas derogaciones, entre ellas, la cláusula de la industria incipiente, que permitía a los PSM la opción, aunque siempre ante circunstancias excepcionales y por un periodo limitado de no más de cinco años, el restablecimiento o al aumento de derechos de aduana. Asimismo, se autorizaba su uso para auxiliar a determinados sectores en reestructuración, o simplemente cuando estos se encontrasen en graves dificultades que generasen igualmente situaciones sociales

³⁷² HAKURA, F.: *EU-Mediterranean...*, op. cit., p. 7.

³⁷³ PIETERS, K.: *The integration of the Mediterranean...*, op. cit., p. 113 y ss.

³⁷⁴ HAKURA, F.: *EU-Mediterranean...*, op. cit., p. 8.

alarmantes. Una vez determinadas las circunstancias que exigiesen acudir a dicho recurso, el gravamen no podría exceder el 25 por 100 de valor del producto. Además, tampoco cabría la reintroducción en el caso de mercancías a las cuales se les había aplicado la eliminación de las cargas tres años antes.

El mecanismo se pondría en marcha en el momento que decidiera el Comité de Asociación, donde a petición de la UE se celebrarían consultas sobre tales medidas y se especificaría en qué sector, en particular, se emplearía. Por ello, la reunión en el Comité de Asociación se convocaría antes de que el PSM correspondiente fijase las disposiciones, es decir, no cabía, bajo ninguna eventualidad, la actuación unilateral. Esta herramienta recalcó el carácter asimétrico de la ZLC, ya que ésta no podía ser alegada por los Estados miembros de la UE, sino que servía para auxiliar a los PSM solamente.

El siguiente capítulo aludió a los productos agrícolas y de pesca, así como a los que contenían un componente agrícola: los denominados “productos combinados”³⁷⁵. Una vez más para ellos exclusivamente se determinó una progresiva liberalización³⁷⁶, que *a posteriori*, concretamente a partir del 1 de enero de 2000, se iniciaría un reexamen de la situación para fijar nuevas medidas si era conveniente³⁷⁷. Teniendo en cuenta lo sensible del sector, el Consejo de Asociación representaría el foro adecuado para someter a análisis a cada producto y siempre sobre una base recíproca, porque así se abriría la posibilidad de otorgarse concesiones de manera apropiada. Entonces, y según el producto agrícola, la liberalización podría comprender, por una parte, la reducción o la eliminación de cargas aduaneras, y por otra, el incremento o la supresión de las cuotas para que en una última instancia se utilizase una combinación de ambos instrumentos.

Como los nexos jurídicos habían provocado cierto nivel de interdependencia, en el caso de que las políticas agrarias afectasen al otro socio, se exhortaba a éste a proceder a informar al Comité de Asociación. Tras lo cual, se reunirían a fin de considerar la forma más apropiada de defender los intereses de ambos. Por consiguiente, este apartado expresó la falta de intención de la UE de permitir o agilizar a corto plazo el libre intercambio en un ámbito que realmente podría significar el avance socioeconómico de los PSM. La razón de esta limitación radicaba en la PAC y en las presiones tanto de los agricultores como de los pescadores europeos que finalmente minaron cualquier

³⁷⁵ La figura del producto combinado se introdujo para Marruecos, Túnez, Israel y Jordania. Esto significó que ambas partes podrían establecer o un importe fijo o un derecho *ad valorem* al producto agrícola usado en el procedimiento de producción.

³⁷⁶ DEL ARCE BORDE, R.; ESCRIBANO FRANCÉS, G.: «El impacto de la liberalización comercial agrícola euromediterránea», *Boletín Económico ICE*, núm. 2706, del 22 de octubre al 4 de noviembre de 2001, pp. 25-39.

³⁷⁷ DJANKOV, S.; HOEKMAN, B.: «The European Union's Mediterranean Free Trade initiatives», *World Economy*, Oxford, vol. 19, núm. 4, July 1996, pp. 387-406.

oportunidad de una auténtica apertura del mercado interno a productos mediterráneos. En el fondo de la cuestión, se pretendió salvaguardar la agricultura y la pesca europea de una competencia difícil de afrontar, porque Bruselas había pospuesto la reconversión de estos sectores³⁷⁸.

Como todo instrumento internacional, los Acuerdos acotaron, de modo muy preciso, las eventualidades que podían dar lugar a la derogación de la libre circulación de mercancías. La primera de ellas se basó en el amplió concepto de la moralidad o de la seguridad pública. La segunda atendía a la protección de la vida o la salud de los seres humanos, animales o plantas. La tercera hacía referencia a la protección de los tesoros nacionales de valor artístico, histórico o arquitectónico. La cuarta se podía alegar a partir de una problemática en torno a la propiedad intelectual, industrial o comercial. En última circunstancia se podía acotar la libre circulación de mercancías atendiendo a las reglas que afectasen la transacción del oro y de la plata. Los PSM estuvieron a favor de incluir estas cláusulas con el fin de proteger su sensibilidad cultural y religiosa. Sin embargo, desde la UE se aseveró que estas causas de derogación no representaban instrumentos arbitrarios para reestablecer la discriminación comercial. De forma que se alegarían a condición de respetar y utilizar tanto el principio de proporcionalidad como el principio de “*la medida menos restrictiva*”.

Después de analizar el tratamiento de los productos se ha de mencionar el régimen aplicable para determinar la procedencia de estos, es decir, las reglas de origen, las cuales se regularon en los protocolos anexos a los Acuerdos Euromediterráneos. El certificado de origen representó el método más apropiado, ya que, una vez éste fuese expedido, los productos tanto europeos como mediterráneos gozarían de un trato preferencial. En vista a que en la aldea global, en ocasiones, resulta muy difícil concretar la procedencia exacta, se fijaron reglas de acumulación de origen, que permitían a los productores utilizar materiales no originarios del país pertinente para llevar a cabo el resultado final³⁷⁹. Así pues, los Acuerdos con los países del Mashreq – Egipto, Jordania y Siria- autorizaron la acumulación bilateral, es decir, cada una de las partes usarían materiales originarios del territorio de la otra parte sin violar las reglas de origen. En cambio, con los países del Magreb –Argelia, Túnez y Marruecos- no se introdujo la bilateralidad en su totalidad, sino que dicha formulación se desarrollaría completamente en una etapa posterior³⁸⁰.

³⁷⁸ PUXEU, J., «Definición del espacio económico agroalimentario de la cuenca mediterránea: presente y futuro», en BACARIA, J.; TOVIAS, A. (Eds.): *Librecambio euromeditarráneo*, Icaria Atrazyt, Barcelona, 1999, pp. 163-186.

³⁷⁹ DJANKOV, S.; HOEKMAN, B.: «The European Union's...», *op. cit.*, pp. 387-406.

³⁸⁰ PIETERS, K.: *The integration of the Mediterranean neighbours...*, *op. cit.*, pp. 126 y ss.

d. Disposiciones adicionales: servicios y capitales

Los Acuerdos Euromediterráneos incluyeron, salvo el de los Territorios Palestinos Ocupados, la liberalización del derecho de establecimiento y de prestación de servicios siguiendo los dictados del GATT/OMC. De conformidad con los acuerdos, un servicio como tal era una actividad económica intangible que comportaba un elemento de interés comercial, por ejemplo: el transporte, publicidad, construcción, ingeniería, distribución, educación y transmisión de señal audiovisual³⁸¹. En relación al derecho de establecimiento, las disposiciones de los Acuerdos de Marruecos, Túnez, Israel y Egipto no se asimilaron a las de Argelia, Líbano, Jordania y Siria. Los primeros países pertenecían a la OMC en el momento que se negociaron los acuerdos, por lo tanto se acudiría a su normativa, concretamente a la cláusula de nación más favorecida. No obstante, para los segundos países, no miembros de la OMC, se creó un marco jurídico especial para regular el derecho de establecimiento y la prestación de servicios.

Puesto que la atribución más importante del Consejo de Asociación era la implementación del acuerdo, éste se encargaría de dictar las recomendaciones necesarias para que las partes adoptasen los preceptos pertinentes, de modo que los proveedores de servicios pudiesen establecerse o prestarlos en el territorio del otro *partner* conforme a las mismas normas aplicables a sus nacionales. En definitiva, se instauró el principio de no discriminación en base a la nacionalidad del proveedor³⁸².

Ahora bien, ninguno de los acuerdos insertó artículo alguno sobre la prestación de servicios transfronterizos proporcionado por personas naturales, en otros términos, solamente se abordó el supuesto respecto a las personas jurídicas, ya fuesen compañías o su plantilla³⁸³. En cuanto al derecho de establecimiento, según lo prescrito a las empresas europeas o mediterráneas, se les concedía la facultad de constituirse o de fijar empresas subsidiarias en el territorio de la otra parte. Los Acuerdos de Marruecos, Túnez, Egipto e Israel previeron la posibilidad de desarrollar el precepto a través de recomendaciones del Consejo de Asociación, pero respetando, en todo momento, las disposiciones del GATT. Hecha esta salvedad, los Consejos no han dictado hasta el momento presente ninguna recomendación relacionada con esta facultad.

Por el contrario, para el resto de países no miembros de la OMC se acordó un marco propio como consecuencia de sus circunstancias específicas. Del mismo modo que con la libre prestación de servicios, no se estipuló que las personas naturales pudiesen

³⁸¹ *Ibid.*, pp. 132 y ss.

³⁸² HAKURA, F.: *EU-Mediterranean...*, *op. cit.*, p. 35

³⁸³ PIETERS, K.: *The integration of the Mediterranean neighbours...*, *op. cit.*, pp. 132 y ss.

trasladarse o establecerse en el territorio del otro socio³⁸⁴. Los Acuerdos, a su vez, apuntaron hacia la facilitación de los movimientos de capitales entre la UE y los PSM. La finalidad última pretendía suprimir los obstáculos de cara a la inversión directa extranjera. Para lo cual se decidió que se llevarían a cabo consultas tendentes a alcanzar la total liberalización, sin embargo, los Acuerdos con Israel y Jordania fueron más allá y dictaminaron que a su entrada en vigor se garantizaría tal premisa.³⁸⁵ Para estos últimos se contempló la nula imposición de restricciones, por consiguiente, sí se optó por la total liberalización³⁸⁶.

Igualmente, la UE fijó la futura moneda única, el euro, como la divisa para el pago de las transacciones para los países del Magreb y Egipto³⁸⁷. La consolidación del euro en los intercambios comerciales frente al dólar, afianzaría el modelo europeo, dando lugar a una competencia entre los dos bloques occidentales, dado que la elección de una moneda por parte de un país tercero significa consolidar la influencia y la confianza económica. Finalmente, este apartado también contempló una serie de medidas restrictivas tanto para los Estados miembros como para los PSM por las que se podría acotar los pagos ante circunstancias difíciles en la balanza de pagos³⁸⁸.

e. Otros ámbitos: competencia y cooperación económica

A fin de completar la ZLC, se hacía imprescindible abordar otros ámbitos de carácter secundario pero simultáneamente necesarios, de modo que se formuló una regulación exhaustiva en relación a la competencia, aunque no todos los acuerdos albergaron las mismas disposiciones. Así pues, los de Marruecos, Argelia, Túnez y Jordania se acercaron a la normativa europea por lo cual debían asumir las normas y recomendaciones dictadas por la Comisión Europea e incluso el Tribunal de Justicia de la UE podía llegar a intervenir en los conflictos. Por tanto, en caso de prácticas que conllevaran a la distorsión del mercado, se aplicaría el derecho europeo y no el nacional. En cambio, el Líbano, Egipto e Israel se alejaron de esta estructuración y los jueces nacionales detentaron la facultad de conocer las cuestiones planteadas³⁸⁹.

Ante esta situación cabía la eventualidad de que la solución de derecho difiriese de la emitida por el Tribunal de Justicia de la UE, lo que podía propiciar la falta de

³⁸⁴ *Ibíd.*, pp. 132 y ss.

³⁸⁵ Marruecos art. 34 párr. 2; Argelia art. 39 párr. 2; Túnez art. 34 párr. 2; Egipto art. 32 párr. 2 y Palestina art. 28 párr. 2.

³⁸⁶ Israel art. 31 y Líbano art. 31.

³⁸⁷ Marruecos art. 33; Argelia art. 38; Túnez art. 33 y Egipto art. 31.

³⁸⁸ PIETERS, K.: *The integration of the Mediterranean neighbours...*, *op. cit.*, pp. 141 y ss.

³⁸⁹ BAERT, T.: «The Euro-Mediterranean agreements», en SAMPSON, G.P.; WOOLCOCK, S. (Eds.): *Regionalism, Multilateralism and Economic integration: the recent experience*, United Nations University Press, 2003, pp. 117.

uniformidad en el ámbito de la competencia³⁹⁰. Como en otros apartados de los Acuerdos, el Consejo de Asociación jugaría un papel primordial a la hora de implementar la normativa sobre competencia, ya que tras el primer lustro desde la entrada en vigor del acuerdo, este órgano podría abordar dicho ámbito. No obstante, conviene señalar que hasta la fecha solamente el Consejo de Asociación euro-marroquí ha adoptado medidas en relación a la competencia³⁹¹. De hecho, se creó un mecanismo de cooperación y coordinación entre las autoridades encargadas de la competencia, pero este hecho no ha significado una armonización como tal. Por ende, se ha afianzado el mero intercambio de información, consultas y notificación, o incluso la buena voluntad de las autoridades a la hora de hacer cumplir las sentencias en casos concretos.

Por último, los Acuerdos Euromediterráneos acometieron la cooperación económica comprometiéndose a fortalecerla tomando en consideración tanto los intereses mutuos como el espíritu de la asociación. Los principios de dicha cooperación radicaron en apoyar las actuaciones de los PSM derivadas de la ardua tarea de avanzar hacia un desarrollo socioeconómico duradero, es decir, auxiliarles en su transformación. Por esta razón, el campo de actuación englobaría aquellas actividades que sufriesen presiones o dificultades internas provocadas por el proceso de liberalización del conjunto de la economía de los PSM. Aunque en concreto se enfocaría, prioritariamente, en aquellos sectores que favoreciesen el acercamiento de las dos riberas, se incluyó otros supuestos de gran trascendencia como la importancia de la integración regional Sur-Sur en diversos asuntos³⁹².

Además, para complementar lo comercial se añadieron otros sectores: la preservación del medioambiente, la educación y la formación, la cooperación científica, técnica y tecnológica, la industrial, el fomento y protección de las inversiones, la aproximación de las legislaciones, los transportes o la energía, etc...³⁹³ La razón principal era preparar, de cierta manera, el mercado y la sociedad de los PSM durante el período de transición para que la instauración del área de libre comercio no fuese tan dramática y tuviese el menor coste para estos últimos.

Asimismo, un mayor acercamiento entre las dos riberas originaría que ambas trabajasen conjuntamente en un ámbito tradicionalmente delicado, el de asuntos de interior y

³⁹⁰ *Ibid.*, pp. 122 y ss.

³⁹¹ Decisión del Consejo de Asociación UE-Marruecos, 2005/466/CE: Decisión núm. 1/2004 del Consejo de Asociación UE-Marruecos, de 19 de abril de 2004, por la que se adoptan las normas necesarias para la aplicación de las normas de competencia, DO L 165 de 25.6.2005, p. 10-13.

³⁹² McMAHON, J.: «Euromediterranean partnership: making...?», *op. cit.* pp. 203-219.

³⁹³ La provisión sobre la aproximación de las legislaciones se añadió a los acuerdos de los PSM del Magreb, para el resto se únicamente se insertó el esfuerzo máximo para lograr aproximar sus respectivas legislaciones con objeto de facilitar la aplicación del acuerdo.

justicia -lucha contra la droga, blanqueo de dinero entre otros-³⁹⁴. El Mediterráneo se enfrentaba a retos comunes y habían de resolverse apelando a la colaboración entre Estados. En suma, la cooperación económica se llevaría a cabo a través, en primera instancia, de un diálogo económico regular que cubriría todos los dominós de la política macroeconómica. Dicho diálogo incluiría intercambios de información, acciones de asesoramiento, peritaje y formación, para de este modo y, en segundo lugar, se ejecutasen acciones conjuntas tendentes a concretar la asistencia técnica, administrativa y reglamentaria.

f. La colaboración en los ámbitos social, cultural y humano

Al delimitar la senda de la futura ZLC se hacía indispensable afrontar el factor humano de las relaciones euromediterráneas, de forma que los Acuerdos incorporaron previsiones en lo concerniente a la libre circulación de personas. Aunque, en principio, esta afirmación pudiese llevar a confusión no se trató de una apertura de fronteras, sino que se aludió simplemente a trabajadores residentes legales. Así pues, se distinguió entre migración regular y la irregular lo que no significaba en *stricto sensu* una mejora sustancial en comparación a los Acuerdos de Cooperación de los setenta³⁹⁵.

Si personas venía a significar mano de obra, los Acuerdos con los países del Magreb contuvieron un régimen caracterizado por la ausencia de cualquier discriminación basada en la nacionalidad respecto a sus propios nacionales, en lo que concierne a las condiciones de trabajo, remuneración y despido de estos.³⁹⁶ Asimismo, se diferenció entre los trabajadores de carácter o no temporal. Dicha distinción estribó en lo relativo a las situaciones de despido de los trabajadores temporales, ya que no se ajustarían al principio de no discriminación.

El régimen se basó en la reciprocidad de manera que los migrantes europeos trasladados a estos países por razones laborales gozarían del mismo trato. Sin embargo, dichas disposiciones no se estipularon en los Acuerdos con Egipto, Israel, Jordania, Líbano y Palestina. Un sistema sobre el estatus de los trabajadores exigía simultáneamente dictar preceptos en el ámbito de la seguridad social. Una vez más, los Acuerdos de Marruecos, Argelia y Túnez subrayaron el principio de no discriminación por razón de

³⁹⁴ Todos los PSM se compeleron a cooperar con la UE para combatir el blanqueo de dinero (Marruecos art. 61; Argelia art. 87; Túnez art. 61; Egipto art. 57; Jordania art. 78 y Líbano art. 60). En cuanto al tráfico de estupefacientes y la lucha contra la drogadicción, todos salvo Jordania incluyeron una previsión específica. Otras cuestiones relacionadas con los asuntos de interior y justicia, tales como la lucha contra el crimen organizado en sus diversas expresiones, solamente se incluyeron en los acuerdos de Argelia (art. 86) y Líbano (art. 61).

³⁹⁵ CASTRO OLIVEIRA, A.: «Immigrants for third countries under EC external agreements: the need for improvement», *European Foreign Affairs Review*, vol. 4, 1999, pp. 215-233.

³⁹⁶ Marruecos art. 64; Argelia art. 52 y Túnez art. 64.

nacionalidad, el cual se extendió, igualmente, a los familiares residentes en el Estado miembro donde se encontraba empleado. Del mismo modo, se apeló a la reciprocidad, por lo que los familiares de trabajadores europeos afincados en los países del Magreb se beneficiarían, en los mismos términos, del régimen de seguridad social.

El resto de Acuerdos Euromediterráneos no incorporaron estas disposiciones, excepto el de Egipto que solamente reafirmó la necesidad de un trato justo entre los *partners*. A tal efecto, el Acuerdo UE-Egipto detalló que a petición de cualquiera de las partes, se podrían iniciar negociaciones sobre futuros acuerdos bilaterales recíprocos relacionados con las condiciones de trabajo y el derecho de la seguridad social de los trabajadores egipcios y de los procedentes de los Estados miembros que residiesen y trabajasen legalmente en su respectivo territorio³⁹⁷.

Por último, el Acuerdo con Israel incluyó un artículo apelando a la coordinación entre los Estados miembros y Tel-Aviv en lo concerniente a los beneficios sociales basándose en la analogía, es decir, se tendría en cuenta las condiciones y las modalidades aplicables tanto en cada Estado miembro como en la legislación israelí³⁹⁸. La puesta en funcionamiento de lo previsto en los Acuerdos residió en las facultades del Consejo de Asociación, el cual debía emitir decisiones para el desarrollo de dichas disposiciones. Éstas, *a posteriori* habían de ser aprobadas en el seno del Consejo de la Unión para así detentar efectos legales definitivos³⁹⁹. Ahora bien, puesto que algunos regímenes bilaterales ostentaban un tratamiento más favorable, las decisiones del Consejo de Asociación no podían afectar a esos derechos u obligaciones.

En cuanto a la migración irregular, Bruselas y los PSM acordaron que cooperarían contra la lucha de dicho fenómeno mediante un diálogo social regular en el que se debatirían asuntos de mutuo interés. Al referirse a cuestiones comunes, los acuerdos delimitaron los problemas como por ejemplo: el desempleo, las condiciones de vida y de trabajo de los migrantes, la igualdad de trato entre los nacionales de los PSM y los europeos, o el conocimiento mutuo de las culturas y civilizaciones. Estos tomaron como referencia las características nacionales de cada PSM o sus elementos diferenciales. Además del intercambio *inter pares*, se llevarían a cabo proyectos y programas en diversas áreas en colaboración con las instituciones europeas, los Estados miembros y demás organizaciones internacionales pertinentes. Los Acuerdos de Argelia, Egipto y Líbano incorporaron previsiones sobre la migración promocionando el intercambio de información o la readmisión de sus nacionales sólo por el simple hecho de encontrarse

³⁹⁷ Egipto art. 62.

³⁹⁸ Israel art. 64.

³⁹⁹ PIETERS, K.: *The integration of the Mediterranean neighbours...*, *op. cit.*, pp. 143 y ss.

de forma ilegal en el territorio y tras producirse su identificación⁴⁰⁰. El Acuerdo con El Cairo señaló la posibilidad de firmar instrumentos bilaterales en donde se estipularía la readmisión de ciudadanos de terceros países. Ya se observaba la elección europea de optar por transferir la responsabilidad a países terceros convirtiéndolos en su gendarme. Una vez más, el Consejo de Asociación sería el encargado de examinar los esfuerzos conjuntos que se pudiesen llevar a cabo para prevenir y controlar la migración ilegal, así como otros temas consulares. Solamente, el Acuerdo UE-Argelia abarcó la expedición de visados, de forma que se determinó que la facilitación de la circulación de personas entre los territorios se formularía de conformidad con las legislaciones europeas y nacionales vigentes, para estudiar la posible simplificación y aceleración de los procedimientos⁴⁰¹.

El último apartado de los acuerdos se consideró como la auténtica novedad de estos, ya que se incorporó el factor humano desde la perspectiva de una convivencia y entendimiento entre ambas orillas del *Mare Nostrum* y desde el mutuo respeto. Se entrevió la estrategia de la UE de reforzar la democracia a través de la educación e intercambios de los más jóvenes y mujeres. De modo que se fomentaría la cooperación en temas culturales, medios de comunicación audiovisuales e información mediante un diálogo cultural sostenible⁴⁰². Sin embargo, para algunos de los PSM se previó la facultad de su participación o de asociarles en iniciativas comunitarias en el sector de los medios audiovisuales, específicamente en los Acuerdos con Egipto, Palestina e Israel. Otros fueron más allá, en particular, Marruecos, Jordania y Túnez, en los que las partes acordaron que los programas de cooperación cultural existentes en la UE o en uno o más Estados miembros podían ampliarse a ellos.

En conclusión, no se permitió en ningún caso la libre circulación de personas, sino de trabajadores legales. Por lo tanto, las autoridades primaron el acceso a la formación además del intercambio entre los jóvenes siempre desde el respeto mutuo, porque éste se articularía como el vehículo adecuado para alcanzar el desarrollo socioeconómico, el cual implicaría una disminución de la migración ilegal y del fenómeno del integrismo islámico, que amenazan la seguridad en la ribera norte.

⁴⁰⁰ Argelia arts. 83-84; Egipto arts. 68-70 y Líbano arts. 68-70.

⁴⁰¹ Argelia art. 83.

⁴⁰² Marruecos art. 74; Argelia arts. 77-78; Túnez art. 74; Egipto art. 71; Palestina arts. 56-59; Israel arts. 58-62; Jordania art.85 y Líbano art. 67.

5. *El instrumento financiero del Proceso de Barcelona: MEDA*

A. MEDA I: 1995-1999

La instauración de un nuevo instrumento financiero ya se previó en los propios Acuerdos de Asociación Euromediterránea⁴⁰³, y a tal efecto se creó el programa MEDA “*mesures d’accompagnement*” mediante el reglamento (CE) 1488/96⁴⁰⁴ de enfoque plurianual 1995-1999. Dicha herramienta se inspiró en previos programas establecidos por la Comisión Europea⁴⁰⁵ y provocó la sustitución de los anteriores protocolos de carácter bilateral, los cuales habían sido hasta entonces el mecanismo de financiación. Ya en los propios considerandos del Reglamento se subrayaron las directrices europeas, identificándose por un lado la zona mediterránea como una región prioritaria, y señalándose, por otro, que las bases para dotar de efectividad al instrumento serían la Declaración de Barcelona, en general, y sus tres cestas, en particular⁴⁰⁶.

Sin embargo, la financiación de los PSM no se agotaba con el canal de MEDA, sino que en el presupuesto europeo se habían asignado varias líneas suplementarias tales como la colaboración con la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina, o la Iniciativa Europea para la Democracia y la Protección de los Derechos Humanos entre otras⁴⁰⁷. El reglamento determinó un notable incremento de la aportación económica, de forma que la cuantía ascendió a 3.424,5 MECUS para el quinquenio prefijado⁴⁰⁸. Aunque se trató de un cifra muy significativa, se ha de resaltar que diversos Estados

⁴⁰³ Marruecos: arts. 75-77; Argelia: arts. 79-81; Túnez: arts. 75-77; Egipto: arts. 72-73; Palestina: arts. 61-62; Jordania: arts. 86-88; y Líbano: arts. 71-73.

⁴⁰⁴ Reglamento (CE) núm. 1488/96 del Consejo de 23 de julio de 1996 relativo a las medidas de acompañamiento financieras y técnica (MEDA) de las reformas de las estructuras económicas y sociales en el marco de la colaboración euromediterránea, DOCE L 189/1 de 30.07.96.

⁴⁰⁵ De un lado, el Programa PHARE se constituyó en 1989 para apoyar el proceso de transición en Polonia y Hungría a través de reformas de carácter económico y político. Sin embargo, en 1994 tras el Consejo de Essen, dicho programa se transformó en un instrumento de financiación de pre-adhesión para los países del Centro y Este de Europa. De otro lado, el Programa TACIS se estableció con el objetivo de fomentar la transición hacia una economía de mercado, así como de reforzar la democracia y el Estado de Derecho en los países socios de Europa Oriental y Asia Central -Armenia, Azerbaiyán, Belarús, Georgia, Kazajstán, Kirguizistán, Moldavia, Mongolia, Uzbekistán, Rusia, Turkmenistán, Tayikistán y Ucrania-.

⁴⁰⁶ De manera que, en primer lugar, se debía continuar trabajando para que la región fuese segura y políticamente estable. En segundo lugar, la ZLC traería como consecuencia la seguridad y la prosperidad, aunque la introducción de reformas estructurales necesitaría un apoyo decidido por parte de la UE. En último lugar, la intensificación del diálogo entre las diferentes culturas y sociedades civiles había de fomentar tanto la cooperación descentralizada como la cooperación regional.

⁴⁰⁷ PHILIPPART, E.: «The MEDA Programme: analysis of the new design of EU assistance to the Mediterranean», en ATTINA, F.; STAVRIDIS, S. (Eds.): *The Barcelona process and Euro-Mediterranean issues from Stuttgart to Marseille*, Pubblicazioni della Facoltà di scienze politiche, Università di Catania, 11, 2001, pp. 121-169.

⁴⁰⁸ El Consejo de Cannes aprobó 4.685 MECUS, de los cuales unos 1.200 corresponderían a los compromisos adquiridos en la fase de protocolos bilaterales pero aún no ejecutados.

miembros -Francia, Italia y España- habían solicitado que el importe se incrementase hasta alcanzar los 5,5 billones de ecus⁴⁰⁹.

Por lo que se refiere al apoyo financiero, éste se dividiría en dos vertientes de actuación, una de carácter bilateral, y otra de carácter regional o multilateral. Ambas focalizarían su campo de actuación en medidas que fuesen tendentes, principalmente, a intensificar los esfuerzos que los PSM emprendiesen en lo relativo a sus reformas estructurales, o aquellas destinadas a atenuar las consecuencias sociales que pudiesen derivarse de la creación de la ZLC⁴¹⁰. Siguiendo la estela de los Acuerdos de Asociación se incluyó la cláusula del elemento esencial en el artículo 3 del reglamento⁴¹¹. Dicha disposición simbolizó la salvaguardia a la hora de tomar las medidas pertinentes en lo referente a la violación de los derechos humanos o de las libertades fundamentales. Conforme a lo cual, MEDA supuso una originalidad respecto a los protocolos bilaterales que no insertaron ningún mecanismo de garantía⁴¹².

En cuanto a la distribución de los fondos, hay que distinguir entre el enfoque bilateral que no incluyó a Israel, Chipre, Malta o Turquía; del regional al cual se destinó un 10 por 100 de la suma total -380 MECUS-. La primera vertiente conjugó cuatro criterios principales para asignar una suma inicial, dado lo cual identificaron los siguientes factores: el porcentaje de la población, los ingresos *per capita*, la capacidad de absorción de las reformas estructurales, y, por último, el grado de avance en el procedimiento de conclusión de los nuevos Acuerdos de Asociación⁴¹³. De ahí que los países anteriormente mencionados quedaron fuera del ámbito de aplicación.

La segunda vertiente cubrió la financiación de la cooperación descentralizada tanto de redes como de organizaciones sectoriales –Euromesco, Femise-; de ciertos programas –EUROMed Héritage, MED-Urbs, MED-campus...- como de las Cámaras de Comercio o de organismos de promoción comercial destinadas a estimular la cooperación entre

⁴⁰⁹ ABDMOULEH, M.: *Partenariat euro-méditerranéen: promotion ou instrumentalisation des droits de l'homme*, Paris, L'Harmattan, 2000, pp. 105-ss.

⁴¹⁰ GIANNI, M.: «L'architecture décisionnelle du programme MEDA», *Collegium Brugge*, núm. 16, Juin, 1999, pp. 17-26. HOLDEN, P.: «The European Community's MEDA aid programmes: a strategic instrument of civilian power?», *European Foreign Affairs Review*, vol. 8, núm. 3, 2003, pp. 347-363.

⁴¹¹ Reglamento (CE) núm. 1488/96, art. 3. “El presente Reglamento se fundamenta en el respeto de los principios democráticos y del Estado de Derecho, así como de los derechos humanos y las libertades fundamentales, que constituyen un elemento esencial cuya violación justifica la adopción de medidas adecuadas”. MÉNDEZ ALTOZANO, M.C.: «La dimensión humana, social y cultural de la asociación euromediterránea: de los textos a la acción», en GARAU JUANEDA, L.; HUESA VINAIXA, R. (Coords.), *Derecho Internacional y Relaciones Internacionales...*, *op. cit.*, pp. 89-95.

⁴¹² INSTITUT DE LA MÉDITERRANÉE: «MEDA et le fonctionnement du Partenariat Euro-Méditerranéen», *Ateliers Méditerranéens Interrégionaux*, Dossier, juin, 2000, p. 11. HOLGADO, M. del M.: «La asociación euro-mediterránea y la futura zona de libre comercio», *Cuadernos de CC.EE. y EE.*, núm. 40, 2001, p. 47.

⁴¹³ PHILIPPART, E.: «The MEDA Programme: analysis...», *opt. cit.*, pp. 121-169.

ambas orillas⁴¹⁴. Una vez distinguidas las dos facetas, se puede profundizar aún más respecto a los beneficiarios, ya que no solamente los Estados y las regiones estaban legitimados a solicitar los fondos, sino que también se incluyó el ámbito local, los operadores privados y las fundaciones, entre otros⁴¹⁵. Dicha decisión reforzó el carácter inclusivo y abierto que Bruselas quería otorgar a MEDA.

La implementación del programa se concretó en un ciclo que abarcaba, asimismo, varias etapas⁴¹⁶. En un primer momento se negoció y firmó el convenio marco, cuyo objetivo se dirigía al reparto de responsabilidades entre la Comisión y cada uno de los PSM, es decir, se utilizó como un documento administrativo general en el que se nombraba al coordinador nacional. A continuación, se elaboraron los Programas Indicativos tanto los regionales (PIR), como los nacionales (PIN), los cuales fueron redactados por la Comisión con la asistencia de los Estados beneficiarios⁴¹⁷. Y posteriormente, estos debían ser aprobados por el Comité MED⁴¹⁸. Dichos instrumentos, se basaron principalmente en estudios sobre las necesidades de la región y de los países receptores que contenían los sectores principales en vista a concretar la cooperación, aunque no se precisó cifra definitiva alguna, sino una estimación. Los programas indicativos ostentaban una serie de características que los distinguían de los protocolos bilaterales al ser una primera aproximación general de menor duración –un trienio- y gozaban de mayor flexibilidad –actualizables anualmente-.

En un plano más específico, se procedería a identificar los proyectos para su posterior aprobación, para lo cual se llevaría a cabo un estudio de viabilidad -Oficina de Asistencia Técnica- donde se examinarían los aspectos técnicos, los financieros, y la gestión del funcionamiento del futuro proyecto. Una vez elegido, se culminaba el proceso con una proposición de financiación que había de ser entregada al Comité MED para su definitiva aprobación. Si así lo estimaba, la propuesta se convertía en una decisión de financiación, que permitía, por tanto, la distribución de fondos⁴¹⁹. Aun así se necesitaba la firma del Convenio de Financiación, que era un acuerdo entre el

⁴¹⁴ GIANNI, M.: «L'architecture decisionnelle...», *op. cit.*, pp. 17-26.

⁴¹⁵ Reglamento (CE) núm. 1488/96, art. 1.2. "Los beneficiarios de las medias de apoyo pueden ser no solamente Estados y regiones, sino también autoridades locales, organizaciones regionales, entidades públicas, comunidades locales o tradicionales, organizaciones de apoyo a la empresa, operadores privados, cooperativas, sociedades mutuas, asociaciones, fundaciones y organizaciones no gubernamentales".

⁴¹⁶ Las etapas se basan en el artículo de TEJADA CHACÓN, L.: «La cooperación MEDA en el período 1995-1999», *Boletín Económico ICE*, núm. 2655, del 5 al 11 de junio 2000, pp. 8-24.

⁴¹⁷ Reglamento (CE) núm. 1488/96, art. 5.2 "[...] En los programas se definirán los principales objetivos, directrices y sectores prioritarios del apoyo comunitario en las áreas contempladas en el punto II del Anexo II, así como los elementos de evaluación de dichos programas. Incluirán importes indicativos (tanto global como por sector prioritario) y los criterios para la dotación del programa de que se trate, teniendo en cuenta la necesidad de prever una reserva adecuada para la ejecución de la línea MEDA."

⁴¹⁸ El Comité MED está integrado por los representantes de los Estados miembros y presidido por el representante de la Comisión, además un representante del Banco participa sin derecho de voto.

⁴¹⁹ GIANNI, M.: «L'architecture decisionnelle...», *op. cit.*, pp. 17-26.

Gobierno beneficiario y la Comisión para la ejecución de cada proyecto concreto, en el cual se precisaban el montante y las modalidades de ejecución.

Entre las fuentes de financiación cabían distintas categorías: ayudas no reembolsables, capitales de riesgo, y en el caso del sector medioambiental, también, se permitiría la bonificación de intereses para los préstamos del BEI con cargo a sus recursos propios ascendiendo la suma aportada por éste a 3.900 MECUS. La distinción consistió en que las ayudas no reembolsables venían a significar que el beneficiario no contraía deuda alguna. Por el contrario, los capitales de riesgo son un instrumento de financiación dirigido esencialmente a las PYMES, mediante el cual se inyecta capital por un tiempo relativamente corto⁴²⁰. La Comisión se encargaría de la supervisión y del control financiero, y el Tribunal de Cuentas de las auditorías. En el supuesto de los capitales de riesgo concedidos y gestionados por el BEI, estos ampararían diversas modalidades, tales como préstamos subordinados o condicionados e incluso participaciones minoritarias y temporales. Razón por la cual, la gestión correría a cargo del BEI, y el control recaería en el Tribunal de Cuentas atendiendo a los procedimientos establecidos conjuntamente entre esta institución y la Comisión, por un lado, y el BEI, por otro. La ejecución y el control de la financiación exigían la responsabilidad compartida de los beneficiarios, la Comisión así como de sus propias delegaciones. Finalmente, el Parlamento y el Consejo recibirían los informes de evaluación, pero si se trataban de operaciones dirigidas por el BEI, los informes se transmitirían a los Estados miembros.

Aunque MEDA era un programa europeo, no integraba la vía exclusiva para la asistencia financiera de proyectos en el Mediterráneo, de modo que la Comisión se hallaba facultada para concertar los esfuerzos tanto de la UE como de cada Estado miembro con el fin de obtener la máxima coherencia y complementariedad en las acciones a desarrollar. Igualmente, el ejecutivo europeo fomentaría la coordinación y la colaboración entre las instituciones financieras internacionales, los programas de cooperación de las NNUU y de los demás donantes⁴²¹. Lo que se pretendió con esta interacción fue incrementar el grado de desarrollo de la región atendiendo a los diversos campos de actuación señalados en los correspondientes Acuerdos de Asociación, siempre otorgando un papel central a la actuación de la Comisión.

A la hora de evaluar los resultados de MEDA I se habría de resaltar, sobre todo, su carácter innovador como instrumento único basado en la flexibilidad. No obstante, esto

⁴²⁰ MARTÍN MENDOZA, J.L.: *El capital riesgo. Un sistema innovador de financiación*, Editorial. Fausí. Barcelona, 1988.

⁴²¹ ABDMOULEH, M.: *Partenariat euro-méditerranéen...*, *opt. cit.* A modo de ejemplo, las ayudas provenientes de Estados Unidos para la región mediterránea habían sido mucho más considerables que las europeas sobretudo antes de la Política Mediterránea Renovada. El máximo beneficiario fue Egipto. En el caso de Japón, éste prestó alrededor de 115 MECUS para el período comprendido entre 1995-1998.

quedó eclipsado debido a una serie de obstáculos que ya se señalaron incluso en la evaluación previa dirigida a la Comisión. Las dos deficiencias mostradas comprendieron la complejidad, en primera instancia, y la lentitud, en segunda instancia⁴²². Al implementarse se observó cómo dichas especialidades se cristalizaron porque el diferencial entre los fondos comprometidos, y los respectivos pagos efectuados, no resultaba satisfactorio ya fuese en la vertiente regional o en la bilateral⁴²³.

Además, el *time-consuming* o lentitud del proceso trajo como consecuencia una fuerte centralización que a su vez agudizó la llamada “eurocracia”. Todo ello dio lugar a un sistema asimétrico donde la participación de los PSM no se basó en un verdadero partenariado, sino en ser meros receptores de fondos. De lo cual se infiere que MEDA consistió en un instrumento europeo que se diseñó, creó, implementó y evaluó desde Bruselas⁴²⁴. Por el contrario, no se fomentó de manera activa la cooperación regional, la cual podría haber tenido un peso considerable en la suma total. A pesar de ello, hay que tener en cuenta que el comercio Sur-Sur o regional carece de una profundización real debido a la situación política de los propios PSM.

En suma, Las recomendaciones de la evaluación demandaron una mayor consistencia, coherencia y simplificación de las etapas a la hora de implementar MEDA⁴²⁵. De modo que estas recomendaciones podrían facilitar el proceso en lo relativo a la aplicación del nuevo reglamento, MEDA II.

⁴²² EUCHNER, W.; GARRIGUE, N.; PETROPOULOS, N.: «Evaluation of the MEDA regulation: final report», February, 1999.

http://ec.europa.eu/europeaid/how/evaluation/evaluation_reports/reports/med/951439_en.pdf

⁴²³ BLANC ALTEMIR, A.: «Algunas reflexiones sobre el programa MEDA: ambiciosos objetivos frente a modestos resultados», *Anuario Español de Derecho Internacional*, vol. 25, 2009, pp. 299-318. BLANC ALTEMIR, A.: *La Unión Europea y el Mediterráneo...*, *op. cit.*, pp. 79 y ss. TRIBUNAL DE CUENTAS, Informe Especial núm.5/2006 sobre el programa MEDA, acompañado de las respuestas de la Comisión, (presentado en virtud del artículo 248 CE, apartado 4, párrafo segundo), 2006/C 200/01, DOUE C 200/1 de 24.08.2006. Dicho informe desglosó los compromisos y los desembolsos para el período 1995-1999 tanto a nivel bilateral como regional, lo cual permitió analizar el diferencial entre ellos. Así en el plano bilateral la situación quedó de la siguiente manera: Marruecos de los 660 millones de euros comprometidos, solamente se desembolsó 128 millones de euros; Argelia de los 164 millones de euros recibió 30 millones; Túnez de los 428 millones de euros recibió 168; Egipto de los 686 millones de euros recibió 157; Cisjordania y Gaza de los 111 millones de euros recibieron 59 millones de euros; Jordania de los 254 millones de euros recibió 108 millones de euros; Líbano de los 182 millones de euros recibió 1, y por último Siria, la cual de los 101 millones de euros no recibió nada. Ya en el plano regional, se comprometieron 471 millones de euros y se procedió al desembolso de únicamente 223 millones de euros.

⁴²⁴ STETTER, S.: «Torn between reform and stagnation: an institutionalist analysis of the MEDA Programme», *EUI Working Papers: RSCAS*, European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, Mediterranean Programme Series. núm. 2004/43,

⁴²⁵ EUCHNER, W.; GARRIGUE, N.; PETROPOULOS, N.: «Evaluation of the MEDA...», *op. cit.* pp. 49 y ss.

B. MEDA II: 2000-2006

El propio Reglamento 1488/96 dispuso que el instrumento financiero se había de revisar antes del 30 de junio de 1999⁴²⁶. Por esta razón, y, sobre todo, tratando de corregir las deficiencias de MEDA I, el 27 de noviembre de 2000 se aprobó el Reglamento 2698/2000⁴²⁷. Nuevamente, se recalcó que la región mediterránea representaba un área prioritaria, y puesto que habían entrado en vigor los Acuerdos de Asociación Euromediterránea, la coyuntura exigía una respuesta adecuada. Este factor, por consiguiente, venía a suponer mayores esfuerzos de ajustes por parte de los PSM y además requería un aumento del montante destinado⁴²⁸. En lo relativo a los objetivos, MEDA II trató de innovar introduciendo que las reformas debían mejorar las condiciones de los menos privilegiados⁴²⁹.

A fin de obtener mejores resultados se incrementó la cuantía alcanzando 5.350 millones de euros para el período 2000-2006, y a su vez se dispuso 6.400 millones de euros en préstamos del BEI⁴³⁰. De manera que la distribución de los fondos se concretó mediante acciones dirigidas a lograr un desarrollo sostenible que diese lugar a una estabilidad y a una prosperidad prolongada. También, se prestaría particular atención a la incidencia económica, social y ambiental de la transición económica, a la cooperación regional, subregional, y transfronteriza, así como a la capacitación de los PSM para integrarse en la economía mundial.

⁴²⁶ Reglamento (CE) núm. 1488/96, art. 15.6 “[...] El Consejo revisará el presente Reglamento antes del 30 de junio de 1999. A tal efecto, la Comisión le presentará, antes del 31 de diciembre de 1998, un informe de evaluación con propuestas sobre el futuro del Reglamento y, en su caso, con las modificaciones que conviniese introducir en el mismo.

⁴²⁷ Reglamento (CE) núm. 2698/2000 del Consejo de 27 de noviembre de 2000 que modifica el Reglamento (CE) núm. 1488/96 relativo a las medidas de acompañamiento financieras y técnicas (MEDA) de las reformas de las estructuras económicas y sociales en el marco de la colaboración euromediterránea, DOCE L 311/1, de 12.12.2000.

⁴²⁸ PIERTERS, K.: «The Mediterranean Countries...», *op. cit.*, p. 427. La autora especificó que las ayudas de MEDA II representaban un declive en la financiación y por lo tanto, ante la entrada en vigor de los acuerdos, éstas resultarían insuficientes.

⁴²⁹ Reglamento (CE) núm. 2698/2000, art. 1.

⁴³⁰ MIRA, C.: «La presentación del Mecanismo Euro-Mediterráneo para las inversiones: ¿Hacia un nuevo Banco Euro-Mediterráneo?», *Real Instituto Elcano*, Documento ARI, núm. 79, 2002. El *paper* analizó el nuevo mecanismo euromediterráneo para las inversiones y asociación presentado el 18 de octubre de 2002 y que se gestionaría desde el propio BEI. En sí se trató de una alternativa al tan ansiado Banco Mediterráneo, ya que los Estados miembros no consiguieron lograr un acuerdo sobre el tema. La idea central de dicho mecanismo era reforzar las relaciones entre ambas orillas para que de esta forma se alcanzase la prosperidad en la región, aunque se ha de apuntar que el objetivo específico fue atraer inversiones y apoyar el desarrollo del sector privado al *Mare Nostrum*. Para ello, financiaría proyectos de infraestructuras al sector privado, contribuiría a reducir la pobreza, promovería el empleo y el crecimiento. El objetivo final de este conjunto de acciones era reducir las dificultades para lograr la estabilidad social del Magreb y Mashreq. Antes ya se había constituido otro mecanismo de financiación en el Consejo de Niza de diciembre de 2000, también en el seno del BEI, para asistir a proyectos de transporte transregional, energéticos y medioambientales. La aportación dedicada fue de 1.000 millones de euros hasta 2007.

A *posteriori*, el reglamento abordó una de las cuestiones más reprobadas de MEDA I y que retrasó su plena efectividad, la complejidad en el proceso de ejecución de los pagos. En el nuevo instrumento se dictaminó que el fin último radicaría en la simplificación y en la mejora de la gestión de este aspecto fundamental⁴³¹. De modo que el esquema general se podría resumir en un planteamiento deductivo en el que la Comisión Europea reforzó su presencia en cada etapa. El ciclo comenzaría con la elaboración de los documentos de estrategia para el período 2000-2006 en colaboración con el BEI, tanto a nivel regional como bilateral. Sin embargo, cabía su revisión si lo exigiesen las circunstancias o la evaluación global de los primeros tres años. Dichos documentos de estrategia tenían como prioridad definir los objetivos de cooperación a largo plazo y distinguir ámbitos de intervención principales⁴³². En sí, dibujaban un “mapa” del contexto del área y de cada PSM pero conteniendo los fines generales de la UE⁴³³.

A partir de los documentos de estrategia, se redactarían los programas indicativos – regionales y nacionales- por un plazo de tres años con la posibilidad de adaptación anual en colaboración con el BEI; además, estos podrían incluir bonificaciones de los tipos de interés y capital de riesgo. Aunque los programas indicativos, por su parte, retrataban de forma pormenorizada los objetivos principales, las directrices y los sectores prioritarios del apoyo europeo, igualmente orientaban de cierta manera las cantidades indicativas y los criterios para su posterior distribución. Se ha de apuntar que las prioridades se definirían con los PSM teniendo en cuenta el resultado del diálogo económico⁴³⁴.

Ya en un plano más particular, encontramos los planes de financiación que naturalmente se fundamentarían en los programas indicativos. Estos instrumentos se adoptarían

⁴³¹ SCHMID, D.: «Interlinkages within the euro-mediterranean partnership, linking economic, institutional and political reform: conditionality within the euro-mediterranean partnership», *Euromesco Papers*, núm. 27, December, 2003, p. 35.

<http://www.euromesco.net/euromesco/media/euromescopaper27.pdf>. FIASCHI, M.: «Le programme MEDA dans une perspective de longue durée: un cas d'école: le Maroc», en MICHEL DUMOULIN M.; DUCHENNE G. (Dir.): *L'Europe et la Méditerranée...*, op. cit., pp. 45-65.

⁴³² Reglamento (CE) núm. 2698/2000, art. 5.2, [...] Los documentos de estrategia relativos al período 2000-2006 se elaborarán en los ámbitos nacional y regional, en colaboración con el Banco. Dichos documentos de estrategia tendrán por objeto definir los objetivos de cooperación a largo plazo y distinguir ámbitos de intervención prioritarios. Para ello, se tendrán debidamente en cuenta todas las evaluaciones correspondientes, se recurrirá a un análisis centrado en los problemas y se integrarán las cuestiones transversales. En la medida de lo posible, se desarrollarán indicadores de ejecución con objeto de facilitar la evaluación del logro de los objetivos de la cooperación. Si así lo exigen circunstancias imprevistas o como resultado del estudio contemplado en el apartado 4 del artículo 15, los documentos de estrategia serán revisados. HOLDEN, P.: «The European Community's Meda aid programme: a strategic instrument of civilian power», *European Foreign Affairs Review*, vol. 8, 2003, pp. 347-363.

⁴³³ HOLDEN, P.: «Partnership lost?: The EU's Mediterranean aid programmes», *Mediterranean Politics*, vol. 10, núm. 1, March, 2005, pp. 19-37. El autor criticó la calidad de los PIN debido a que se dedicó una fracción de tiempo un tanto escasa para realizarlos evitándose una profundización en las consultas con los PSM, los cuales solo se adhirieron a la opinión de la Comisión.

⁴³⁴ Reglamento (CE) núm. 2698/2000, art. 5.3; AYADI R.; GADI, S.: «Financement du développement de l'UE dans le Sud méditerranéen: diagnostic et perspectives», *Annuaire Med 2011*, 2011, p. 265.

anualmente y se elaborarían tanto a nivel regional como a nivel nacional en colaboración con el BEI. Asimismo, para apostillar aún más su carácter específico, estos incluirían una lista de los proyectos susceptibles de ser objeto de financiación. En consonancia con lo cual, cada uno de dichos proyectos sería examinado por separado⁴³⁵.

En otro orden de requisitos institucionales, la Comisión siguiendo el artículo 11 del reglamento debía de consultar al Comité MED antes de aprobar los documentos estratégicos, los programas indicativos y los planes de financiación. El objetivo de dicho planteamiento fue la concreción de una coordinación efectiva, así como de una mayor coherencia, cooperación y complementariedad entre la organización europea, los Estados miembros, los PSM y otros donantes como NNUU, organismos financieros internacionales o terceros países. Así pues, en línea con lo tipificado, se procedió a la creación de la Oficina de Cooperación EuropeAid, y se concretó la desconcentración de la “eurocracia” a partir de 2002, cuando las delegaciones de la Comisión Europea pasaron a gestionar directamente la cooperación bilateral⁴³⁶.

Todo ello permitió mejorar, hasta cierto punto, los resultados de MEDA I, puesto que el desembolso de los fondos se produjo de forma más dinámica. A modo de ejemplo y siguiendo la resolución del Parlamento relativa a MEDA, de la cantidad total comprometida de 4.647 millones de euros se efectuaron pagos por valor de 4.060 millones de euros⁴³⁷. Si se desglosa en las dos facetas, la bilateral se benefició de 3.349 millones de euros de los 3.595 millones de euros presupuestados. Los países para los cuales aumentaron los compromisos fueron Argelia, Territorios Palestinos Ocupados, Jordania, Marruecos, Siria y Túnez, mientras que disminuyeron para Egipto y Líbano⁴³⁸. En la faceta regional, de los 1.052 millones de euros estipulados se

⁴³⁵ Reglamento (CE) núm. 2698/2000, art. 5.4.

⁴³⁶ BLANC ALTEMIR, A.: *La Unión Europea y el Mediterráneo...*, op. cit., p. 81.

⁴³⁷ PARLAMENTO EUROPEO: Resolución del Parlamento Europeo, de 21 de junio de 2007, sobre MEDA y la ayuda financiera a Palestina – evaluación, ejecución y control, (2006/2128 (INI)), P6_TA(2007)0277.

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2007-0277&language=ES>
Al entrar en un análisis de cada uno de los PSM se concluye que realmente MEDA II sí representó una mejoría respecto a los pagos efectuados: Marruecos de los 980 millones de euros comprometidos se desembolsó 917 millones de euros; Argelia de los 339 millones de euros comprometidos se desembolsó 142 millones de euros; Túnez de los 518 millones de euros comprometidos se desembolsó 489 millones de euros; Egipto de los 592 millones de euros comprometidos se desembolsó 695; Cisjordania y Gaza de los 522 millones de euros comprometidos se desembolsó 486 millones de euros; Jordania de los 331 millones de euros se desembolsó 341 millones de euros; Líbano de los 133 millones de euros comprometidos se desembolsó 182 millones de euros, y finalmente, Siria de los 180 millones de euros comprometidos se desembolsó 91 millones de euros.

⁴³⁸ REYNAERT, V.: «Explaining EU aid allocation in the Mediterranean: a fuzzy-set qualitative comparative analysis», *Mediterranean Politics*, vol. 16, núm. 3, November, 2011, pp. 405-426. Reynaert examinó la asistencia financiera en el marco de la asociación EuroMed y la Política Europea de Vecindad, dando lugar a cuatro argumentos que explicasen la distribución de fondos, que fueron: los intereses europeos, la necesidad de los receptores, el resultado o los rendimientos y las reformas económicas llevadas a cabo.

efectuaron pagos que ascendieron a 712 millones de euros, produciéndose también un notable incremento. La resolución subrayó igualmente que la eficiencia financiera mejoró en el período de los pagos, ya que se había reducido de tres años a dos el desembolso del 30 por 100.

Ahora bien, en un escenario general, se advirtió que aunque el programa MEDA había evidenciado un cambio respecto a los anteriores protocolos bilaterales, esta senda no había alcanzado su objetivo crucial, que era reducir la brecha económica y social entre ambas riberas⁴³⁹. En cierto modo, dicho factor se reconoció durante la fiscalización y la evaluación por parte del Tribunal de Cuentas⁴⁴⁰. El informe de la institución admitió resultados bastante limitados debido a dos factores principales: de un lado, muchos de los proyectos no habían finalizado aún, y de otro, la importancia residía no tanto en el trasvase financiero, sino en los esfuerzos para apoyar las reformas políticas de los PSM.

Respecto a la gestión de la Comisión Europea, se observó una mejora entre el primer y el segundo período de MEDA, que fue calificada en general como satisfactoria. Las razones que exteriorizaron ese avance radicaron en el impulso de la programación, la desconcentración del procedimiento a favor de las delegaciones, y por último, en la intensificación del diálogo y la coordinación de los actores y donantes en el seguimiento y evaluación.

Teniendo en cuenta que tras MEDA entraría en vigor en 2007 un nuevo instrumento de financiación, el instrumento europeo de vecindad y asociación –IEVA-, el Tribunal de Cuentas emitió tres recomendaciones generales. La primera de ellas, como resultaba obvio, demandó una transición rápida entre ambos instrumentos. La segunda requirió una mayor focalización en los ámbitos beneficiados porque a menos sectores, más capacidad de concentración de esfuerzos. Finalmente, se debía seguir trabajando en la búsqueda de mejores prácticas en la gestión, es decir, se abogó por introducir una mayor simplificación en los procedimientos, así como, por incorporar una desconcentración, en la cual las autoridades nacionales se implicasen de forma más activa.

En resumen, MEDA significó el cambio del planteamiento financiero hacia la región mediterránea, que al ser tan ambicioso como el propio proceso de Barcelona, finalizó dejando entrever que los resultados positivos no serían inmediatos. No se puede concluir que hubo un total fracaso del programa, sino que éste consistió en un

En su conclusión determinó que siempre prevalecía el último de ellos, ya que la UE apostaba por un objetivo a largo plazo, el de promover la apertura del mercado hacia una zona de libre comercio.

⁴³⁹ BLANC ALTEMIR, A.: *La Unión Europea y el Mediterráneo...*, op. cit., p.84.

⁴⁴⁰ TRIBUNAL DE CUENTAS: Informe Especial núm.5/2006 sobre el programa MEDA, acompañado de las respuestas de la Comisión, (presentado en virtud del artículo 248 CE, apartado 4, párrafo segundo), 2006/C 200/01, DOUE C 200/1, de 24.08.2006.

“vehículo” para promover las reformas en los PSM, y por lo tanto, ambas partes ostentaron la responsabilidad de los limitados resultados. La Comisión Europea había de asumir toda su experiencia para así establecer el nuevo instrumento de un modo más coordinado, coherente y eficaz.

III. La evolución del Proceso de Barcelona desde la perspectiva multilateral

1. Los primeros diez años: 1995-2005

A. La primera etapa: 1995-2000

Según lo establecido en la propia Declaración de Barcelona, la continuidad configuraría la esencia básica del Proceso, de ahí que el programa de trabajo emplazase a los Ministros de Asuntos Exteriores a reunirse periódicamente para supervisar la aplicación del documento así como para definir las acciones convenientes que permitiesen cumplir los objetivos determinados en la ciudad condal⁴⁴¹.

Se ha de tomar en consideración que la coyuntura de la región podría hacer fracasar la iniciativa. Sin embargo, y a pesar de las dificultades: el conflicto árabe-israelí, la situación interna en Argelia, la marginalización de Libia, la inestabilidad en los Balcanes y la escalada de tensión entre Grecia y Turquía, las razones fundamentales que instigaron la creación de la Asociación Euromediterránea aún continuaban siendo válidas⁴⁴². En síntesis, la respuesta a la incertidumbre y a la conflictividad demandaba proseguir cultivando el único foro, salvo NNUU, en el cual, países como Siria, Israel y la Autoridad Nacional Palestina compartían mesa⁴⁴³.

a. La Conferencia Euromediterránea de La Valetta

La primera Conferencia (Barcelona II) se celebró los días 15 y 16 de abril de 1997 en La Valetta, Malta⁴⁴⁴. A ella acudieron la totalidad de los 27 Ministros de Asuntos Exte-

⁴⁴¹ DECLARACION DE BARCELONA adoptada el 27-28 de Noviembre de 1995. Boletín de la Unión Europea, núm. 11, 1995, punto 2.3.1.

⁴⁴² DERISBOURG, J.P.: «The Euro-Mediterranean Partnership since Barcelona», *Mediterranean Politics*, vol. 2, núm. 1, 1997, pp. 9-11. FERRER FIGUEROA, C.: «Conferencia euromediterránea en la Valeta: ¿falta de voluntad política de sus actores?», *Revista de Estudios Europeos*, vol. 11, núm. 43-44, julio-diciembre, 1997, La Habana, pp. 56-67.

⁴⁴³ CALLEYA, S.C.: «The Euro-Mediterranean process after Malta: What prospects? », *Mediterranean Politics*, vol. 2, núm. 2, 1997, pp. 1-22.

⁴⁴⁴ Su preparación se llevó a cabo mediante la presentación por parte de la Comisión de la comunicación “Estado de la Asociación Euromediterránea y preparación de la segunda conferencia de Ministros de Asuntos Exteriores”, COM (97)68 final, Bruselas, 19.02.1997. En ella, se examinaron los primeros meses del Proceso de Barcelona, se esbozó la posición de la UE y se propusieron las directrices para la futura conferencia. La Comisión apuntilló que la actual fase se caracterizaba por el aprendizaje y que la reunión

riores de la UE y de los PSM, además de la Comisión Europea representada por su Vicepresidente, Marín; el representante de la Presidencia del Consejo Europeo, y por último, cinco miembros del Parlamento Europeo. Del mismo modo que en Barcelona I, se invitaron a la Liga Árabe, la UMA y a Mauritania.

El propósito europeo radicaba en reunir, una vez más, a todos los miembros del partenariado, puesto que era necesario otorgarle el mayor grado de aceptación y de continuidad posible. Las Conclusiones adoptadas sostuvieron dos vertientes, de una parte, se hizo balance de las actividades emprendidas en el marco del Proceso de Barcelona, y de otra, se propusieron orientaciones encaminadas al futuro⁴⁴⁵. En otros términos, los miembros de la Asociación Euromediterránea tomaron nota del desarrollo que se había alcanzado en los últimos diecisiete meses, para así comprobar que quedaba aún mucho por hacer⁴⁴⁶.

Por lo que se refiere a las tres cestas o *baskets* se profundizó en los aspectos más primordiales o transcendentales. En la primera de ellas -política y seguridad- se destacó la importancia de las reuniones mantenidas entre Altos Funcionarios, ya que los contactos habían permitido instaurar una base de confianza, que dio lugar a una plataforma para consultas políticas con vista a la consecución de los objetivos comunes en materia de

en Malta debía subrayar tres objetivos generales: en primer lugar, realzar los resultados ya obtenidos en el marco de la Asociación EuroMed; en segundo lugar, y a continuación de dicha síntesis se había de modificar ciertos aspectos y avanzar en otros, pero siempre teniendo en cuenta lo adoptado en Barcelona. En último lugar, en el caso que fuese necesario, se tendría que adoptar medidas complementarias. Otro aspecto importante de dicha comunicación residió en la presentación de la “Carta EuroMed para la paz y la estabilidad”, destinada a convertirse en el mecanismo institucional de diálogo y prevención de las crisis. Este proyecto representaba el objetivo principal del *basket* político y de seguridad, aunque se podría aseverar que complementaria la creación de una lista de medidas de confianza y el Plan de Acción. Tras la comunicación, el Parlamento aprobó el 13 de marzo de 1997 una resolución sobre “el informe conjunto de la Presidencia del Consejo y de la Comisión relativo a la política mediterránea: seguimiento de la Conferencia de Barcelona”, DOCE C 115, de 14.4.1997. Ésta añadió determinadas recomendaciones tales como: la importancia del pleno respeto de los derechos humanos, la posibilidad de crear una fuerza de pacificación civil europea para reforzar la acción humanitaria, la eventualidad de establecer una tropa de mantenimiento de la paz que interviniese, bajo mandato de las Naciones Unidas, en la resolución de conflictos regionales, entre otros. Asimismo, se pidió la elaboración de una propuesta para renegociar y cancelar la deuda de los PSM, y más cooperación regional. En el plano social, cultural y humano, el Parlamento sugirió desde la presentación de un marco contractual sobre la inmigración hasta la financiación de una cadena de televisión temática euromediterránea. Finalmente, la institución recalcó su determinación de fomentar la cooperación parlamentaria y pidió tanto a la Comisión como al Consejo que tomasen «las medidas pertinentes para permitirle participar de manera adecuada en la Conferencia de Malta».

⁴⁴⁵ CONCLUSIONES DE LA PRESIDENCIA: II Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores (La Valleta 15-16 de abril de 1997).

⁴⁴⁶ BLANC ALTEMIR, A.: «Un nuevo impulso a la arquitectura mediterránea de la UE» en BLANC ALTEMIR, A. (Ed.): *El Mediterráneo: un espacio común para la cooperación, el desarrollo y el diálogo intercultural*, Tecnos, Madrid, 1999, pp. 19-60. En el último año y medio, los avances dotaron al Proceso de Barcelona de un halo de estabilidad, ya que se firmaron los Acuerdos de Asociación con Túnez, Marruecos e Israel, asimismo, se concluyó el Acuerdo de Comercio y Cooperación con la Autoridad Palestina. En otro orden de acontecimientos, entró en vigor el 1 de enero de 1996 el Acuerdo de Unión Aduanera con Turquía. Además, las negociaciones con Jordania, Egipto y Líbano estaban bastantes avanzadas, y finalmente, la Comisión había comenzado los contactos preliminares con Argelia y Siria.

estabilidad externa e interna. Además, se animó a esforzarse para redactar la “*Carta para la paz y la estabilidad*” cuando las circunstancias lo permitiesen, tal como propuso la Comisión en su comunicación de principios de año⁴⁴⁷.

En lo referente a la segunda cesta -económica y financiera-, lo más destacable, aparte del firme llamamiento a implementar la ZLC, fue la configuración de los principios – justicia, equidad y transparencia- en los cuales se fundamentaría la aplicación de MEDA I⁴⁴⁸. La tercera cesta -social, cultural y humana-, evocó el diálogo entre ambas orillas como el componente intrínseco del acercamiento a la hora de canalizar el entendimiento mutuo. Igualmente se incluyó un apartado manifestando la posibilidad de reanudar los programas de cooperación descentralizada MED Campus, MED Media y MED Urbs, en cuanto se dispusiese de un régimen de gestión satisfactorio, porque, con anterioridad, se habían suspendido dichos programas debido a que la fiscalización había detectado cierto grado de corrupción.

Por último, se finalizó alabando la trascendencia de la iniciativa del Parlamento Europeo de iniciar el diálogo parlamentario euromediterráneo junto a otros Parlamentos nacionales. Como en Barcelona I, se celebró un Foro Civil de 11 al 13 abril. Dicho Foro reunió a representantes provenientes de organizaciones no gubernamentales, del mundo académico y de organizaciones tanto internacionales como regionales, que se dedicó fundamentalmente al diálogo intercultural⁴⁴⁹. Este acto otorgaba una perspectiva social al Proceso, porque la sociedad civil presentaba sus críticas y evaluaciones dirigidas a enriquecer los vínculos, de modo que no solamente las autoridades detentaban un canal de intercambio.

De lo que se detalló en las Conclusiones de Barcelona II se asume que las circunstancias favorables que posibilitaron la adhesión total al proyecto, habían sufrido cambios. Sin embargo, el nuevo paradigma no significaba el fracaso de éste, sino que los miembros de la Asociación Euromediterránea afrontaban una fase de aprendizaje y de adaptación a

⁴⁴⁷ COMISION EUROPEA: “Comunicación de la Comisión Europea al Consejo y al Parlamento Europeo, Estado de la Asociación Euromediterránea y preparación de la segunda conferencia de Ministros de Asuntos Exteriores”, COM (97)68 final, Bruselas, 19.02.1997. MARQUINA, A.: «Seguridad y estabilidad política en el Mediterráneo», *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, núm. 37, septiembre, 1997, pp. 39-52.

⁴⁴⁸ CONCLUSIONES DE LA PRESIDENCIA: II Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores (La Valleta 15-16 de abril de 1997). “Los participantes reiteran que MEDA se ejecutará con justicia y equidad, siguiendo procedimientos transparentes y respetando plenamente las disposiciones financieras y reglamentarias pertinentes, las ya acordadas y las que hayan de acordarse con los países beneficiarios, así como los compromisos internacionales de los países beneficiarios, con objeto de mejorar el ritmo y las condiciones de su aplicación”.

⁴⁴⁹ Boletín de la Unión Europea, núm. 4, 1997, punto 1.4.63. AUBARELL, G.: «De Barcelona a Stuttgart. Balance de la cooperación descentralizada en el área euromediterránea», en AUBARELL, G. (Ed.): *Las políticas mediterráneas. Nuevos escenarios de cooperación*, Icaria, Antrazyt/ICM Mediterráneo, Barcelona, 1999, pp. 59-82.

distintas eventualidades. En cierta medida, Malta simbolizó según Calleya “*una inyección de una dosis de realismo al proceso*”⁴⁵⁰. Dicha aseveración reflejó lo inevitable, que el partenariado se hallaba indisolublemente unido al proceso de paz árabe-israelí, y la progresión de éste afectaría al resultado final⁴⁵¹.

Aunque el balance no pudo clasificarse de espectacular, en La Valetta se constató la necesidad de suscribir una serie de principios rectores que debían guiar el progreso de la Asociación. A modo de ilustración, se mencionaron los siguientes: una mayor profundización atendiendo principalmente a objetivos a corto plazo, un papel más activo de los 27 miembros, una cooperación de carácter exhaustiva en temas de seguridad, y un mayor empleo de la herramienta del diálogo en el seno de este foro regional para abordar las disputas existentes en la región⁴⁵².

Finalmente, las Conclusiones convocaron a los Ministros de Asuntos Exteriores a reunirse durante el primer semestre de 1999 en Alemania, para lo cual se llevó a cabo una reunión *ad hoc* de estos en Palermo (Italia) los días 3 y 4 de junio, que sirvió de demostración de la vitalidad del Proceso, así como de “*hoja de ruta*” para la Tercera Conferencia Ministerial en Stuttgart, bajo los auspicios de la Presidencia alemana⁴⁵³. *A posteriori*, el Comité EuroMed se encontró en Bonn para impulsar la preparación de la Tercera Conferencia EuroMed (Barcelona III) en Stuttgart⁴⁵⁴.

b. La Conferencia Euromediterránea de Stuttgart

Los días 15 y 16 de abril de 1999 se llevó a cabo Barcelona III, incluso a pesar de las contingencias en el flanco sur del *Mare Nostrum*, la UE fue capaz de volver a aglutinar tres años y medio después de la primera convocatoria a los 27 miembros del Proceso de Barcelona⁴⁵⁵. Como era habitual, paralelamente a la Conferencia de Stuttgart, se celebró del 12 al 17 de abril el Foro Civil, donde se debatió sobre los derechos humanos, la ciu-

⁴⁵⁰ CALLEYA, S.C.: «The Euro-Mediterranean process...», *op. cit.*, p. 13.

⁴⁵¹ BLANC ALTEMIR, A.: «Un nuevo impulso a la...», *op. cit.* p.21.

⁴⁵² *Ibid.*, pp.12-13.

⁴⁵³ CONCLUSIONES DEL CONSEJO EUROPEO DE CARDIFF, celebrado el 15 y 16 de junio de 1998, punto 95.

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/ec/54316.pdf

IZQUIERDO ROJO, M.; VILLA MATEOS, P.: «Un nuevo impulso para el proceso Euromediterráneo», *Diálogo Mediterráneo*, núm. 12, febrero, 1999, pp. 12-13. BADINI, A.: «El partenariado Euro-Mediterráneo: da Barcellona a Palermo», *Affari Esteri*, anno 30, núm. 119, Luglio, 1998, pp. 583-595. EDIS, R.: «Does the Barcelona process matter?», *Mediterranean Politics*, vol. 3, núm. 3, 1998, pp. 93-105.

⁴⁵⁴ VV.AA.: «Claves para interpretar la Política Exterior Española y las Relaciones Internacionales en 1999», *Anuario Internacional CIDOB 1999 (edición 2000)*, Barcelona, 2000, p. 439.

⁴⁵⁵ Asistieron como invitados Libia, respecto a la cual se volvió a señalar que se integraría plenamente en el Proceso de Barcelona en cuanto se levantasen las sanciones impuestas por el Consejo de Seguridad de la Naciones Unidas y a su vez, hubiese aceptado en su totalidad el acervo de Barcelona. También, como venía siendo habitual Mauritania, la Liga Árabe y la UMA.

dadanía mediterránea, el medioambiente, el desarrollo económico, las relaciones industriales y el papel de los sindicatos⁴⁵⁶.

Las Conclusiones adoptadas resaltaron, en primer lugar, que la Conferencia había logrado su principal propósito, el de otorgar un nuevo impulso a la Asociación Euromediterránea⁴⁵⁷. Igualmente, se destacó, de manera general, la importancia que revestía la cooperación y la integración intrarregionales y subregionales en las tres *baskets*. En particular, se confirmó la práctica según la cual todos los socios podían acceder a los programas de cooperación fomentando la inter-conexión entre socios y proyectos capacitándola al mismo tiempo de mayor vertebración. Por último, en este apartado general se enfatizó que el partenariado era sólido y duradero, por dicha razón y de cara al nuevo milenio, los Ministros de Asuntos Exteriores reafirmaron su determinación de hacerlo avanzar.

En cuanto al proceso de paz árabe-israelí, se volvió a reiterar, como venía siendo habitual, que dicho foro no pretendía suplantar las distintas iniciativas, sino que perseguía contribuir a su éxito mediante la complementación⁴⁵⁸. Asimismo, se expresó la preocupación por el estancamiento del proceso de paz haciendo hincapié en que las negociaciones habían de reanudarse. Este tratamiento del conflicto árabe-israelí intentaba no convertir este foro en un “*tribunal*”, sino en un domino de concertación sobre las cuestiones que afectaban al conjunto de vecinos. Sin embargo, y como se ha especificado en anteriores párrafos, la contaminación fue inevitable.

En la *basket* de política y seguridad, lo sustancial lo constituyó el compromiso de elaborar una “*Carta Euromediterránea para la Paz y la Estabilidad*” en base a las directrices adoptadas previamente. Éstas presentadas por el Grupo de Altos Funcionarios se convirtieron en la matriz para “*tan pronto como lo permitiesen las circunstancias políticas*” se procediese a su aprobación formal⁴⁵⁹. La *Carta*, tal como se había planteado, serviría de

⁴⁵⁶ Sus conclusiones y recomendaciones trataron una amplia gama de cuestiones que englobaban desde el proceso de paz árabe-israelí, la situación de los derechos humanos, la migración, el papel de la sociedad civil, el medioambiente, el desarrollo sostenible, la deuda externa o la cooperación entre los sindicatos de ambas orillas. Incluso se llegó a criticar hasta cierto punto los programas MEDA, y se propuso la creación de un Fondo Social EuroMed. CONCLUSIONES PRINCIPALES DE LAS TRES CONFERENCIAS DEL FORO CIVIL, celebrado en Stuttgart del 12 al 17 de abril 1999, Diálogo Mediterráneo, núm. 13, mayo, 1999, p. 17. AUBARELL, G.: «De Barcelona a Stuttgart. Balance de la cooperación descentralizada en el área euromediterránea», en AUBARELL, G., (Ed.): *Las políticas mediterráneas...*, *op. cit.*, pp. 59-82.

⁴⁵⁷ CONCLUSIONES OFICIOSAS DE LA PRESIDENCIA: III Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores (Stuttgart, 15-16 de abril de 1999).

⁴⁵⁸ BLANC ALTEMIR, A.: «Un nuevo impulso a la...», *op. cit.* p. 24.

⁴⁵⁹ *Ibid.*, p. 24 y ss.

instrumento para amparar la aplicación de los principios suscritos en la Declaración de Barcelona en materia de paz y estabilidad⁴⁶⁰.

La metodología apuntaba al diálogo político reforzado como su cimiento fundamental a través del cual se ambicionaba prevenir las tensiones y las crisis, a la vez, que se abogaría por el mantenimiento de la ansiada paz y estabilidad. Para lograr estas pretensiones se dotaría al marco institucional, ya existente, de los mecanismos decisorios adecuados, específicamente mediante reuniones periódicas o incluso extraordinarias. Un rasgo significativo que acentuaría su nivel político se trazó a partir del método de toma de decisiones por consenso.

Aparte de la citada *Carta*, se apuntó al progreso obtenido en el desarrollo de las medidas de construcción del partenariado, incluyendo un proyecto para el establecimiento de un sistema Euromediterráneo de prevención, mitigación y de gestión de desastres. Se acordó continuar desarrollando iniciativas en lo relativo al intercambio de información y a la ratificación de instrumentos internacionales en los ámbitos de desarme y control de armamentos, terrorismo, derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario⁴⁶¹.

Respecto a la *basket* económica y financiera, la máxima prioridad recayó en completar la red de Acuerdos de Asociación como piedra angular de la anhelada consecución de la ZLC para 2010⁴⁶². Además, se confirmó que la cooperación financiera contribuía al proceso de reformas en los PSM, pero aun así, se demandó mayor cohesión entre los distintos donantes. En relación a MEDA se estableció el volumen de asistencia para el período 2000-2006. Concluyendo con este apartado, entre otras cuestiones, se manifestó que se mantendrían los seis sectores prioritarios de cooperación: el medioambiente, la política de aguas, la industria, la energía, el transporte y la sociedad de información y sus actividades correspondientes.

La *basket* social, humana y cultural, acogió la participación de las organizaciones no gubernamentales y recibió con agrado la implicación del Parlamento Europeo. La institución europea se había reunido con anterioridad en el mes de marzo del mismo año con los 27 presidentes de los Parlamentos nacionales en Palma de Mallorca. En dicha reunión se firmó la “*Declaración de cooperación parlamentaria Euromediterránea*” que articuló las relaciones permanentes entre los distintos Parlamentos creándose, en

⁴⁶⁰ BIAD, A.: «Code of Conduct for good-neighbourly relations in the Euro-Mediterranean Partnership», en BRAUCH, H.G.; MARQUINA, A.; BIAD, A. (Eds.): *Euro-Mediterranean partnership for the 21st century*, Basingstoke: Macmillan, 2000, pp. 259-280.

⁴⁶¹ *Ibid.*, pp. 259-280.

⁴⁶² PETERS, P.: «Tercera Conferencia Euromediterránea: un nuevo impulso a la cooperación», *Diálogo Mediterráneo*, núm. 13, mayo, 1999, pp. 11-12.

consonancia con ello, un grupo de coordinación⁴⁶³. Por último, se solicitó a la Comisión Europea que diese un nuevo impulso a la cooperación descentralizada porque esa faceta verdaderamente contribuiría a acercar la Asociación Euromediterránea a la sociedad.

Antes de pasar a considerar la siguiente Conferencia, convocada para 2000, se ha de precisar que en diciembre de 1999, el Consejo Europeo de Helsinki abordó cuestiones sobre tres países miembros del Proceso de Barcelona: Malta, Chipre y Turquía⁴⁶⁴. Se ha de tener en cuenta que dicho Consejo Europeo ha sido considerado crucial, ya que inauguró una nueva etapa en lo relativo a la ampliación. Los mandatarios europeos concretaron que se abrirían las negociaciones en febrero de 2000 con Malta. En el caso de Chipre, se comenzaba una nueva fase hacia una solución política del conflicto mediante conversaciones bajo los auspicios de NNUU, de modo que una resolución pacífica facilitaría su entrada posterior en la UE. En cuanto a Turquía, se le otorgó el estatus de Estado candidato. En resumen, tres de los PSM habían iniciado el camino hacia el acceso a la Unión.

Lo que se pudo extraer de lo que aconteció en Stuttgart fue que el Proceso de Barcelona seguía estando legitimado por los *partners*, y que a su vez, éste conservaba la característica de perpetuar su continuidad y evolucionar para así afrontar los retos venideros. En conclusión, se le confirió, hasta cierto punto, un balance positivo y de esperanza, porque en un análisis más detenido no existía alternativa válida y sólida para canalizar las relaciones en el *Mare Nostrum*.

B. La segunda etapa: 2000-2005

a. La evaluación del Proceso en el quinto aniversario de la Declaración de Barcelona

El año 2000 significó un punto de inflexión en el Proceso de Barcelona debido principalmente a que se conmemoró su primer lustro, y a que, por lo tanto, había llegado el momento de hacer un auténtico balance destinado a “relanzar” la Asociación Euromediterránea. Durante el quinquenio de aprendizaje se habían alcanzado ciertos logros, no obstante, el más destacado residió en dotar al partenariado de una continuidad a pesar de las dificultades existentes, en particular, el proceso de Paz en Oriente Próximo⁴⁶⁵.

⁴⁶³ VV.AA.: «Claves para interpretar la Política...», *op. cit.*, p. 439.

⁴⁶⁴ CONCLUSIONES DEL CONSEJO EUROPEO DE HELSINKI, celebrado el 10 y 11 de diciembre de 1999, apartado “Preparación para la ampliación”.

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/ec/00300-r1.es9.htm

⁴⁶⁵ BATALLER MARTÍN, F.; JORDÁN GALDUF, J.M.: «El área euromediterránea: esperanzas, logros y frustraciones del proceso de Barcelona», *Información Comercial Española*, núm. 788, 2000, pp. 161-177.

Sin embargo, los desafíos oscurecían lo alcanzado hasta el momento. Baste como muestra que aún se debía continuar trabajando en favor de la adopción de la “*Carta para la Paz y la Estabilidad*”, o se había de quebrar la interdependencia entre el Proceso de Paz y el marco euromediterráneo. Por tanto, Bataller y Jordán esgrimieron la necesidad de instaurar una asociación a dos o más “*velocidades*” refiriéndose a la escasez de dinamismo en el diálogo social, cuyo sistema de adopción de decisiones se basaba en el consenso⁴⁶⁶. Dicha idea, en cierta manera, evocaba el método europeo de una “*Europa a dos velocidades*”, en el que determinados Estados miembros deciden coordinarse para alcanzar un objetivo común, siendo el ejemplo más importante de dicha metodología la adopción del euro.

En cuanto a la ZLC, los beneficios se reflejarían a largo plazo, porque los PSM soportarían, en una primera fase, sacrificios de calado. Por otra parte, la exclusión del sector agrícola de los Acuerdos de Asociación no posibilitaba la competencia en la única parcela, que *a priori*, los PSM se encontraban capacitados para tal propósito. Otro punto que también se cuestionó fue la vertiente financiera -MEDA I-, la cual no había desarrollado en su totalidad las previsiones y se pidió una mayor flexibilización así como una mejora en la administración para aprovechar todo su potencial de cara a su segundo período 2000-2006. Por último, se observó la deficiente visibilidad del Proceso de Barcelona, dado que los ciudadanos de ambas orillas permanecían ajenos al trabajo que la UE, los Estados miembros y los PSM llevaban a cabo para intensificar los aspectos que les unían y por el contrario, para desmitificar los que les separaban⁴⁶⁷.

En conclusión, al analizar lo obtenido, se podría producir un cierto desencanto, por lo que la estrategia común adoptada por el Consejo Europeo en Santa Maria da Feira en junio de 2000, evidenció la necesidad de reafirmar el Proceso de Barcelona, sin ignorar la responsabilidad de proponer nuevas áreas de acción⁴⁶⁸. Una estrategia común constituía en un instrumento introducido por el Tratado de Ámsterdam en el ámbito de la PESC, en la cual el Consejo Europeo determinaba los objetivos, la duración y los medios que tanto la UE como los Estados miembros habían de aportar en las áreas donde confluían intereses comunes⁴⁶⁹. Es decir, mediante este mecanismo se trató de estable-

⁴⁶⁶ *Ibíd.*, p.127.

⁴⁶⁷ VV.AA.: «Anuario Internacional CIDOB 2000, edición 2001: claves para interpretar la política exterior española y las relaciones internacionales en 2000, seguimiento del espacio mediterráneo», *Anuario Internacional CIDOB 2000 (edición 2001)*, Barcelona, 2001, p. 362. Respecto a la visibilidad, la Comisión Europea lanzó un servicio de páginas web sobre la Asociación EuroMed, las relaciones bilaterales con los PSM, abarcando también el papel de la UE en el Proceso de Paz en Oriente Medio.

⁴⁶⁸ CONSEJO EUROPEO: Estrategia común del Consejo Europeo, de 19 de junio de 2000, para la región mediterránea, DOCE L 183, de 22.07.2000, pp. 5-11.

⁴⁶⁹ TRATADO DE ÁMSTERDAM, TRATADO DE LA UNIÓN EUROPEA, art. 13: El Consejo Europeo determinará las estrategias comunes que la Unión deba aplicar en ámbitos en los que los Estados miembros tengan importantes interés en común. Las estrategias comunes definirán sus objetivos y duración, así como los medios que deberán facilitar la Unión y los Estados miembros.

cer un marco general relativo a la región mediterránea, que no estuvo carente de críticas por parte de los PSM, ya que se elaboró sin consultas, por lo que ostentó un carácter unilateral⁴⁷⁰.

Por tanto, la apreciación de fondo nos conduce a afirmar que *stricto sensu* se provocó una inobservancia de la asociación o del partenariado que la Declaración de Barcelona había promulgado en 1995⁴⁷¹. Aun así, el Consejo Europeo trazó una visión de futuro para la región mediterránea, en la cual se reiteró la importancia estratégica del arco y la interdependencia entre ambas riberas. Por esta razón, los retos generales tanto presentes como futuros les afectarían, por lo cual su resolución pasaría por el trabajo conjunto desde el mutuo respeto. Aunque en el plano particular, el desafío lo representaba, sin duda alguna, el conflicto árabe-israelí, por lo que Bruselas admitió que sus objetivos no se obtendrían hasta pacificar la zona.

Respecto a los objetivos, se distinguió uno de carácter genérico que englobaba la clave de la estrategia, o sea “*avanzar de manera apreciable y significativa para obtener los objetivos de la Declaración de Barcelona y su acervo ulterior*”⁴⁷². Mientras que en el ámbito de acción e iniciativas específicas, se recalcó nuevamente que el Proceso había de ser examinado con el fin de revitalizarlo y reorientarlo, aunque partiendo del principio fundamental basado en la diferenciación⁴⁷³.

⁴⁷⁰ La Estrategia Común abarcaría todas las relaciones de la UE con los PSM, incluyendo a Libia, en cambio no cubrió las relaciones bilaterales de los PSM candidatos a la adhesión, porque estos se formaban parte de la estrategia de pre-adhesión.

⁴⁷¹ De hecho la propia Estrategia Común subrayó en su párrafo 3 que el principio de asociación regía la política mediterránea de la UE: “La política mediterránea de la UE está basada en el principio de asociación, que debería contar con el apoyo de ambas partes. La UE trabajará con sus socios mediterráneos para fomentar unas relaciones de buena vecindad, aumentar la prosperidad, erradicar la pobreza, fomentar y proteger todos los derechos humanos y libertades fundamentales, la democracia, el buen gobierno y el Estado de Derecho, promover la tolerancia cultural y religiosa y desarrollar la cooperación con la sociedad civil, incluidas las ONG. Para ello prestará su apoyo a los esfuerzos de los socios mediterráneos para alcanzar los objetivos establecidos por la Asociación Euromediterránea, utilizando sus relaciones bilaterales para perseguir dichos objetivos y contribuyendo a la creación de un entorno pacífico en Oriente Próximo”.

⁴⁷² CONSEJO EUROPEO: Estrategia común del Consejo Europeo..., *op. cit.*, párr. 7.

⁴⁷³ A modo de enumeración no exhaustiva se procederá a comentar los ámbitos de acción y de iniciativas específicas. En primer lugar en política y seguridad se llamó a un fortalecimiento del diálogo tanto a nivel multilateral como bilateral, abarcando sectores específicos como las minas antipersonas, o la adopción de la Carta Euromediterránea para la Paz y la Estabilidad. En segundo lugar, la cuestión de la democracia, los derechos humanos y el Estado de Derecho continuó la misma metodología de trabajar a varias escalas. En tercer lugar, la Paz en Oriente Próximo, la UE podía poner a disposición de las partes implicadas de sus buenos oficios y su asistencia, a la vez se reconoció que el Proceso de Paz se apoyaba en el de Barcelona –aceptación de la “contaminación”-. En cuarto lugar, la economía y finanzas que entre distintas clases de acciones se fomentaría en mayor grado la liberalización progresiva del comercio, se agilizaría la celebración y aplicación de los Acuerdos de Asociación pendientes, se respaldaría las medidas para atraer más inversiones a la región, se promovería la cooperación subregional y el comercio sur-sur. Asimismo, se impulsaría la eficacia de MEDA y del BEI. En quinto lugar, el medio ambiente, se emplazó a que el desarrollo económico debía ser sostenible. En sexto lugar, en el ámbito social y cultural se impulsaría la participación de la sociedad civil. En último lugar, en los ámbitos de la justicia y los asuntos de interior se

Como una estrategia común recoge los instrumentos y medios para su consecución, se estableció que, además, de ser aplicada por las instituciones y órganos de la UE, los Estados miembros contribuirían a los objetivos haciendo un uso adecuado y coordinado de todos los instrumentos y medios puestos a su disposición, aunque manteniendo en todo momento la colaboración con el Consejo de Europa, NNUU, Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), las instituciones de *Bretton Woods*, así como con los PSM.

Dicha llamada a la cooperación con los PSM volvió a poner de relieve la unilateralidad en la postura de la UE, que la organización se empeñó en reconducir mencionando que se canalizaría mediante los Acuerdos de Asociación y el Comité EuroMed, teniendo en cuenta las recomendaciones y las preocupaciones expresadas por los propios socios mediterráneos. Conforme a la estructura general del instrumento adoptado por el Consejo Europeo, la duración de éste cubriría cuatro años. Asumiendo que la estrategia común sentó las bases de una nueva etapa, la consiguiente comunicación de la Comisión⁴⁷⁴ y la resolución del Parlamento Europeo⁴⁷⁵ simplemente confirmaron punto por punto el nuevo impulso o reactivación del Proceso de Barcelona⁴⁷⁶.

b. La Conferencia Euromediterránea de Marsella

La Conferencia Euromediterránea se llevó a cabo en Marsella, bajo la Presidencia francesa, el 15 y 16 de noviembre de 2000. Dicha reunión estuvo supeditada al estallido de la Segunda Intifada tras la provocativa visita del líder del Likud, Ariel Sharon a la explanada de las mezquitas en Jerusalén, el 28 de noviembre. A continuación de este hecho, el viernes tras la oración y a la salida de los centros de cultos musulmanes se celebraron diversas manifestaciones, a las cuales las fuerzas de seguridad israelíes respondieron usando la fuerza de una manera desproporcionada⁴⁷⁷. Lo que siguió fue la reactivación

estudiaría la simplificación y aceleración de los procedimientos de visados, la conclusión de acuerdos de readmisión y se profundizaría en la cooperación para luchar contra la delincuencia organizada.

⁴⁷⁴ COMISIÓN EUROPEA: “Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo para preparar la cuarta reunión de ministros de asuntos exteriores euromediterráneos: Un nuevo impulso para el proceso de Barcelona”, COM(2000) 497 final, Bruselas, 06.09.2000.

⁴⁷⁵ PARLAMENTO EUROPEO: Resolución del Parlamento Europeo sobre la política mediterránea ante la cuarta reunión del Consejo de Ministros euromediterráneos de Asuntos Exteriores en Marsella, B5-0845/2000, Estrasburgo, 15.11.2000.

⁴⁷⁶ Speech by the Rt Hon Christopher Patten, CH, EU Commissioner, «The European Union’s External Policy and the Mediterranean», Speech/00/116, Egypt, 1.04.2000. El Comisario de Relaciones Exteriores de la UE, Christopher Patten, en su discurso en el Cairo en abril de 2000, reiteró la postura de la UE respecto al Proceso de Barcelona, ya que felicitó a los PSM y a la propia organización por los progresos logrados. Sin embargo, él consideraba que existían dos importantes retos de cara al futuro, de un lado, superar la autocomplacencia del pronto éxito del Proceso de Barcelona de manera que se facilitase la revigorización de éste. De otro lado, el reto del Proceso de Paz en Oriente Próximo que se encontraba en un impasse, por lo que había que volver a sentar en la mesa a todas las partes.

⁴⁷⁷ BERMEJO GARCÍA, R.; POZO SERRANO, P.: *Una tierra, dos Estados: análisis jurídico-político del conflicto árabe-israelí*, Ediciones Universidad de Navarra S.A., Pamplona, 1ª edición, Junio, 2011.

vación de un conflicto hasta la fecha aletargado por el entusiasmo del proceso de paz. De ahí que lo que aconteció en Oriente Próximo afectase la convocatoria de Barcelona IV porque Siria y el Líbano declararon que no compartían ni las Conclusiones ni la neutralidad de la UE, ya que no habían condenado a Israel por sus actos⁴⁷⁸. Una vez más, la “contaminación” del Proceso de Barcelona por el de Paz se hizo patente. A pesar del evidente fracaso del foro, al perder su punto más fuerte, como era la capacidad de reunir alrededor de la misma mesa a los actores del Proceso de Paz, no todo se reveló diametralmente negativo.

Las Conclusiones realizaron un balance de la primera etapa de la Asociación y subrayaron que había llegado el momento de reactivarla⁴⁷⁹. En cuanto a las tres cestas, lo más destacable lo figuró la reafirmación de adoptar la “*Carta Euromediterránea para la Paz y la Estabilidad*” cuando las circunstancias políticas lo permitiesen. Se resaltó, asimismo, el progreso de los PSM signatarios de los Acuerdos de Asociación en lo referente a la modernización de su economía y la puesta en marcha de reformas estructurales. Y finalmente, se mostró satisfacción por la aprobación del paquete financiero de MEDA II para el periodo 2000-2006.

El 11 de Septiembre de 2001, la percepción de la seguridad global cambió a consecuencia del atentado terrorista sufrido por EEUU. Hasta cierto punto la teoría de “*choque de civilizaciones*” de Huntington⁴⁸⁰, tan rechazada en el seno de la Unión, legitimó la “*guerra anti-terrorista*” liderada por Occidente. Ahora bien, en el contexto de las relaciones euromediterráneas se antepuso el diálogo y la colaboración con los PSM, porque la cuestión afectaba a todos con la misma intensidad.

Tras los atentados los Ministros de Asuntos Exteriores de los países pertenecientes al Proceso de Barcelona se reunieron el 31 de octubre para reafirmar la importancia del marco. *A posteriori*, se mantuvo otra reunión al mismo nivel el 5 y 6 de noviembre en Bruselas, que debido a las circunstancias, y sin perder de vista el colapso del proceso de paz, abordó el terrorismo internacional. Además, se determinó que se había de instar a NNUU a encauzar la lucha contra éste⁴⁸¹. En definitiva, dicho encuentro intentó, ante un contexto de cambio, resaltar que la Asociación Euromediterránea aún era válida y que la región seguía siendo una zona estratégica para sus vecinos del Norte.

⁴⁷⁸ «Results of Euro-Mediterranean Conference of Marseille», *Europe Documents*, English edition, núm 2220, 5, November 2000, Brussels, pp. 1-7. SPENCER, C.; PARGETER, A.; LUTFI, A.: «Profiles- The Euro-Mediterranean Partnership: changing context in 2000; violence in Libya, Parliamentary elections: A Cairene Recipe », *Mediterranean Politics*, vol. 6, núm. 1, 2000, pp. 84-99.

⁴⁷⁹ PRESIDENCY’S FORMAL CONCLUSIONS: Fourth Euro-Mediterranean Conference of Foreign Minister, (Marseilles, 15 and 16 November 2000), párr. 1.

⁴⁸⁰ HUNTINGTON, S.P.: «The clash of civilizations?», *Foreign Affairs*, vol. 73, núm. 3, summer 1993, pp. 22-49.

⁴⁸¹ Boletín Oficial de la Unión Europea, núm. 11, año 2011, punto 1.6.70.

c. La Conferencia Euromediterránea de Valencia y su Programa de Trabajo

La Presidencia Española que acogía la V Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores en Valencia los días 22 y 23 de abril de 2002 trabajó para que el optimismo reinase incluso cuando la coyuntura europea, regional e internacional no llamaba precisamente a ello. Su preparación estuvo dominada por el espíritu de profundización del Partenariado⁴⁸², a pesar de los esfuerzos españoles, no se pudieron obviar las circunstancias que rodearon la convocatoria a la que, de hecho, Siria y Líbano no asistieron⁴⁸³.

En consecuencia, de las Conclusiones⁴⁸⁴ se desprende que debido a la complicada situación en Oriente Próximo, éstas se dedicaron *quasi* completamente al proceso de paz, pero también se incorporó una gran novedad, el Plan de Acción. De hecho, los propios Ministros reconocieron que la reunión se había llevado a cabo en “*uno de los momentos de mayor tensión en la región*”, por tanto se debía de un lado, intensificar el diálogo, y de otro, retomar los principios y objetivos concertados en la Declaración de Barcelona. A propósito de la misma cuestión lo más destacable fueron los siguientes puntos: se condenaron tanto el terrorismo como la violencia que vivía la región en aquellas semanas que acarreó una crisis humanitaria⁴⁸⁵.

Igualmente, las autoridades, lejos de retractarse, reafirmaron que el procedimiento para la resolución del conflicto pasaba por la negociación basada en el diálogo y no a través de la vía militar. El resultado final habría de avalar la creación de dos Estados. En cuanto a las ausencias de Siria y Líbano, las Conclusiones respondieron a ellas determinando

⁴⁸² COMISIÓN EUROPEA: “Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europea de preparación de la reunión de ministros euromediterráneos de asuntos exteriores”, Valencia, 22-23 de abril de 2002, SEC, 2000, 159 final, 14.02.2002 (no publicada en el Diario Oficial de la UE). Dicha comunicación tuvo como objetivo hacer balance de los progresos, así como plantear recomendaciones de cara a la celebración de Barcelona V. En ella se reiteró que la Asociación EuroMed se hallaba en un momento crucial –la ampliación hacia el Este y Centro de Europa; el 11 de septiembre, y el nulo avance en el Proceso de Paz–, por tanto se había de dar un señal política de compromiso con el Proceso de Barcelona. De ahí que las recomendaciones versaron sobre el refuerzo del diálogo político; adopción de medidas contra el terrorismo; cooperación en materia de libertad, justicia y gobernanza; creación de una fundación euromediterránea que fomentase el diálogo entre culturas y civilizaciones; reconocimiento de que la ZLC era algo irreversible; establecimiento de un Banco Euromediterráneo de Desarrollo; aceleración de los procedimientos de ratificación de los Acuerdos de Asociación, entre otras.

GILLESPIE, R.: «The Valencia Conference: reinvigorating the Barcelona Process?», *Mediterranean Politics*, vol.7, núm. 2, 2002, pp. 105-114.

⁴⁸³ MONTOBBIO, M.: «La presidencia española del Consejo de la Unión Europea 2002 y el relanzamiento del proceso de Barcelona», *Boletín Elcano*, núm. 6, 2002, pp. 27 y ss.

⁴⁸⁴ CONCLUSIONES OFICIOSAS DE LA PRESIDENCIA: V Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores (Valencia, 22-23 de abril de 2002).

⁴⁸⁵ ASSERBURG, M.: «The EU and the Middle East Conflict: tackling the main obstacle to Euro-Mediterranean Partnership», *Mediterranean Politics*, vol. 8, núm. 2-3, 2003, p. 180. El autor manifestó el cambio de política de la UE hacia el Proceso de Paz, de manera que el apoyo financiero se centró en mejorar las condiciones de los palestinos ante la grave situación humanitaria.

que una paz global debía ser inclusiva y abierta a todas las partes. Otro país mencionado en las Conclusiones fue Libia, porque se le dio la bienvenida a su delegación, la *Yamahiriya* había salido de su aislamiento internacional y comenzaba a incorporarse a la escena mundial⁴⁸⁶.

Respecto a la Asociación Euromediterránea se afirmó que Valencia entrañaba el inicio de una nueva fase basada en la renovación del compromiso para lo cual se adoptó un Plan de Acción⁴⁸⁷. Éste contenía como finalidad última proporcionar un nuevo impulso al Proceso de Barcelona, para lo cual se incluyeron varias iniciativas a corto y a medio plazo. Además, la monitorización encauzada mediante un seguimiento y diversos mecanismos procurarían la eficiencia ambicionada. Las iniciativas englobaban las tres cestas tradicionales de Barcelona. De modo que en relación con el partenariado político y de seguridad, el diálogo había de ampliarse a asuntos como defensa, prevención de conflictos, estabilidad y refuerzo de las instituciones entre otros. Una vez más, lo más destacado seguía siendo la adopción de la “*Carta EuroMed para la Paz y la Estabilidad*”, la cual se adoptaría cuando “*las circunstancias políticas lo permitiesen*”. Dentro del primer cesto se introdujo, también, el terrorismo internacional, los derechos humanos y la democracia, y las medidas para “construir el Partenariado” (*partnership building measures*)⁴⁸⁸.

En la segunda *basket* relativa a la economía y a la financiación, se confirmó el establecimiento de la ZLC para 2010. De hecho, el aspecto realmente determinante en la consecución de dicha figura lo representaba la culminación de la red de Acuerdos de Asociación Euromediterránea que sustituyesen a los Acuerdos de Cooperación de los años sesenta. En 2002, solamente Siria continuaba el proceso de negociación, porque Argelia firmó su vínculo jurídico con la Unión durante la Conferencia de Valencia, con lo cual lo importante ahora era acelerar la fase de ratificaciones. Una vez contrastado que para aprovechar la ZLC se había de proceder a una integración Sur-Sur y Sur-Este, debido a la ampliación de la UE, se apoyó el Proceso de Agadir y la UMA entre otras medidas

⁴⁸⁶ Otros invitados fueron la Liga Árabe, la UMA y Mauritania.

⁴⁸⁷ V Euro-Mediterranean Conference of Ministers of Foreign Affairs: Valencia Action Plan. http://www.medlognews.com/archive/documents/Conf_2002_Valencia_es.pdf

⁴⁸⁸ En cuanto a dichos asuntos, el terrorismo revistió una importancia destacada ya que por primera vez se mencionaba, “[...] the Barcelona Process cannot remain indifferent to the phenomenon of Terrorism which should continue being examined from a global and multidisciplinary approach, and in a spirit of partnership and solidarity. Recognizing the central role of the UN in the fight against terrorism and to show strong support to the work of the UNSC Committee against terrorism. [...] Pursuing the activation of the Euro-Mediterranean network of contact points for the fight against terrorism”. Respecto a los derechos humanos y la democracia se podría llegar a discutir que simplemente se alcanzó un “compromiso de mínimos” reflejado en el objetivo de establecer un diálogo más estructurado. Finalmente, las llamadas medidas para construir el Partenariado consistirían en la búsqueda de un lenguaje común relativo a las cuestiones de defensa y de seguridad, también en desarrollar mecanismos de diplomacia preventiva y en reactivar el Registro de Tratados Bilaterales y Multilaterales concluidos por los todos los miembros del Proceso de Barcelona.

como la creación de un “*Grupo de Trabajo sobre medidas comerciales relevantes para la integración regional*”⁴⁸⁹ o la adopción de medidas concretas para promover la inversión.

Uno de los asuntos más complicados de abordar desde la concepción de las relaciones euromediterráneas ha sido la agricultura. Desde el primer momento hubo recelos por parte de los PSM de los supuestos beneficios concedidos por Bruselas, ya que el sector primario constituía la única oportunidad de “competición”. A raíz de lo cual, la Unión se comprometió a examinar una apertura de su mercado de forma gradual. Dicho compromiso se recogió en el Plan de Acción de Valencia. Otras iniciativas se refirieron al transporte, a la energía y a las telecomunicaciones, a las nuevas tecnologías, a la protección al medioambiente, al turismo y al Diálogo Económico Reforzado. Todo ello sin perder de vista las mejoras introducidas en el programa MEDA II –la creación de EuropeAid, y el papel activo de las delegaciones de la Comisión-.

El último punto importante relativo a dicho cesto lo constituyó la creación de un fondo reforzado dentro del BEI para fomentar la inversión, sobre todo, del sector privado. Igualmente, se tomó nota del interés mostrado por los PSM ante la posibilidad de fundar un Banco Euromediterráneo. En realidad, esta propuesta delataría cierto fracaso por parte de la Presidencia española, puesto que meramente se mencionó la iniciativa, en lugar de concretarla efectivamente⁴⁹⁰.

La tercera *basket*, había adquirido una importancia vital tras el 11-S. De hecho este apartado sufrió un desarrollo tal que Valencia consiguió aportar la cohesión necesaria para afrontar los distintos retos⁴⁹¹. Así pues, se adoptó un Documento Marco sobre asuntos de justicia e interior –combatir el tráfico de estupefacientes, el crimen organizado, el terrorismo, la integración de los migrantes...-⁴⁹². Ya en cuestiones más específicas se aceptó la celebración de una Conferencia Ministerial sobre “*migración e integración social de los migrantes*” para mediados de 2003. A su vez, se subrayó la trascen-

⁴⁸⁹ A este Grupo de Trabajo se le encomendó implementar un “plan sobre la facilitación del comercio y de la inversión” que cubriese los procedimientos aduaneros, un marco regulatorio para inversiones y la protección de los derechos de propiedad intelectual.

⁴⁹⁰ La Presidencia Española fijó una serie de objetivos para otorgarle un impulso cualitativo al Proceso de Barcelona, destacando entre ellos la creación de un Banco de Desarrollo Euromediterráneo que sin embargo, no cristalizó.

⁴⁹¹ GILLESPIE, R.: «Reshaping the Agenda? The internal politics of the Barcelona process in the aftermath of September 11», en JÜNEMANN, A. (Ed.): *Euro-Mediterranean relations after September 11: international, regional, and domestic dynamics*, Frank Cass, London, 2003, pp. 21-36; GILLESPIE, R.: «The Valencia Conference: ...», *op. cit.*, p. 107. El autor menciona la activa colaboración entre España y Suecia para dotar a la tercera cesta de un contenido más específico. En la misma línea, SCHUMACHER, T.: «The Mediterranean as a new foreign policy challenge? Sweden and the Barcelona Process», *Mediterranean Politics*, vol. 6, núm. 3, 2001, pp. 81-102.

⁴⁹² Regional Cooperation Programme in the Field of Justice, in combating drugs, organised crime and terrorism as well as cooperation in the treatment of issues relating to the social integration of migrants, migrants and movement of people, Framework Document.
http://www.medlognews.com/archive/documents/Conf_2002_Valencia_es.pdf

dencia de promover la cultura porque permitiría fortalecer el entendimiento mutuo y combatir los estereotipos. La creación de una Fundación Euromediterránea secundaría dos objetivos principales: de un lado, la promoción del diálogo intercultural, y de otro, aumentar la visibilidad del Proceso de Barcelona mediante intercambios culturales, intelectuales y de la sociedad civil⁴⁹³. No solamente se apostilló dicha estructura, sino que también se aprobó un “*Programa de Acción para el diálogo de culturas y civilizaciones*” dirigido a la juventud, la educación y a los medios de comunicación. Otras novedades interesantes fueron la extensión del Programa Tempus –educación superior- de la Comisión Europea, la futura creación de un Observatorio Euromediterráneo para el Empleo y la Formación o la propuesta de Pacto EuroMed para la cooperación entre ciudades de ambas orillas.

El último apartado del Plan de Acción se dedicó a las disposiciones institucionales en el que se solicitó consolidar la dimensión parlamentaria a través de la creación de una Asamblea Parlamentaria Euromediterránea⁴⁹⁴. Un punto a resaltar fue el planteamiento de convocar reuniones entre Altos Funcionarios con la participación de los directores competentes de los Ministerios de Asuntos Exteriores a fin de mejorar el funcionamiento y la coordinación de las instituciones del Proceso. Finalmente, el Plan de Acción se cerró emplazando su primera evaluación en la siguiente Conferencia Euromediterránea.

Sintetizando, Valencia intentó conferir un impulso al Proceso iniciado en Marsella, para guiar los ulteriores pasos a dar en la consecución de la Asociación Euromediterránea. Sin embargo la “contaminación” del proceso de paz quedó nuevamente patente. Lo más destacable a nivel del Proceso de Barcelona fue que se observó que cada cesta detentaba un objetivo perceptible. En primer lugar, en el aspecto político y de seguridad el resultado que se aspiraba conllevaba la firma de la “*Carta Euromediterránea para la Paz y la Estabilidad*”. En segundo lugar, la creación de la ZLC cristalizaría el partenariado económico y financiero. Finalmente, en el ámbito cultural, humano y social se abogó, tras los últimos acontecimientos, por el establecimiento de un diálogo estructurado. Por lo tanto, se puede concluir que Valencia cumplió con la expectativa de relanzar el marco, eso sí, aplicando la senda europea de consensuar unos compromisos de mínimos.

⁴⁹³ El principio vector de dicha Fundación sería la co-propiedad (co-ownership) que significa trabajar de forma coordinada con instituciones similares incluyendo el sector privado. Dicho concepto se ha utilizado para explicar que tanto la UE, los Estados miembros como los PSM deben hacer suya la Asociación EuroMed para que así ésta pueda cristalizar.

⁴⁹⁴ STAVRIDIS, S.: «The Parliamentary Forum of the Euro-Mediterranean Partnership: an assessment», *Mediterranean Politics*, vol. 7, núm. 2, 2002, pp. 30-53. La Asociación EuroMed había desarrollado un Foro Parlamentario Euromediterráneo que se ha reunido hasta ahora en 4 ocasiones (octubre 1998, febrero 2001, noviembre 2001, junio 2002). Aunque a dicho Foro le había ocurrido exactamente lo mismo que al Proceso de Barcelona, se había “contaminado” por el Proceso de Paz, sin embargo sentó las bases para convertirse en la Asamblea Parlamentaria EuroMed.

Las Conclusiones citaron de nuevo a los Ministros de Asuntos Exteriores durante el segundo semestre de 2003 bajo la Presidencia italiana. El contexto internacional desde la Conferencia de Valencia hasta la convocada en Nápoles en diciembre de 2003 se había enrarecido aún más si cabía -la guerra de Iraq, el estancamiento del proceso de paz y la construcción del “Muro de la vergüenza o de la seguridad” y los atentados en Marruecos, Arabia Saudí y Turquía, entre otros-. A pesar de ello, también dos acontecimientos resultaron determinantes para los esfuerzos europeos: por un lado, la ampliación de la propia Unión hacia el Centro y Este de Europa, y por otro, Libia volvió a ser acogida en el seno de la política global⁴⁹⁵. En resumen, durante los ocho años transcurridos, desde la reunión en la ciudad condal no se habían logrado grandes éxitos, pero, por el contrario, sí se había consolidado el diálogo multilateral Norte-Sur.

d. La Conferencia Euromediterránea de Nápoles

Con ocasión de su Presidencia, el Gobierno italiano presentó su programa en un documento titulado “*Europa: ciudadanos de un sueño compartido*”, que en relación con el Mediterráneo y Oriente Próximo trazó tres cuestiones fundamentales: la postguerra en Iraq, el proceso de la “Hoja de Ruta”, y el desarrollo del Partenariado Euromediterráneo⁴⁹⁶. En resumen, en Nápoles se pretendía que de los reveses surgieran oportunidades, y eso se recogió en la comunicación de la Comisión destinada a la preparación de Barcelona VI⁴⁹⁷. Dicho texto, planteó además trece recomendaciones que comprendieron desde la reafirmación del compromiso hacia el Proceso de Barcelona por parte de todos sus miembros, hasta la profundización del diálogo político, la adopción de medidas para la liberalización recíproca del comercio en la agricultura y el apoyo a la integración regional, entre otros.

Antes de celebrarse la Conferencia y siguiendo el método tradicional, se reunió el Foro Civil Euromediterráneo en la misma ciudad del 28 al 30 noviembre. Su declaración final

⁴⁹⁵ El ex-Presidente español, José María Aznar se convirtió en el primer líder occidental en visitar oficialmente Libia el 19 de septiembre de 2003.

⁴⁹⁶ ALIBONI, R.: «Oriente Próximo y el Mediterráneo en la Presidencia italiana de la Unión Europea», *Anuario IEMed del Mediterráneo del 2003*, IEMed-CIDOB, Barcelona, 2003, pp. 83-85. Las tres cuestiones abordaron puntos claves, en el caso de la Guerra de Irak se pretendió la reconciliación entre los EE.UU. y la UE, porque ambos habían mantenido un criterio bastante divergente. En cuanto al Proceso de Paz de Oriente Próximo, se buscaba el equilibrio, que debía basarse en que ni los israelíes ni los palestinos sintiesen que la UE se posicionaba claramente a favor de alguno de ellos. Por consiguiente, se señaló la necesidad de la formación de un Gobierno palestino representativo, la publicación de la “Hoja de Ruta” y la participación de la UE, Rusia y los EE.UU en el futuro relanzamiento de las negociaciones. Por último, el Proceso de Barcelona respaldó tres iniciativas: la creación de la Fundación Euromediterránea para el Diálogo entre Culturas y Civilizaciones; la evaluación del Fondo Euromediterráneo de Inversión y Partenariado (FEMIP) y el establecimiento de una Asamblea Parlamentaria Euromediterránea.

⁴⁹⁷ COMISIÓN EUROPEA: “Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo destinada a la preparación de la VI Reunión Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores, Nápoles, 2 y 3 de diciembre de 2003 (Barcelona VI)”, COM (2003)610 final, Bruselas, 15.10.2003.

expresó “*el deseo mutuo de construir puentes de solidaridad en la región*” como una prioridad, para lo cual se aportaron diferentes iniciativas en diversos campos tales como: desarrollo sostenible, empleo, integración sub-regional, sociedad civil, financiación o derechos humanos⁴⁹⁸. Una vez terminado el Foro, se desarrolló la VI Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores durante los días 2 y 3 de diciembre de 2003, que a pesar de la ya mencionada convulsa situación internacional, albergó un significado importante a nivel europeo, porque era la última antes de la “gran ampliación”.

Sus conclusiones comenzaron señalando que a pesar de lo complejo y lo delicado del momento, se había llevado a cabo la reunión en una “atmósfera positiva y constructiva” donde los Ministros revalidaron su compromiso con el Partenariado y reiteraron su adhesión a los valores de la Declaración de Barcelona⁴⁹⁹. Igualmente, se hizo mención al progreso del Plan de Acción y a la necesidad de aportar nuevas orientaciones. Sin embargo, las cuestiones que cristalizaron en Nápoles fueron la Asamblea Parlamentaria Euromediterránea, el FEMIP y la Fundación Euromediterránea para el Diálogo entre Culturas.

Siguiendo el método de trabajo tradicional de este tipo de conclusiones, el primer apartado trató los temas más acuciantes que en ese momento eran la ampliación, la postguerra en Irak, el Proceso de Paz de Oriente Próximo, y el estado de los Acuerdos de Asociación. En cuanto a la ampliación, había de tenerse en cuenta que se presentaba la Política Europea de Vecindad (PEV)⁵⁰⁰ cuyo principio rector “*todo, salvo instituciones*” vendría a intensificar la cooperación, dando paso a una condicionalidad positiva plasmada en incentivos “creíbles”⁵⁰¹.

La adhesión de los 10 nuevos países el 1 de mayo de 2004 traslucía una serie de preocupaciones para los PSM, que Khader resumió en tres principalmente. La primera pre-

⁴⁹⁸ FORO CIVIL EUROMEDITERRÁNEO, Building bridges, not walls” Declaration Euro-Mediterranean Civil Forum Naples 28-30 November 2003.

http://www.ces.es/TRESMED/docum/Building_bridges_2003_en.pdf

⁴⁹⁹ PRESIDENCY CONCLUSIONS: VI Euro-Mediterranean Conference of Ministers of Foreign Affairs: (Naples, 2-3 December 2003).

⁵⁰⁰ Se procederá a su análisis en el siguiente capítulo del presente trabajo.

⁵⁰¹ PRESIDENCY CONCLUSIONS: VI Euro-Mediterranean Conference..., *op. cit.*: “The Ministers took note of the EU Wider Europe/ New Neighbourhood Policy and discussed as far as the Southern neighbours are concerned, how this policy could strengthen cooperation by building on the existing Barcelona Process acquis. They noted that the policy aims to support reforms as well as regulatory and legislative approximation, particularly as regards the internal market, between the EU and Mediterranean partners, as they are ready to engage in such intensified cooperation. To develop its full potential to promote political and economic reform based on the shared values reflected in the Barcelona Declaration, the initiative will need to include credible incentives. In this regards, they acknowledged that one of the aspects of these new policies is to reinforce the Euro-Mediterranean Partnership in all its chapters as well as the joint ownership of this process with a view to fostering stability, development and democracy in the countries to the South, in the common interest of the EU and the Mediterranean partners.”

conizaba la revisión a la baja de los fondos estructurales para costear la ampliación. La segunda predecía el desvío en las inversiones hacia los nuevos Estados miembros. Y la última, hizo referencia al traslado de la “cadena de trabajo” desde el Mediterráneo al Centro y Este de Europa como consecuencia del bajo coste de la mano de obra⁵⁰², aunque esos temores se podían transformar en oportunidades de desarrollo económico en diversos campos como turismo o seguridad energética⁵⁰³. De hecho, la UE había descrito en la Agenda 2000 -ruta para la adhesión- que la ampliación comportaría la intensificación de las relaciones entre ambas orillas⁵⁰⁴.

Respecto a la postguerra iraquí, se dio la bienvenida a la adopción de la Resolución del Consejo de Seguridad 1511⁵⁰⁵, la cual trataba sobre la transición política en dicho país árabe en el que Bruselas se comprometió a jugar un papel importante siempre bajo los auspicios de NNUU. Asimismo, el proceso de paz en Oriente Próximo seguía siendo fuente de preocupación debido a la situación de estancamiento del proceso incluso tras la adopción de la “*Hoja de Ruta*”. Por lo tanto, los párrafos dedicados al asunto reiteraron la postura europea de subrayar que el Proceso de Barcelona y el de paz eran complementarios, además de especificar que el acuerdo debía observar “*dos Estados*” y una resolución al conflicto que incluyese al Líbano y a Siria. Finalmente los Acuerdos de Asociación, que hasta el momento eran el único resultado palpable del Partenariado, necesitaban ser ratificados cuanto antes resaltándose que en el caso de Siria, su Acuerdo cerraría el círculo, por lo que se subrayó la importancia de completarlo.

Al tratar los tres *baskets*, estas Conclusiones se caracterizaron por el uso del “diálogo” y de la cooperación para impulsar y promover el entendimiento mutuo en todos los campos de trabajo. Conforme a ello, el Partenariado político y de seguridad aparcó la “*Carta Euromediterránea para la Paz y la Estabilidad*”, y en cambio optó por otorgarle más fundamento a través de un diálogo en grupos *ad hoc* que preparasen las reuniones de los ministros. La idea de los grupos de trabajo *ad hoc* acompañado del diálogo también se mencionó para la colaboración en temas de terrorismo. A su vez, se volvió a recurrir a la mencionada metodología en relación a los derechos humanos para elaborar planes con-

⁵⁰² KHADER, B.: «¿Tiene el Mediterráneo motivos para sentir temor ante la ampliación de la UE?», *Anuario IEMed del Mediterráneo del 2003*, IEMed-CIDOB, Barcelona, 2003, pp. 36-39. En la misma línea; BEDRANI, S.: «Los socios mediterráneos ante las nuevas fronteras de la UE», *Anuario IEMed del Mediterráneo del 2003*, IEMed-CIDOB, Barcelona, 2003, pp.40-43. ZBOGAR, S.: «Nuevas percepciones sobre el Mediterráneo: los nuevos miembros de la UE», *Anuario IEMed del Mediterráneo del 2003*, IEMed-CIDOB, Barcelona, 2003, pp. 43-45.

⁵⁰³ KHADER, B.: «¿Tiene el Mediterráneo motivos...», *op. cit.*, pp. 36-39.

⁵⁰⁴ COMISIÓN EUROPEA: “Comunicación de la Comisión Europea: Agenda 2000: por una Unión más fuerte y más amplia”, (COM [97] 2000). 15.07.1997. “El desarrollo estable de la orilla sur del Mediterráneo constituye un reto cuya importancia se ve continuamente confirmada. [...] La ampliación deberá, pues, comportar una intensificación de las relaciones económicas y comerciales, basada en la valoración de los intereses recíprocos, entre la UE y sus socios del sur”.

⁵⁰⁵ GUTIERREZ ESPADA, C.: «“La “contaminación” de Naciones Unidas o las resoluciones 1483 y 1511 (2003) del Consejo de Seguridad», *Anuario de Derecho Internacional*, núm. 19, 2003, pp. 71-88.

juntos de acción, cuyo objetivo primordial versaría en fijar los medios para implementar lo acordado entre las *partners*. Dicha cooperación inclusive sería elegible para los fondos de MEDA. El diálogo englobó la política de seguridad y defensa, porque algunos PSM ya colaboraban con la UE, pero ahora se indicó la posibilidad de participar en las actividades a nivel regional, sub-regional o de un solo país de manera conjunta.

El apartado del partenariado político y de seguridad concluyó con un gran resultado, la creación de la Asamblea Parlamentaria Euromediterránea⁵⁰⁶. En consecuencia el anexo a las Conclusiones, el Foro Parlamentario Euromediterráneo abordó cuestiones relativas a su creación como el número de miembros, a su organización en tres comités que representarían las tres cestas, a sus resoluciones y recomendaciones que carecerían de carácter vinculante, entre otras⁵⁰⁷. El documento sentó las bases de la futura Asamblea.

Lo más destacado de la sección dedicada al partenariado económico y financiero fue la positiva evaluación del FEMIP después de un año de actividad. Además se instauró un diálogo económico regional para monitorizar las reformas estructurales que habían de ser implementadas desde el “*espíritu de co-propiedad*”⁵⁰⁸. Por otra parte, los Ministros dieron la bienvenida a un estudio sobre el impacto de la liberalización de la agricultura y apoyaron las iniciativas de integración subregional: UMA y Proceso de Agadir. En otro orden de asuntos, trataron la interconexión de las infraestructuras, la importancia tanto del agua como del medioambiente en la región etc...

En relación al partenariado social, cultural y humano, los Ministros reconocieron que había que fortalecer los frutos alcanzados mediante el apoyo a los instrumentos y programas regionales, a la vez que se anunciaban otros nuevos entre los cuales destacó la

⁵⁰⁶ PRESIDENCY CONCLUSIONS: VI Euro-Mediterranean Conference of Ministers of Foreign Affairs: (Naples)..., *op. cit.*: “The Ministers welcomed the creation of a Euro-Mediterranean Parliamentary Assembly and agreed to include this new body, in a consultative capacity, in the framework of the Barcelona Process. They expressed their conviction that this step will provide the Process with further visibility and transparency, thereby bringing the Partnership itself closer to the interests and expectations of public opinions in the region. In this context, the Ministers stressed that they Assembly will add to the depth of the Barcelona Process, ensuring complementarity with the existing institutions of the Partnership. The text of the Recommendation from the Euro-mediterranean Parliamentary Forum to the Ministerial Conference is attached.”

⁵⁰⁷ Euro-Mediterranean Parliamentary Forum Annex, “Recommendation from the Euro-Mediterranean Parliamentary Forum to the sixth Euro-Mediterranean Ministerial Conference on setting up a Euro-Mediterranean Parliamentary Assembly”. Naples, 02.12.2003.

⁵⁰⁸ PRESIDENCY CONCLUSIONS: VI Euro-Mediterranean Conference of Ministers of Foreign Affairs: (Naples...), *op. cit.*, “The Ministers acknowledged that the level of EU support to the implementation of economic reforms, notably those which are closely connected to the approximation process in the context of the Wider Europe/ New Neighbourhood Initiative proposed by the EU and to the Free Trade Area, should be related on a mutually agreed basis in a spirit of co-ownership, to the intensity of the efforts of the Partners assessed under the framework agreed evaluation instruments. Articulation of MEDA and EIB credits should be further reinforced, as well as co-ordination within the EU and with other donors.”

Fundación Euromediterránea para el Diálogo entre las Culturas y las Civilizaciones⁵⁰⁹. Por supuesto, se resaltó el éxito de los programas regionales, a modo de ejemplo, Euro-med Heritage III, Euromed Audio-visual II, Euromed Youth III, Euromed Youth Platform, y TEMPUS-MEDA. Al mismo tiempo se tomó nota del progreso del Programa JAI regional en particular en lo relativo a su implementación, se subrayó la importancia de la migración “*como factor positivo para el crecimiento socioeconómico de la región, siempre administrada con cautela*”⁵¹⁰. Por último, se volvió a enfatizar que el diálogo suponía el vehículo adecuado para desarrollar la política social y el papel de la mujer. Las Conclusiones de Barcelona VI, al igual que todas, estipularon la cita de la próxima Conferencia de Ministros de Asuntos Exteriores, que en este caso se produciría durante la primera mitad de 2005 bajo la Presidencia de Luxemburgo.

En conclusión se ha de recalcar que el Proceso de Barcelona cumplía su octavo aniversario, y ya había entrado en una etapa de “madurez” en la que las expectativas se redujeron a potenciar el diálogo y a mantener vivo el foro. De ahí que la próxima cita tanto en Luxemburgo como la celebración de su décimo aniversario en Barcelona se presentaban cruciales para que los miembros del Partenariado volviesen a expresar su adhesión a los valores y se inaugurase una nueva etapa. Ésta tendría que analizar las circunstancias de la UE y de los PSM para acomodar las necesidades de ambos a los cambios⁵¹¹. La organización europea entraba en un período histórico que requería una profundización y unos cambios internos, sin perder de vista el contexto internacional, para lo cual adoptó en el Consejo Europeo de Bruselas la “*Estrategia Europea de Seguridad*” en diciembre de 2003⁵¹². La ampliación no pretendía construir nuevas líneas divisorias, sino ofrecer

⁵⁰⁹ NICOLAIDIS, D.: «Creación de la Fundación Euromediterránea para el diálogo entre las culturas y las civilizaciones», *Anuario IEMed del Mediterráneo del 2003*, IEMed-CIDOB, Barcelona, 2003, pp. 92-93.

⁵¹⁰ PRESIDENCY CONCLUSIONS: VI Euro-Mediterranean Conference of Ministers of Foreign Affairs: (Naples)..., *op. cit.*

⁵¹¹ PHILIPPART, E.: «The Euro-Mediterranean Partnership: unique features, first results and future challenges», *Working paper Centre for European Policy Studies*, núm. 10, April, 2003.

⁵¹² Estrategia Europea de Seguridad: Una Europea segura en un mundo mejor, adoptada en el Consejo Europeo de Bruselas, 12 de diciembre de 2003 (no publicada en el DOUE). <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIES.pdf> La Estrategia Europea de Seguridad se resume en una frase “Europa tiene que estar dispuesta a asumir su responsabilidad en el mantenimiento de la seguridad humana y la construcción de un mundo mejor”, de manera que la UE asume que el desarrollo sólo se alcanza garantizando la seguridad. Sin embargo, esa seguridad está amenazada por el terrorismo, la proliferación de armas de destrucción masiva, los conflictos regionales, los Estados fallidos, y la delincuencia organizada. Por tanto, los objetivos estratégicos deben hacer frente a las amenazas, crear seguridad en los países vecinos y lograr un orden internacional basado en un multilateralismo eficaz bajo el paraguas de NNUU. En conclusión se perseguía una Unión más activa, más capaz y más cooperadora porque la globalización ha traído como consecuencia que las cuestiones nacionales se extrapolen al resto de la aldea global. A propósito del Mediterráneo se mencionó, en primer lugar, el conflicto en Oriente Próximo como generador de inestabilidad regional. Su resolución mediante la creación de dos Estados ayudará a solventar otras cuestiones en la región. Es decir, no solamente el conflicto árabe-israelí golpeaba al área sino también el estancamiento económico y el descontento social, por consiguiente la UE se había de comprometer a una cooperación más eficaz dentro del marco del Proceso de Barcelona. La idea central residía en plantear una asociación más amplia. En la misma línea, se volvía a recalcar que la adhesión de diez nuevos Estados miembros no significaría la introducción de nuevas líneas divisorias.

la oportunidad de beneficiar a todo el vecindario. Y los PSM, por su parte, se enfrentaban a varios retos entre los que conviene destacar la transición económica de cara a alcanzar la ZLC, la inestabilidad en la zona y la estigmatización del Islam.

2. *Barcelona+10: 2005*

A. La fase preparatoria: Conferencia Euromediterránea de Luxemburgo

Se puede afirmar que la fase preparatoria de Barcelona+10 comenzó en Nápoles, aunque a lo largo del 2004, se llevaron a cabo dos reuniones informales tanto en Dublín con en La Haya. Dadas las circunstancias, sus Conclusiones plasmaron el compromiso político con el Proceso de Barcelona buscando un anclaje dentro de la PEV⁵¹³. A la luz de las declaraciones de la UE, se observaba una insistencia en remarcar que la ampliación no desplazaría las estrechas relaciones con los PSM⁵¹⁴. En el ámbito social, Dublín abordó los últimos flecos para la constitución de la Fundación Euromediterránea para el Diálogo entre Culturas⁵¹⁵. Mientras que en La Haya, los Ministros acordaron llevar a cabo una amplia revisión que se aprobaría *a posteriori* en Luxemburgo, con lo que se estaba determinando la agenda de trabajo con miras al encuentro extraordinario de noviembre de 2005 en Barcelona.

Así pues, llegó el año 2005, que para otorgarle la trascendencia debida, se declaró “*el Año del Mediterráneo*”⁵¹⁶. Tanto desde las instituciones europeas como desde los propios miembros de la Asociación Euromediterránea se buscaba no solamente conmemorar el aniversario, sino también refundar el Proceso de Barcelona mientras le dotaban de un mayor fortalecimiento y visibilidad. Con esta perspectiva y atendiendo a la especie de “*hoja de ruta*” diseñada por los propios Ministros de Asuntos Exteriores, se celebró la Conferencia Euromediterránea de Luxemburgo los días 30 y 31 de mayo de 2005. Dicha Conferencia Barcelona VII resultó crucial, ya que fue la primera que se convocó tras la ampliación, que llevó a la UE a tener 27 Estados miembros.

⁵¹³ MAHJOUR, A.: «La politique européenne de voisinage: un dépassement du partenariat euroméditerranéen», *Politique Étrangère*, núm. 3/4, vol. 3, 2005, pp. 535-544.

⁵¹⁴ Conclusions de la Présidence sur la Conférence Euro-Méditerranéenne des Ministres des Affaires Étrangères, La Haye, 29-30 Novembre 2004: «Les ministres ont salué les progrès accomplis dans l'évolution de la politique européenne de voisinage en une politique renforçant le processus de Barcelone. Dans le cadre politique, l'UE travaillera avec chaque partenaire individuellement, au rythme qui lui convient, pour approfondir l'intégration politique et économique et atteindre les objectifs d'une relation privilégiée, fondée sur les valeurs communes entérinées dans la déclaration de Barcelone. [...]»

⁵¹⁵ Reunión intermedia de los ministros euro-mediterráneos de Asuntos Exteriores, Dublín. 05-06.05.2004. La Fundación sería la primera institución común del Proceso de Barcelona, situada en un PSM y cofinanciada por todos los miembros del Partenariado. CHENAL, O.: «Partenariado Euromediterráneo, sociedad civil y cooperación cultural: un triángulo incierto», *Anuario IEMed del Mediterráneo del 2005*, IEMed-CIDOB, Barcelona, 2005, pp. 86-89.

⁵¹⁶ DURAO BARROSO, J.M.: «2005- el año del Mediterráneo», *Anuario IEMed del Mediterráneo del 2005*, IEMed-CIDOB, Barcelona, 2005, pp. 10-11.

Las Conclusiones de Luxemburgo reflejaron al detalle su objetivo primordial, que giró en torno a preparar Barcelona+10, de modo que éstas se dividieron en tres apartados⁵¹⁷. El primero de ellos reafirmó el propósito de dicha convocatoria. El segundo y el tercer apartados se complementaron, porque uno revisó los resultados del partenariado, en cambio el otro presentó las orientaciones de futuro. De forma detallada la revisión recogió las diversas perspectivas tanto de la Asamblea Parlamentaria EuroMed, de los PSM, de la Comisión, de EuroMeSCO, de Femise así como de la Plataforma no-gubernamental EuroMed. Destacable fue la comunicación⁵¹⁸ de la Comisión Europea que introdujo un programa de trabajo para los siguientes cinco años, aunque también se tomaron en consideración los trabajos realizados por EuroMESCO⁵¹⁹ y Femise⁵²⁰ respectivamente.

De forma que la revisión había conseguido ser inclusiva para poder alcanzar un análisis global. Ahora bien, la conclusión general determinó que a pesar de los positivos avances obtenidos hasta el momento, aún quedaba mucho por hacer para “explotar” el potencial de la Declaración de Barcelona⁵²¹. En otros términos, dicho documento se encontraba lejos de “agotarse” porque sus objetivos eran todavía muy válidos. Entre sus éxitos se

⁵¹⁷ PRESIDENCY CONCLUSIONS: VII Euro-Mediterranean Conference of Ministers of Foreign Affairs: (Luxembourg, 30-31 May 2005).

⁵¹⁸ COMISIÓN EUROPEA: “Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, Décimo aniversario de la Asociación Euromediterránea: Programa de Trabajo para afrontar los retos de los cinco próximos años”, COM(2005)139 final, Bruselas, 12.04.2005. Dicha comunicación resumió perfectamente lo que había ocurrido en los últimos diez años “[...] si bien la Declaración de Barcelona y su planteamiento general siguen siendo válidos, no hay jugar para la complacencia”. Asimismo la Comisión elaboró un calendario de las iniciativas para los próximos cinco años, entre las que destacaron: aprobación de una “hoja de ruta” para la liberalización de los productos agrícolas; la adopción de un calendario de medidas concretas para la descontaminación del Mar Mediterráneo (2020); la evaluación por parte de la Comisión de la posibilidad de crear un Banco de Desarrollo Euromediterráneo, a la luz de la experiencia del FEMIP y tras consultas a los países socios; el acuerdo de los socios euromediterráneos sobre un código de conducta relativo a las medidas de lucha contra el terrorismo, etc...

A la comunicación le siguió una resolución del Parlamento Europeo sobre el proceso de Barcelona renovado (2005/2058 (INI)), A6-0280/2005. Estrasburgo, 27.10.2005. Dicha resolución, en la línea de los últimos documentos de las instituciones europeas, también realizó una revisión de los últimos años del Partenariado EuroMed y desglosó las recomendaciones de futuro. El punto dos resumió la postura del Parlamento Europeo “[...] comparte la convicción de que, aunque la Asociación aún no haya dado los frutos esperados ni haya contribuido a rebajar la tensión en la zona todo lo que cabía esperar, aún se pueden realizar mejoras, y, por consiguiente, el proceso de Barcelona continúa siendo el marco adecuado para la política mediterránea, que deberá modificarse para lograr mejores resultados.”

⁵¹⁹ VV.AA.: «EuroMeSCO Report: Barcelona Plus: towards a Euro-Mediterranean community of democratic States», April 2005. El informe incluye once conclusiones entre las cuales destacaron: el reconocimiento de las limitaciones del Proceso de Barcelona, la integración de los objetivos de la PEV en el Partenariado EuroMed, la promoción de la noción de “una comunidad EuroMed de Estados democráticos”, y la conquista de la visibilidad, entre otros.

http://www.euromesco.net/euromesco/media/barcelonaplus_en_fin.pdf.

⁵²⁰ VV.AA.: «La Asociación Euromediterránea 10 años después de Barcelona: logros y perspectivas», Informe FEMISE, febrero 2005.

⁵²¹ BLANC ALTEMIR, A.: «La asociación Euromediterránea, 10 años después», en VV.AA.: *The image of Europe in the Mediterranean, Forum Universitari de la Mediterrània*, Publicacions Universitat Rovira i Virgili, Tarragona, 2006, pp. 87-106. LEFFLER, C.: «Una evolución y no una revolución: el Proceso de Barcelona diez años después», *Anuario IEMed del Mediterráneo del 2005*, IEMed-CIDOB, Barcelona, 2005, pp. 62-63. ABOUYOUD, H.: «Barcelona II: ¿hacia una refundación?», *Anuario IEMed del Mediterráneo del 2005*, IEMed-CIDOB, Barcelona, 2005, pp. 66-71.

destacó el establecimiento del propio foro, es decir se había creado una “mesa” donde todos los miembros se hallaban en igual de condiciones. Además, se resaltó que en diez años se había introducido un sólido marco institucional cristalizado en los Consejos de Asociación, Comités de Asociación, Conferencias EuroMed, y las últimas incorporaciones; la Asamblea Parlamentaria EuroMed, la Fundación EuroMed Anna Lindh para el Diálogo entre Culturas y la Plataforma no gubernamental EuroMed.

Igualmente, comenzaba a tratarse la PEV y sus principios básicos de co-propiedad y diferenciación que reforzarían el Proceso de Barcelona. Ya en las tres *baskets*, los logros citados fueron los tradicionales de establecimiento del diálogo, la adopción de los planes de acción dentro del marco de la PEV, la firma de Agadir, la innovación del FEMIP y el papel de MEDA, entre otros.

No obstante, se podía entrever que la lentitud en el desarrollo de la Asociación Euromediterránea dominó el panorama en los últimos diez años, por lo que la clave residía en el segundo apartado, relativo a las orientaciones de futuro. Los Ministros de Asuntos Exteriores habían de actualizar las actividades del partenariado atendiendo a la nueva etapa iniciada en las relaciones exteriores de la UE. La opción fue centrarse en un número de actividades determinadas, en lugar de abarcar un amplio espectro, se había de profundizar más. Estas actividades comprenderían los siguientes ámbitos: paz, seguridad, estabilidad, buen gobierno, democracia, economía sostenible, desarrollo, reformas económicas, educación, intercambio socio-cultural, justicia, seguridad, migración e integración social. Sin llegar a ser exhaustivo, a modo de ejemplo, en lo relativo a la faceta política y de seguridad se volvió a recalcar la necesidad de resolver el conflicto árabe-israelí.

En la vertiente económica y financiera se abrió la puerta a la elaboración de una “hoja de ruta” para la liberalización de la agricultura y de los servicios. Finalmente, en el paradigma social, cultural y humano se especificó que los Objetivos del Milenio formarían parte de las bases de esta *basket*. Todo ello acompañado de más recursos financieros mediante el nuevo instrumento de la PEV, el IEVA, y del seguimiento a través de las Conferencias Euromediterráneas.

Las Conclusiones de Luxemburgo allanaron el terreno para la reunión de Barcelona, un reencuentro en el que las ilusiones de 1995 tendrían que ser retomadas por todos los miembros. El Proceso de Barcelona ya había concluido dos etapas, la del establecimiento y la de la consolidación pero sus resultados se encontraban lejos de ser suficientes. De ahí la necesidad imperiosa de infundir confianza en el propio partenariado para afrontar los retos de futuro.

B. El décimo aniversario de la Declaración de Barcelona (Barcelona+10)

Durante los días 27 y 28 de noviembre de 2005, se celebró la Conferencia Extraordinaria: Barcelona+10⁵²², cuyos propósitos principales fueron muy específicos: en primer lugar, renovar el compromiso con el Proceso de Barcelona, y en segundo lugar, iniciar una nueva fase caracterizada por la introducción de una política global para todo el vecindario de la UE, la PEV.

Teniendo en cuenta la trascendencia de la Conferencia, la organización española trató de congregar a los Jefes de Estados o Gobierno, sin obtener los resultados esperados⁵²³. A pesar de no conseguirlo, el rendimiento global se consideró altamente provechoso, ya que se adoptaron tres documentos de vital importancia para el futuro del Proceso de Barcelona: la Declaración de la Presidencia, un Programa de Trabajo para los próximos cinco años y el Código de Conducta Antiterrorista.

Comenzando por la Declaración de la Presidencia, ésta en su primer párrafo subrayó el objetivo principal: la renovación del compromiso para alcanzar “un área común de paz, estabilidad y prosperidad en el Mediterráneo, mediante el diálogo, los intercambios y la cooperación”⁵²⁴. De manera que la propia Declaración continuó reafirmando, reiterando y enfatizando que el documento aprobado diez años atrás todavía estaba legitimado como el marco para conducir las relaciones euromediterráneas. Esas palabras describieron la necesidad de que todos los miembros, incluso con las dificultades encontradas en el “camino”, confirmaran su voluntad de continuar trabajando en pro de lo acordado en 1995.

Asimismo, se abordaron los dos hechos más relevantes para la Asociación Euromediterránea: por un lado, el conflicto árabe-israelí, y por otro, los cambios internos sufridos en la UE. En lo relativo al proceso de paz del Oriente Próximo hubo nuevamente una aceptación por parte de los asistentes de la contaminación que ejercía el Proceso de Paz sobre el Proceso de Barcelona. En consecuencia, se recordaron los esfuerzos llevados a cabo a través del partenariado para reforzar el entendimiento *inter pares*, aunque nuevamente se recalcó la postura clásica europea, que venía a dictaminar que el foro no fue

⁵²² VV.AA.: *Afkar Ideas 2005, monográfico dedicado a Barcelona+10*, núm. 8, otoño, 2005. GRIMAUD, N.: «L'euroméditerranée à la veille de Barcelone II», 54-59. COUSTILLIÈRE, J.F.: «Bilan du Processus dix ans après la déclaration de Barcelone et perspectives», *Études Internationales*, núm. 99, 2006, pp 18-30.

⁵²³ FERRERO-WALDER, B.: «El décimo aniversario de la Cumbre resalta la madurez del Partenariado Euromediterráneo», *Anuario IEMed del Mediterráneo del 2006*, IEMed-CIDOB, Barcelona, 2006, pp. 15-17. DE VASCONCELOS, A., «Barcelona 2005: la cuestión democrática entra en escena», *Anuario IEMed del Mediterráneo del 2006*, IEMed-CIDOB, Barcelona, 2006, pp. 18-23.

⁵²⁴ The ten years of the Barcelona Declaration: Chairman's statement 10th anniversary Euro-Mediterranean summit final 28 November 2005.

constituido para la resolución del conflicto, que requería la implicación de todas las partes refiriéndose concretamente tanto a Siria, como al Líbano; y finalmente, se habían de constituir dos Estados –Israel y Palestina-. Mientras en lo referente a la evolución interna de la UE desde 1995, se había lanzado la PEV así como la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD), dos países mediterráneos pasaron a ser Estados miembros - Malta y Chipre- y a Turquía se le había otorgado el estatus de candidato. Esos acontecimientos influyeron en el Proceso de Barcelona, ya que tradicionalmente lo que ocurre a nivel interno acarrea consecuencias externas que deben ser abordadas a través de los canales pertinentes.

La segunda parte de la Declaración detalló los once compromisos colectivos que habían acordado, y que abarcaron las tres *baskets*. Solamente ya con esa reducción se observó el cambio de estrategia donde la profundización en vez de la ampliación guiarán los próximos años. Precisamente, en el partenariado político y de seguridad que comprendía “*alcanzar una zona de paz y estabilidad en el Mediterráneo*”⁵²⁵ se asumió que había que esforzarse para lograr la paz en la región sin olvidar otras metas como reforzar la democracia, mejorar el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales, acrecentar la seguridad particularmente respecto al terrorismo y a las armas de destrucción masiva⁵²⁶.

En cuanto al partenariado económico y financiero cuya finalidad versó sobre “*constituir un área de libre comercio para 2010*” se precisaron los campos de actuación en los que se había de concentrar los esfuerzos, porque estos encauzarían las dificultades presentes. Así pues, se buscaba un desarrollo económico sostenible que crease empleos para lo cual se necesitaba atraer inversión extranjera a la región, fortalecer el papel del sector privado, y desarrollar una red de transporte, energía y telecomunicaciones. En el aspecto puramente financiero, el FEMIP podía en un futuro ser ampliado y se dio la bienvenida a lo propuesto por el BEI sobre el aumento de la asistencia financiera dedicada a la zona de cara al 2006.

Finalmente, el partenariado cultural, social y humano, que había pasado de un “cajón de sastre” a adquirir gran entidad tras el 11-S, incluyó una diversidad de compromisos tales como la descontaminación del Mar Mediterráneo para el 2020, el apoyo a los esfuerzos de los PSM para conseguir cumplir los Objetivos del Milenio, la colaboración en cues-

⁵²⁵ DE VASCONCELOS, A. [et al.]: *IV Seminario internacional sobre seguridad y defensa en el Mediterráneo: diez años del Proceso de Barcelona: resultados y nuevos objetivos*, Fundación CIDOB, 2006.

⁵²⁶ En relación a esas dos cuestiones, de una parte, en cuanto al terrorismo se pretendía adoptar políticas más efectivas, una mayor cooperación e implementar el Código de Conducta Antiterrorista. De otra parte en cuanto a las armas de destrucción masiva se ambicionaba establecer una “zona libre de armas de destrucción masiva, nucleares, químicas y biológicas en el Medio Oriente”. NÚÑEZ VILLAVERDE, J.A.; HAGERAATS, B.: «Las armas de destrucción masiva en el Mediterráneo: estado de la cuestión y perspectivas», en DE VASCONCELOS, A. [et al.]: *IV Seminario internacional...*, *op. cit.*, pp. 117-184.

tiones de migración, la lucha contra el racismo, la xenofobia y la intolerancia, y por último, la intensificación del diálogo entre las dos orillas usando los canales establecidos: la Fundación Anna Lindh, la Asamblea Parlamentaria EuroMed y otras plataformas que acojan a sindicatos, ONGs, profesionales etc... La Declaración finalizó haciendo una referencia a la solicitud de Mauritania para incorporarse a la Asociación EuroMed. Además, y con el objetivo de renovar el compromiso adoptado diez años antes, los asistentes se comprometieron a trabajar conjuntamente para que el Programa de Trabajo se implementase y se monitorizase regularmente.

El segundo documento fue el mencionado en anteriores párrafos, el Programa de Trabajo para los próximos cinco años⁵²⁷, cuya finalidad consistió en implementar lo acordado en la Declaración de Barcelona+10. Igualmente, el Programa de Trabajo proporcionaría los cimientos para la cooperación EuroMed y le aportaría también la tan ansiada visibilidad. La financiación para su implementación procedería tanto de MEDA, IEVA, contribuciones bilaterales, FEMIP como de otros instrumentos, lo que reflejaba la diversificación de los medios aportados.

Cuando se analiza de forma global el documento, se observa una metodología muy sencilla que se basó en detallar los objetivos para después abordar los instrumentos para conseguirlos. Por consiguiente, la “*región de paz, seguridad, prosperidad y oportunidad*” conllevó una serie de cuestiones⁵²⁸ que se acometerían mediante el diálogo tendente a fortalecer las reformas políticas de acuerdo a los principios universales, regionales y nacionales. La particularidad jurídica fue la introducción de la condicionalidad positiva, es decir, a los *partners* que estuviesen dispuestos a adoptar reformas de calado, se les apoyaría financieramente desde la UE. Al mismo tiempo se mencionó la implementación del Código de Conducta Antiterrorista, la profundización del diálogo respecto a los derechos humanos y el inicio del mismo relativo a la PESD⁵²⁹.

Con el propósito de alcanzar “*un desarrollo socioeconómico sostenible*” se expusieron una serie de objetivos, que básicamente se resumieron en crear más puestos de trabajo cuya consecuencia sería la reducción de la pobreza y por tanto el crecimiento del pro-

⁵²⁷ The ten years of the Barcelona Declaration: Five Year Work Programme. Final Text.

⁵²⁸ Las cuestiones señaladas eran las tradicionales: trabajar para la resolución del conflicto árabe-israelí, construir medidas de confianza, extender el pluralismo político, ampliar la participación ciudadana en la política, iniciar una descentralización de los poderes, incorporar a la mujer a la esfera política, reforzar la libertad de expresión y de asociación y promocionar el papel de la sociedad civil.

⁵²⁹ MOSCA MOSCHINI, R.: «La política exterior y de seguridad común (PESC) y la política europea de seguridad y defensa (PESD), desde una perspectiva mediterránea», en DE VASCONCELOS, A. [et al.]: *IV Seminario internacional...*, op. cit., pp. 21-30. SORROZA, A.: «Cooperación política y de seguridad: luces y sombras del Partenariado Euromediterráneo», en DE VASCONCELOS, A. [et al.]: *IV Seminario internacional...*, op. cit., pp. 81-100.

ducto interior bruto⁵³⁰. Para lo cual se diseñaría una “hoja de ruta” que marcaría los pasos a seguir para constituir la ZLC en 2010. Dicho planteamiento incluiría la progresiva liberalización del comercio de los productos agrícolas y pesqueros siempre teniendo en cuenta las distintas características de los PSM.

A su vez, se introduciría la progresiva liberalización del comercio de servicios, pero sólo con aquellos *partners* que estuviesen conformes. Si bien esas medidas comportaban un primer paso, había aún otras cuestiones como la aproximación de estándares, la legislación técnica, la aplicación de los principios de la Carta EuroMed para Empresas que se detallaron igualmente⁵³¹. Sin embargo, desde un punto de vista más práctico, se pudo observar cómo se intentó resolver una de los puntos débiles del partenariado, relativo a la falta de inversión directa extranjera⁵³². Durante los diez años, ésta no había experimentado el crecimiento adecuado, de manera que se necesitaba darle un impulso adicional a través de la adopción tanto de programas como de redes regionales y de grupos *ad hoc* que gestionasen el aumento de la inversión.

Por último, la tercera *basket* se dividió en dos apartados: de un lado, “*la educación y el intercambio social*”, que, primordialmente, vino a abrazar los Objetivos del Milenio y Educación para Todos, consistente en reconocer la educación como la base de la sociedad. La aportación de la UE se canalizó mediante un aumento de los fondos, para, que, así se construyesen más escuelas, se abordase la alfabetización de mujeres, hombres adultos y niños, se adecuase el sistema educativo a los estándares internacionales en todas sus etapas siempre teniendo en cuenta el mercado laboral. La lista no se agotó sino que siguió recalando el peso que podría tener la Fundación Anna Lindh o la concesión de becas de estudios para intercambios.

De otro lado, se abordó “*las cuestiones de migración, integración social, justicia y seguridad*” que como se había ya recalado, se había de acometer de forma global e integral. La cooperación debía cubrir la promoción de la migración legal, que supondría la reducción de la migración ilegal, extendiéndose asimismo a la modernización de los sistemas judiciales, y finalizó llamando a la intensificación de la cooperación judicial,

⁵³⁰ Eso era a grandes rasgos, porque *a posteriori* se concretaron en mejorar la situación empresarial, fortalecer el sistema de protección social, facilitar el acceso al mercado laboral de las mujeres, atraer inversión extranjera e incrementar la cooperación Norte-Sur, Sur-Sur y subregional.

⁵³¹ Otros sectores de vital importancia para el futuro fueron la descontaminación del Mar Mediterráneo para el 2020, el intercambio tecnológico, el establecimiento del mercado Euromediterráneo de la Energía, o la promoción del turismo como fuente de ingresos.

⁵³² LUCIANI, G.: «La cesta económica del Proceso de Barcelona: resultados y perspectivas», *Anuario IEMed del Mediterráneo del 2005*, IEMed-CIDOB, Barcelona, 2005, pp. 72-77. JOFFÉ, G.: «The Euro-Mediterranean Partnership and foreign investment», en AMIRAH FERNÁNDEZ, H.; YOUNGS, R. (Coords.): *Euro-Mediterranean Partnership: assessing the first decade*, Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, Madrid, 2005, pp. 35-46.

en particular, para asuntos transfronterizos. En vista a canalizar dicha cooperación se mantendrían reuniones a nivel ministerial que se prepararían con anterioridad por expertos, aunque no solamente se contemplaría dicha metodología, sino también el desarrollo de mecanismos que englobasen “el intercambio de experiencias”.

Barcelona+10 concluyó con la adopción del Código de Conducta Antiterrorista, pues desde 1995 el terrorismo había golpeado tanto a los países al norte como al sur del Mar Mediterráneo convirtiéndose en una amenaza invisible e imposible de luchar individualmente. Con esas premisas, el Código pretendía asentar unos criterios básicos, comenzando por destacar que los países miembros de la Asociación guiados por los principios y objetivos de la Declaración de Barcelona, se hallaban unidos en la lucha contra el terrorismo. A tal efecto, lo condenaron en todas sus formas y manifestaciones, mostrando su determinación para erradicarlo y combatir a sus patrocinadores. Si el trasfondo positivo era que hasta ese momento se habían alcanzado algunos éxitos, no por ello había que estancarse sino más bien continuar trabajando para evitar que los terroristas accediesen a financiación y a armas, fortaleciendo siempre la cooperación internacional.

La puntualización relativa a una respuesta a los actos terroristas, de forma proporcional basándose en el marco legal tanto internacional como nacional y atendiendo en todo momento al respeto de los derechos humanos y a las libertades fundamentales, ilustró el compromiso de los socios con los valores democráticos. A la hora de acordar acciones, se resaltó el papel de NNUU porque las partes confirmaron que implementarían las resoluciones del Consejo de Seguridad correspondientes al terrorismo y que trabajaría también para lograr la ratificación e implementación de las trece Convenciones de NNUU en materia antiterrorista.

Siguiendo dentro del marco de NNUU, se dio la bienvenida al trabajo realizado por su Secretario General de cara a desarrollar una estrategia para luchar contra el terrorismo que integrase la cooperación de los órganos de la organización, sin perder de vista la necesidad de introducir una definición legal de terrorismo antes del cierre de la 60 sesión de la Asamblea General, y de la conclusión de una Convención Internacional sobre Terrorismo. En el plano bilateral se distinguió entre la prevención, para la cual se eligió como método de trabajo el intercambio de información, la cooperación para prevenir y llevar ante la justicia a los terroristas, y la condena del terrorismo en todas sus manifestaciones, así como el rechazo a cualquier intento de asociar terrorismo con una nación, cultura o religión concreta.

Asimismo, se promocionaría la tolerancia, la moderación, y el diálogo entre ambas orillas, porque tal y como se reconoció, existe una conexión entre paz, seguridad, desarrollo socioeconómico y derechos humanos. Y si a pesar de toda la prevención, se produ-

cían ataques terroristas, se debían fortalecer los mecanismos tanto nacionales como internacionales para reaccionar de forma adecuada. La preparación era fundamental para abordar una amenaza como ésta por lo que igualmente se invitó a las partes a participar en ejercicios de emergencia. En general, el Código de Conducta Antiterrorista puede ser calificado no de falta de exactitud, sino más bien de incurrir en términos poco concretos y representar un programa de trabajo en vez de un documento denominado Código⁵³³. Sin embargo, lo que se pretendió fue sentar unos compromisos mínimos y líneas de actuación para que todos los miembros del Proceso de Barcelona se adhiriesen a él.

Una vez analizados los resultados de Barcelona+10, se puede concluir que la Asociación Euromediterránea se adentraba en una nueva etapa caracterizada por la revitalización. Los resultados obtenidos en los últimos diez años habían sido ciertamente limitados a consecuencia de las diversas dificultades, pero como bien recalcaron los asistentes a la reunión, la Declaración de Barcelona no estaba agotada. Sus principios y objetivos seguían vigentes, por eso estos renovaron su compromiso y manifestaron la necesidad de hacer avanzar el partenariado.

En la ciudad condal se destacó que aún persistía el “espíritu” de un proceso iniciado en 1995 que había superado cambios a nivel tanto europeo como internacional y regional, pero a pesar de ellos gozaba de una singularidad innata de adecuación a las circunstancias. En suma, incluso cuando se reportaba su agotamiento, el Proceso de Barcelona demostró que todavía era el único foro político donde países del Norte y del Sur se encontraban para debatir cuestiones de interés común. Además, el nuevo enfoque de la UE hacia su vecindario concretado en la PEV complementaría y fortalecería la Asociación, es decir, la sinergia de ambas permitirían revigorizar las relaciones entre ambas orillas. En resumen, no sólo se conmemoró un aniversario, sino que se constató un paralelismo entre la construcción europea y la del Partenariado Euromediterráneo, porque ambas prosperan en base a pequeños gestos legales, políticos, económicos y sociales.

3. La implementación de Barcelona+10

Después del décimo aniversario y de la inauguración de una nueva etapa tendente a revitalizar el Proceso de Barcelona, se celebró la Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores en Tampere en 2006. Con el objeto de analizar el documento final, se hace necesario proceder a examinar *a priori* la Comunicación⁵³⁴ de la Comisión

⁵³³ QATARNEH, Y.A.: «Partenariado Euromediterráneo y terrorismo: de la retórica a la acción», *Anuario IEMed del Mediterráneo del 2006*, IEMed-CIDOB, Barcelona, 2006, pp. 28-30.

⁵³⁴ COMISIÓN EUROPEA, “Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo relativa a la preparación de la Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores de Tampere (27 y 28 de noviembre de 2006): La Asociación euromediterránea: pasar a la acción”, COM(2006)620final, Bruselas, 25.01.2006.

que se llevó a cabo para preparar la consiguiente reunión en Finlandia. En cierto modo su propio título ya indicó cuál era su prioridad: pasar a la acción. De hecho, sus tres objetivos expresaron íntegramente el papel de este tipo de comunicaciones: revisar, preparar la próxima Conferencia y hacer avanzar el partenariado.

Con el fin de revisar el avance en el Programa de Trabajo Quinquenal, se mencionó los esfuerzos en relación a la convocatoria de diferentes reuniones sectoriales. Éstas, a modo de ejemplo, cubrieron el comercio, la transición económica, el papel de la mujer en la sociedad y el medioambiente, entre otros. La idea que residía tras estas convocatorias era avanzar en la consecución de los objetivos concretados por las partes. Además, la Comisión Europea especificó que se hallaba elaborando los documentos nacionales y regionales de estrategia y los programas indicativos que englobarían el marco de la cooperación financiera tanto nacional como regional a partir de 2007 mediante el nuevo instrumento de la PEV, el IEVA.

Tras la revisión, se detallaron los sectores y la metodología en la que la Asociación Euro-mediterránea debía focalizarse. En sí, se concretaron diez sectores que cubrían los tres cestos. Lo más destacable, por una parte, fue la necesidad de adoptar medidas tendentes a la implementación del Código de Conducta Antiterrorista, y por otra parte, el gran desarrollo de la tercera *basket*, que cada vez más iba adquiriendo cuerpo⁵³⁵. En cuanto a la metodología no varió, ya que siguió la tradicional de celebrar encuentros con grupos *ad hoc* y reuniones a distintos niveles. Para finalizar, la Comisión recomendó ciertas medidas para hacer avanzar el Proceso de Barcelona, Entre las que conviene destacar la falta de progresos en la cooperación regional. En vista de ello se sugirió que había que mejorar ciertos aspectos como la visibilidad o la implicación de la sociedad civil. Pero ya en el plano más político, se acordó celebrar reuniones anuales –concretamente en el segundo semestre del año-, de cara a determinar las prioridades en la ejecución del Programa de Trabajo⁵³⁶.

El hecho de congregar a los 35 miembros de la Asociación EuroMed en Tampere y conseguir adoptar las Conclusiones⁵³⁷ por unanimidad, ya constituyó un éxito rotundo. En ellas los Ministros de Asuntos Exteriores subrayaron su compromiso de desarrollar el Programa de Trabajo Quinquenal. En el apartado político y de seguridad, además de tratar los temas tradicionales relacionado con el conflicto árabe-israelí, se destacó que se

⁵³⁵ Los sectores a tratar dentro de la tercera cesta fueron los siguientes: energía y transporte, medio ambiente, educación y desarrollo social, consolidación del papel de las mujeres en la sociedad, diálogo cultural, migración, y sociedad de la información.

⁵³⁶ Antes de la celebración de dichas reuniones se presentaría una comunicación de la Comisión y un documento que expresase las prioridades de la Presidencia.

⁵³⁷ PRESIDENCY CONCLUSIONS: VIII Euro-Mediterranean Conference of Ministers of Foreign Affairs: (Tampere, 27-28 November 2006).

había de continuar promoviendo el diálogo y la cooperación en todos los frentes⁵³⁸. Respecto al Código de Conducta Antiterrorista, se apreció la voluntad de los Ministros de implementarlo, de manera que se continuaría trabajando en seminarios y reuniones en esa dirección. Igualmente, se había de enfatizar los dos términos “co-propiedad” y “co-responsabilidad” de cara a reforzar el espíritu de Barcelona, para lo cual se celebraron reuniones anuales entre los Ministros de Asuntos Exteriores. El objetivo de éstas sería especificar las prioridades para el siguiente año en la implementación del Programa de Trabajo. La introducción de la PEV había significado una nueva etapa de enfoque europeo hacia todos sus vecinos inmediatos. Sin embargo, no se podía perder de vista que ésta, en sí solamente complementaba y fortalecía el Proceso de Barcelona a través de los planes de acción y de la financiación. Dadas las primeras reacciones a la ampliación, la UE se había concentrado en no erigir nuevas fronteras, por eso se reiteraba una y otra vez que la PEV era inclusiva y positiva para todos los *partners*. Puede considerarse que este mensaje es lo que transmitieron las Conclusiones de Tampere.

En el apartado relativo al área de libre comercio y la inversión, lo principal fue proseguir las negociaciones para la progresiva liberación en los servicios, el derecho de establecimiento, el comercio de los productos agrícolas así como la creación de un sistema de resolución de conflictos. La cuestión de la inversión se abordaría en reuniones de grupos *ad hoc*. El resto de apartados pertenecientes a la tercera *basket* -energía, transporte, medio ambiente, turismo, diálogo entre culturas, migración, integración social, justicia y seguridad, educación, sociedad de la información y el papel de la mujer en la sociedad- siguieron las directrices de la Comisión que apuntó a mantener los foros de discusión donde se delimitaban los prioridades tanto anuales como a largo plazo.

Atendiendo a lo establecido respecto a las reuniones anuales, los Ministros de Asuntos Exteriores acudieron a la convocatoria en Lisboa durante los días 5 y 6 de noviembre de 2007. En concordancia con la práctica ya establecida, la Comisión presentó la ya tradicional Comunicación⁵³⁹, la cual volvió a refrendar el método de trabajo porque se ciñó a los tres objetivos de examinar los progresos del último año, preparar la Conferencia de Lisboa y presentar propuestas concretas. La novedad de esta Comunicación fue la mención a la propuesta de la “*Unión por el Mediterráneo*” iniciativa que pretendía reforzar la faceta regional de las relaciones entre los PSM y la UE. Aunque también se felicitó a

⁵³⁸ El diálogo y la cooperación caracterizaban el Partenariado porque se focalizaban sobre distintas cuestiones como asuntos de política, seguridad, prevención de conflictos, actividades tendentes a conducir crisis, o simplemente para apoyar la ratificación e implementación de instrumentos legales internacionales, dícese Tratados.

⁵³⁹ COMISIÓN EUROPEA: “Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo relativa a la preparación de la Conferencia Euromediterránea de Asuntos Exteriores de Lisboa (5 y 6 de noviembre 2007): La Asociación Euromediterránea: avanzar en la cooperación regional para apoyar la paz, el progreso y el diálogo intercultural”, COM(2007) 598 final, Bruselas, 17.10.2007.

los *partners* por los avances obtenidos en lo acordado en Tampere respecto al diálogo político y de seguridad y a la dimensión cultural y humana.

Las propuestas para el 2008 no reflejaron grandes cambios sino se caracterizaron por la continuidad en la metodología que ya se había demostrado como la más efectiva: la convocatoria de reuniones o conferencias *ad hoc* en varios apartados temáticos, aunque se añadieron nuevas iniciativas como fueron el refuerzo de la Fundación Anna Lindh - 2008 Año Europeo del Diálogo Intercultural-, una asociación para promocionar el turismo, o una cooperación más profunda en el área de sanidad.

A medida que se van detallando las comunicaciones relativas a la Asociación Euromediterránea, se observa que la labor de la Comisión ha ido variando, porque a lo largo de los doce años ha pasado de un enfoque general a concretar las iniciativas. Ello ha sido debido a la propia evolución del partenariado, pues en un primer lugar cuando se constituyó se previeron menos dificultades y se trazaron grandes objetivos, que con el paso del tiempo se han ido concretando para adaptarlos a las nuevas circunstancias.

CAPÍTULO 3: OTRAS PROPUESTAS COMPLEMENTARIAS AL PROCESO DE BARCELONA

I. La Política Europea de Vecindad

1. La vertiente multilateral de la PEV: Los documentos de estrategia

A. La génesis de la PEV: 2003-2005

La caída del muro de Berlín provocó, entre otras consecuencias, la re-dirección del proyecto europeo hacia el Centro y Este del continente, de tal manera que los países que habían abandonado la influencia soviética comenzaron a prepararse para acceder a medio plazo a la UE. A raíz de lo cual, y ante la posibilidad de que su relación se debilitase, los PSM demandaron a Bruselas que no se obviara el nexo privilegiado, que se mantenía con ellos, puesto que se había consolidado *ab initio* de la organización⁵⁴⁰.

Una de las dificultades a las que se enfrentaba la Unión ante la gran adhesión, era cómo articular las relaciones con sus vecinos⁵⁴¹ inmediatos, para lo cual el Consejo General de abril de 2002 invitó a la Comisión y al Alto Representante -Míster PESC- a proponer ideas para el diseño de los nuevos vínculos. De modo que el 7 de agosto de 2002, Patten, y Solana enviaron una carta “*Wider Europe*”⁵⁴² en la cual esbozaron las líneas principales para una nueva política. En primer lugar, se clarificó el ámbito geográfico de aplicación, teniendo en cuenta los Estados colindantes aunque omitiendo al EEE y a Turquía. En síntesis, diseñaron cuatro paradigmas, cuya especificidad recaía en las probabilidades de adhesión: Mediterráneo; Balcanes Occidentales; Rusia; Ucrania, Moldova y Belarús. De ellos, la Carta se centró, sobre todo, en los países del Este y Rusia, dando lugar a una política panorientalista.

En cuanto al punto de partida de la PEV⁵⁴³, ésta había de tomar en consideración los intereses europeos en lo referente a su propia seguridad, en particular la estabilidad, la

⁵⁴⁰ KHADER, B.: «¿Tiene el Mediterráneo motivos para sentir temor ante la ampliación de la Unión Europea?», *Anuario IEMed del Mediterráneo del 2003*, IEMed-CIDOB, 2003, pp. 36-39. BEDRANI, S.: «Los socios mediterráneos ante las nuevas fronteras de la UE», *Anuario IEMed del Mediterráneo del 2003*, IEMed-CIDOB, 2003, pp. 40-43.

⁵⁴¹ JEANDESBOZ, J.: «Définir le voisin. La genèse de la politique européenne de voisinage», *Cultures & Conflicts*, núm. 66, été, 2007.

⁵⁴² SOLANA, J.; PATTEN, C.: Letter on “Wider Europe”, 07.08.2002, <http://www.lfpr.lt/uploads/File/2002-10/Letter.pdf>

⁵⁴³ Para ampliar la información sobre el origen y desarrollo de la PEV, véase: CREMONA, M.: «The European Neighbourhood Policy. More than a partnership?», en CREMONA, M. (Ed.): *Developments in EU external relations law*, Collected Courses of the Academy of European Law, Oxford, OUP, 2008, pp. 244-299. BALZACQ, T. (Ed.): *The external dimension of EU justice and home affairs. Governance, neighbours, security*, Palgrave Studies in European Union Politics, Palgrave Macmillan, 2009. MAGEN,

prosperidad y el Estado de Derecho. De esta forma los futuros lazos se fundamentarían en principios políticos y económicos compartidos, pero siempre respetando la situación y circunstancias de cada país.

En otros términos, no se trataba de uniformar, sino de dotar a la nueva fase de mayor flexibilidad en comparación con el Proceso de Barcelona. Con el fin de cumplir los objetivos estipulados se habían de tomar cinco medidas⁵⁴⁴ necesarias para el éxito de la propuesta. Ahora bien, aquellos cinco puntos a medio y a largo plazo, configurarían un espacio común económico y político o lo que es lo mismo, cierto grado de participación de estos en el mercado interior. Finalmente, se aludió a los posibles instrumentos contractuales, es decir la eventualidad de concluir potenciales acuerdos o de vecindad o de proximidad, aunque el debate había de permanecer abierto, ya que no deseaban, ni Patten ni Solana crear expectativas carentes de contenido.

En general, la primera aproximación, aunque trazó diversas directrices básicas, no ahondó en las preocupaciones de los PSM de modo concreto, de ahí que el gesto del Presidente de la Comisión, Prodi, en su discurso “*Europa y el Mediterráneo: pasemos a los hechos*”⁵⁴⁵ del 26 de noviembre de 2002 en la Universidad Católica de Lovaina la Nueva (Bélgica) precisase las orientaciones para una política inclusiva a nivel regional, que se resumía en “*todo, salvo las instituciones*”, lo cual escenificaba la maniobra europea de no marginar, ni trazar nuevas líneas divisorias. Tal como expresó Prodi, la organización se hallaba en un período crucial de construcción de la “*nueva Europa*”, y como consecuencia de ello las fronteras se trasladarían, haciendo imprescindible el reforzamiento de la estrategia dirigida al vecindario inmediato, desde Rusia al Mediterráneo, considerando incluso a Libia. De las palabras del Presidente de la

A.: «The Shadow of Enlargement: Can the European Neighbourhood Policy Achieve Compliance», *The Columbia Journal of European Law*, vol. 12, spring, 2006, pp. 384-427. OROZCO TORRES, L.E.: *La nueva política europea de vecindad ¿de la paneuropa a la paraeuropa?*, Universidad de Sevilla, 2006. KOUTTROUB, S.: «La politique de voisinage et le partenariat euro-méditerranéen: quels nouvelles stratégies pour la Méditerranée?», *Revue Juridique et Politique*, année 61, núm. 2, avril-juin, 2007, pp. 230-239. MAHJOUB, A.: «La politique européenne de voisinage: un dépassement du partenariat euro-méditerranéen», *Politique Étrangère*, núm. 3, 2005, 535-544. BRIMMER, E.: «Le voisinage de l’Union européenne: sphère de sécurité, réseau de connections ou mariage de convenance?», *Politique Étrangère*, printemps, núm. 1, 2008, 25-37. RHATTAT, R.: *La politique européenne de voisinage dans les pays de l’aire méditerranéenne*, Bruylant, 2011. WERENFELD, I.: «De Barcelone au PEV: que peut gagner, que peut perdre l’Union Européenne?», *Etudes Internationales*, núm. 100, 3, 2006, pp.63-78.

⁵⁴⁴ Las medidas fueron las siguientes: propusieron reforzar el diálogo político; robustecer la cooperación económica para que diese lugar a una más estrecha cooperación; ampliar la cooperación comprendiendo el tercer pilar -Justicia e Interior- en concreto, en lo relativo a migración y fronteras; proveer de asistencia técnica que incluyese la cooperación transfronteriza, y por último, incluir a los países beneficiarios en algunas políticas europeas de carácter específico: protección al consumidor, competencia, investigación, educación, cultura y medio ambiente.

⁵⁴⁵ Romano Prodi President of the European Commission Europe and the Mediterranean: time for action UCL-Université Catholique de Louvain-la-Neuve Louvain-la-Neuve, 26 November 2002 European Commission - SPEECH/02/589, 26.11.2002 http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-02-589_en.htm

Comisión, se extraen, de un lado, la afirmación de que la Unión no se hallaba capacitada para ampliarse infinitamente, y de otro, la intención ciertamente muy ambiciosa de incluir a Rusia en un escenario común con otros países.

La propuesta detallada en la sede universitaria no consistía en la sustitución de los marcos ya existentes, como la política euromediterránea⁵⁴⁶, sino que apostaba por una co-pertenencia o copropiedad *-joint ownership-*, porque el Proceso de Barcelona todavía conservaba intacta su validez. Eso sí, se habría de complementar éste con novedosos incentivos, dotándolo de una mayor flexibilidad para lo cual Prodi insistió en que la metodología para construir una auténtica relación especial e integrada, debía provenir de la extensión de principios, reglas, normas e instrumentos de cooperación sectorial a los vecinos. De lo que se infería que los futuros alicientes a nivel comercial implicarían la participación en el mercado único, en el ámbito de la investigación o educación *et alii*. Además, se continuaría apoyando las iniciativas tendentes a forjar la integración regional Sur-Sur, porque ello se traduciría en un mayor crecimiento produciendo una sensible rebaja de la presión migratoria hacia el Norte.

Finalmente, otro aspecto sustancial era la “cuestión cultural”⁵⁴⁷, que dada la patente debilidad de la sociedad civil en los PSM, constituía según Prodi una de las causas del escaso desarrollo del área y de la desaceleración del eterno proceso de reforma. Otros temas que se trataron fueron la pobreza y la religión, en definitiva, todos aquellos asuntos que, hasta el momento, no habían recibido la atención especial de la UE, pero que debido a la experiencia acumulada, había quedado demostrado que insistir solamente en la vertiente de seguridad, no aseguraría el éxito de la nueva iniciativa.

El discurso de Prodi sentó las bases de la nueva política, que el Consejo Europeo de Copenhague⁵⁴⁸, de diciembre de 2002, ante la conclusión de las negociaciones y la inminente finalización del proceso de adhesión de Chipre, República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, República Eslovaca y Eslovenia, recogió reafirmando que la Unión no deseaba nuevas líneas divisorias, sino promover la estabilidad y la prosperidad tanto a nivel interno como externo, más allá de sus fronteras y de los nuevos Estados miembros. De lo cual se puede deducir que la vertebración se esbozó mediante gestos secundarios hasta que la Comisión Europea presentó en marzo de 2003 una comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo sobre “*Una Europa más*

⁵⁴⁶ EMERSON, M.; NOUTCHEYA, G.: «Del Proceso de Barcelona a la Política de Vecindad», *Anuario IEMed del Mediterráneo 2005*, IEMed-CIDOB, 2005, pp. 92-97.

⁵⁴⁷ RHATTAT, R.: «Du processus de Barcelone à la politique européenne de voisinage. Le dialogue interculturel dans l'espace euro-méditerranéen, entre coexistence et affrontements», *Revue du marché commun et de l'Union Européenne*, núm. 505, 2007, pp. 100-107.

⁵⁴⁸ CONSEJO EUROPEO DE COPENHAGUE: 12-13 diciembre 2002, Conclusiones de la Presidencia, 15917/02, Bruselas, 29.01.2003, puntos 22-25.

amplia. Relaciones con los países vecinos: un nuevo marco para las relaciones con nuestros vecinos del Este y del Sur de Europa”⁵⁴⁹. Dicha comunicación, en sí, lo que vino a determinar fue la metodología para intensificar las relaciones de la UE con los países vecinos, que en aquellos momentos, adolecían de perspectivas de adhesión.

En primer lugar, el ejecutivo europeo detalló el desafío de la ampliación frente a la cohesión social, por lo que la UE tenía el deber de estimular el dinamismo económico no sólo de sus Estados miembros sino también de sus vecinos. Ahora bien, se hacía imprescindible delimitar a quién se dirigía la comunicación, y a tal efecto se clarificó que se brindaría a Rusia, a los países de los NEI –Ucrania, Moldova y Belarús-, y a los PSM. Sin embargo, debido a la situación geográfica de los países del Cáucaso del Sur, estos se excluyeron del ámbito de aplicación, así como Turquía por su estrecho vínculo con la UE. Al delimitar cuáles serían los vecinos *de iure*, igualmente, se observó que con ellos se ostentaba una variedad y grado distinto de relaciones con la UE, por lo que se recurrió al innovador concepto de “*círculo de amigos*”⁵⁵⁰. En otras palabras, se apostaba por la instauración de un vecindario de paz y prosperidad, donde el incentivo o *carrot* más interesante sería la posibilidad de una integración económica más estrecha con la organización europea en un futuro⁵⁵¹.

De modo que la posible participación en el mercado interior, así como la concesión de un mayor grado de liberalización en lo relativo a las cuatro libertades darían lugar a una coyuntura particular definida como “*más que asociación y menos que adhesión*”, o lo que es lo mismo, la realización de un *pseudo* EEE. Esto conllevaba a enfrentarse a tres asuntos comunes que caracterizan a los vecinos: proximidad, prosperidad y pobreza. A modo de ilustración, la proximidad, se combina con la gestión de la migración, de las redes de transportes, energía, seguridad, medioambiente. En cambio, la prosperidad se fijó como el fin último, que favorecería la reducción de la pobreza.

Ante la distinta intensidad de los lazos jurídicos con los países limítrofes, la UE había de procurar unificar y reforzar su política apoyándose en dos principios generales que, a

⁵⁴⁹ COMISION EUROPEA: “Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, Una Europa más amplia. Relaciones con los países vecinos: un nuevo marco para las relaciones con nuestros vecinos del Este y del Sur de Europa”, COM(2003)104 final, Bruselas, 11.03.2003. HERRANZ SURREALLES, A.: «La Política Europea de Vecindad (PEV): ¿un modelo de gobernanza exterior?», *Anuario Internacional CIDOB 2006*, edición 2007, Claves para interpretar la Política Exterior Española y las Relaciones Internacionales en 2006, p.270. DE CASTRO RUANO, J.L.: «La política euromediterránea: entre la asociación y la nueva vecindad de la Europa ampliada», *Anuario de Derecho Internacional*, núm. 19, 2003, pp. 181-184.

⁵⁵⁰ JOHANSSON-NOGUÉS, E.: «Profiles: A ‘Ring of Friends’? The Implications of the European Neighbourhood Policy for the Mediterranean», *Mediterranean Politics*, vol. 9, núm. 2, 2004, pp. 240-247.

⁵⁵¹ DEL SARTO, R.; SCHUMACHER, T.: «From EMP to ENP: what’s at stake with the European Neighbourhood policy towards the Southern Mediterranean?», *European Foreign Affairs Review*, vol. 10, 2005, pp. 17-38.

su vez se desglosaron en otros múltiples y concretos⁵⁵². El primer objetivo, se centró en la reducción de la pobreza para lo cual se crearía una zona de prosperidad y valores compartidos tomando como base una considerable integración económica, unas relaciones políticas y culturales más intensas, una mayor cooperación transfronteriza y una responsabilidad compartida respecto a la prevención de conflictos entre la UE y sus vecinos. El segundo objetivo se concentró en la necesidad de introducir beneficios concretos para completar las relaciones preferentes en un marco diferenciado que respondiese a la iniciativa del país de avanzar en la renovación política y económica. En resumidas cuentas, se había de tomar en consideración las dispares situaciones internas, sin ignorar que los Estados participantes afrontaban los mismos retos. El método de la diferenciación singularizaría el vértice de la propuesta, como anunció Romano Prodi, ya que el enfoque no podía ser unitario ni unificado. La citada diferenciación se fusionaría con la financiación, de modo que a mayor ritmo de reformas, se proporcionarían mayores fondos, dando lugar a una condicionalidad positiva, es decir, un cambio de paradigma respecto al Proceso de Barcelona, el cual adoptó la perspectiva negativa, aunque en la práctica no ha hecho uso de ella incluso ante situaciones que *a priori* lo requerían por su gravedad.

La diferenciación, igualmente, se señaló como *conditio sine qua non* a la hora de redactar los Planes de Acción, instrumento propio de la PEV, que exponían claramente los objetivos estratégicos globales de la UE hacia el país pertinente, tomando como referencia la política interna, a la vez que especificaban los criterios de referencia con los que se podían evaluar los avances en un ciclo de varios años. Además, en base al parámetro de la diferenciación, se podría llegar a concluir acuerdos de vecindad en un periodo ulterior. La comunicación en su último apartado dispuso tres etapas para desarrollar y aplicar los Planes de Acción⁵⁵³, comprometiéndose la Comisión Europea a estudiar propuestas de creación de un nuevo instrumento financiero de vecindad, que descansara en las experiencias de los programas de cooperación transfronteriza de PHARE, TACIS e INTERREG.

⁵⁵² Los distintos puntos señalados fueron: la ampliación del mercado interior y estructuras de reglamentación; las relaciones comerciales preferenciales y la apertura del mercado; las perspectivas relativas a la migración legal y a la circulación de personas; la intensificación de la cooperación en la prevención y en la lucha común contra las amenazas a la seguridad; la mayor intervención política de la UE en la prevención de conflictos y la gestión crisis; los mayores esfuerzos para fomentar el respeto de los derechos humanos, la cooperación cultural y el entendimiento mutuo; la integración en las redes de transporte, energía y telecomunicaciones y en el espacio europeo de la investigación; los nuevos instrumentos de fomento y protección de las inversiones; el apoyo de la integración en el sistema comercial mundial; la asistencia mayor y mejor adaptada a las necesidades; las nuevas fuentes de financiación.

⁵⁵³ La metodología especificada por la Comisión Europea para trazar, aprobar y evaluar conjuntamente el Plan de Acción se materializaría a través de los cauces ya existentes, es decir, Consejo de Asociación, Comités de Asociación y Comités de Cooperación.

En mayo de dicho año, la iniciativa de la UE sufrió su primer revés, pues Rusia⁵⁵⁴, en la Cumbre bilateral de San Petersburgo de 31 de mayo 2003, rechazó su inclusión en la PEV, por lo que se acordó intensificar la cooperación con el vecino ruso englobándola en cuatro “espacios comunes”⁵⁵⁵ en el marco del Acuerdo de Partenariado y Cooperación. A pesar de esta decepción, el Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores del 16 junio de 2003 acogió favorablemente la comunicación y solicitó a la Comisión que presentase otra relativa al concepto del nuevo instrumento de vecindad, que había de interactuar con los demás mecanismos ya existentes, de forma que la petición del Consejo fue respaldada *a posteriori* por el Consejo Europeo de Tesalónica⁵⁵⁶.

El siguiente paso en la constitución de la nueva política se reflejó en la creación de un Grupo Operativo “*Europa más amplia*”⁵⁵⁷ por parte de la Comisión Europea y de la presentación de la comunicación “*sentar las bases de un nuevo instrumento de vecindad*”⁵⁵⁸ de julio de 2003. La comunicación, además de incluir a los Balcanes Occidentales en el ámbito de aplicación tras la futura adhesión de Bulgaria y Rumania, evaluaba las posibilidades de confeccionar un instrumento financiero aunque asumiendo desde un primer momento que se sucedían limitaciones en materia de coordinación de los distintos medios financieros ya existentes regulados en diferentes reglamentos – INTERREG⁵⁵⁹, PHARE⁵⁶⁰, TACIS⁵⁶¹, CARDS⁵⁶² y MEDA⁵⁶³-. La propuesta de la

⁵⁵⁴ Para más información sobre las relaciones UE-Rusia: BLANC ALTEMIR, A.: «Las relaciones Unión Europea-Federación Rusa: multidimensionalidad en la complejidad», en BLANC ALTEMIR, A. (Dir.): *La Unión Europea y los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica)*, Aranzadi Thomson Reuters, 2015, pp. 59-116.

⁵⁵⁵ Los cuatro espacios comunes: económico y medioambiental; libertad, seguridad, y justicia; política exterior; investigación, educación y cultura.

⁵⁵⁶ CONSEJO EUROPEO DE TESALONICA: 19-20 junio 2003, Conclusiones de la Presidencia, 11638/03, Bruselas, 01.10.2003, punto 44.

⁵⁵⁷ El Grupo Operativo “Europa más amplia” se creó en julio 2003 por la Comisión dependiente concretamente del Comisario Günter Verheugen y dirigido de forma bicéfala por el Director General Adjunto de la DG Relaciones Exteriores y el Director de la DG Ampliación. Su misión principal sería profundizar el concepto de una nueva política de vecindad y de esbozar planes de actuación con los países y regiones afectadas (países de Europa oriental y del Mediterráneo meridional). IP/03/963.

Bruselas, 09.07.2003. europa.eu/rapid/press-release_IP-03-963_es.pdf

⁵⁵⁸ COMISIÓN EUROPEA: “Comunicación de la Comisión, Sentar las bases de un nuevo instrumento de vecindad”, COM(2003)393 final, Bruselas, 01.07.2003.

⁵⁵⁹ Reglamento (CE) núm. 1260/1999 del Consejo, de 26 de junio de 1999, y orientaciones relativas a INTERREG III, DOUE C143, 23.05.2000. Se destina a cooperación transfronteriza y transnacional entre los Estados miembros y los países vecinos.

⁵⁶⁰ Reglamento (CE) núm. 2760/98 de la Comisión, de 18 de diciembre de 1998. PHARE se trata del instrumento de preadhesión que también incluye cooperación transfronteriza entre los Estados miembros y los países candidatos.

⁵⁶¹ Reglamento (CE, Euratom), núm. 99/2000 del Consejo, 29 de diciembre de 1999. TACIS halla su ámbito de aplicación en la cooperación transfronteriza con las regiones fronterizas occidentales de Rusia, Belarús, Ucrania y Moldova.

⁵⁶² Reglamento (CE) núm. 2666/2000 del Consejo, de 5 de diciembre de 2000. CARDS constituye el instrumento básico en el proceso de estabilización y asociación en los Balcanes Occidentales, y uno de

Comisión radicó en articular la oferta en dos fases, la primera de ellas o fase de transición (2004-2006)⁵⁶⁴ destinada a mejorar la coordinación entre los diversos instrumentos mediante la creación de programas de vecindad en cada uno de ellos⁵⁶⁵. Después, en la segunda fase, a partir de 2006, se propondría el instrumento de enfoque único, que había de combinar los propósitos políticos exteriores con la cohesión económica y social. En otras palabras, el planteamiento trató de atribuir cierta continuidad a la experiencia de cooperación transfronteriza desarrollada con anterioridad.

A pesar del éxito previo, se había de abordar la gran problemática de los obstáculos jurídicos y presupuestarios, ya que en el caso de los fondos estructurales no podían utilizarse fuera de la UE, y los exteriores, que a su vez no cabían ser aplicados en el interior. La posición de la Comisión Europea para afrontar tal circunstancia se basó en esgrimir ciertas opciones, como ampliar el contenido y el alcance geográfico de los mecanismos; redactar un nuevo reglamento único o centrarse en una considerable coordinación de los canales ya existentes. No obstante, la propia comunicación ya predijo que se había de proseguir con la reflexión durante la segunda mitad de 2003 para después tomar una decisión definitiva. Cerrando el documento, la Comisión Europea introdujo una serie de propuestas destinadas a modificar INTERREG, TACIS, CARDS, MEDA y PHARE, porque así se podría desarrollar lo convenido respecto a los futuros programas regionales.

sus objetivos fue la cooperación regional, transnacional, transfronteriza e interregional, sin embargo, el reglamento no previó ningún programa de cooperación transfronteriza.

⁵⁶³ Reglamento (CE) núm. 2698/2000 del Consejo, de 27 de noviembre de 2000. Hasta dicho momento MEDA no había financiado ninguna actividad entre los PSM y los Estados miembros.

⁵⁶⁴ En el punto 8 de la comunicación se establecieron los objetivos para la primera fase: fomentar el desarrollo económico y social sostenible en las regiones fronterizas; cooperar para hacer frente a desafíos comunes en sectores tales como el medio ambiente, la sanidad pública y la prevención y lucha contra la delincuencia organizada; garantizar la eficacia y seguridad de las fronteras; y fomentar las acciones locales entre distintas comunidades.

⁵⁶⁵ La propuesta de la Comisión determinaba la creación de programas de vecindad abarcando los objetivos preestablecidos que incluyese tanto a Estados miembros como a países vecinos. Estos serían de convocatoria única a ambos lados de la frontera y también de procedimiento conjunto. En cuanto a la financiación, estos se beneficiarían de los fondos ya asignados a programas existentes. De hecho, la financiación total prevista para el período 2004-2006 alcanzaría los 955 millones de euros, desglosados de la siguiente manera: 700 millones de euros a INTERREG; 90 millones de euros a PHARE; 75 millones a TACIS; 45 millones a CARDS y 45 millones de euros a MEDA. A modo de ilustración, la propia comunicación recogía una lista de propuestas, tales como Nord (Kolarctic) -Finlandia, Suecia, Noruega, Rusia-; CADSES -Alemania, Austria, Italia, Grecia, República Checa, Eslovaquia, Eslovenia, Polonia, Hungría, Rumanía, Bulgaria, Croacia, Serbia y Montenegro, Bosnia y Herzegovina, Antigua República Yugoslava de Macedonia, Albania, Ucrania y Moldova-; ARCHIMED -Grecia, Italia, Malta, Chipre, Turquía, Egipto, Israel, Líbano, Siria, Palestina y Jordania- entre otros.

El 2004, además de la gran ampliación⁵⁶⁶ y la reconfiguración del mapa europeo, vino a consolidar la PEV, puesto que el Consejo⁵⁶⁷ cursó una invitación al ejecutivo europeo para que elaborase⁵⁶⁸, en colaboración con el Alto Representante, un nuevo planteamiento en lo relativo a los futuros Planes de Acción, que habían de ser finalizados antes de junio de 2004. Pues bien, la Comisión Europea cumplió su cometido y a mediados de mayo de 2004 presentó la comunicación “*Política de Vecindad: Documento de Estrategia*”⁵⁶⁹, que significó el nacimiento político de las directrices y del instrumento vértice -Plan de Acción-.

Partiendo de la evaluación de la situación política y económica de los países vecinos, el objetivo de la comunicación fue perfilar las siguientes etapas de la PEV, siempre teniendo en cuenta que la ampliación ofrecía unos beneficios que habían de ser compartidos, en lugar de establecer nuevas líneas divisorias. De hecho, una de las recomendaciones principales fue la ampliación del ámbito geográfico a Armenia, Azerbaiyán, Georgia y Libia, completando la lista de países bajo la influencia de la PEV, que quedaron configurados de la siguiente manera: Argelia, Armenia, Azerbaiyán, Belarús, Egipto, Georgia, Israel, Jordania, Líbano, Libia, Moldova, Marruecos, Territorios Palestinos, Siria, Túnez y Ucrania⁵⁷⁰.

Si la PEV se definía como una política unilateral nacida en el seno de las instituciones europeas, ésta precisaba de la participación de los países a los cuales iba dirigida o lo que es lo mismo, la exigencia de cristalizar la co-propiedad. De ahí provenía la importancia de involucrarles asumiendo transversalmente el concepto de diferenciación en cada etapa. Dicho concepto sería empleado a la hora de aumentar el grado de integración de los beneficiarios en las políticas y en el mercado de la UE, es decir, a mayor cooperación, interés y evolución del país, mayor aceleración y rendimiento obtendría el Estado pertinente. Los Planes de Acción⁵⁷¹, instrumento base de la PEV, actuarían como catalizadores de la diferenciación, porque estos identificaban las

⁵⁶⁶ BARBÉ, E.: «Las nuevas fronteras de la UE ampliada: entre exclusión y vecindad», *Anuario IEMed del Mediterráneo 2003*, IEMed-CIDOB, 2003, pp. 94-95.

⁵⁶⁷ CONSEJO DE LA UNION EUROPEA: Sesión núm. 2533 del Consejo, Relaciones Exteriores, Conclusiones Luxemburgo, 13.10.2003 13099/03 (Presse 292) (OR. en).

⁵⁶⁸ En el proceso de elaboración de la futura comunicación, la Comisión colaboró estrechamente tanto con el Alto Representante como el propio Consejo presentándole dos informes intermedios orales en octubre 2003 y febrero 2004. Asimismo, intervino en los debates del Comité de Representantes Permanentes y de los grupos de trabajo del Consejo, aunque lo que realmente legitimó el proceso fue las conversaciones exploratorias con los futuros beneficiarios, los cuales mostraron interés en la propuesta europea y compartieron sus prioridades en lo relativo a la redacción de los planes de acción.

⁵⁶⁹ COMISION EUROPEA: “Comunicación de la Comisión, Política Europea de Vecindad, Documento de Estrategia”, {SEC(2004) 564, 565, 566, 567, 568, 569, 570}, COM(2004)373 final, Bruselas, 12.05.2004.

⁵⁷⁰ Según el Servicio de Acción Exterior de la UE: http://www.eeas.europa.eu/enp/about-us/index_en.htm

⁵⁷¹ El análisis profundo del Plan de Acción será llevado a cabo en otra sección dedicada a los instrumentos de la PEV.

acciones claves o prioritarias según los acuerdos bilaterales vigentes, señalando un predeterminado ámbito temporal para llevar a término dichas actuaciones.

A pesar de ser un documento de redacción europea, su aprobación y seguimiento correría a cargo de los Consejos de Asociación, de Colaboración o de Cooperación, conforme a los respectivos vínculos. Por último, como toda política europea, ésta también había de contener un instrumento financiero, de manera que si en la Comunicación de 2003 se habían propuesto tres opciones, la presente optó por la adopción de un nuevo instrumento a partir de 2006, denominado instrumento europeo de vecindad -IEVA-⁵⁷², en vez de adaptar lo existente, o reforzar la coordinación. Éste funcionaría mediante un mecanismo de gestión única, concretándose mayoritariamente en la cooperación transfronteriza.

En conclusión, la Comisión invitó al Consejo a aprobar las orientaciones de la comunicación para de esa forma proporcionar el impulso ineludible a la puesta en marcha de la PEV. Por otra parte, la propia Comisión proseguiría sus contactos con los países beneficiarios para elaborar y ultimar los Planes de Acción, que habían de ser respaldados por los respectivos Consejos de Asociación o Cooperación. Los progresos generales serían objeto de evaluación en un plazo de dos años, en cambio, los Planes de Acción se someterían en tres años. Finalmente, el citado instrumento financiero seguiría siendo objeto de propuestas, y a su vez, se proseguirían desarrollando programas de vecindad en el marco existente en aquel momento.

En 2005 se presentó el primer informe relativo a la puesta en funcionamiento de la PEV⁵⁷³, en el que se subrayó el significativo progreso que se había logrado en el primer año de implementación. De hecho, mientras siete Planes de Acción se habían adoptado formalmente –Israel, Jordania, Moldova, Marruecos, Autoridad Palestina, Túnez y Ucrania-, otros cinco se hallaban en proceso de elaboración –Armenia, Azerbaiyán, Egipto, Georgia y Líbano-. Asimismo, los objetivos de la PEV comenzaron a ser incluidos tanto en otros ámbitos de las relaciones exteriores, como por ejemplo en la política de desarrollo, como por los propios Estados miembros lográndose de esta forma una mayor coherencia en las actividades desarrolladas.

En sí, el documento de la Comisión señaló que las bases de la política europea se hallaban consolidadas y sus primeros beneficios se estaban percibiendo por los socios.

⁵⁷² El instrumento europeo de vecindad procederá a ser examinado y evaluado en la sección correspondiente del presente trabajo.

⁵⁷³ COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES: “Communication to the Commission. Implementing and promoting the European Neighbourhood Policy”, SEC(2005)1521, Brussels, 22.11.2005. BEURDELEY, L.: «L’Union européenne et ses périphéries: entre intégration et nouvelle politique de voisinage», *Revue du marché commun et de l’Union Européenne*, núm. 492, 2005, pp. 567-582.

Sin embargo, en los dos años siguientes se había de completar la fase presente con la conclusión de los Planes de Acción, la adopción del instrumento financiero, así como el aumento de la visibilidad de la propuesta, entre otras cuestiones. En síntesis, la UE debería concentrar sus esfuerzos en otorgar consistencia al proyecto teniendo en cuenta tanto la programación interna de la Unión, como de cada uno de los países destinatarios, por lo cual la comisaria Ferrero-Waldner había de redoblar la coordinación y la comunicación de las instituciones europeas, con los Estados miembros y con los vecinos.

B. La consolidación y el reforzamiento de la PEV: 2006-2010

A pesar de que la Comisión apelaba al éxito de la PEV, ya en 2006, y solamente dos años después de su presentación, esta política sufrió una revisión con miras a consolidarla⁵⁷⁴. De manera que la nueva comunicación⁵⁷⁵ de la institución europea apeló, en términos generales, al potencial que a largo plazo presentaba la PEV, por lo que se había de plasmar dicho potencial en una mayor credibilidad e incidencia. La razón principal esgrimida en el texto fue que aunque se requería un esfuerzo financiero importante para llevar a cabo las acciones propuestas, la Unión y los vecinos se exponían a un mayor coste por inacción. Partiendo de ciertos logros, sobre todo aquellos efectuados por los países vecinos en relación a las reformas económicas y políticas, había de destacarse que la zona aún adolecía de déficits importantes, que daban lugar a unas perspectivas de futuro nada favorables. Estos asuntos no solamente afectaban a dichos Estados, sino que igualmente repercutían en la UE, de ahí que la PEV fuese el instrumento clave para paliar dichas carencias.

No obstante, y según la evaluación que la propia comunicación llevó a cabo, la PEV manifestaba una serie de aspectos intrínsecamente positivos resultantes de la previa experiencia de la Unión en la configuración de la política exterior. Ahora bien, en cuestiones primordiales cabía aún una mayor capacidad de mejora. Éstas venían determinadas por las tradicionales carestías de las propuestas de Bruselas, es decir, el rango de incentivos o proposiciones siempre acababa limitado por los intereses individuales de los Estados miembros, por tanto, el imperativo residía en ampliar ámbitos, tales como la integración comercial y económica, la movilidad y la migración. Para obtener resultados factibles en estos sectores, se requeriría un esfuerzo adicional.

⁵⁷⁴ HARASIMOWICZ, A.: «European neighbourhood policy, 2004-2006: the growing need for a strategy», en CREMONA, M.; MELONI, G. (Eds.): *The European Neighbourhood Policy: a framework for modernization?*, EUI Working Papers, Law, núm 21, 2007, European University Institute, pp. 81-94.

⁵⁷⁵ COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEA: “Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo relativa a la consolidación de la política europea de vecindad”, COM(2006)726 final, Bruselas, 04.12.2006.

En cuanto a los sectores a impulsar, la Comisión Europea identificó siete primordiales, en los cuales se apuntaron a grandes rasgos las medidas pertinentes en vista a consolidar la PEV. En primer lugar, el componente económico y comercial venía a significar que las directrices de la PEV exigían no simplemente una básica integración económica, sino que también se habría de abarcar la convergencia reglamentaria respecto a otros ámbitos complementarios. Los planes de acción ya ejercían la función de catalizador de las políticas internas y europeas con objeto de facilitar una nueva generación de acuerdos exhaustivos de libre comercio. En segundo lugar, el asunto de la movilidad premiaba considerar los dos grandes campos de actuación, de un lado, la facilitación de la migración legal o regular, y de otro, la lucha contra la migración irregular. La flexibilización de la expedición de visados para los viajeros con motivos legítimos –estudiantes, empresarios, turistas...-, reforzaría la gestión de la migración clandestina principalmente a través de la conclusión de acuerdos de readmisión. En la misma comunicación se anunció que dicho acuerdo con Marruecos se encontraba en una fase avanzada de negociación, aunque a día de hoy, Rabat y Bruselas todavía continúan negociando, sin ofrecer una fecha definitiva.

En tercer lugar, el contacto entre personas de ambas orillas debía ser fomentado, ya fuese para distintos propósitos como el intercambio en el sector educativo y de la investigación –TEMPUS, Erasmus Mundus, Marie Curie-, la comunicación entre la sociedad civil mediante las líneas dispuestas en el IEVA, y los contactos entre empresas, en particular las PYMES. Esta faceta bien desarrollada aumentaría la visibilidad de los trabajos de la Unión, porque lo que siempre ha resultado arduo para las instituciones europeas es dar a conocer su labor adecuadamente.

En cuarto lugar, se puso el énfasis en los ámbitos transversales, ya que la PEV había sido una política esbozada en Bruselas de modo unilateral, que *a posteriori*, se convirtió en bilateral. Existían, sin embargo asuntos transversales que demandaban soluciones en un contexto multilateral: energía, transporte, medioambiente, sanidad, gestión de fronteras.... Para lo cual se habría de intensificar el diálogo multilateral y bilateral en diferentes niveles de formalidad. Incluso se planteó la posibilidad de llegar a acuerdos adicionales en los sectores de energía y transporte, procediéndose a analizar la posibilidad de ampliar las redes europeas de transporte y energía a los países de la PEV. Por último, la *carrot* más codiciada, la participación de los países vecinos en determinados programas y agencias europeas, ya no sería una expectativa sino una realidad.

En quinto lugar, la cooperación política reivindicaba un papel más activo de la UE en los conflictos de la zona. Una de las líneas de actuación habilitaría la vía para que los socios se alineasen a las declaraciones PESC. En sexto lugar, se introdujo la cooperación regional, es decir la delimitación subregional de la PEV: por un lado, se crearía la

Sinergia del Mar Negro y por otro, se instó a implementar el Programa de Trabajo Euromediterráneo. Eso sí, la Comisión, resaltó igualmente que la coyuntura internacional no permitía limitarse al vecindario inmediato, sino que los “*vecinos de nuestros vecinos*” habían de ser tomados en consideración en lo relativo a los sectores transversales.

En séptimo y último lugar, se especificó la futura intensificación de la cooperación financiera a partir de 2007 con el IEVA y el mandato del BEI en lo concerniente a la concesión de préstamos. Estos dos instrumentos, a pesar de significar un importante incremento de la partida, seguían siendo modestos debido a que las inversiones privadas habían resultado más bien escasas. Por tanto, las medidas de la Comisión Europea se destinarían a maximizar el impacto de los recursos, y a crear un mecanismo en favor de la gobernanza y un fondo de inversión. En resumen, la Comisión comenzaba a percibir los retos de la PEV, conforme a lo cual hubo de proyectar las medidas esenciales para abordarlos en los próximos años. La PEV ya se hallaba legitimada por los países socios, de modo que la gran dificultad de instituirse como una política incluyente se había superado, aunque algunos aspectos más ambiciosos y arduos obligaban a la Unión a implicarse en un mayor grado.

La etapa de consolidación y de reforzamiento persistió a lo largo de 2007 con la labor de las instituciones y de la conferencia que reunió por primera vez a Ministros y representantes de la sociedad civil de la UE y de sus socios, entre otros acontecimientos⁵⁷⁶. Sin embargo, una nueva comunicación⁵⁷⁷ confirmó que la PEV estaba fortaleciendo las relaciones de la UE con sus países vecinos, y que se había convertido en un instrumento privilegiado para la cooperación con estos países. Dicha política, que se asienta en el principio de condicionalidad positiva o “*más por más*”, se diseñó como una actuación complementaria a la ampliación y de carácter fundamentalmente transformador potenciando las reformas internas⁵⁷⁸.

A fin de concretar las acciones necesarias para el 2008, la Comisión presentó dicha comunicación, que a grandes rasgos se parecía a la anterior. De un lado esgrimió los aspectos conceptuales de la PEV: diferenciación, apropiación e iniciativa subregionales, de manera que todos le otorgan la naturaleza especial de la política instigada desde Bruselas. De otro lado, se analizaron las cuestiones que precisaban mejoras, éstas coincidieron con los puntos de la anterior comunicación de 2007, tanto en contenido como en las

⁵⁷⁶ AMATO, A.: «Auge y declive de la Política Europea de Vecindad», *Anuario IEMed del Mediterráneo 2008*, IEMed, 2008, pp. 163-167.

⁵⁷⁷ COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: “Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Una sólida Política Europea de Vecindad”, COM(2007)774 final, Bruselas, 05.12.2007.

⁵⁷⁸ TOVIAS, A.: «La condicionalidad y la política europea de Vecindad», *Cuadernos Económicos: ICE*, núm. 846, enero-febrero, 2009, pp. 7-17.

actuaciones correspondientes, dando a entender que la Unión ya había fijado unos ámbitos de actuación concretos, de los cuales procuraría obtener resultados efectivos en los próximos años. Respecto a los progresos a corto plazo, se destacó el papel de los Planes de Acción, instrumentos tendentes a encauzar los parámetros aprobados con los socios, en la consecución de los objetivos e instando a la conclusión de estos para los países que aún no se habían sumado –Argelia, Libia, Belarús-.

El informe sobre la ejecución en 2009⁵⁷⁹, y en particular la constitución de una nueva Comisión Europea y la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, trajeron como consecuencia que en 2010 se plantease un Balance de la PEV. Se ha de destacar que el Tratado de Lisboa⁵⁸⁰ contiene preceptos encaminados a dotar de cohesión a las relaciones exteriores con la figura del Alto Representante/Vicepresidente, con el establecimiento del Servicio Europeo de Acción Exterior, y con la designación de un comisario *ad hoc* para las cuestiones de la PEV⁵⁸¹. Además el artículo 8 del TUE⁵⁸² dotó a dicha política de una base jurídica en el derecho primario esgrimiendo que para alcanzar los objetivos se podrían celebrar acuerdos específicos, los acuerdos de vecindad⁵⁸³.

Para proceder a una evaluación exhaustiva y efectiva, la Comisión reflexionó sobre el periodo comprendido entre 2004 y 2009. Durante éste los socios orientales y meridionales, salvo Siria, habían fortalecido sus nexos contractuales, y asimismo, los doce países ya habían suscrito los Planes de Acción. De hecho, se planteaba la sustitución de la pri-

⁵⁷⁹ COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: “Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Ejecución de la Política Europea de Vecindad en 2008”, COM(2009)188 final, Bruselas, 23.04.2009.

⁵⁸⁰ SANCHEZ RAMOS, B. (Ed.): *La Unión Europea como actor global. Algunas cuestiones analizadas desde el Tratado de Lisboa*, Monografías núm. 832, Tirant, Valencia, 2013. RUEDA FERNÁNDEZ, C.: *Principales manifestaciones de la acción exterior de la UE a la luz del Tratado de Lisboa (privilegios e inmunidades, dimensión exterior del ELSJ, servicio europeo de acción exterior, papel del Parlamento Europeo, Consejo de Europa...)*, Thomson Reuters-Aranzadi, Navarra, 2014. EECKHOUT, P.: *EU external relations law*, Oxford University Press, 2011. GUTIERREZ ESPADA, C.: «El Servicio Europeo de Acción Exterior: ¿solo una hermosa fachada para la inanidad?», *Cuadernos Europeos de Deusto*, núm. 44, 2011, pp. 63-92. ALDECOA LUZÁRRAGA, F.; GUINEA LLORENTE, M.: *La Europa que viene: el Tratado de Lisboa*, Marcial Pons, Madrid, 2010.

⁵⁸¹ Tratado de Lisboa y la PEV, véase: TREVIÑO RUIZ, J.M.: «La política de vecindad y la seguridad y defensa», *Cuadernos de estrategia*, (Ejemplar dedicado a: Perspectivas de evolución futura de la política de seguridad y defensa de la UE. Escenarios de crisis), núm. 167, 2014, pp. 13-24.

⁵⁸² Tratado de la UE art. 8:1. La Unión desarrollará con los países vecinos relaciones preferentes, con el objetivo de establecer un espacio de prosperidad y de buena vecindad basado en los valores de la Unión y caracterizado por unas relaciones estrechas y pacíficas fundadas en la cooperación. 2. A efectos del apartado 1, la Unión podrá celebrar acuerdos específicos con dichos países. Estos acuerdos podrán incluir derechos y obligaciones recíprocos, así como la posibilidad de realizar acciones en común. Su aplicación será objeto de una concertación periódica.

⁵⁸³ HANF D.: «The European Neighbourhood Policy in the light of the new “neighbourhood clause” (article 8 TEU)», en LANNON, E.: *The European Neighbourhood policy’s challenges. Les défis de la politique européenne de voisinage*, Collège of Europe, PIE Peter Lang, Brussels, 2012, pp. 109-122. VAN ELSUWEGE, P.; PETROV, R.A.: «Article 8 TUE: towards a new generation of agreements with the neighbouring countries of the European Union?», *European Law Review*, vol. 36, núm. 5, October, 2011, pp. 688-703.

mera generación de estos teniendo en consideración la experiencia adquirida, en base a lo cual, incluso algunos habían solicitado mejorar su relación bilateral –Marruecos, Israel, Jordania, Túnez y la Autoridad Palestina-. Finalmente, el éxito de los subcomités había quedado constatado puesto que se estructuró una red de aproximadamente cien de ellos permitiendo el intercambio en materias transversales, y por consiguiente, se entabló cierto clima de confianza.

Atendiendo a la configuración de la PEV, se trataron los aspectos bilaterales y a continuación se procedió a detallar las acciones multilaterales. De un lado, la perspectiva bilateral comprendió los objetivos tradicionales que se establecieron desde los inicios de la PEV. En cambio, conviene subrayar que se añadieron nuevos ámbitos de trabajo, que habían adquirido un relevante protagonismo en la vertebración interna de la UE en los últimos años. Por tanto, a la mejora de la gobernanza⁵⁸⁴, la resolución de los conflictos prolongados⁵⁸⁵, la movilidad⁵⁸⁶, la integración económica⁵⁸⁷ y los instrumentos financieros⁵⁸⁸, se les unieron la responsabilidad compartida en lo relativo al medioambiente⁵⁸⁹, la colaboración contra el cambio climático⁵⁹⁰ y la energía sostenible⁵⁹¹. Conforme a lo cual se advierte que Bruselas no promovía una política cerrada, sino todo lo contrario, adaptable a las circunstancias y retos que debía afrontar tanto ella como su vecindario. De otro lado, la perspectiva multilateral reflejada en el empaque subregional, en donde los socios meridionales quedaban situados en la Asociación Euromediterránea que desde 2008 había sido reforzada mediante la UpM. Desde mayo de 2009, los socios orientales accedieron a la Asociación Oriental⁵⁹² y el Cáucaso quedó englobado en la

⁵⁸⁴ La estabilidad y prosperidad del vecindario requerían avances en dicho ámbito, porque algunos países se habían adherido a los convenios y protocolos sobre derechos humanos y libertades fundamentales, a pesar de lo cual aún adolecían de una aplicación eficiente. En cuanto a las elecciones, se habían detectado igualmente ciertas mejoras, aunque no ocurría lo mismo respecto al poder judicial y a la administración pública, donde la corrupción se hallaba extendida.

⁵⁸⁵ La característica de la UE como un *soft-power* no le incapacita para actuar activamente en la resolución de conflictos, de ahí que el Tratado de Lisboa intensificara esta vertiente desde la prevención.

⁵⁸⁶ En cuanto a la movilidad, no se discutió ninguna revisión de calado, pues, solamente se impulsaron las dos proyecciones tradicionales: el fomento de la migración regular, y la lucha contra la ilegal apoyándose en la plena colaboración con los socios.

⁵⁸⁷ Una vez más se expuso que la próxima etapa daría lugar a zonas de libre comercio amplias y profundas, más allá del mero desarme arancelario exportando no el acervo como tal, sino el modelo reglamentario de la Unión.

⁵⁸⁸ El IEVA contaba con un presupuesto de 115.000 millones de euros para el periodo comprendido entre 2007-2013.

⁵⁸⁹ En dicho aspecto, la finalidad se dirigió hacia la convergencia reglamentaria con las directivas de la UE.

⁵⁹⁰ Se instó a los socios a sumarse al Acuerdo de Copenhague. Asimismo, la PEV canalizaría la incorporación de consideraciones climáticas a las políticas internas de los países englobados en dicho marco.

⁵⁹¹ La interdependencia de la UE respecto a la energía, así como las situaciones conflictivas en algunos países, determinaron la intensificación de medidas en dicho sector. De manera que el objetivo, además del impulso de la cooperación, residía en fomentar la eficiencia energética y las renovables.

⁵⁹² LANNON, E.; VAN ELSUWEGE, P.: «The Eastern Partnership. Prospects of a new regional dimension within the European Neighbourhood Policy», en LANNON, E.: *The European ...*, op. cit., pp. 285-322.

Sinergia del Mar Negro en febrero de 2008⁵⁹³. Además, el Parlamento Europeo había activado los canales para iniciar la Asamblea Parlamentaria de la Vecindad Oriental de la UE –Asamblea Euronest-, y el Comité de las Regiones (CdR) había manifestado su intención de establecer una Asamblea Local y Regional de Europa Oriental y del Cáucaso Meridional.

Según los preceptos del Partenariado Euromediterráneo, el año 2010 significaría la consecución del área de libre comercio⁵⁹⁴, hecho que no sucedió. Además y a pesar de reiterar año tras año que la vulnerabilidad de los países vecinos significaba una gran frustración para su joven población, nada alertó a la Unión de los acontecimientos que sacudirían a los vecinos meridionales desde finales de dicho año. El punto de partida se produjo el 17 de diciembre en Túnez cuando un joven vendedor de productos agrícolas se inmoló ante la desesperación de su situación socioeconómica. Allí comenzaron las revueltas, que se extenderían a otros países de la región y que se conocen como “Primavera Árabe”⁵⁹⁵.

Estos acontecimientos⁵⁹⁶ prendieron la llama en la sociedad árabe que comenzó a salir a las calles a reivindicar un cambio político. En enero 2011, cayó el presidente tunecino, Ben Alí, y se extendieron las revueltas a Egipto, Marruecos, Yemen, Argelia, Jordania, Bahrén, Libia y Siria. Dichos países, en un principio anunciaron medidas de reformas pero con sus presidentes ostentando el poder lo que provocó de nuevo protestas generalizadas en la población. Los políticos aludían a que quienes realmente se encontraban detrás de las revueltas eran los “*temidos islamistas*” y que la caída de sus regímenes, significaría el caos y la exportación al mundo occidental de la migración incontrolada y el terrorismo.

Ante esta serie inesperada de acontecimientos, los países árabes tomaron diferentes caminos: Marruecos adoptó una nueva Constitución a mediados del 2011 y convocó elec-

⁵⁹³ DUHOT, H.: «The Black Sea Synergy Initiative. The reflection of EU’s ambitions and limitations in the region», en LANNON, E.: *The European ...*, op. cit., pp. 323-344.

⁵⁹⁴ VV.AA.: «Dossier: las políticas de integración euromediterránea: la zona de libre comercio euromediterránea (2010)», *Anuario IEMEd del Mediterráneo 2010*, IEMEd, 2010, pp. 77 y ss. DIEZ PERALTA, E.: «Nuevos desafíos de la política comercial de la Unión Europea en el Mediterráneo», *Revista de Derechos Comunitario Europeo*, núm. 44, enero-abril, 2013, pp. 191-232.

⁵⁹⁵ Para más información sobre la Primavera Árabe: BASSETS, LL.: *El año de la revolución: cómo los árabes están derrocando a sus tiranos*, Taurus, 2012, Madrid. AJAMI, F.: «The Arab Spring at one: a year of living dangerously», *Foreign Affairs*, vol. 91, 2012, núm. 2, March-April, p. 56-65. DALACOURA, K.: «The 2011 uprisings in the Arab Middle East: political change and geopolitical implications», *International Affairs*, vol. 88, 2012, núm. 1, January, pp. 63-79.

⁵⁹⁶ Sobre la evolución de las protestas en los diferentes países véase GONZALEZ DEL MIÑO, P. (Ed.): *Tres años de revoluciones árabes. Procesos de cambio: repercusiones internas y regionales*, Catarata, Madrid, 2014. Este libro colectivo recoge cada una de las distintas situaciones en los países del Magreb y Mashreq.

ciones ganadas por un partido islamista⁵⁹⁷; Túnez⁵⁹⁸, tras la convocatoria electoral inició un proceso constitucional plagado de dificultades que culminó con la aprobación de una nueva Constitución y la formación de un gobierno laico; en el caso de Libia⁵⁹⁹, ésta se halla inmersa en un conflicto interno y por tanto sumida en cierto vacío de poder aprovechado por los grupos islamistas.

Egipto⁶⁰⁰, tras la caída de Mubarak, el ejército tomó las riendas del poder, se volvieron a celebrar elecciones al Parlamento que ganaron con amplia mayoría los islamistas. Ahora bien, las iniciativas del gobierno dieron lugar a un golpe de estado, elecciones y la instauración de un gobierno de carácter marcadamente militar. Argelia⁶⁰¹, convocó igualmente elecciones y redactó una Constitución. Sin embargo, Jordania se estabilizó en torno a la figura del monarca a pesar de las primeras tensiones. Ya en el Golfo, la monarquía bahreiní afrontó discrepancias internas, pero apoyada por el CCG que envió tropas para evitar una escalada de la violencia, logró continuar en el poder. En Yemen⁶⁰², un año de inestabilidad trajo consigo la caída del Presidente Saleh, pero el país no está estabilizado, sino todo lo contrario pues sufre un vacío de poder que ha permitido el crecimiento de la actividad terrorista y sectaria. Finalmente, el conflicto interno sirio⁶⁰³, que en un primer momento la comunidad internacional fue incapaz de tomar medidas más allá de las estrictamente económicas, ha derivado en la formación y consolidación del Estado Islámico asentado entre dicho país e Iraq.

Teniendo en cuenta que las políticas llevabas a cabo por la Unión están alejadas de la realidad, y que existía un divorcio entre los intereses y los valores en los que se funda-

⁵⁹⁷ SZMOLKA, I.: «Reformas políticas sin cambio de régimen en Marruecos», en GONZALEZ DEL MIÑO, P. (Ed.): *Tres años de revoluciones árabes. Procesos...*, op. cit., pp. 61- 84.

⁵⁹⁸ REINALDO, M.: «Túnez: logros y obstáculos en la senda de la transición», en GONZALEZ DEL MIÑO, P. (Ed.): *Tres años de revoluciones árabes. Procesos...*, op. cit., pp. 98-115.

⁵⁹⁹ FERRER LLORET, J.: «La Unión Europea ante la crisis libia: ¿derecho internacional, democracia y derechos humanos en las relaciones euromediterráneas?», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 41, enero-abril, 2012, pp. 13-56. GUTIERREZ DE TERÁN GOMEZ-BENITA, I.: «Libia: el reto de un Estado moderno», en GONZALEZ DEL MIÑO, P. (Ed.): *Tres años de revoluciones árabes. Procesos...*, op. cit., pp. 116-139.

⁶⁰⁰ GUTIERREZ ESPADA, C.: «Sobre el “núcleo duro” de la Resolución 1973(2011) del Consejo de Seguridad y acerca de su aplicación práctica», *Anuario Español de derecho internacional*, núm. 27, 2011, pp. 57-75. GUTIERREZ ESPADA, C.: «La Unión Europea ante la resolución 1973(2011) del Consejo de Seguridad, su aplicación práctica en la “guerra civil” en Libia y el post-conflicto», en BLANC ALTE-MIR, A. (Dir.): *Las relaciones entre las Naciones Unidas y la Unión Europea: seguridad, cooperación y derechos humanos*, Tecnos, Madrid, 2013, pp. 215-239. GONZALEZ DEL MIÑO, P.: «Egipto: desafíos de una transición incierta», en GONZALEZ DEL MIÑO, P. (Ed.): *Tres años de revoluciones árabes. Procesos...*, op. cit., pp. 140-168.

⁶⁰¹ BUSTOS GARCÍA DE CASTRO, R.: «Argelia: de la no-primavera a la sucesión (2011-2014)», en GONZALEZ DEL MIÑO, P. (Ed.): *Tres años de revoluciones árabes. Procesos...*, op. cit., pp. 85-97.

⁶⁰² GARCIA CORRALES, M.: «La cartografía del nuevo régimen político en Yemen. Una transición controlada», en GONZALEZ DEL MIÑO, P. (Ed.): *Tres años de revoluciones árabes. Procesos...*, op. cit., pp. 192-214.

⁶⁰³ RUIZ DE ELIVRA CARRASCAL, L.: «De la revuelta a la tragedia siria», en GONZALEZ DEL MIÑO, P. (Ed.): *Tres años de revoluciones árabes. Procesos...*, op. cit., pp. 169-191.

menta la organización, la primera reacción fue de confusión, pues sus aliados que contenían el islamismo radical, cooperaban en la lucha contra el terrorismo internacional, controlaban los flujos migratorios –el Mediterráneo como una *buffer zone*–, y proporcionaban la seguridad energética, estaban en tela de juicio. Por lo tanto, tras la sorpresa inicial, siguió un silencio y una tardía y escasa respuesta. Las declaraciones provenientes de las instituciones eran tímidas y poco comprometidas que reflejaban su apuesta por el mantenimiento de la estabilidad de la zona. Los líderes nacionales europeos llegaron en un principio a subestimar las revueltas. Es bien conocido que Ministros franceses se encontraban pasando sus vacaciones navideñas en Túnez y Egipto. Berlusconi, por su parte, se enfrentaba a una crisis humanitaria que le llevó a denunciar la falta de apoyo de las instituciones europeas ante la “avalancha de migrantes” hacia Lampedusa que aún continúa.

C. La revisión de la PEV: 2011-2015

El desconcierto dio paso a gestos políticos a través de declaraciones en favor de las aspiraciones del pueblo árabe⁶⁰⁴. Sin embargo, no fue hasta marzo 2011, cuando se presentó la comunicación conjunta de la Comisión y de la Alta Representante de la Unión para los Asuntos de Exteriores y Política de Seguridad, que la UE adoptó una postura oficial⁶⁰⁵. Dicha comunicación comenzó haciendo referencia a que la situación en la orilla sur del *Mare Nostrum* implicaba consecuencias tanto internas como externas, y que ante los riesgos que entrañaba una transición desordenada, la organización europea podía ofrecer su conocimiento y competencias.

En sí el propio documento vino a poner de relieve que un Mediterráneo Meridional democrático, estable, próspero y pacífico beneficiaba al interés global. La finalidad de la comunicación se resumió en una frase extraída de sus propias conclusiones: “[...] *la presente subraya la determinación de la UE de apoyar –a los países árabes- en su viaje*

⁶⁰⁴ Aparte de múltiples visitas al área de comisarios, de la Alta Representante, de delegaciones de miembros del Parlamento, uno de los gestos políticos más significativos fue el nombramiento de Bernardino León como Representante de la Unión Europea para el Mediterráneo Sur en junio de 2011, al cual se le extendió el mandato en 2012, tras lo cual pasó a ser el Representante Especial del Secretario General de NNUU y Jefe de la Misión de Apoyo de Naciones Unidas en Libia.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:188:0024:0026:en:PDF>

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:165:0056:0058:EN:PDF>.

⁶⁰⁵ COMISIÓN EUROPEA Y LA ALTA REPRESENTANTE DE LA UNIÓN EUROPEA PARA ASUNTOS EXTERIORES Y POLÍTICA DE SEGURIDAD: “Comunicación Conjunta al Consejo Europeo, al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Asociación para la democracia y la prosperidad compartida con los países del Mediterráneo Meridional”, COM(2011)200 final, Bruselas, 08.03.2011. VAN ELSUWEGE, P.: «Evaluación de la primera fase de la Política Europea de Vecindad: perspectivas y revisión», *Anuario IEMed del Mediterráneo 2011*, IEMed, 2011, pp. 153-158.

hacia el futuro”⁶⁰⁶. Por consiguiente, se proyectó un salto cualitativo o un nuevo enfoque que debía asentarse en un compromiso conjunto por los valores comunes sin ambigüedades, denominado “Asociación para la democracia y la prosperidad compartida con los países del Mediterráneo Meridional” que se fundamentaría en compartir el compromiso con la democracia, los derechos humanos, la justicia social, la buena gobernanza y el Estado de Derecho siempre prestando especial atención a las características específicas de cada país, en otras palabras, atendiendo al enfoque diferenciado⁶⁰⁷.

Sin embargo, en mayo 2011 se presentó la comunicación “Una nueva respuesta a una vecindad cambiante”⁶⁰⁸, especificando que las reformas políticas de los países vecinos habían producido resultados limitados desde su estructuración, razón por la cual se había de reconsiderar las relaciones y promover una profunda revisión de la PEV. Los términos claves en los que se basaría el nuevo esquema fueron el reforzamiento y la coordinación, es decir, se había de reforzar la asociación de la Unión con sus socios orientales y meridionales a la vez que se debía incrementar la colaboración entre la UE,

⁶⁰⁶ La Comunicación abordó las consecuencias a corto plazo y, asimismo, detalló el enfoque europeo sobre el proceso de transición a largo plazo.

⁶⁰⁷ TETI, A.: «The EU’s first response to the Arab Spring: a critical discourse analysis of the partnership for democracy and shared prosperity», *Mediterranean Politics*, vol. 17, núm. 3, 2012, pp. 266-284. El artículo argumenta que la UE ha continuado usando su enfoque idiosincrático, ya que la comunicación se ciñó a determinados aspectos de la democracia tales como la celebración de elecciones libres o los derechos políticos, dejando de lado otras cuestiones como el secularismo. Más autores sobre la reacción europea: FERNÁNDEZ, H. A.; SOLER I LECHA, E.: «Hacia un cambio de paradigma en las relaciones eumediterráneas», *Documento ARI Real Instituto Elcano*, núm. 76, 2011. CARDWELL, P.J.: «EuroMed, European Neighbourhood Policy and the Union for the Mediterranean: overlapping policy frames in the EU’s governance of the Mediterranean», *Journal of Common Market Studies*, vol. 49, núm. 2, 2011, pp. 219-241. TOCCI, N.; CASSARINO, J.P.: «Rethinking the EU’s Mediterranean policies post-1/11», *Istituto Affari Internazionali Working Papers*, núm. 6, 2011. GRANT, C.: «A new neighbourhood policy for the EU», *Centre for European Reform*, 2011. SCHAFER, I., «Europe’s Mediterranean policy and the Arab Spring», *Orient*, vol. 52, núm. 3, 2011, pp. 20-24. SCHUMACHER, T.: «The EU and the Arab Spring: between spectatorship and actorness», *Insight Turkey*, vol. 13, núm. 3, 2011, pp. 107-119. DE VASCONCELOS, A. (Ed.): «The Arab democratic wave: how the EU can seize the moment», *IEMed Report*, núm. 9, 2011. AJAMI, F.: «The Arab Spring at one: a year of living dangerously», *Foreign Affairs*, vol. 91, núm. 2, 2012, pp. 56-65. HOLLIS, R.: «No friend of democratization: Europe’s role in the genesis of the ‘Arab Spring’», *International Affairs*, vol. 88, núm. 1, 2012, pp. 81-94. PETERS, J.: *The European Union and the Arab Spring: promoting democracy and human rights in the Middle East*, Lanham, MD: Lexington Books, 2012. RHATTAT, R.: «L’action extérieure de l’Union Européenne en Méditerranée à l’épreuve du <Printemps Arabe>», *Revue de l’Union européenne*, núm. 560, juillet-août, 2012, pp. 435- 439. ROUTIER, M.: «Le printemps arabe, opportunité manquée de l’Union Européenne de placer les droits de l’homme au coeur de sa politique en Méditerranée?», *Revue de l’Union Européenne*, núm. 560, juillet-août, 2012, pp. 441-442. BLANC ALTEMIR, A.: *La Unión Europea y el Mediterráneo...*, op. cit., 253-270. SALE, R.T.: «A cold chill comes over the Arab Spring», *Mediterranean Quarterly*, vol. 23, núm. 3, 2012, pp. 52-62. BISCOP, S.; BALFOUR, R.; EMERSON M. (Eds.): «An Arab springboard for EU foreign policy?», *Egmont Paper*, núm. 54, Egmont-CEPS-EPC, January, 2012. MARTIN, I.: «¿Qué finalidad política para la política Europea de vecindad? Sobre los objetivos e instrumentos de la cooperación de la UE con sus países vecinos», *Anuario Jurídico y Económico Escurialense*, XLV, 2012, pp. 359-388.

⁶⁰⁸ COMISIÓN EUROPEA Y LA ALTA REPRESENTANTE DE LA UNIÓN EUROPEA PARA ASUNTOS EXTERIORES Y POLÍTICA DE SEGURIDAD: “Comunicación conjunta al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Una nueva respuesta a una vecindad cambiante”, COM(2011) 303 final, Bruselas, 25.05.2011.

los Estados miembros, otros *partners* internacionales e incluso el Parlamento Europeo para alcanzar una coherencia y consistencia en las acciones a desarrollar.

Tras el primer momento de desconcierto, lo que pretendió Bruselas fue determinar las directrices para reconducir la aproximación a dichos países, por tanto su ayuda económica y asistencial tendría en cuenta el grado de avance en las reformas políticas y el desarrollo de una democracia sólida⁶⁰⁹. Esta última abarcaba una serie de elementos: elecciones libres; libertad de asociación, de expresión y de reunión y libertad de prensa y medios de comunicación; Estado de Derecho, regido por un sistema judicial independiente y el derecho a un juicio justo; lucha contra la corrupción; reforma del sector de seguridad y de la aplicación de la Ley –incluida la policía– y establecimiento de un control democrático de las fuerzas armadas y de seguridad⁶¹⁰.

Aunque considerando siempre las relaciones puramente económicas se destacó que dichos elementos no solamente consolidarían o reforzarían la democracia sino también ayudarían a crear las condiciones necesarias para el crecimiento económico sostenible e integrador, al estimular el comercio y las inversiones, que a su vez se configurarían como los principales indicadores con los que la UE debería evaluar los avances y adaptar los niveles de apoyo. De manera que se vincularon los futuros acuerdos relativos a áreas de comercio más profundas únicamente a aquellos países que realmente avanzasen hacia la “democracia sólida”.

A ello se le debe añadir la nueva perspectiva de la condicionalidad, que ya no era puramente negativa o positiva, sino más bien progresiva. En otros términos, ésta dependería de los avances en el desarrollo y la consolidación de la democracia y el respeto del Estado de Derecho⁶¹¹. La ecuación vino a decretar que cuanto más se avanzase en las reformas que exigía la transición, mayor apoyo de la UE se recibiría, eso sí en el caso de una paralización del proceso, se reconsideraría la financiación llegando incluso a reducirla. Asimismo, la comunicación se refirió a un aspecto de vital importancia: la limitación de las relaciones de la UE con gobiernos que violasen los derechos humanos y las

⁶⁰⁹ BLANC ALTEMIR, A.: «Las recientes propuestas de revisión de la Política Europea de Vecindad», *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. LXIV, núm. 1, 2012, pp. 229-233.

⁶¹⁰ La comunicación adjuntó una ficha financiera legislativa que especificó los efectos o la incidencia esperada en los diversos componentes, concretamente en la cuestión de la “transformación democrática y consolidación de las instituciones”. Los resultados previstos fueron los siguientes: mayor respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales; mejor gobernanza democrática; sistema judicial más independiente y eficiente; menor nivel de corrupción; mayor control democrático del sector de la seguridad; mayor movilidad unida a una mejor gestión de las fronteras y la migración, y legislación más ajustada al acervo de la UE.

⁶¹¹ BALFOUR, R.: «EU conditionality after the Arab Spring» *IEMed joint series with EuroMesco*, paper núm. 16, 2012. BOUTAYED, C.: «Les nouveaux axes de la politique européenne de voisinage face au printemps arab: conditionnalité et différenciation», *Revue de l'Union européenne*, núm. 557, avril, 2012, pp. 270-280.

normas de la democracia, incluso aludió que cabía la posibilidad de imponer sanciones selectivas y otras medidas. Además y teniendo en cuenta la envergadura que había alcanzado la sociedad civil en dichos países, el apoyo destinado a este importante sector no se retiraría.

Otros aspectos esenciales giraron en torno a los ámbitos sectoriales tradicionales como, la creación de empleo, el refuerzo de los vínculos comerciales, la cooperación sectorial –energía, transporte, medioambiente- y migración. En ellos no se introdujo ninguna novedad importante, sino que se reafirmó la voluntad de la Unión en acompañar a los vecinos en la consecución de dichos objetivos.

Ahora bien, en lo que respecta a la dimensión regional de la PEV, que se había caracterizado por cierto *impasse* se consideró que debía potenciarse porque la diversidad de miembros de dicha política exigía un acercamiento de naturaleza regional e incluso transfronteriza. De ahí que Bruselas expusiese los pasos a dar en lo relativo a la Asociación Oriental y al Mediterráneo Meridional. De un lado, se había de impulsar la celebración y aplicación de los Acuerdos de Asociación, incluidos los Acuerdos Exhaustivos de Libre Comercio⁶¹², así como proseguir la democratización y el proceso de facilitación de visado, y finalmente, favorecer la labor de la sociedad civil, entre otros. De otro lado, se trató de otorgar visibilidad a la UpM como consecuencia de la Primavera Árabe, para lo cual se especificaron nuevos proyectos que dicha política regional podía implantar a medio plazo.

Como la transformación democrática de los países del Magreb y el Mashreq había traído consigo el consiguiente deterioro de la situación económica, la UE introdujo un nuevo instrumento de financiación: el SPRING Programme⁶¹³. Lo que venía a suponer una asignación extra de 1.24 billones de euros para el período 2011-2013 con el fin de apoyar las maltrechas economías. Como el SPRING Programme recogía el nuevo enfoque, uno de sus principios vectores es el denominado “*más-por-más*”. Ese principio se articula según el grado de compromiso con las reformas encaminadas a consolidar la democracia. Así pues, los fondos se pondrían a disposición de los *partners* que realmente “*avancen*”⁶¹⁴ en determinados ámbitos siempre recayendo la responsabilidad en los

⁶¹² LANNON, E.: «Entry into Force of the New European Neighbourhood Policy and Negotiation of “Deep and Comprehensive” Free Trade Areas: A European Neighbourhood Policy Running at Different Speeds», *Anuario IEMed del Mediterráneo 2014*, IEMed, 2014, pp. 228-232.

⁶¹³ Southern neighbourhood región programme support for partnership, reforms and inclusive growth (SPRING). http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-636_en.htm?locale=en
http://ec.europa.eu/europeaid/documents/aap/2011/af_aap-spe_2011_enpi-s.pdf

⁶¹⁴ BICCHI, F.: «The politics of foreign aid and the European Neighbourhood policy post-Arab Spring: “more for more” or less for the same?», *Mediterranean Politics*, vol. 19, núm. 3, pp. 318-332. Bicchi rechaza la perspectiva del “más por más” y critica que los instrumentos financieros de la UE en respuesta a la Primavera Árabe no cumplen las expectativas generadas, dando lugar, a un concepto de “menos por lo mismo”.

PSM, ya que la UE sólo prestaría asistencia.⁶¹⁵ Asimismo la comunicación anunció que se facilitarían recursos adicionales de más de 1.000 millones de euros hasta 2013 para abordar las necesidades urgentes, y que se reorientarían además se reorientaría los fondos programados en el IEVA y otros instrumentos –BEI y BERD- a tenor de este nuevo enfoque. Del paquete de medidas de la Unión para afrontar los desafíos de la Primavera Árabe, Catherine Ashton anunció el 29 de junio de 2011⁶¹⁶ el nombramiento de Bernardino León como Representante Especial de la UE para la región del Mediterráneo meridional, que *a posteriori* fue confirmado en una decisión del Consejo⁶¹⁷. Las razones para proceder a proponer dicha figura residieron en que los acontecimientos acaecidos en el mundo árabe demandaban una respuesta enérgica y global desde Bruselas.

De hecho, los objetivos del mandato se resumían en mejorar la diplomacia, en otras palabras, contribuir a dar a conocer la nueva fase dotándola de coherencia y visibilidad. La Unión decidió apoyar las transiciones fomentando la importante herramienta del diálogo político y los contactos con la sociedad civil. A pesar de los esfuerzos del diplomático español, su trabajo ha pasado ciertamente desapercibido, por tanto y tras una renovación hasta mayo de 2014, éste fue nombrado Enviado Especial para Libia por Ashton, y unos meses más tarde asumió la labor de como Representante Especial y Jefe de la Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Libia⁶¹⁸. La iniciativa de la UE no puede ser clasificada como fructífera, porque Bernardino León apenas gozó de la visibilidad requerida, y además en la vertiente regional con la UpM, ya existe un Secretario General que podía haber contraído dicha responsabilidad para evitar dualidades, aunque claramente sus obligaciones no entraban en colisión.

Tras las elecciones al Parlamento Europeo, la constitución de la nueva Comisión de Juncker, ha fijado entre sus prioridades potenciar el papel de la UE en el escenario mundial, iniciándose un periodo de reflexión en lo concerniente a la PEV. En consonancia con lo cual, la Alta Representante, Federica Mogherini conjuntamente con la Comi-

⁶¹⁵ Los ámbitos identificados fueron: derechos humanos y libertades fundamentales; buena gobernanza; libertad de asociación, expresión y de asamblea y libertad de prensa; igualdad de género; derechos económicos y sociales incluyendo el papel de los actores sociales y el diálogo social; una administración pública más eficiente, integrada, y responsable; imperio de la ley administrada por un poder judicial independiente y derecho a un proceso justo; lucha contra la corrupción; seguridad y aplicación de la ley a las fuerzas de seguridad, y aumento de la movilidad unida a un mejor control de las fronteras y control de la migración.

⁶¹⁶ European Union, “Catherine Ashton proposes Bernardino Leon as new EU Special Representative for the Southern Mediterranean Region, Press A252/11, Brussels, 29.06.2011.

⁶¹⁷ Decisión 2011/424/PESC del Consejo de 18 de julio de 2011 por la que se nombra un Representante Especial de la Unión Europea para la región del Mediterráneo Meridional, DOUE L 188, de 19.07.2011, pp. 24-26.

⁶¹⁸ NACIONES UNIDAS, CONSEJO DE SEGURIDAD: Carta de fecha 8 de agosto de 2014 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General, S/2014/583, 12.08.2014. NACIONES UNIDAS, CONSEJO DE SEGURIDAD: Carta de fecha 12 de agosto de 2014 dirigida al Secretario General por el Presidente del Consejo de Seguridad, S/2014/584, 12.08.2014.

sión ha presentado en marzo de 2015 un documento conjunto de consulta “*Hacia una nueva PEV*”⁶¹⁹. Durante los últimos diez años se han producido importantes cambios políticos en los países de la vecindad y la PEV ha evolucionado, sin embargo, no siempre ha podido dar la respuesta adecuada, sobre todo a partir de la Primavera Árabe. De modo que incluso los intereses propios de la Unión han quedado en ocasiones sin defensa, razón por la cual se necesitaba revisar las directrices básicas de la PEV para garantizar que se logre en un futuro una verdadera área de estabilidad, prosperidad y seguridad.

Además se habrá de atender a las distintas demandas de los socios, porque tienen niveles de ambición diferentes. Asimismo, y en lo relativo al aspecto interno, la PEV deberá estar perfectamente integrada en la política exterior general de la UE, ya que de esa forma podrá hacer uso de todos los instrumentos dispuestos. La labor de una nueva revisión no solamente recae en la Comisión sino que los Estados miembros también han instado a ello y han realizado propuestas.

En definitiva, una vez más Bruselas se ha embarcado en la tarea de llevar a cabo una exhaustiva revisión atendiendo a la experiencia adquirida, a elementos de respuesta a corto plazo sometiendo el proceso a consulta pública. La metodología ha hecho que el documento parezca innovador porque a cada formulación se le suscriben varias interrogaciones, por ejemplo, la Comisión Europea traslada la pregunta si habría de mantenerse un marco único para cubrir tanto al Este como al Sur, si los Planes de Acción son herramientas adecuadas o demasiado amplios, igualmente se manifiesta la posibilidad de atribuir una mayor importancia a la seguridad, prevención de la radicalización y la lucha contra el terrorismo y la delincuencia organizada en la nueva PEV.

Ya en la segunda parte del documento se seleccionaron cuatro ámbitos que requerían mayor reflexión y consulta: diferenciación, enfoque, flexibilidad, y por último, apropiación y visibilidad. Todos ellos ya forman parte del entramado de la PEV, aunque aún no han alcanzado un nivel óptimo de desarrollo. Por otra parte, existe divergencia en las aspiraciones de los socios lo que determina que la PEV no se sienta como propia sino como una política inspirada por Bruselas, por lo que la revisión debería aclarar los intereses de la UE y de los otros países. Además las nociones de flexibilidad y de racionalización se han de extender a la aplicación de los instrumentos financieros, cuyo montante, que quedó determinado para el período 2014-2020, llegaría a los 15.000 millones de euros.

⁶¹⁹ COMISION EUROPEA, ALTA REPRESENTANTE DE LA UNIÓN EUROPEA PARA ASUNTOS EXTERIORES Y POLÍTICA DE SEGURIDAD: “Documento conjunto de consulta. Hacia una Política Europea de Vecindad”, JOIN(2015) 6 final, Bruselas, 04.03.2015.

Finalmente, una de las críticas más repetidas de la PEV ha sido la falta de un sentido de apropiación por parte de los socios y de sus ciudadanos, por tanto, la metodología de la consulta pública está destinada a paliar dicha deficiencia. A medio plazo se consultará a los Estados miembros y a los socios pero también a un amplio abanico de agentes – Parlamentos, sociedad civil, comunidad empresarial y académica- así como a otras organizaciones internacionales. El plazo se prolongará hasta finales de junio del presente año.

2. *La vertiente bilateral de la PEV: los Planes de Acción*

Tal y como se extrae del apartado anterior, la PEV se rige por mecanismos de *soft-law* mayoritariamente –comunicaciones, conclusiones, discursos...-⁶²⁰, de modo que ocurre lo mismo con su dimensión bilateral, a pesar de que en una primera instancia podría parecer lo contrario, los planes de acción solamente determinan una serie de recomendaciones dirigidas a los socios. En consecuencia, su base jurídica es el Acuerdo de Asociación o de Cooperación en vigor, no se trata de una sustitución, sino de una complementación y refuerzo de lo trazado en ellos.

La primera mención sobre este instrumento se halla en la comunicación “*Un Europa más amplia*”⁶²¹, el documento que sintetizó las directrices de la PEV. Si bien dos parámetros básicos de la nueva política europea eran la diferenciación y la progresividad, se había de explorar un canal para aplicarlas, de ahí que se hiciese necesario un documento conciso, que a partir de un informe previo sobre la situación política, económica y social, plantease claramente los objetivos estratégicos globales y los criterios de referencia con los que se pudieran evaluar los avances a lo largo de un período de varios años.

En cuanto a su elaboración⁶²², la Comisión ejercería un papel esencial, al analizar la situación interna del país y sus necesidades en un informe⁶²³ previo, y tomando después

⁶²⁰ CREMONA, M.: «The European Neighbourhood Policy...», *op. cit.*, pp. 263-264.

⁶²¹ COMISION EUROPEA: “Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, Una Europa más amplia. Relaciones con los países vecinos: un nuevo marco para las relaciones con nuestros vecinos del Este y del Sur de Europa”, COM(2003)104 final, Bruselas, 11.03.2003.

⁶²² BLANC ALTEMIR, A.: *La Unión Europea y el Mediterráneo...*, *op. cit.*, pp. 141.

⁶²³ Informes de País: Vertiente mediterránea: *Marruecos*: Commission of the European Communities, Commission staff working paper European Neighbourhood Policy, Country Report, Morocco, {COM(2004)373 final}, SEC(2004) 569, Brussels, 12.05.2004. *Túnez*: Commission of the European Communities, Commission staff working paper European Neighbourhood Policy, Country Report Tunisia, {COM(2004)373 final}, SEC(2004) 570, Brussels, 12.05.2004. *Egipto*: Commission of the European Communities, Commission staff working paper Annex to: “European Neighbourhood Policy”, Country Report Egypt {COM(2005) 72 final}, SEC(2005) 287/3, Brussels, 02.03.2005. *Israel*: Commission of the European Communities, Commission staff working paper European Neighbourhood Policy, Country Report Israel, {COM(2004)373 final}, SEC(2004) 568, Brussels, 12.05.2004. *Jordania*: Commission of the European Communities, Commission staff working paper European Neighbourhood Policy, Country Report Jordan, {COM(2004)373 final}, SEC(2004) 564, Brussels, 12.05.2004. *Líbano*: Commission of the

como punto de partida tal informe, negociaría con el país vecino en cooperación con los Estados miembros, las presidencias, y el Alto Representante. Ya con la propuesta elaborada, la Comisión Europea la haría llegar al Parlamento Europeo, al CES y al CdR para mantenerlos informados. Después habrían de ser aprobados por el Consejo y posteriormente por el Consejo de Asociación o Cooperación correspondiente. En cuanto a la supervisión de su aplicación, una vez más los órganos creados por los Acuerdos de Asociación o Cooperación se harían cargo de ello, sin embargo, la Comisión desempeñaría una labor fundamental, ya que se elaborarían los informes de progreso periódicos, para lo cual solicitaría la asistencia de los países vecinos⁶²⁴.

En junio de 2004 el Consejo en sus conclusiones⁶²⁵ detalló aún más la finalidad y objeto de los Planes de Acción. De manera que estos habrían de concluirse para un plazo mínimo de tres años y estar sujetos a renovación por consentimiento mutuo. Además, estarían sometidos a diferenciación, por tanto basándose en principios comunes, se tomarían en consideración las características específicas de cada vecino, e incluso podrían llegar a abarcar la cooperación regional. Estas cuestiones se recogieron en una posterior comunicación⁶²⁶ de la Comisión Europea específica sobre la cuestión de los Planes de Acción. En ella se concretó que dichos documentos constituirían un paso inicial para conseguir las aspiraciones de la PEV. Pues bien, de ello se extraen dos características esenciales: de un lado, los Planes de Acción se revelan como instrumentos no vinculantes jurídicamente, al no tratarse de acuerdos internacionales, sino de un documento mera-

European Communities, Commission staff working paper Annex to: “European Neighbourhood Policy”, Country Report Lebanon, {COM(2005) 72 final}, SEC(2005) 289/3, Brussels, 02.03.2005. *Territorios Palestinos Ocupados*: Commission of the European Communities, Commission staff working paper European Neighbourhood Policy, Country Report Palestinian Authority of the West Bank and Gaza Strip, {COM(2004)373 final}, SEC(2004) 565, Brussels, 12.05.2004. Vertiente oriental: *Armenia*: Commission of the European Communities, Commission staff working paper Annex to: “European Neighbourhood Policy” Country Report, Armenia, {COM(2005) 72 final}, SEC(2005) 285/3, Brussels, 02.03.2005. *Azerbaiján*: Commission of the European Communities, Commission staff working paper Annex to: “European Neighbourhood Policy” Country Report Azerbaijan, {COM(2005) 72 final}, SEC(2005) 286/3, Brussels, 02.03.2005. *Georgia*: Commission of the European Communities, Commission staff working paper Annex to: “European Neighbourhood Policy”, Country Report Georgia, {COM(2005) 72 final}, SEC(2005) 288/3, Brussels, (no fecha de publicación). *Moldova*: Commission of the European Communities, Commission staff working paper European Neighbourhood Policy, Country Report Moldova, {COM(2004)373 final}, SEC(2004) 567, Brussels, 12.05.2004. *Ucrania*: Commission of the European Communities, Commission staff working paper European Neighbourhood Policy, Country Report Ukraine, {COM(2004)373 final}, SEC(2004) 566, Brussels, 12.05.2004. Belarus, Libia, Argelia y Siria carecen de Informe de país a pesar de formar parte de la PEV.

⁶²⁴ Cada mes de marzo se presentan los informes de progreso de los países miembros de la PEV, además de un informe de progreso global. http://www.eas.europa.eu/enp/documents/progress-reports/index_en.htm

⁶²⁵ CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA: Conclusiones del Consejo Asuntos Generales y Relaciones Exteriores, Sesión núm. 2590 - ASUNTOS GENERALES-, 10189/04 (Presse 195), Luxemburgo, 14.06.2004

⁶²⁶ COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: “Comunicación de la Comisión al Consejo sobre las propuestas de la Comisión de Planes de Acción con arreglo a la Política Europea de Vecindad (PEV)”, COM(2004) 795 final, Bruselas, 09.12.2004.

mente político, y de otro lado, resultan un ejemplo particular del *soft-law* o del poder de persuasión de la Unión con una condicionalidad positiva.

En relación al contenido, en general, era bastante similar, pero se añadieron algunas singularidades empleando la metodología de la diferenciación, dando lugar a documentos diferentes según su grado de desarrollo o de vinculación con la UE. *Grosso modo*, el texto se iniciaba con una sección introductoria, en la cual se hacía balance del estado de la relación, a la vez que se señalaban las perspectivas de la PEV y sus acciones prioritarias. A continuación, se detallaban las acciones divididas en distintos sectores, que a grandes rasgos fueron: diálogo político y reformas; economía, reforma social y desarrollo; comercio, mercado y reforma normativa; cooperación en justicia y asuntos de interior; transporte, energía, sociedad de la información, medioambiente y tecnología; contacto entre personas. Como se observa, las cuestiones en las cuales se trabajarían realmente abarcaban un amplio sector de actividades, de forma que esta metodología podía acarrear el primer gran déficit de la PEV, su ansia de ambición. En cada uno de los sectores se determinaron medidas a llevar a cabo a corto y a medio plazo siempre respetando la programación del país vecino⁶²⁷. Por último, los Planes de Acción establecieron el método de supervisión o control de su implementación tal como se ha expuesto en el párrafo anterior.

Un análisis de los Planes de Acción de la vertiente mediterránea nos permite observar las singularidades de cada uno de sus miembros. El Plan de Acción de Túnez⁶²⁸ resaltó la elección del país por aproximarse a la Unión como uno de los puntos clave de su política exterior, de ahí que la PEV ofreciese beneficios extras a su ya consolidada relación. Las acciones prioritarias respecto a Túnez se dirigieron a continuar las reformas en lo relativo a la democracia y el Estado de Derecho, abrir el diálogo político a otros sectores como los derechos humanos, la lucha contra el terrorismo, o las relaciones exteriores. Además, se había de desarrollar las condiciones para impulsar la inversión extranjera directa y el crecimiento sostenible. Otros puntos importantes se refirieron al acercamiento gradual de la legislación tunecina a los estándares europeos en cuestiones laborales, técnicas, procedimientos o la integración del mercado magrebí de la energía en el europeo, así como la promoción de la migración regular –facilitación de visados- y la lucha contra la irregular –conclusión de un acuerdo de readmisión-. El contenido del Plan de Acción de Israel⁶²⁹ y del Líbano⁶³⁰ fueron similares al de Túnez, salvo, que

⁶²⁷ Salvo para los Planes de Acción de Egipto, Israel, la Autoridad Nacional Palestina y Jordania

⁶²⁸ El Plan de Acción fue adoptado por la UE el 21 de febrero de 2005, y por Túnez, el 4 julio de 2005.

⁶²⁹ El Plan de Acción fue adoptado por la UE el 21 de febrero de 2005 y por Tel-Aviv el 11 de abril de 2005.

⁶³⁰ El Plan de Acción fue adoptado por la UE el 17 de octubre de 2006 y por Trípoli el 19 de enero de 2007.

además, se incorporó el uso del diálogo político para facilitar la resolución del conflicto en Medio Oriente.

Respecto al Plan de Acción de Egipto⁶³¹, éste sentó objetivos ambiciosos tomando en consideración el *joint-ownership*, los intereses comunes, la diferenciación y la agenda interna. Un gran número de acciones prioritarias fueron enumeradas englobando desde el conflicto de Oriente Próximo, la administración de justicia, los derechos humanos, la integración económica en la UE, y la reforma del sistema tributario hasta la reducción de la pobreza, la cooperación en la energía, transporte y medio ambiente entre otros. El Plan de Acción de la Autoridad Nacional Palestina⁶³², fue el más breve e incorporó el establecimiento de las instituciones de un Estado palestino independiente, democrático y viable, aunque no se hizo mención a la circulación de bienes, servicios, capitales o personas. El contenido del Plan de Acción de Israel⁶³³ y del Líbano fue similar al de Túnez, coincidiendo en los mismos sectores abordados, salvo el uso del diálogo político para facilitar la resolución del conflicto árabe-israelí. Por último, el Plan de Acción de Jordania, se ha adoptado en 2012, tras la revisión del primero de 2005, aunque continúa la senda de los anteriores instrumentos con un amplio abanico de prioridades políticas, económicas, y científica y humana.

El último informe de progreso⁶³⁴ sobre la aplicación de la PEV publicado en marzo de 2015 expuso la situación actual tanto a nivel global como individual con cada país. En él se recalcó que la PEV suponía un compromiso a largo plazo basado en la integración y la cooperación en beneficio mutuo, sin embargo, las numerosas crisis y las crecientes dificultades que han ido surgiendo en los últimos años han puesto de manifiesto la necesidad de adaptar sus planteamientos. En consonancia con lo la cual, se planteó el lanzamiento, en marzo, de un proceso de consultas que se cerrará en junio de 2015 para conducir la revisión de la PEV.

El 2014 supuso un año de grandes retos para los países vecinos con conflictos en Ucrania, Siria, Gaza y Libia, además de problemas estructurales y transversales como el terrorismo, la protección de los derechos de la mujer y de los niños, aunque también se han producido acontecimientos positivos como la firma de tres Acuerdos de Asociación

⁶³¹ El Plan de Acción fue adoptado por la UE el 6 de marzo de 2007 y por el Cairo, el 21 de junio de 2007.

⁶³² El Plan de Acción fue adoptado por la UE el 21 de febrero de 2005 y por la Autoridad Nacional Palestina el 4 de mayo de 2005.

⁶³³ El Plan de Acción fue adoptado por la UE el 21 de febrero de 2005 y por Tel-Aviv el 11 de abril de 2005.

⁶³⁴ COMISIÓN EUROPEA, ALTA REPRESENTANTE DE LA UNIÓN EUROPEA PARA ASUNTOS EXTERIORES Y POLÍTICA DE SEGURIDAD: “Comunicación conjunta al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, Aplicación de la Política Europea de Vecindad en 2014”, JOIN(2015)9 final, Bruselas, 25.03.2015.

con Georgia, Moldova y Ucrania. En el Mediterráneo Meridional, se han conseguido ciertos logros, limitados, pero al menos se ha intensificado la senda iniciada hace años de estrecha cooperación. En materia de democracia y buena gobernanza, en particular, Túnez continuó con la transición democrática impulsada por el propio país con la celebración de elecciones legislativas y presidenciales y la aprobación de una nueva Constitución. Marruecos, en cambio, prosiguió su proceso de democratización y modernización tal como lo muestra las reformas en el ámbito de justicia -i.e. el Código de Justicia Militar-, de la regionalización y de los medios de comunicación. Israel, a pesar de basarse en los valores de la democracia y el respeto de los derechos humanos, ha socavado la protección de los derechos de las minorías, incluidos los beduinos. En Palestina, el respeto de los derechos humanos siguió planteando problemas, sobre todo en Gaza, donde las autoridades *de facto* continuaron aplicando la pena de muerte. Egipto y Jordania levantaron las moratorias respecto a esta cuestión. Se ha de resaltar el papel del Líbano y Jordania ante los flujos de refugiados regionales y los efectos de desbordamiento en la política y la seguridad de la crisis siria, la mayor catástrofe humanitaria y de seguridad en el momento actual.

En materia de cooperación política y de seguridad, los problemas de seguridad crecieron exponencialmente tal como se ha señalado en el párrafo anterior, pero la UE se ha afanado en aportar estabilidad a los países vecinos con la presencia de varias misiones en Palestina (EUPOL COPPS, EUBAM Rafah), y Libia (EUBAM Libia). En integración económica con la UE, como la Unión es el principal socio económico y comercial de la mayor parte de los países de la PEV, su modelo sigue siendo realmente atractivo para sus socios. De modo que prosiguieron las negociaciones con Rabat para concluir una “Zona de Libre Comercio de Alcance Amplio y Profundo”, e igualmente se iniciaron las actividades de pesca en virtud del Acuerdo sobre un Protocolo del Acuerdo de Asociación en el sector en Marruecos. Túnez se halla asimismo preparado para comenzar las negociaciones de dicho tipo de acuerdo. Con Jordania y Egipto se llevaron a cabo conversaciones exploraciones y evaluaciones de impacto y de sostenibilidad, respectivamente.

En lo relativo a los contactos entre pueblos, migración y movilidad, se ha de destacar que el Líbano ha entablado un diálogo con la UE sobre dicha cuestión a fines de 2014. Marruecos facilitó una mejor integración de los migrantes regulares con un proceso de regularización. Los gobiernos marroquí y tunecino se hallan inmersos en el proceso de adopción de un marco jurídico e institucional para el asilo y la lucha contra el tráfico de seres humanos. En enero de 2015, la UE y Marruecos entablaron negociaciones dirigidas a la firma de un acuerdo de facilitación de visados y un acuerdo de readmisión. Lo mismo ocurrirá con Túnez a lo largo del presente año 2015. Finalmente, y en lo que concierne la cooperación financiera, el nuevo Instrumento Europeo de Vecindad adop-

tado en 2014, aportará aproximadamente 15.400 millones de euros para el período 2014-2020. La asistencia financiera se dirigirá a objetivos más específicos que nunca a la espera de que las organizaciones de la sociedad civil y las autoridades locales se implicarán en mayor medida en la preparación, ejecución y supervisión de este instrumento.

3. *El instrumento financiero*

A. El Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación: 2007-2013

Tras la comunicación de 2003 “*Sentar las bases de un nuevo instrumento de vecindad*”⁶³⁵ en la cual suscribió el principio rector de la financiación “enfoque global”, se consideró que su implementación exigía dos etapas distintas, dada la diversidad y multiplicidad de instrumentos. La primera, de 2004 a 2006 dedicada a la coordinación entre los diferentes medios de asistencia dentro del marco ya existente, trataría de aumentar la eficacia y la transparencia elaborando Programas de Vecindad. La segunda, a partir de 2006 con el consiguiente instrumento, que habría de ser complementario a otras políticas e instrumentos comunitarios relevantes y coherentes con ellos, incluidos los programas nacionales de ayuda financiera y las políticas y medios sectoriales específicos (TEMPUS...).

A tenor de lo cual en 2004 se publicó la propuesta de reglamento⁶³⁶, que finalmente se adoptó en diciembre de 2006⁶³⁷ bajo la denominación de Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (IEVA)⁶³⁸. Éste sustituyó a MEDA y TACIS, como se había previsto en su configuración por parte de la Comisión Europea, aportando 11.181 millones de euros, de los cuales el 95 por 100 se referiría a programas nacionales y plurinaciona-

⁶³⁵ COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: Comunicación de la Comisión: “Sentar las bases de un nuevo instrumento de vecindad”, COM(2003) 393 final, Bruselas, 01.07.2003.

⁶³⁶ COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: “Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen las disposiciones generales relativas a la creación de un Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (presentada por la Comisión)”, COM(2004) 628 final, Bruselas, 29.9.2004.

⁶³⁷ Reglamento (CE) núm. 1638/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de octubre de 2006 por el que se establecen las disposiciones generales relativas a la creación de un Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación, DOUE, L 310/1, de 09.11.2006.

⁶³⁸ BLANC ALTEMIR, A.: *La Unión Europea y el Mediterráneo...*, op. cit., p. 147-152. NATORSKI, M.: «El instrumento europeo de vecindad y asociación: conteniendo expectativas en tiempos de escasez», *Obs Breve*, núm. 26/2007, Observatori de Política Exterior Europea. CANCIANI, E.: «Las perspectivas financieras europeas y el Instrumento europeo de vecindad y asociación», *Anuario IEMed del Mediterráneo 2007*, IEMed, pp. 166- 170. SORROSAL, A.: «Los programas de cooperación territorial en el marco del instrumento europeo de vecindad y asociación (IEVA)», en GOMEZ MORALES, J.: *La gestión de proyectos europeos de cooperación transfronteriza*, 2008, Universidad de Cádiz Servicio de Publicaciones, pp. 110-117. KARRAY, B.: «Relations extérieures. L’assistance financière communautaire aux pays du Maghreb dans le cadre de la politique européenne de voisinage et de partenariat», *Revue du marché commun et de l’Union Européenne*, núm. 517, 2008, pp. 233-244.

les, y el 5 por 100 restante a programas de cooperación transfronteriza⁶³⁹. Sus cinco títulos y treinta y dos artículos estructuraron el objetivo, la programación, la asignación, la ejecución y la revisión del instrumento, dando lugar a un documento ciertamente técnico aunque muy asequible.

El artículo 1 dispuso que el IEVA se destinara a proporcionar ayuda comunitaria para el desarrollo de una zona de prosperidad y buena vecindad que abarcara a la UE y los países socios⁶⁴⁰. Por tanto, además de usarse en beneficio de los *partners*, también podría emplearse para sus regiones y los Estados miembros, siempre que se hiciese patente un interés común generando la cooperación transfronteriza⁶⁴¹ y transregional⁶⁴². Igualmente, dicho artículo contuvo la expresión de la cláusula del elemento esencial, aunque por la mera lectura de ese apartado no se discernía su función, de ahí que se hiciese necesario conjugar con el artículo 28 sobre la suspensión de la ayuda comunitaria⁶⁴³. De hecho, esta medida se aplicaría de manera complementaria, sin perjuicio de lo ya determinado en los Acuerdos de Asociación, Colaboración y Cooperación que también incluyen dicha opción.

El alcance de la ayuda comunitaria se determinó en el artículo 2, y cubriría la aplicación de los Acuerdos, en general, así como la promoción de la buena gobernanza y un desarrollo socioeconómico equitativo, en particular. Simultáneamente se delimitaron las áreas de cooperación en las cuales se centrarían las medidas, que resultó un listado muy extenso, amplio y abierto con un total de veintinueve áreas yendo desde la reducción de los desequilibrios en las zonas rurales respecto a las urbanas, hasta garantizar una gestión eficaz y segura de las fronteras o apoyar la participación de los países socios en los programas y agencias comunitarios. Por consiguiente, se observa el anhelo de la Unión en resultar exhaustiva y consecuente con las directrices rectoras de la PEV, porque en el

⁶³⁹ Art. 29 del Reglamento.

⁶⁴⁰ Estos se enumeraron en el Anexo I: Argelia, Armenia, Autoridad Palestina de Cisjordania y la Franja de Gaza, Azerbaiyán, Belarus, Egipto, Federación de Rusia, Georgia, Israel, Jordania, Líbano, Libia, Marruecos, Moldova, Siria, Túnez y Ucrania.

⁶⁴¹ Un ejemplo clásico de cooperación transfronteriza: Marruecos-España, cfr. ORILLAS FERNANDEZ, A.; GALLARDO MARTINEZ, M.: «La gestión de proyectos europeos de cooperación transfronteriza», en GOMEZ MORALES, J.: *La gestión de proyectos europeos...*, op. cit., pp. 118-129.

⁶⁴² Art. 6.2 del Reglamento: [...] A efectos del presente Reglamento, por cooperación transregional se entenderá la cooperación entre Estados miembros y países socios que se enfrentan a desafíos comunes, destinada al beneficio común y que se desarrolla en cualquier parte del territorio de los Estados miembros y de los socios.

⁶⁴³ Art. 28 del Reglamento: Suspensión de la ayuda comunitaria. 1. Sin perjuicio de las disposiciones relativas a la suspensión de la ayuda establecida en los acuerdos de colaboración y cooperación y en los acuerdos de asociación celebrados con los países y regiones socios, cuando un país socio no respete los principios contemplados en el artículo 1, el Consejo, por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión, podrá tomar las medidas apropiadas en relación con toda ayuda concedida al país socio en virtud del presente Reglamento. 2. En estos casos, la ayuda comunitaria se utilizará primordialmente para apoyar medidas de agentes no gubernamentales destinadas a promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales y a apoyar procesos de democratización en países socios.

vecindario las fronteras no son simplemente terrestres sino que cuestiones o retos de esos países influyen tanto directamente como indirectamente en los Estados miembros, por lo que se hacía necesario abarcar todos los frentes, aunque esta decisión traía como consecuencia una mayor complejidad.

Para evitar dicha circunstancia, el marco político para la programación de la asistencia serían los Acuerdos de Asociación, Cooperación y Colaboración así como los Planes de Acción, y las comunicaciones y conclusiones del Consejo referentes a dichos países. Además, una serie de principios regirían el funcionamiento del instrumento, ya que según la experiencia adquirida con otros programas anteriores, la Comisión ha entendido que es imprescindible un conjunto de orientaciones para implementar la propuesta. Así pues, de un lado la complementariedad, la asociación y la cofinanciación⁶⁴⁴, de otro, la coherencia, la compatibilidad y la coordinación guiarían todo el proceso⁶⁴⁵. La idea central reclamaba la apropiación de las medidas y acciones por parte de los *partners*, porque si ellos se opusiesen o no incorporasen a sus reformas gubernamentales los fundamentos de la PEV, el instrumento financiero no obtendría los resultados esperados. Igualmente imprescindible era la coordinación con el BEI y los Estados miembros.

Una vez enunciados los objetivos y el ámbito de aplicación, el Reglamento procedió a precisar cómo se programaría y se asignarían los fondos. En el supuesto de los programas nacionales o plurinacionales, se adoptarían documentos de estrategia por el Comité⁶⁴⁶ creado a tal efecto, que reflejarían el marco político y el Plan de Acción e incluirían programas indicativos plurianuales con las correspondientes asignaciones financieras indicativas plurianuales y los objetivos prioritarios para cada país o región exigiéndose el cumplimiento de los principios mencionados en el párrafo anterior. Según el artículo 7.1, los documentos de estrategia se redactarían para un periodo compatible con las prioridades fijadas en el marco político e incluirían programas indicativos plurianuales con las correspondientes asignaciones financieras y los objetivos prioritarios para cada país o región. La Comisión Europea determinaría la asignación de fondos tomando en consideración una serie de criterios objetivos como el de la población de las zonas y otros factores como la capacidad de gestionar y absorber la ayuda comunitaria.

En caso de crisis o de amenazas a la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y las libertades fundamentales, los desastres naturales o provocados por el hombre, podría recurrirse a un procedimiento de emergencia para efectuar una revisión *ad hoc* de los documentos de estrategia. La revisión debería asegurar la coherencia entre la ayuda comunitaria concedida en virtud del Reglamento y la ayuda prestada prove-

⁶⁴⁴ Art. 4 y Art. 17 del Reglamento.

⁶⁴⁵ Art. 5 del Reglamento.

⁶⁴⁶ Art. 26 del Reglamento.

niente de otros instrumentos financieros comunitarios, por lo tanto se crearía el Instrumento de Estabilidad⁶⁴⁷. La cooperación transfronteriza⁶⁴⁸ también se cristalizaría a través de los documentos de estrategia y los programas operativos conjuntos. En este caso el FEDER contribuiría a los programas según los criterios fijados en el IEVA.

En cuanto a la ejecución, se adoptarían programas de acción sobre la base de los documentos de estrategia, los cuales determinarían los objetivos perseguidos, los ámbitos de intervención, los resultados esperados, los procedimientos de gestión, así como el importe total de la financiación prevista. Además, se habría de tener en cuenta la experiencia adquirida en la anterior aplicación de la ayuda comunitaria, por lo que aquella contendría una descripción de las acciones que se fuesen a financiar, así como una indicación de los importes asignados a cada operación y el calendario operativo de su ejecución, incluyéndose, asimismo, una definición del tipo de indicadores de rendimiento que serán objeto de seguimiento durante la aplicación de las medidas financieras en el marco del programa. Los sujetos o entes que podrían optar a la financiación, serían desde los países y regiones -departamentos, provincias, municipios-, organismos mixtos instituidos por los países y regiones socios y la Unión, organizaciones internacionales - NNUU, instituciones financieras⁶⁴⁹ internacionales, bancos de desarrollo-, agencias de la UE, ONGs, sindicatos, universidades, etc...⁶⁵⁰

Si las áreas de cooperación eran verdaderamente extensas, lo mismo ocurrió con el tipo de medidas, porque se financiarían programas, proyectos y cualquier acción que contribuyese a la realización de los objetivos trazados en el Reglamento⁶⁵¹. Las formas jurídicas que adoptaría la financiación variarían desde convenios, contratos de subvención, contratos públicos y contratos laborales. Finalmente, la Comisión Europea ejercería de evaluadora, ya que debería presentar un informe anual e incluso fiscalizaría las diversas actuaciones, con la ayuda del Tribunal de Cuentas.

La cantidad asignada al Mediterráneo Meridional rondó los 631,3 millones de euros para el periodo 2007-2013 que se dividieron según el pertinente documento de estrategia y los dos programas indicativos⁶⁵². Por un lado, el documento de estrategia se basó en el Programa de Trabajo adoptado en Barcelona con ocasión del décimo aniversario

⁶⁴⁷ Art. 7 del Reglamento.

⁶⁴⁸ Art. 8 y ss del Reglamento.

⁶⁴⁹ Art. 23 del Reglamento.

⁶⁵⁰ Art. 14 del Reglamento.

⁶⁵¹ Art. 15 del Reglamento.

⁶⁵² Vid. http://eeas.europa.eu/enp/documents/financing-the-enp/index_en.htm

European Neighbourhood and Partnership Instrument (ENPI) Regional Strategy Paper (2007-2013) and Regional Indicative Programme (2007-2010) for the Euro-Mediterranean Partnership/ European Neighbourhood and Partnership Instrument (ENPI) Regional Indicative Programme (2011-2013) for the Euro-Mediterranean Partnership.

del Partenariado Euromediterráneo. De manera que el primer programa indicativo 2007-2010 extrajo sus prioridades de la Declaración de Barcelona designando un montante global de 343,3 millones de euros: preparación e identificación de programas⁶⁵³, política, justicia, seguridad y cooperación en materia de migración⁶⁵⁴; desarrollo económico sostenible⁶⁵⁵; y progreso social e intercambio cultural⁶⁵⁶. En cambio, el segundo programa indicativo 2011-2013 distribuyó 288 millones de euros según cuatro prioridades más enfocadas al avance socioeconómico de la región⁶⁵⁷. Ello por lo que respecta la vertiente regional, porque la bilateral⁶⁵⁸, la interregional⁶⁵⁹ y la transfronteriza⁶⁶⁰ tam-

⁶⁵³ A tal efecto se le concedieron 31,9 millones de euros.

⁶⁵⁴ En particular se le asignó 45,4 millones de euros a esta primera prioridad distribuidos en cuatro sectores: protección civil, partenariado por la paz, justicia, seguridad y migración y análisis político.

⁶⁵⁵ A la segunda prioridad se le concedieron un total de 199 millones de euros divididos en seis áreas: inversiones, transporte y energía, integración regional sur-sur, programa medioambiental, asistencia técnica y sociedad de la información.

⁶⁵⁶ La última prioridad alcanzó una financiación de 67 millones de euros a repartir entre cuatro ejes: igualdad de género, información y comunicación, Euromed Youth, dialogo intercultural.

⁶⁵⁷ De hecho, la integración regional, inversiones, convergencia reglamentaria recibirían el 43 por 100 de total, mientras que el diálogo social un 14 por 100, el desarrollo sostenible un 15 por 100 y el aspecto político un 16 por 100.

⁶⁵⁸ Vid. http://eeas.europa.eu/enp/documents/financing-the-enp/index_en.htm *Argelia*: Instrument Européen de Voisinage et de Partenariat, Algerie document de stratégie 2007 - 2013 & programme indicatif national 2007 - 2010 (cantidad indicativa 220 millones de euros)/ Instrument Européen de Voisinage et de Partenariat, Algerie programme indicatif national 2011 - 2013 (cantidad indicativa 172 millones de euros). *Libia*: European Neighbourhood and Partnership Instrument Libya strategy paper & national indicative programme 2011 - 2013 (cantidad indicativa 60 millones de euros). *Túnez*: European Neighbourhood and Partnership Instrument Tunisia strategy paper 2007 - 2013 & national indicative programme 2007 - 2010 (cantidad indicativa 300 millones de euros)/ Tunisie Programme Indicatif National 2011-2013 (cantidad indicativa 240 millones de euros). *Egipto*: Égypt Programme Indicatif National 2011-2013 (cantidad indicativa 558 millones de euros)/ European Neighbourhood and Partnership Instrument Arab Republic of Egypt National Indicative Programme 2011-2013 (cantidad indicativa 449 millones de euros). *Israel*: European Neighbourhood and Partnership Instrument Israel strategy paper 2007 - 2013& indicative programme 2007 - 2010 (cantidad indicativa 14 millones de euros)/ European Neighbourhood and Partnership Instrument State of Israel National Indicative Programme 2011-2013 (cantidad indicativa 6 millones de euros). *Jordania*: European Neighbourhood and Partnership Instrument Jordan strategy paper 2007 - 2013& national indicative programme 2007 - 2010 (cantidad indicativa 265 millones de euros)/ European Neighbourhood and Partnership Instrument Jordan National Indicative Programme 2011-2013 (cantidad indicativa 223 millones de euros). *Líbano*: European Neighbourhood and Partnership Instrument Lebanese Republic country strategy paper 2007-2013 and national indicative programme 2007 - 2010(cantidad indicativa 187 millones de euros)/ European neighbourhood and partnership instrument Republic of Lebanon, National Indicative Programme 2011-2013 (cantidad indicativa 150 millones de euros). *Siria*: European Neighbourhood and Partnership Instrument Syrian Arab Republic strategy paper 2007 - 2013& national indicative programme 2007 - 2010 (cantidad indicativa 130 millones de euros)/Revised National Indicative Programme 2008-2010 (cantidad indicativa “the global allocation for Syria under the ENPI remains unchanged”)/European Neighbourhood and Partnership Instrument Syrian Arab Republic National Indicative Programme 2011-2013 (cantidad indicativa 129 millones de euros).

⁶⁵⁹ Cfr. http://eeas.europa.eu/enp/documents/financing-the-enp/index_en.htm

European Neighbourhood and Partnership Instrument ENPI Interregional Programme Strategy Paper 2007-2013&Indicative Programme 2007-2010 (cantidad indicativa 523,9 millones de euros)/ European Neighbourhood and Partnership Instrument Enpi Inter-Regional Programme Revised Strategy Paper 2007-2013& Indicative Programme 2011-2013 (cantidad indicativa 757,6 millones de euros).

⁶⁶⁰ http://eeas.europa.eu/enp/documents/financing-the-enp/index_en.htm European Neighbourhood & Partnership Instrument Cross-Border Cooperation Strategy Paper 2007-2013 Indicative Programme 2007-2010 (cantidad indicativa 583,28 millones de euros)/ European Neighbourhood & Partnership Instrument Cross-Border Cooperation (CBC) Multi-annual Indicative Programme 2011-2013/ European Neighbour-

bién cumplieron con lo establecido en el Reglamento adoptando sus documentos de estrategia y sus programas indicativos, dando lugar a una vasta y complicada red de documentos, aunque necesaria debido a la diversidad de los países que conforman la PEV y a su nivel interno de reformas.

B. El Instrumento europeo de vecindad: 2014-2020

Desde la creación de la PEV y el IEVA han ocurrido acontecimientos de distinta índole que han exigido una adecuación tanto de la política como de su instrumento de asistencia financiera. Así pues, en 2011 se propuso por parte de la Comisión un reglamento para el establecimiento del Instrumento Europeo de Vecindad (IEV)⁶⁶¹. En él se identificaron las deficiencias del IEVA y se dictaron los parámetros para proporcionar una respuesta más adecuada y eficaz. La Comisión determinó que se aplicaría el principio “*más-por-más*”, puesto que jugaba un aspecto clave de la política de vecindad renovada, y también se habría de poner especial atención a la complejidad y duración del proceso de programación, de manera que se requería una mayor simplificación de éste. Igualmente se abogó por incrementar la flexibilidad para poder acomodarse a nuevas circunstancias políticas.

La cooperación transfronteriza, a petición de los beneficiarios, deberá ser modificada en alguno de sus aspectos como la extensión geográfica o los métodos de gestión. Finalmente, de un lado, se habría de promocionar los vínculos con políticas e instrumentos internos de conformidad con la estrategia Europa 2020. Por otro lado, y en lo relativo a las relaciones con Rusia, dado que dicho país no pertenece al marco de la PEV, pero en cambio puede acceder a los fondos del IEVA, se había de especificar su situación en el futuro instrumento concediéndole, si cabe, un estatus particular.

De conformidad con todo ello, en marzo de 2014 se adoptó el nuevo Reglamento⁶⁶² estableciendo el IEV con una dotación de 15.432.634.000 euros para el período comprendido entre 2014 y 2020, lo que representaba un ligero incremento respecto al IEVA. De esta cantidad total un 5 por 100 se destinaría a programas de dotación transfronteriza. Además, la financiación se pondría a disposición por medio de dos asignaciones plurianuales, que cubrirían, respectivamente, los primeros cuatro años y los tres años restantes⁶⁶³. La primera diferencia que se observa respecto al IEVA es que su base legal

hood & Partnership Instrument Cross-Border Cooperation (CBC) Multi-annual Indicative Programme 2011-2013.

⁶⁶¹ COMISIÓN EUROPEA: “Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un Instrumento Europeo de Vecindad”, COM(2011) 839 final, Bruselas, 07.12.2011.

⁶⁶² Reglamento (UE) núm. 232/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de marzo de 2014 por el que se establece un Instrumento Europeo de Vecindad, DOUE L 77, de 15.03.2014, pp. 27-43.

⁶⁶³ Art. 17 del Reglamento.

resulta más sucinta con diecisiete artículos frente a los treinta y dos del anterior, de modo que se aprecia la voluntad de la Comisión por sintetizar los aspectos de la asistencia financiera.

El IEV se aprobó con el objeto de avanzar más hacia un espacio de prosperidad compartida y buena vecindad en el que participen la Unión y sus países socios, con la excepción de Rusia, aunque ésta se hallaba facultada para acceder a la cooperación transfronteriza⁶⁶⁴. A pesar de fundamentarse en los valores de la UE, no se trató de una cláusula de elemento esencial, porque el Reglamento carece de precepto destinado a la suspensión de la financiación, quizá por el nuevo principio de “*más-por-más*” y de incentivos, de manera que un *partner* que acelere sus reformas, recibirá una mayor financiación de Bruselas.

Asimismo, los objetivos recogidos en el artículo 2, también abarcaron, en primera instancia, un número menor de ellos, provocando una concentración de esfuerzos. Sin embargo, al detenerse en ellos se aprecia que aún integran un gran número, englobando ámbitos desde la educación a las inversiones, o la sociedad civil. Pero, el IEV comprende un período de tiempo bastante amplio y, por tanto, debe resultar ambicioso. En el momento de precisar si se producen avances se utilizarán indicadores⁶⁶⁵ claros y transparentes y en el caso de que puedan ser mensurables, se procederá a ello. El marco de actuación lo compondrán los Acuerdos de Colaboración y Cooperación, los Acuerdos de Asociación, además, de otros existentes o futuros, así como las comunicaciones de la Comisión, conclusiones del Consejo Europeo y del Consejo, igualmente, las declaraciones de cumbres o conclusiones pertinentes de las reuniones ministeriales con los países socios de la PEV también en el contexto de la Asociación Oriental y la UpM, y las resoluciones del Parlamento Europeo. Ahora bien, los Planes de Acción serán la referencia principal al fijar las prioridades⁶⁶⁶.

⁶⁶⁴ Art. 1.: 1.1 del Reglamento: “El presente Reglamento establece un Instrumento Europeo de Vecindad (IEV) con objeto de avanzar más hacia un espacio de prosperidad compartida y buena vecindad en el que participen la Unión y los países y territorios enumerados en el anexo I [Argelia, Armenia, Azerbaiyán, Belarús, Egipto, Georgia, Israel, Jordania, Líbano, Libia, República de Moldova, Marruecos, Territorios Palestinos Ocupados, Siria, Túnez, Ucrania], mediante el desarrollo de una relación especial basada en la cooperación, la paz y la seguridad, la responsabilidad mutua y el compromiso común con los valores universales de democracia, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos de conformidad con el TUE. [...] 1.3. La ayuda de la Unión en virtud del presente Reglamento también podrá utilizarse para permitir que la Federación de Rusia participe en la cooperación transfronteriza, en la cooperación regional con participación de la Unión y en los programas plurinacionales pertinentes, incluida la cooperación en materia de educación, en particular los intercambios de estudiantes.

⁶⁶⁵ Entre ellos se usarán elecciones democráticas, respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, un poder judicial independiente, la cooperación en materia de justicia, libertad y seguridad, el nivel de corrupción, los flujos comerciales, la igualdad entre sexos...

⁶⁶⁶ Art. 3 del Reglamento.

Como en el IEVA, una serie de principios básicos marcarán la actuación tanto de la UE, como de los Estados miembros y sus socios, en particular, se enfatizará la diferenciación, la asociación, la cofinanciación, la coherencia y la coordinación entre donantes. Si la ayuda de la UE se concedería en virtud de incentivos, salvo la ayuda destinada a la sociedad civil, y en la consideración de las diferencias entre los vecinos, se habrían de tener en cuenta una serie de elementos entre los cuales se ha de destacar: la asociación con la Unión, incluido el nivel de ambición de dicha asociación. Los avances se evaluarán periódicamente, tal como el IEVA, en los informes anuales de progreso.

El título II se dedicó a la programación y a la asignación de fondos, manifestando una mayor simplificación y comprensión, ya que la Comisión Europea subrayó que el primer aspecto se desarrollaría mediante programas bilaterales⁶⁶⁷, programas plurinacionales⁶⁶⁸, y programas de cooperación transfronteriza⁶⁶⁹. El segundo aspecto se enfocaría a partir de los Planes de Acción examinando progresos y estableciendo objetivos y prioridades, indicando los resultados esperados y finalmente, determinando el nivel indicativo de financiación desglosado por prioridades –intervalos no superiores al 20 por 100-. En lo relativo a los programas plurinacionales se adoptaría un documento de programación global que incluiría una estrategia y un programa indicativo plurianual siguiendo el modelo de la cooperación bilateral. No obstante, ante situaciones de crisis o de amenazas a la democracia, al Estado de Derecho, los derechos humanos y las libertades fundamentales, o de desastres naturales o provocados por el hombre, podría efectuarse una revisión *ad hoc* de los documentos de programación.

La cooperación transfronteriza, como aspecto esencial de la PEV, fue regulada en el capítulo III reduciéndose significativamente la dificultad de comprensión, apelando principalmente a la coordinación y a la coherencia. En ella participará el FEDER e incluso los fondos de adhesión según se cumpla lo estipulado. Además del IEV, los países vecinos seguirán beneficiándose de otros instrumentos y programas –globales o temáticos-, como por ejemplo el Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos. Finalmente, la Comisión será asistida por el Comité del IEV.

⁶⁶⁷ Art. 6.1 del Reglamento: Vertiente bilateral: a) programas bilaterales que cubran la ayuda a un país socio.

⁶⁶⁸ Art. 6.1 del Reglamento: Vertiente subregional: b) Programas plurinacionales que aborden desafíos comunes a todos o algunos de los países socios, basados en las prioridades de la Asociación Oriental y la dimensión meridional de la política europea de vecindad y teniendo en cuenta los trabajos realizados en el contexto de la Unión por el Mediterráneo, y cooperación regional y subregional, principalmente entre dos o más países socios, también en el marco de la Dimensión Septentrional y de la Sinergia del Mar Negro. En estos programas podrá participar la Federación Rusia de conformidad con el artículo 1, apartado 3.

⁶⁶⁹ Art. 6.1 del Reglamento: Vertiente transfronteriza: c) programas de cooperación transfronteriza que aborden la cooperación entre uno o más Estados miembros, por una parte, y uno o más países socios y/o la Federación de Rusia (otros países participantes en la cooperación transfronteriza), por otra parte, que tengan lugar a lo largo de la frontera exterior compartida con la Unión.

Actualmente se han adoptado los documentos de programación a nivel bilateral⁶⁷⁰, subregional⁶⁷¹ y transfronterizo⁶⁷², de lo cual se deduce la celeridad de la UE en poner en funcionamiento el IEV para atajar las deficiencias y apoyar a estos países en su proceso de reformas. Asimismo, en su elaboración han participado tanto el Servicio de Acción Exterior como la Comisión Europea, en concreto, la Dirección General de Desarrollo y Cooperación resaltando la fluida colaboración y aunando esfuerzos para no duplicar políticas, prioridades o resultados.

En el caso del Mediterráneo, se puso de manifiesto la coyuntura actual de los países de la ribera sur con los retos de espectro amplio desde transiciones democráticas, estabilidad económica y financiera, o el aumento de los riesgos para la seguridad debido al terrorismo yihadista. De ahí que el montante indicativo del IEVA variaría entre 674 millones de euros y 824 millones de euros para las siguientes prioridades: construir un partenariado de libertad, democracia y seguridad con una aportación del 20 por 100; construir un partenariado fomentando el desarrollo sostenible e inclusivo también con una asignación del 20 por 100; construir un partenariado “entre personas” alcanzando un 25 por 100; apoyo a las instituciones regionales o subregionales como la UpM -15 por 100-, y por último un aporte del 20 por 100 complementario.

⁶⁷⁰ *Argelia*: European External Action Service European Commission Directorate General for Development and Cooperation – EUROPEAID, Programmation de l'Instrument Européen de Voisinage (IEV) Cadre Unique d'Appui pour l'appui de l'UE à l'Algérie (2014-2017). *Armenia*: Programming of the European Neighbourhood Instrument (ENI) - 2014-2020 Single Support Framework for EU support to Armenia (2014-2017). *Azerbaiján*: Programming of the European Neighbourhood Instrument (ENI) - 2014-2020 Single Support Framework for EU support to Azerbaijan (2014-2017). *Belarús*: Programming of the European Neighbourhood Instrument (ENI) - 2014-2020 Strategy Paper and Multiannual Indicative Programme for EU support to Belarus (2014-2017). *Egipto*: Programming of the European Neighbourhood Instrument (ENI) - 2014-2020 Single Support Framework for EU support to Egypt (2014-2015). *Georgia*: Programming of the European Neighbourhood Instrument (ENI) - 2014-2020 Single Support Framework for EU support to Georgia (2014-2017). *Jordania*: Programming of the European Neighbourhood Instrument (ENI) - 2014-2020 Single Support Framework for EU support to Jordan (2014-2017). *Libano*: Programming of the European Neighbourhood Instrument (ENI) - 2014-2020 Single Support Framework for EU support to Lebanon (2014-2016). *Libia*: Programming of the European Neighbourhood Instrument (ENI) - 2014-2015 Strategy Paper/Multi-Annual Indicative Programme Libya (2014-2015). *República de Moldova*: Programming of the European Neighbourhood Instrument (ENI) - 2014-2020 Single Support Framework for EU support to the Republic of Moldova (2014-2017). *Marruecos*: Programmation de l'Instrument Européen de Voisinage (IEV) Cadre Unique d'Appui pour l'appui de l'UE au Maroc (2014-2017). *Túnez*: Programmation de l'Instrument Européen de Voisinage (IEV) (2014-2017) Cadre Unique d'Appui pour l'appui de l'UE à la Tunisie (2014-2015).

⁶⁷¹ *Región Este*: Programming of the European Neighbourhood Instrument (ENI) - 2014-2020 Regional East Strategy Paper (2014-2020) and Multiannual Indicative Programme (2014-2017). *Región Sur*: Programming of the European Neighbourhood Instrument (ENI) - 2014-2020 Regional South Strategy Paper (2014-2020) and Multiannual Indicative Programme (2014-2017).

⁶⁷² Programming of the European Neighbourhood Instrument (ENI) - 2014-2020 Programming document for EU support to ENI Cross-Border Cooperation (2014-2020).

II. The Union for the Mediterranean⁶⁷³

1. *Origins and evolution of the Union for the Mediterranean (UfM)*

In February 2007, in the city of Toulon (France), Nicolas Sarkozy, at that point candidate for the French presidency, introduced for the first time a project called “*Mediterranean Union*”, which had to be modified and adjusted in a posterior phase due to the complex political reality and the European diplomacy⁶⁷⁴.

This initial proposal was welcomed by the Spanish Government⁶⁷⁵ because, on the one hand, it recognised once again the leading role of the Mediterranean for the EU, and on the other hand, it meant the “*return*” to the *Mare Nostrum* with respect to the European interests. Nevertheless, the “*sarkozynian*” scheme set forward a number of elements provoking uncertainty: not only the lack of definition of its content, but also the fact that the project unveiled a pronounced interest of Paris to regain its status at a regional level. Thus, the project could renew the visibility of France⁶⁷⁶, which had diminished during the foregoing years, in particular in the Maghreb as stated by the Avicenne Report⁶⁷⁷. Furthermore, taking into account the well-known position of Sarkozy concerning the Turkish candidature to the EU, the idea emerged as an alternative to the accession of Ankara. That possibility, however, was to be strongly rejected as it was displayed for the first time.

Despite the fact that Madrid, as the booster of the Barcelona Process, appreciated with certain concern the *Sarkozynian* initiative, it was deemed to fail since it did not prevent the progressive marginalization or the persistent asymmetry of the Mediterranean nor addressed the disparities existing between both shores. Side-lining with this point of view, the Mediterranean Policy of the EU did not produce the expected effects

⁶⁷³ Based on BLANC ALTEMIR, B.; ORTIZ HERNANDEZ, E.: « The Union for the Mediterranean (UfM) A critical approach», *Paix et sécurité internationales: revue maroco-espagnole de droit international et relations internationales*, núm. 2, 2014, pp. 47-64.

⁶⁷⁴ The presidential candidate Sarkozy explained in his speech that the organization of the endeavour would be flexible and adaptable like the Council of Europe, which is why there would be a regular meeting of the Heads of State and Government: “The Mediterranean Council” would hold enough powers to run the four political pillars of the project: legal migration, environment, co-development and cooperation regarding the fight against corruption, organized crime and terrorism. About the initial proposal the “Mediterranean Union” launched by Nicolas Sarkozy, during his presidential candidacy, see FLORENSA, S.: «Del Proceso de Barcelona clásico a la Unión por el Mediterráneo: la consolidación del partenariado euromediterráneo», in BENEYTO, J.M. (Dir.): *La apuesta por el Mediterráneo: un reto para el siglo XXI*. Biblioteca Nueva: Instituto Universitario de Estudios Europeos de la Universidad de San Pablo, Madrid, 2010, p. 59.

⁶⁷⁵ GILLESPIE, R.: «Adapting to French “leadership”? Spain’s role in the Union for the Mediterranean», *Mediterranean Politics*, vol. 16, num. 1, 2011, pp. 59-78.

⁶⁷⁶ DELGADO, M.: «France and the Union for the Mediterranean: individualism versus cooperation», *Mediterranean Politics*, vol. 16, num. 1, 2011, pp. 39-57.

⁶⁷⁷ KHADER, B.: «Unión Mediterránea: ¿bonitas palabras o buena idea?». *Política Exterior*, núm. 122, marzo/abril 2008, pp. 65-80.

notwithstanding the financial efforts of the MEDA and European Neighbourhood and Partnership Instrument (ENPI) programmes; principally due to the lack of a major European implication at all levels — not only economic but also in trade — for some years when the main aim was to absorb the different enlargements toward the Eastern bloc as well as to consolidate the single currency.

The Barcelona Process did need a new impetus, as some academician had already claimed some time before⁶⁷⁸, but it has to be acknowledged that even with these difficulties, there was also a crumb of hope. The new proposal absolutely ignored the necessity of promoting the Barcelona Process, indeed it was only addressed to the Mediterranean neighbouring and assimilable States.

The proposition aroused diverse reactions and stirred many controversial debates while returning the Mediterranean to a priority stage in the agendas, offering the opportunity to consider the validity and effectiveness of the Mediterranean policy of the EU up to that moment. Nonetheless, since the Commission was cut back from the project at its initial phase, the initiative was approached with some caution at the European level. Several Member States reacted with prudence or even indifference. The country that reacted quite vehemently was Germany owing to the fragile issue of financing the scheme with European funding. They opposed because the project was non-European and disassociated from determined Member States⁶⁷⁹. Among the Southern States, a vigilant attitude was taken with the exception of Algeria, which received the proposal with scepticism from the very beginning⁶⁸⁰.

At the beginning of September 2007 and during a meeting of the 16 States that form the European Neighbourhood Policy, the Commissioner of External Relations made clear that the initiatives on the relations between the Member States and their neighbours had to be developed within the organization. Likewise, some voices at the European Parliament and at the Commission underlined the contradiction implied by a project that had an undeniable inter-governmental character when some fields of action had already fallen into the scope of the common or coordinated work. The fact that the French President Sarkozy introduced changes in various significant aspects of his speech in Tangier proved that the warning had been taken seriously.

⁶⁷⁸ BLANC ALTEMIR, A.: «El proceso euromediterráneo...», *op. cit.*, pp. 185-225.

⁶⁷⁹ SCHUMACHER, T.: «Germany and Central and Eastern European Countries: laggards or veto players?», *Mediterranean Politics*, vol. 16, núm. 1, March, 2011, pp. 79-98

⁶⁸⁰ BAGHZOUZ, A.: «Du processus de Barcelone à l'Union pour la Méditerranée: regards croisés sur les relations euro-maghrébines», *L'Année du Maghreb*, 2009, p. 517-536. HAMEL, T.; HATZIDIAKOS, A.C.: «De l'Euro-Med à l'UpM: la Méditerranée, un objet politico-stratégique non identifié», *Revue du marché commun et de l'Union Européenne*, núm. 521, 2008, pp. 554-558.

Firstly, the new proposal attempted to mend the fences regarding the previous one by buffering the reactions of the Commission, Member States and the Southern partners. The EU was no longer “*marginalized*” since the project was introduced as a common idea with the participation of the European Commission and did not pretend to replace the Barcelona Process or the ENP. Secondly, in order to not to generate susceptibility among the Mediterranean partners, the project leading principle was the equality avoiding any reference to the controversial issue of migration. Lastly, the proposition set out the necessity of “*moving further and faster*” within a pragmatic sense based upon the variable geometry, allowing the establishment of the UfM as a “*union of projects*”⁶⁸¹.

The response of the Spanish Government to the Parisian proposal had been constructive during all this time and worked closer with its allies in order to make it compatible with the *acquis* of the Barcelona Process, without offending the encourager. A clear gesture of this attitude occurred at the Rome Summit in December 20th 2007, when the President of the Spanish Government defended the validity of the mentioned process in the presence of Prodi and Sarkozy and demanded that the new initiative was to be placed within the framework of the Euro-Mediterranean Process, which was set up back in 1995 in Barcelona.

The adjustment was not only a conceptual change as it involved the arrangement of the original proposal and redefined it within the Euro-Mediterranean framework⁶⁸². The proposed project was not original or daring; it was simply another phase of the Euro-Mediterranean Partnership⁶⁸³. Three months later, the European Council of 13th and 14th March highlighted that the official name would be “*Barcelona Process: Union for the Mediterranean*” and would include “*all the Member States of the EU and the countries of the Southern shore that are not member states*” while requesting the Commission to present convenient proposals in the view of the Paris Summit where the UfM was officially launched⁶⁸⁴.

⁶⁸¹ ESCRIBANO, G.; LORCA, A.: «La Unión Mediterránea: una unión en busca de proyecto», *Real Instituto Elcano*, DT núm. 13, 2008, pp. 2-4.

⁶⁸² ALIBONI, R.; JOFFE, G.; LANNON, E.; MAHJOUR, A.; SAAF, A.; DE VASCONCELOS, A.: «Union for the Mediterranean. Building on the Barcelona *acquis*», *Report of the EU Institute for Security Studies*, núm. 1, 13.05.2008. DE SAINT-LAURENT, B.: «Barcelone, relancé par l’Union pour la Méditerranée», *Papers IEMed*, núm. 5, juin, 2008. JAZRA BANDARRA, N.: «Relations extérieures. Quelle Union pour la Méditerranée?», *Revue du Marché commun et de l’Union Européenne*, núm. 519, 2008, pp. 370-375.

⁶⁸³ BLANC ALTEMIR, A.: «La Unión por el Mediterráneo ¿una etapa más de la política mediterránea de la UE?». *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 60, núm. 2, 2008, pp. 701-705.

⁶⁸⁴ Regarding the content of the European Council concerning the UfM see JAMET, J.F.: «Les défis politiques et économiques de l’Union pour la Méditerranée», *Questions d’Europe*, num. 93, Fondation Robert Schuman, 25 Mars 2008.

The conclusions of the European Council of 13th March did not leave room for any doubt. The political ambitions of Sarkozy were reduced due to the fact that at the end it constituted another stage in the Mediterranean policy of the EU⁶⁸⁵, but France still retained, as the promoter of the project, the quality of hosting the Summit of Paris on 13th July. Without a doubt, the original idea did not take hold because of the strong initial opposition of Germany and the adapted idea barely came through after the French-German agreement of 3rd March, which set the basis of the consensus, only 10 days before the European Council.

The Summit of Paris held on 13th July 2008, with the attendance of the 43 Heads of States and Governments of the Euro-Mediterranean, constituted the starting point for the UfM. The Summit was a success thanks to the tenacity of Sarkozy, who did not want that remarkable absences could obscure the meeting that took place in 2005 with the occasion of the First Summit of Heads of States and Governments held in Barcelona, where the first ten years of the launch of the Euro-Mediterranean process were celebrated, making it essential to overcome the mistrust of the Arab countries.

Apropos the final denomination of the initiative, it has to be underlined that the Ministers of Foreign Affairs proposed a variation during their meeting held at the beginning of November 2008 in Marseille⁶⁸⁶. It was named “*Union for the Mediterranean*” instead of “*Barcelona Process: Union for the Mediterranean*” as its purpose was to highlight that it was not a process itself but a more defined and concrete project⁶⁸⁷.

2. *The final Declaration of the Paris Summit: the content of the UfM*

The final Declaration of the Paris Summit⁶⁸⁸ establishes that the UfM is based on the Barcelona Declaration and on its goals of peace, stability and security, which were stated on the document. Besides, the UfM sets up a multilateral partnership whose aim

⁶⁸⁵ Then, it respected the *acquis* of the Barcelona Process and the ENP. Cfr. REITERER, M.: «From the (French) Mediterranean Union to the (European) Barcelona Process: The Union for the Mediterranean part of the European Neighbourhood Policy», *European Foreign Affairs Review*, vol. 14, 2009, num. 3, pp. 313-336.

⁶⁸⁶ Final Statement Marseille, 3rd-4th November 2008. Vid. KHADER, B.: «La Declaración de Marsella sobre la Unión por el Mediterráneo: lo dicho y lo necesario», *Quaderns de la Mediterrània (versió española)*, num. 11, Jóvenes y Desafíos mediterráneos, IEMed, 2009, pp. 250-254

⁶⁸⁷ BALFOUR, R.: «The transformation of the Union for the Mediterranean», *Mediterranean Politics*, vol. 14, num. 1, 2009, pp. 99-105. VV.AA.: «Nace la UpM, un nuevo paradigma euromediterráneo», *Anuario del Mediterráneo IEMed 2009*, Claves, pp. 15-15-28. VV.AA.: «Del Proceso de Barcelona a la UpM», *Anuario del Mediterráneo IEMed 2009*, Dossier, pp. 73-84.

⁶⁸⁸ “Déclaration commune du sommet de Paris pour la Méditerranée”. Paris, 13 juillet 2008. Available at <http://www.iemed.org/>.

is to increase the integration potential⁶⁸⁹ as well as the regional cohesion. The Heads of State and Government recognised the central role of the Barcelona Process in the Euro-Mediterranean relations since 1995, due to the fact that it represents a partnership that embraces 39 countries and more than 700 million of inhabitants and it constitutes the only framework where all the Euro-Mediterranean partners exchange different points of view and participate in a constructive dialogue.

Although the EMP, instituted on the basis of the well-known three pillars, still retains its structure and *acquis*, the recently developed approach is conceived as a progress and not as a substitution. Therefore, it is observed as a renovation and an impulse that were very much required. The UfM will be grounded in the *acquis* of the Barcelona Process reinforcing its achievements and positive aspects incorporating its objectives and fields of cooperation to the three pillars, which are the main core of the Euro-Mediterranean relations.

The current scheme will complete the bilateral relations that the EU has with its Mediterranean partners within the present frameworks, such as the association agreement, the Action Plans of the ENP, or the case of Mauritania, within the frame of the ACP countries. The Declaration, in which there seems to be an affirmation addressed to soothe Turkey for the reasons explained in previous paragraphs, establishes that the UfM will be dissociated from the enlargement policy of the EU, accession negotiations and the pre-accession process.

Regarding the membership, the UfM involves all the Member States of the EU, the European Commission as well as the other States of the EMP, members and observers, even including new States which have accepted the *acquis* of the Barcelona Process, including Bosnia-Herzegovina, Croatia, Monaco and Montenegro. The Arab League will assist as a guest on the account of its prior status in the Barcelona Process.

On the subject of its aims and the scope of the project, the Declaration institutes that its main challenge will be the reinforcement of the multilateral bonds intensifying the political level of the EU relations with its Euro-Mediterranean partners by developing a better location of the responsibilities of the multilateral relations that will be based on the co-ownership. Finally, the process will have to be catalysed in concrete regional and sub-regional projects that will be visible and tangible for the citizens.

⁶⁸⁹ LANNON, E.: «Towards a Union for the Mediterranean: progress and challenges in economic and trade relations», *Briefing Paper, Policy Department External Policies*, Directorate General External Policies of the Union, EU Parliament, September 2008.

In an attempt to concretize the fixed goal of the 1995 Barcelona Declaration, and the Working Programme adopted at the Summit of Heads of States and Governments in 2005, and in order to execute them as a regional project the Declaration adds an Annex containing a series of key initiatives (six in total) which the future Secretariat will have to present in a more detailed manner.

The first key initiative will be the “*de-pollution of the Mediterranean*” covering the coastal regions and the protected maritime areas, concretely the water and waste sector. The “*Horizon 2020*” Programme will set its basis and its objective will be the improvement of life conditions and survival of the Mediterranean population. The second one covers “*the maritime and land highways*” that will develop highways of the sea, including the connection of ports in the entire Mediterranean basin, but will also consist of the construction of coastal highways and the modernization of the “*trans-Maghreb*” railway connection. The purpose is to increase the free movement of persons and goods and the indirect consequence will be a major integration of the Mediterranean region.

The third one is “*a joint civil protection*” programme on natural and man-made disasters, especially the ones related to climate change as the Mediterranean region is particularly vulnerable to such disasters. The fourth one, “*Alternative energy sources: a Mediterranean solar plan*”, will be addressed to conduct research, expansion and trade of those sources of energy because they are regarded as a fundamental priority in favour of a sustainable development.

The fifth, “*higher education and research, a Euro-Mediterranean university*”, sets out the position that action will bring positive effects on the subject of the understanding of people and will favour cooperation at a higher education level through the foundation of a network that will associate the universities located in the Mediterranean region. Moreover, higher education programmes will be created in order to contribute to the establishment of a Euro-Mediterranean space of higher education. And finally, “*the Mediterranean Business Development Initiative*” that will be in charge of providing support to the entities of the Southern Mediterranean Partners that assist micro-enterprises and medium and small businesses, after evaluating their specific needs, defining strategic solutions and supplying the necessary resources such as technical assistance or financial instruments.

Concerning the financing, the UfM will deploy additional assets principally through regional and sub-regional projects in the actions fields, which have been explained before, and they will emanate from the following sources: private sector; contributions of the EU budget and of all its Mediterranean partners; contributions of other countries,

international financing institutions and regional entities; Facility for Euro-Mediterranean Investment and Partnership (FEMIP) or the investments from the ENP through the ENPI, among others. In any case, the financial contributions of the EU to the new regional projects will not diminish the bilateral funding amount that are already set for instance; within the ENP framework, the pre-accession instrument, or the European Development Fund (EDF) for Mauritania.

The Paris Declaration establishes that the Summit of Heads of States and Government will be bi-annual and they will be held alternately in the EU and in the Southern Mediterranean partners⁶⁹⁰. Furthermore, the essential point of the meetings will be to conclude a political declaration that will contain a short list of to-be-developed regional projects as well as a biennial working plan. The meeting of the Ministers of Foreign Affairs will take place every year, having as its objective to make a progress assessment⁶⁹¹ in the consecutive conclusions adopted at the Summit of Heads of States and Government. However, there will be another task: preparing the next meeting of the Summit and even the approval of new projects. In addition to this, the UfM will reinforce the Euro-Mediterranean Parliamentary Assembly and the Anna Lindh Foundation Euromed that will contribute to the cultural dimension of the initiative, in cooperation with the Alliance of Civilization of the United Nations.

3. *Institutional framework of the Union for the Mediterranean*

The foundation of the institutional organization of the UfM was designed by the Declaration of Paris, and *a posteriori*, in the Summit in Marseille at the end of 2008 it was described in detail, so that it was endowed with a real content. Thus, the first Summit, taking into account the reconfiguration of the proposal, pointed out that the structures of the Barcelona Process had to be preserved, but likewise, had to be adapted to the modalities introduced by the Minister of External Affairs regarding the aforementioned framework, because a greater joint-ownership and governance of the partnership would be entirely granted. From these basic principles the architecture⁶⁹² was designed: on the one hand, the Co-presidency, the Secretariat, the Joint Permanent Committee, the Senior Officials and the Parliamentary Assembly-UfM (PA-UfM) and

⁶⁹⁰ For a further analysis of the institutional framework, vid. BLANC ALTEMIR, A.: *La Unión Europea y el Mediterráneo...*, *op. cit.*, pp. 171-186.

⁶⁹¹ In this sense one has to highlight that during the meeting of Foreign Affairs Ministers, held in Marseille on 3rd and 4th November 2008, the progress was analysed regarding the selected projects at the Paris Summit of 13th July (ministerial joint-meetings concerning the de-pollution of the Mediterranean; the creation of the expert groups in the fields of maritime and land highways, and in the alternative energies; the inauguration of the Euro-Mediterranean University in Piran-Slovenia....Euro-Mediterranean Association. 10th Euro-Mediterranean Meeting of Foreign Affairs Ministers (Marseille, 3rd and 4th November 2008). Annex I: Declaration of Marseille. Brussels, 14th November 2008, EURO-MED 2/08.

⁶⁹² JOHANSON-NOGUÉS, E.: «The UfM's institutional structure: making inroads towards "co-ownership"», *Mediterranean Politics*, núm 16, vol. 1, 2011, pp. 21-38.

on the other hand, the Euro-Mediterranean Regional and Local Assembly (ARLEM), as associated bodies.

A. The Co-presidency

It was determined in Paris that the Heads of State and Government would establish a Co-presidency with the objective of stimulating the appropriation of the Euro-Mediterranean Association. Therefore, the aforementioned characteristic entailed that the Co-presidency was performed, on the one hand, in coordination North-South and that the figure was used, on the other hand, in the Summits, in the Minister meetings, the Senior Officials, the Joint Permanent Committee, moreover, in all the possible initiatives as *ad hoc* meetings of experts.

Regarding the election, as for the PSM, a singular *praxis* was arranged, according to which it had to be formalized through consensus and for a period of two non-renewable years. The first Co-presidency of the South was exercised by Egypt until June 2012, when Jordan contracted it and still holds it at present; therefore, a non-observance was noticed regarding the duration of the mandate. The Co-presidency put into practice from Brussels, in the first place was carried out by France, but, it has to be pointed out that in 2008, the Treaty of Lisbon was under the ratification process, hence the semantics of the Declaration referred to the provisions of the primary duties. Later, Marseille⁶⁹³ clarified that the Union Term Presidency and the European Commission would be included; however, it is currently ruled according to what it was endorsed in the Foreign Affairs Council of 27th February 2012⁶⁹⁴.

In accordance with this, a three-vertex model has been designed so that the High Representative for Foreign Affairs and Security Policy assumes the septentrional Co-presidency of the UfM in the format of meetings of the Ministers of Foreign Affairs; however, the European Commission will do that in the concerned issues which are included in the fields that are exclusively competence of the Union.

Furthermore, it will collaborate with the Presidency of the Council, but with an exception, when the ministerial meetings only made reference to issues concerning the actions and competences of the Member States, in this case they would be chaired only by the Commission. Finally, the European External Action Service would rule the Co-presidency in relation to the meetings of the High Representative. Despite the

⁶⁹³ Declaration of Mariseille, points 1-7.

⁶⁹⁴ COUNCIL: Conclusions of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States on the Northern Co-Presidency of the Union for the Mediterranean (UfM), MED 9, PESC 245, 6981/12, Brussels, 27th February 2012.

conclusions of that Council of the EU highlighted that the format would be revised no later than 1st March 2013, this requirement was not fulfilled. The main functions of the Co-presidency are situated among the traditional parameters of diplomacy by leading enquiries with the occasion of the celebration of Summits, ministerial meetings and other encounters, as they have to be adopted in consensus.

B. The Secretariat

In the document of Paris, the Heads of State and Government described that the role of the Secretariat⁶⁹⁵ would give the process a boost as it would articulate the new project around the appropriation and an identifying figure. It would additionally work with the aim of facilitating the preparation of work documents.

The Secretariat would hold legal personality and an autonomous status. If out of its duties a technical mandate is deduced, the political one would fall instead on the responsibility of the Ministers of External Affairs and the Senior Officials. In Marseille, the mission of this organism was described in detail as well as its statute. Regarding the first role, the Secretariat would group all the proposals of regional, sub regional or transnational projects to examine them; in addition it would be in charge of informing about their implementation in the Joint Permanent Committee and the Senior Officials, always after an appropriated coordination with the corresponding States and the beneficiaries of the funds. The Summit, the Conference of the Ministers of Exterior Affairs, the sectorial ministerial meetings or the Senior Officials would supply the basic guidelines to approach the projects, which would receive funding taking into account the methodology of study of individual cases. Thus, it can be deduced that the Secretariat would be in charge of the life of the project notifying, in every moment, the Joint Permanent Committee and the Senior Officials.

Regarding its statute⁶⁹⁶, it was decided that it would be adopted by the Senior Officials, before the end of February 2009, based on three fundamental principles. In the first place, the layout should achieve the involvement of all the partners to patent co-ownership and would be formed by a Secretary General, chosen from the PSM and five Deputies Secretary General. The length of its position would be of a period of three years, which could be extendable only once, being all the partners able to assume the position due to the rotatory principle. Nowadays, the position of Secretary General is held by the Moroccan diplomat Fathallah Sijilmassi and the five Deputies Secretary

⁶⁹⁵ In relation with the Secretariat vid. BADIA MARTÍ, M.: «Modelos de cooperación institucionalizada entre los Estados: puntos de conexión con la Unión por el Mediterráneo (UpM), en HUICI SANCHO, L: *La Unión por el Mediterráneo: restos de la cooperación institucionalizada en la región*, 11 Tribuna Internacional, Marcial Pons, Barcelona, 2011, pp. 31-52.

⁶⁹⁶ Declaration of Marseille, points 12-16.

General; later on a sixth one was added, to manage the *axis* of the UfM: business (Italy), renewable energies (Portugal), social affairs and civil protection (France), transport (Turkey), environment and water (Palestinian Authority), investigation, development and education (Israel). Therefore, there is a feeling of “coffee for all”, because they have reached a difficult balance especially in the Southern Mediterranean. In a technical level, the Secretariat would have a minimum body as the duplication of functions was not the aim but to intertwine the components of Euro-Mediterranean framework.

The funding would come in a balanced way from the members through voluntary contributions and from the community budget in the frame of ENPI⁶⁹⁷. Its budget would be adopted annually by the Senior Officials at proposal of the Secretary General and the Assistant Secretaries. The Declaration of Marseille noted that the initial contributions would take place as soon as the statutes would be adopted so that the Secretariat would start in May 2009⁶⁹⁸. As the headquarters would be located in Spain, an agreement with the Secretariat took place to guarantee its autonomous statute, a legal personality and privileges and immunities. The headquarters would be located in Barcelona, in the Pedralbes Palace from 2nd March 2010, as the Ministers of External Affairs had detailed in Marseille. The candidature of Barcelona was imposed on Marseille, Tunisia and Malta, mainly due to the support of the three administrations of the State (central, autonomic and municipal); in fact, the rehabilitation of the building was taken on by the Generalitat of Catalonia⁶⁹⁹.

C. The Joint Permanent Committee

The task of the Joint Permanent Committee, based in Brussels, would be focused not only on taking part in the meetings of the High Representatives but also preparing them, and in strengthening the monitoring. Moreover, in the event that due to exceptional circumstances in the region the partners had to be consulted, it would channel the action. It was explained in Marseille⁷⁰⁰ that it would be taken on affairs that the Euromed Committee would previously know, but that did not fall on the competence of the High Representatives. The counsellors of the permanent representations would

⁶⁹⁷ European Neighbourhood and Partnership Instrument (ENPI) Regional Indicative Programme (2011-2013) for the Euro-Mediterranean Partnership, pp. 20-21: “EU financial support, following the provisions and conditions of the Financial Regulation, must be complemented by Euro-Mediterranean partners. Senior Officials of the Union for the Mediterranean, meeting on 12th November 2010, fixed the forecast expenditure for the Secretariat for 2011 at €6.2 million with the understanding that Member States of the Union for the Mediterranean will contribute at least 50%. Co-financing from EU and partner countries will be “*conditio sine qua non*” for European Commission involvement”.

⁶⁹⁸ Secretariat of the Union for the Mediterranean, Statutes of the Secretariat of the Union for the Mediterranean, 3rd March 2010 available at <http://ufmsecretariat.org/statutes-of-the-secretariat-of-the-union-for-the-mediterranean/>

⁶⁹⁹ BLANC ALTEMIR, A.: *La Unión Europea y el Mediterráneo...*, op. cit., p. 177-178.

⁷⁰⁰ Declaration of Marseille, point 11.

appear before the EU, therefore, its fundamental purpose lies on being constituted as a direct bond among the different governments.

D. The Senior Officials

The High Representatives, integrated by the national coordinators of the UfM, will continue meeting regularly to prepare ministerial encounters, as well as, to evaluate the adopted projects, and examine the progress of the Barcelona Process: Union for the Mediterranean, by providing an annual report. In summary, the intention of establishing it lies on the acquired agreement of not fading the heritage of the Euro-Mediterranean Partnership. What was ruled in Paris was widened in Marseille, and the principles on which the projects would base on were set. Thus, they should contribute to the stability and peace of all the region, they could not organize hierarchically the interests of any partners, they should take into account the principle of variable geometry, and respect the decision of the members involved in the project in affairs that required a subsequent development.

E. Relations with Parliaments, local and regional authorities: PA-UfM and ARLEM

The two associated bodies were mentioned in the Declaration of Marseille⁷⁰¹, on the one hand the PA-UfM would confer democratic legitimacy to the Euro-Mediterranean Association; in addition, the new complementary phase needed a strong parliamentary dimension; thus, the Ministers highlighted that it would be articulated through this media. The PA-UfM⁷⁰² was created in the VI Euro-Mediterranean Conference held in Naples on 2nd and 3rd December 2003, although its course did not start until March 2004 in Greece. It was named the Euro-Mediterranean parliamentary Assembly (EMPA).

During its sixth plenary session, in Amman in March 2010, it was decided to change its name from EMPA to Parliamentary Assembly-UfM in order to provide the UfM of the mentioned democratic legitimacy. It is formed by 280 members among the partners of the North and the South (140 distributed in each shore)⁷⁰³. In turn, it comprises permanent observers: Arab Inter-parliamentary Union, Libya, the European Committee of the Regions, and the Economic and Social Committee. The coordination is done by the *Bureau* which consists of four members with a mandate of four years. The

⁷⁰¹ *Ibid.*, point 16.

⁷⁰² For more information about the EMPA see GARZÓN CLARIANA, G. (Ed.): *La Asamblea Euromediterránea*, Marcial Pons, Madrid, 2011, pp. 33-38.

⁷⁰³ Composition: North Partners: EU (83 members of the national parliaments and 49 members of the European Parliament), and non-EU member countries (8 members divided among Albania, Monaco, Bosnia and Herzegovina and Montenegro). South Partners: the founding members are divided in 130 (Algeria, Egypt, Jordan, Israel, Lebanon, Morocco, Occupied Palestinian Territories, Syria, Tunisia and Turkey), and 10 members correspond to Mauritania.

Presidency is rotatory ensuring geographic equality and alternation⁷⁰⁴. The projects are distributed in five committees⁷⁰⁵. Likewise, the PA-UfM is in faculty of adopting resolutions and recommendations lacking of a binding character. Consensus regulates the voting system if half of the delegations of the components are present, but for qualified majority. The PA-UfM will meet in Lisbon on 11th and 12th May 2015 to discuss in a plenary session about migration, asylum and human rights in the region, as well as, dealing with the progress of the affairs of each committee.

On the other hand, the ARLEM⁷⁰⁶, although it was established on 21st January 2010 in Barcelona, the idea was exposed in June 2008 in Marseille as a result of the celebration of the First Forum of Local and Regional Authorities of the Mediterranean. According to its 2013 regulation⁷⁰⁷ it consists of eighty members⁷⁰⁸. Those members should be representatives of local and regional entities, and holders of a regional or local mandate and its belonging will be voluntary. The members will be appointed for a renewable period of two years and a half.

The faculties of ARLEM are characterized by its consultative nature, as its role is to supply the EuroMediterranean Association of a local and regional dimension; therefore, it will approve resolutions and conclusions about distinct aspects, as well as it will propose recommendations to the Ministerial Conference, to the rest of bodies of the UfM and to the European institutions. Finally, it will approve an annual report. The session will be annual, where the ARLEM decides at the proposal of the assembly; the last plenary session was held in December 2014 in Anatolia, Turkey, where the funding possibilities in the region were discussed by means of an assistance program 2014-2010, moreover the annual report in territorial dimension was discussed and adopted⁷⁰⁹.

⁷⁰⁴ Presidencies: European Parliament (2012-2013); Jordan (2013-2014); Portugal (2014-2015) and Morocco (2015-2016).

⁷⁰⁵ Committees: Political Affairs, Security and Human Rights; Economic and Financial Affairs, social affairs and education; Improving quality of life, exchanges between civil societies and culture; energy, environment and water; Women's rights in Euromed Countries.

⁷⁰⁶ RICART, J.: «Nace la Asamblea Regional y Local Euromediterránea (ARLEM)», *Afkar/Ideas*, Spring, 2010, p. 48.

⁷⁰⁷ Regulations of the Regional and Local EuroMediterranean Assembly (ARLEM), Bari, 8th July 2013.

⁷⁰⁸ Regulations of the ARLEM, art. 1“The Assembly will be made of 80 members. Its composition will be divided equally among the Mediterranean partners and the EU. Thus, the Assembly will be made of 40 members of the Mediterranean members and 40 members of the European Union (32 members of the Regions Committee and 8 members of European associations of local and regional bodies that work on the field of Euromediterranean cooperation, in accordance with what is proposed in a common agreement by the associations). The seats of the Mediterranean partners will be distributed as follows: Egypt (5), Turkey (5), Algeria (4), Morocco (4), Syria (3), Tunisia (3), Albania (2), Bosnia and Herzegovina (2), Israel (2), Jordan (2), Lebanon (2), Mauritania (2), Palestinian National Authority (2), Monaco (1) and Montenegro (1).”

⁷⁰⁹ VI ARLEM plenary session was held in Antalya, Turkey, on 14th and 15th December 2014. Available at <http://cor.europa.eu/en/events/Pages/6th-Plenary-session-ARLEM.aspx>

4. *The implementation of the UfM: 2008-2015*

The summit that should have hosted the leaders of the 43 members of the UfM in Barcelona at the end of November 2010 and which had been postponed for diverse reasons including the outbreak of the turbulence in the Arab world, demonstrated the gaps, challenges and critic situation of the UfM, but also in a more global approach the Euro-Mediterranean relations themselves. It is noticeable that the irrefutable doses of political voluntarism and the substantial diplomatic efforts, which have been taken, have not brought forward any aspiration.

In spite of the fact that the Mediterranean has traditionally been a surrounding area instead of an immediate border⁷¹⁰, the attempts and endeavours in order to intensify the relations between both Mediterranean shores have never been halted since the sixties: the Euro-Arab dialogue from 1972 to 1995; the 5+5 Dialogue launched in 1990; the Barcelona Process initiated in 1995; the ENP in 2004 and eventually, the UfM introduced by Sarkozy in 2007 as an instrument of internal French policy, whose goal was to retrieve the French prominence in the Mediterranean area, but set in motion officially in Paris in July 2009.

Posterior to the uncertainties that the French project had to overcome, remarkably the reluctances of the Arab countries and of some Member States, such as Germany⁷¹¹, it is crucial to emphasize that the initiative has coped with three very difficult factors to overcome due to their complexity: the first factor is related to its launch that coincided with the outbreak of a financial crisis, which has resulted in an economic crisis of costly dimensions, and therefore, has negatively impacted the financial contributions to the UfM not only of the EU but also of the foreign direct investment, which has been traditionally and persistently defective.

The second factor that has affected the UfM as well as the Barcelona Process has been the conflict in the Middle East, whose effects have polluted the Euro-Mediterranean relations themselves⁷¹². In fact, on 27th December 2008 and only a few months after the “*constituent*” summit of Paris in July 2008, Israel launched the “*Operation Cast Lead*”

⁷¹⁰ VERLUISE, P.: «L'Union pour la Méditerranée: quel bilan d'étape?». *Actualités Européennes*, num. 35, juin 2010, p. 1.

⁷¹¹ That factor would bring as a consequence the French-German compromise of 3rd March 2008, introduced jointly by the French President and the German Chancellor at the European Council, held on 13th and 14th March 2008, where the German scheme was taken into account, rejecting the French proposal of limiting its scope of action to the Mediterranean neighbouring countries. Now all the EU Member States and the Mediterranean non-Member States were part of the UfM, and for that reason even the first denomination was modified after the European Council, so from the Mediterranean Union it was adapted to “Barcelona Process: Union for the Mediterranean”.

⁷¹² BICCHI, F.: «The Union for the Mediterranean or the changing context of the Euro-Mediterranean relations?». *Mediterranean politics*, Special issue, vol. 16, núm. 1, 2011, pp. 3-20.

over Gaza that lasted until 17th January 2009 provoking devastating effects not only in the Strip but also in the UfM, which started to stroll with a limp⁷¹³.

The third factor was the entry into force of the Lisbon Treaty in December 2009 that led to some uncertainties concerning issues such as how and who should hold the co-presidency at the EU side; the role of the High Representative for Foreign Affairs and Security Policy⁷¹⁴, or how to integrate the European Service of External Action into the initiative.

Aside from the previously mentioned factors, it is *de rigueur* to add the unsteady milieu in the Arab world as another one, so the assessment of the seven years of the UfM have been unsatisfactory due to the paralysis of the project that affects not only itself as such, but also, in particular, the material content of it, even after some significant “*gestures*” whose results have been insufficient. In fact, even in the first year of its establishment, July 2009, the European Commission announced an effort regarding the contribution to the priority projects of the UfM⁷¹⁵, while in May 2010, just before celebrating its second anniversary, the French diplomacy introduced the creation of an investment fund containing 385 million euros, named Inframed, to finance those projects⁷¹⁶.

⁷¹³ As a matter of fact, the scheduled meeting of the brand new UfM between January and April 2009 was cancelled, but later resumed at the level of senior officials and later on at the ministerial level. Nevertheless, the tension remained because in November 2009, the Chief of the Egyptian diplomacy declined to encounter his Israelian counterpart, the ultranationalist Avigdor Lieberman, during a meeting of Foreign Affairs Ministers in Istanbul within the framework of the UfM. Posterior to that incident, the assault of Israeli commandos to a flotilla reaching Gaza, on 31st May 2010, only a few days before the scheduled date for the summit -already cancelled at that time- of Heads of States and Government of the UfM in Barcelona, just escalated the tension and as a consequence the recent established UfM was even more undermined.

⁷¹⁴ JOHANSSON-NOGUÉS, E.: «The UfM’s institutional structure: making inroads towards "co-ownership"?. *Mediterranean politics*, Special issue, vol. 16, num. 1, 2011, pp. 21-38.

⁷¹⁵ On 10th July 2009, the European Commission announced an additional contribution of 72 million euros for the term 2009-2010 with the purpose of strengthening the development of the priority projects of the UfM, which were determined at the “constituent” summit in Paris, including the funding of the Secretariat. Then, the total amount of the UfM coming from the European budget was 90 million euros. Apart from the expenses of the daily work of the General Secretariat of the UfM, the allocation of that additional contribution was disbursed as follows: Facility for Euro-Mediterranean Investment and Partnership (FEMIP): 32 million euros; environment and de-pollution of the Mediterranean: 22 million euros; maritime and land highways: 7,5 million euros; alternative energies-Mediterranean solar plan: 5 million euros; higher education and research- Euro-Mediterranean university in Slovenia: 1 million euro. Available at:

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/1113&format=HTML&aged==0&language=FR&guiLanguage=en>.

⁷¹⁶ Determined to boost the specific projects in the Mediterranean region concerning the priority sectors established in the Paris Declaration, in particular in the field of transport and energy, the French diplomacy announced the creation of Inframed on 26th May 2010, an investment fund amounting to 385 million euros aiming to finance the projects of the UfM. The Fund would allow raising private capital in order to finance projects in the 43 member States of the UfM. The participants were the French Caisse des dépôts (150 million euros); the Italian Cassa Depositi (150 million euros); the Caisse des dépôts et de gestion du Maroc (20 million euros); the Egyptian EFG Hermes (15 million euros) and the European Investment Bank (50 million euros). Cfr. Available at: http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/europe_828/union-europeenne-monde_13399/relations-

It is perceptible that these conscious aptitudes have had a very restricted effect regarding the real development of the projects until this moment, and for that reason, setting aside the reaction of the EU before the Arab Spring impacted the scope and content of the UfM, it has to be underlined that once again the calendar will not seemingly favour the future of the initiative. As a matter of fact, the tangible development of the UfM and of its priority projects will be subject to the critical economic situation of the EU, an element that will be present in the future negotiations of the financial perspective for the term of 2014-2020⁷¹⁷.

The funding of the UfM constitutes a non-solved issue up to this very moment, principally due to the economic and financial crisis in Europe. In fact, the Paris Declaration pointed out that the added value of the UfM lies in “*its capacity to attract more financial resources for regional projects, with a high degree of donor coordination*”⁷¹⁸. That document mentioned possible donors from the private sector⁷¹⁹, a budgetary raise of the EU; the participation of the Member States and even other countries and international financial institutions and the ENPI and FEMIP⁷²⁰.

Taking into account these diverse sources and in particular the importance awarded to the private sector, it is appropriate to highlight the increased pessimism in the North and the South respectively over the funding, due specifically to the high cost of the projects, to the limits of the European budget and to the complexity of the management of the public and private resources, without omitting the economic crisis⁷²¹. Expecting that the economic crisis does not harm definitely the viability of the UfM, it is necessary to assert the funding of the projects –through the coordination between public and private funding-, which are considered of first importance and provide an added value at the regional and local level. It is evident that this requires a political compromise of the Member States of the UfM, which should be reached in future summit of Heads of States and Governments, postponed *sine die* since November 2010.

exteriores_853/union-pour-mediterranee_17975/upm-lancement-du-fonds-investissement-inframed-26.05.10_82596.html.

⁷¹⁷ The budget allocation proposed by the Commission for the term 2014-2020 assigns a total of 70.000 million euros for the Chapter of External Action that at the same time allots 16.100 to the ENPI and 1.400 to the European Instrument for Democracy and Human Rights. Cfr. EUROPEAN COMMISSION: “Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A budget for Europe 2020. Part II: Index on Policies”, COM (2011) 500 final Part II. Brussels, 29-6-2011, p. 50.

⁷¹⁸ Sommet de l’Union pour la Méditerranée. Déclaration commune (Paris, 13 juillet 2008), *op. cit.*, p. 12.

⁷¹⁹ The quite optimistically estimation of the French President Sarkozy reached 14.000 million euros coming from the private sector. BIRAMBAUX, I.: *The Union for the Mediterranean: Beyond the Barcelona Process?* OPEX, Madrid, 2008, p. 1.

⁷²⁰ Sommet de l’Union pour la Méditerranée. Déclaration commune (Paris, 13 juillet 2008), *op. cit.*, p. 12.

⁷²¹ BARBÉ IZUEL, E.: «La Unión por el Mediterráneo: de la europeización de la política exterior a la descomunitarización de la política mediterránea». *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 32, enero/abril 2009, p. 37.

In the event that the project of the UfM aimed to be “*alive*”, a reinforcement of the Southern periphery of the ENP seems inevitable as well as an increase in the contributions of the member States and the EU to the projects of the UfM within the framework of the new financial perspective for the term of 2014-2020. Furthermore, the involvement of the national financial institutions has to be widened: the European ones, such as the EIB⁷²², the FEMIP, or the EBRD; and the international ones also, for instance the World Bank because they already operate in the region. The essential coordination among the diverse sources of financing constitute a challenge, not yet solved, that manifests its deficit when dealing with the significant projects, whose viability would be noticeably expanded with the foundation of the Euro-Mediterranean Investment and Development Bank.

The creation of investment funds for financing the UfM projects, like the previously mentioned Inframed concerning the investment of infrastructure, constituted a very valid initiative that should be strengthened in the future, especially those intended for financing projects of local and regional entities connected to the sustainable development. It is noticeable that this would demand a clear improvement of the economic and legal sphere of the Mediterranean partners, whose immediately consequence would be the pull of foreign investment in the region because there would be the protection of investors⁷²³.

Another additional issue, which the UfM has been facing, has been its own definition and the implementation of its institutional and operational architecture, which has affected remarkably the Secretariat. The late approval of the statutes and in particular of its budget -very limited- had an impact on its effectiveness and independency in a moment that was crucial for getting the project started. *A posteriori*, the paralysis of the UfM owing to the new manifestation of the eternal Arab-Israeli conflict, especially during the intervention in Gaza; and later on due to the outbreak of the Arab Spring, which coincided in time with the resignation of the first Secretary General, have reinforced the lack of visibility that it never had indeed.

It took six months —until the beginning of 2011— to appoint a replacement, the Moroccan Youssef Amrani, which demonstrated the persistent difficulties to find a viable candidate for the Secretariat, even when the processes of transition in the Arab World entailed a visible head at the Secretariat of the UfM. Nevertheless, it seems that position lacks of “*luck*” because Youssef Amrani left after a year -January 2012-

⁷²² It has to be emphasized that the EIB coordinates three out of the six priority projects of the UfM: depollution of the Mediterranean, the Mediterranean Solar Plan and the Maritime and land highways.

⁷²³ To that end it would be appropriate to set up a system of insurances and financial guarantees for the investors, inspired in the system of the Multilateral Investment Guarantee Agency, but adapted to the concrete context of the Euro-Mediterranean region.

coming back to the Moroccan Cabinet as Delegate-Minister for Foreign Affairs and Cooperation. Therefore, a new Secretary General was appointed in March 2012, the Moroccan diplomat Fathallah Sijilmasi. When assuming his position, he declared that his commitment was to “*deliver tangible results in the near future*”⁷²⁴.

Furthermore, it is *comme il faut* to encourage cooperation between the Secretariat and the European Commission, as well as to clearly determine their respective competences, and then to achieve a greater implication of the Commission in the activities of the UfM. Moreover, it is also necessary to define with clarity its institutional structure because that would result in positive effects regarding the visibility of the UfM and the diffusion of its activities and projects.

Underlining this aspect, some relevant projects have been launched within the six areas of priority⁷²⁵. For instance, the creation of the Euro-Mediterranean University of Fes, or the project regarding the development of women empowerment, or the project of the “*Jordanian railway network*”⁷²⁶. These and other initiatives resume the “*active*” work of the UfM; however, the society is not aware of these progresses. There is a “lost in transmitting” what the UfM does.

As regards the Co-presidency, and apart from the definitive formula to appoint the co-president at the EU level, everything seems to indicate that there would some strains to designate by consensus the co-president at the South level due to the heterogeneity of the three existing groups: Arab countries, Turkey and Israel plus European non-Members States. The consensus reached when appointing the first co-presidents, Sarkozy and Mubarak, as the promoters of the UfM, could take some time to be achieved.

It is also convenient to underline that the experience of these years has corroborated that the role of the Co-presidency has been of minor importance before the conflict in the Mediterranean region, such as the case of the Gaza war. Doubtlessly, this is one of the issues that should be improved, so then there will be a Co-presidency with a major political influence before critical situations like the previously mentioned. Nevertheless, the limitations of this proposal have to be taken into consideration, specifically concerning human rights and fundamental freedoms. Actually, the fact that the actions of the Co-presidency, concretely the release of statements and documents regarding a specific situation, have to be agreed between both co-president constraining enormously

⁷²⁴ His words are available at: <http://ufmsecretariat.org/mr-fathallah-sijilmassi-takes-office-at-the-union-for-the-mediterranean/>

⁷²⁵ The six areas of priority: business development; transport and urban development; energy; environment and water; higher education and research, and social and civil affairs.

⁷²⁶ Available at <http://ufmsecretariat.org/projects/>

the scope of them due to the level of protection and respect of the human rights and fundamental rights in the Southern countries. However, the evolution of the democratic processes, which were initiated at the beginning of 2011 in Tunisia and in some Arab countries, could change the equation, but it was not the case.

On the subject of the Euro-Mediterranean Parliamentary Assembly, it has enhanced its role as an element of the institutional architecture of the UfM, and the reason behind is that the Assembly is a component of the project and it has the purpose to become the democracy guarantor⁷²⁷. Following this position, the European Parliament has requested the assumption of higher responsibilities through an instrument of consultation and democratic control in connection with the definition of the principal strategies of action, the regular assessment of the proposals, the execution of the budget, and even the creation of mechanisms that could enable the periodic appearance of the Secretary General and the Deputies of the Secretary General before specific commissions. Definitely, that has to go with the improvement of the functioning and the working methods of the Euro-Mediterranean Parliamentary Assembly, including the supply of the necessary financial and human resources, as well as a better coordination of the Euro-Mediterranean Parliamentary Assembly with the other UfM institutions⁷²⁸, while covering joint-meetings with the ARLEM⁷²⁹.

The limitations and deficiencies of the UfM, materialised in these years after its establishment, go forward the before mentioned issues such as the financing and institutional framework. In fact, the initial French project of the Mediterranean Union avoided any reference to the democracy and human rights affairs, a matter that was already covered by the Barcelona Declaration. Aside from the objection that the formal inclusion in the Barcelona Process of these subjects did not help to denounce the flagrant violations of human rights and fundamental freedoms that happened in the Southern partners, it is certain that the lack of reference in the UfM documents made it much more relevant and central because they constitute European and universal values⁷³⁰. The fact that the pragmatic character of the UfM as well as its technocratic and economist feature has ignored central issues of the Euro-Mediterranean *acquis*⁷³¹,

⁷²⁷ In this sense, it has to be highlighted that at the sixth plenary session of the Euro-Mediterranean Parliamentary Assembly, held in Amman during 13th and 14th March 2010, it was proposed to rename it as the Parliamentary Assembly-Union for the Mediterranean (PA-UfM).

⁷²⁸ Union for the Mediterranean European Parliament resolution of 20th May 2010 on the Union for the Mediterranean (2009/2215 (INI)), OJ C 161E, 31st May 2011.

⁷²⁹ *Ibid.*, point 40.

⁷³⁰ The only exception is a very general reference in the introductory section of the constituent documents (Declaration of Paris and Marseille). The mention to the democratic values and human rights are absent in the main core of both documents.

⁷³¹ Vid. In that sense BARBÉ IZUEL, E.: “La Unión por el Mediterráneo...”, *op. cit.*, p. 46.

for instance democracy and human rights, has provoked some negative reactions in sectors of the civil society committed to traditional values of the EU.

Another matter, which is not set forth in the Paris Declaration, is the lack of reference to socio-economic, trade or energy matters, some of them like the direct foreign investment, employment, reduction of poverty and energetic efficiency constituted one of the central structural problems in the Mediterranean, particularly in the Southern countries⁷³². The lack of a more significant reference also has to be emphasised in the UfM documents -more than the repetitive formula of promoting legal migration and the fight against the illegal one-. It is evident that the construction of the UfM cannot be disassociated of that fundamental matter; moreover, the importance of the regulation of the migratory flows cannot be ignored, and it should implement progressively the free movement between both shores and the integration of migrants.

The significance of encouraging sectors concerning education, research, university exchanges and cultural cannot be disregarded because they can favour mutual understanding among civil societies. Therefore, a Euro-Mediterranean strategy addressed to enhance inter-cultural and inter-religious dialogue should be adopted and within the framework of the UfM new projects in these fields should be incorporated.

The fact that the eternal Arab-Israeli conflict has “*kidnapped*” during these years the project of the UfM, as it happened with the Barcelona process too, has pointed out the destabilizing potential of it over the Euro-Mediterranean relations even with the limited and discreet capacity of the EU in solving the conflict. Taking into account that the UfM is not the forum to negotiate the peace, it cannot be ignored that it is the only framework where all its parts come together -apart from the United Nations auspices- *ergo* it could be opportune to take advantage of that instrument. Although this and other regional conflicts placed in the Mediterranean cannot paralyze the sectorial and multilateral cooperation, it is obvious that the UfM will be unable to consolidate itself due to the lack of mutual trust of the parties.

Finally, it has to be underlined that the processes of reforms and modernization happening in the Southern shore of the Mediterranean will have to inevitably promote regional integration processes where the UfM could play a central role. The fact that the exchanges South-South represent around 6%-8% during the last years means an impediment of the interests of the Southern Mediterranean partners themselves.

⁷³² Nevertheless, the Marseille Declaration contained a reference to some of these sectors, such as energy of the creation of a free trade area, within the section III: Work programme for 2009.

Despite the current conflicts and the ultraconservative nationalism have endangered any progress, the economic and political cost of the non-integration is higher for the population of those countries, that is why it cannot be dismissed that after the Arab Spring, there will be some forward movement⁷³³. It has to be taken into account that the UfM allows the reinforcement of the regional and multilateral dimension of the Euro-Mediterranean relations, which could constitute a much appropriated framework for promoting the sub-regional integration; however, it has to be highlighted that this issue has not yet emerged.

The regional integration and democracy should go hand-in-hand in this process as it happened in Europe at the beginning of the fifties. The Southern Mediterranean countries need the Jean Monnet vision in order to foster the sub-regional integration as well as their co-development. Perhaps, the deep reshaping events taking place on the Southern shore could divert into a more integrated process that allowing the current disagreements to be overcome and to reconsider the future in a more positive perspective.

In any case, the outbreak of the Arab Spring was regarded as a great opportunity to re-launch the Euro-Mediterranean relations, with the UfM being the ideal regional framework to promote the democratization of the area. Therefore, it would be convenient to introduce within the forum of the UfM a programme concerning the political, economic and social transition of the Southern and Eastern Mediterranean countries. Nevertheless, the occasion to “re-launch” the Euro-Mediterranean policy has come with the new European Commission that has opened a process of consultation. Therefore, the informal meeting of Ministers at Pedralbes Palace, held in Barcelona on 13th-14th April 2015⁷³⁴, was classified as a success by the High Representative, Mogherini⁷³⁵ because after seven years the Foreign Ministers of the EU and the Southern partners came together.

For two days the Ministers discussed topics concerning migration and terrorism; however, there was a call within the UfM as such, but the ENP, as the proposed meeting in Riga with the Eastern neighbours. The High Representative suggested making the

⁷³³ An example that illustrates that situation of the Arab Maghreb Union (AMU) is its own blockage due to some controversies between its principal members: Morocco and Algeria. In spite of that, the fact that Algeria did not veto the recent appointment of the new General Secretary of the UfM, the Moroccan diplomat Youssef Amrani, could be interpreted as a sign of a possible progress in the Maghreb.

⁷³⁴ Cumbre euromediterránea de Barcelona, La UE busca crear una nueva relación con sus vecinos del sur, available at

http://internacional.elpais.com/internacional/2015/04/12/actualidad/1428874230_859188.html

⁷³⁵ Remarks by the High Representative and Vice-president Federica Mogherini at the Press conference of the Informal Ministerial meeting with Southern ENP partners on the future of European Neighbourhood Policy, Barcelona, 13th April 2015 available at http://www.eeas.europa.eu/statements-eeas/2015/150413_02_en.htm

meeting annual in order to exchange views in regular basis. There were some propositions, for instance, Spain explained the scheme of creating an International Criminal Court specialized in terrorism⁷³⁶. Morocco, Tunisia and Algeria introduced the strengthening of the trade relations, and Jordan focussed on the humanitarian crisis due to the Syrian conflict with more than 1.5 million refugees. Egypt pointed out the necessity of tackling through cooperation the diverse issues in the Southern periphery – Yemen, Syria, Libya-, but not focussing only on the security perspective but on socio-economic measures in order to avoid the growth of the youth percentage joining the Islamist terrorist groups. Israel, however, applied for the exchange of high technology. Finally, Palestine appealed to resolve the conflict with Israel. It is still too early to determine whether this meeting will have further developments, but it was the beginning of the new impetus of the euro-Mediterranean policy.

⁷³⁶ Cumbre euromediterránea de Barcelona, La UE cambia su política hacia el sur ante los retos yihadista y migratorio
available at

http://internacional.elpais.com/internacional/2015/04/13/actualidad/1428937314_907889.html

The Spanish proposition tries to avoid the rejection of certain States that are not members of the International Criminal Court: China, Russia, USA and Israel.



SEGUNDA PARTE

CASO DE ESTUDIO: MARRUECOS

CAPÍTULO 1: LOS VÍNCULOS JURÍDICOS ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y MARRUECOS: DE ROMA A BARCELONA

El Reino de Marruecos, entre el océano Atlántico y el mar Mediterráneo, presenta una serie de particularidades históricas que han marcado su nexos con la UE. En efecto, al situarse en un área geoestratégica de gran conflictividad, las disputas de diverso calado han determinado su relación tanto a nivel interno con la cuestión del Sáhara Occidental⁷³⁷ como con países colindantes, en particular Argelia. A su vez, se considera un Estado relativamente joven, puesto que declaró su independencia el 2 de marzo de 1956⁷³⁸, poniendo fin al protectorado francés y años más tarde al español, en lo que se ha denominado “*una independencia por etapas*”. Dicha noción se refiere a que Madrid esperó hasta el 7 de abril de 1956 para reconocer la independencia de la zona norte de su protectorado. En cambio, respecto al sur, Rabat hubo de esperar a 1958 para que España procediese a aceptar su independencia, sin embargo, dicho país no abandonó totalmente el Reino hasta 1969, cuando cedió definitivamente Sidi Ifni. Esta circunstancia resaltó las reservas marroquíes, en un principio respecto a las Comunidades Europeas, ya que se percibían como los últimos resquicios del colonialismo⁷³⁹.

A pesar de estar catalogado por el Banco Mundial como un “*país de ingresos mediano bajos*”⁷⁴⁰ o lo que es lo mismo, un país en desarrollo, Marruecos posee recursos minera-

⁷³⁷ Sobre el conflicto del Sahara Occidental véase: SOROETA LICERAS, J.: *El conflicto del Sahara occidental, reflejo de las contradicciones y carencias del derecho internacional*, Universidad del País Vasco, Servicio de Publicaciones, 2001. SOROETA LICERAS, J.: «La posición de la Unión Europea en el conflicto del Sahara Occidental, una muestra palpable (más) de la primacía de sus intereses económicos y políticos sobre la promoción de la democracia y de los derechos humanos», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, año 13, núm. 34, 2009, pp. 823-864. RUIZ MIGUEL, C.: «Recientes desarrollos del conflicto del Sahara occidental: Autodeterminación y estatalidad», *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, núm. 1, 2001, pp. 344-362. LYNN PRICE, D.: «Conflicto en el Magreb: El Sahara Occidental», *Boletín de Información*, núm. 146, 1981. BOUKHARS, A.; ROUSSELLIER, J.: *Perspectives on Western Sahara: Myths, Nationalisms, and Geopolitics*, Lanham: Rowman-Littlefield, 2014. ZOUBIR, Y.H.: «Cuando la geopolítica y la Realpolitik impiden resolver un conflicto y violan el derecho internacional: el caso del Sáhara Occidental», en PONCE DE LEON, M.; ARTS, K.; PINTO LEITE, P. (Eds.): *El derecho internacional y la cuestión del Sahara Occidental*, Leiden: International Platform of Jurists for East Timor, 2012, pp. 275-297.

⁷³⁸ Para una introducción general a la historia de Marruecos y del Magreb en general: MIÉGE, J.-L.: *Le Maroc*, 9e éd. refondue, Paris: PUF, 2001. SPENCER, C.: «The Maghreb in the 1990s: political and economic developments in Algeria, Morocco and Tunisia», *Adelphi papers International Institute for Strategic Studies*, London, 1993. VV.AA.: «Morocco: the time has come for change», *The Middle East*, núm. 210, April, 1992, pp. 23-34. IGLESIAS, M.: *Conflicto y cooperación entre España y Marruecos (1956-2008)*, Fundación Pública Andaluza Centro de Estudios Andaluces, Consejería de la Presidencia, Junta de Andalucía, Sevilla, 2010. SANTUCCI, J.C. (Ed.): *Le Maroc actuel: une modernisation au miroir de la tradition?*, Institut de Recherche et d'études sur le monde arabe et musulman, Collection "Connaissance du Monde Arabe", Éditions du Centre National de la Recherche Scientifique, 1992, Paris. VERMEREN, P.: *Histoire du Maroc depuis l'indépendance*, Nouvelle édition à l'occasion du 50^{ème} anniversaire de l'indépendance du Maroc, Collection Repères, Paris, 2006.

⁷³⁹ GUESSOUS, M.B.: «Les convergences de l'Europe communautaire et du Maghreb les négociations Maroc-CEE», *Revue du Marché Commun*, mars-avril, 1971, pp. 3-12.

⁷⁴⁰ Véase: <http://datos.bancomundial.org/pais/marruecos>

les –fosfatos- y recursos pesqueros que han generado tensiones entre dicho país y la organización europea conforme su relación se ha ido profundizando. Por último, la monarquía constitucional como garante de la independencia representa la estabilidad política del Estado⁷⁴¹. Dicha aseveración quedó reflejada tras la entronización de Mohammed VI, el 23 de julio de 1999.

Después de la muerte de su padre Hassan II, el nuevo monarca prometió reformas que personalmente impulsaría. De modo que inició la modernización del Estado mediante la promulgación de la Ley de la Familia de 2004 (Moudawana)⁷⁴² y emprendió la apertura hacia el exterior en el plano bilateral: Acuerdo de Libre Comercio con Estados Unidos de América, 2004⁷⁴³, y en el plano regional: el Acuerdo de Agadir, 2004, que ha dado nombre al mismo proceso⁷⁴⁴.

Por consiguiente, se aludieron a dichos avances como un claro ejemplo de “*transición democrática*”⁷⁴⁵. Sin embargo, ésta se vio rápidamente oscurecida por la lentitud del proceso ligado al mínimo progreso socioeconómico, a la implantación del radicalismo islámico manifestado en los atentados de Casablanca (2003), y finalmente, a la preocupante corrupción endémica asociada a las estructuras estatales⁷⁴⁶. Dicha afirmación sobre la corrupción se demuestra en los análisis anuales de “*Transparency International*”⁷⁴⁷, en los que Marruecos, durante los últimos seis años se ha situado en una media de 3,38 en una escala de cero a diez. En dicha escala, cuanto más cerca del cero se encuentre el país analizado, la percepción de corrupción es cualitativamente mayor.

⁷⁴¹ Constitución Marroquí de 1 de julio de 2011: art. 1 “Marruecos es una monarquía constitucional, democrática, parlamentaria y social. El régimen constitucional del Reino está fundado sobre la separación, el equilibrio y la colaboración de poderes, así como la democracia ciudadana y participativa, y los principios de buen gobierno y de la correlación entre la responsabilidad y la rendición de cuentas. [...]”

⁷⁴² Dahir núm. 1-04-22 du 12 hija 1424 (3 février 2004) portant promulgation de la loi núm. 70-03 portant Code de la Famille, Bulletin Officiel núm. 5358-2 Ramadan 1426 (6-10-2005), pp. 667-701.

⁷⁴³ Dahir núm. 1-05-25 du 7 moharrem 1426 (16 février 2005) portant promulgation de la loi n° 28-04 portant approbation, quant au principe, de la ratification de l'Accord de libre-échange entre le Royaume du Maroc et les Etats-Unis d'Amérique, fait à Washington le 15 juin 2004, Bulletin Officiel núm. 5296-22 moharrem 1426 (3 mars 2005), p. 329. CROMBOIS, J. F.: «The US-Morocco Free Trade Agreement», *Mediterranean Politics*, vol. 10, núm. 2, 2005, pp. 219-223

⁷⁴⁴Cfr. Texto del Acuerdo de Agadir:

<http://www.agadiragreement.org/AgadierAgreement/Agreementtext.aspx>

⁷⁴⁵ JOFFÉ, GEORGE: «Morocco’s reform process: wider implications», *Mediterranean Politics*, vol. 14, núm. 2, 2009, pp. 151, el autor alega que no se puede hablar de transición política como tal sino más bien de adaptabilidad para la supervivencia de la monarquía. SOTORM, L.: «Understanding Moroccan Politics: Tools for Assessing the Impact of the Arab Spring», *Mediterranean Politics*, vol. 17, núm. 1, 2012, pp. 119-124.

⁷⁴⁶ FERNÁNDEZ, HAIAM AMIRAH, «El Marruecos que no despega», *Real Instituto Elcano*, Área Mediterráneo y Mundo Árabe: ARI núm. 145/2004, 27.09.2004.

⁷⁴⁷ Transparency International utiliza el “corruption perception index” que analiza la percepción de la corrupción a nivel del sector público y a su vez, define corrupción como el abuso del servicio pública para el beneficio particular. <http://www.transparency.org/>

A tenor de los factores anteriores se ha de enfatizar en la complejidad de las relaciones euro-marroquíes⁷⁴⁸, en las que la búsqueda de un escenario que satisfaga los intereses y necesidades de ambas partes ha sido una verdadera constante⁷⁴⁹. En un primer momento, se trató de concretar lazos comerciales a través de instrumentos de amplio espectro que beneficiasen los intercambios bilaterales. Sin embargo, a lo largo de los años, y teniendo en cuenta la evolución interna, el propósito de los *partners* se ha reconducido hacia la articulación de un marco privilegiado, cuyo zenit lo constituyó el otorgamiento del Estatuto Avanzado en 2008, el cual afianzó a Marruecos como el alumno más aventajado de la política euromediterránea.

I. El Acuerdo de Asociación de 1969

1. Proceso de conclusión del Acuerdo de Asociación

Como ha sido explicado en la Parte General del presente trabajo, el TCEE incluyó en sus disposiciones finales una observación, concretamente diversas “*Declaraciones de Intenciones*”⁷⁵⁰ cuya finalidad principal se refería al establecimiento de una futura asociación entre la CEE y los países independientes pertenecientes a la zona franca, entre ellos Marruecos. La redacción de dicha declaración recogió los rasgos primordiales, tales como el reconocimiento de los nexos previos con Francia, la necesidad de mantener e intensificar las tradicionales corrientes comerciales, de forma que se contribuyese al desarrollo socioeconómico. Y por último, la clave para el futuro, la propuesta de abrir negociaciones con vistas a concluir un acuerdo de asociación económica. A pesar de la interdependencia económica, social y política entre ambas orillas, se ha de puntualizar que en aquel momento las Comunidades carecían de una auténtica política euromediterránea⁷⁵¹.

⁷⁴⁸ EL ALEM, M.: «Economic relations between Morocco and the EU», *Moroccan Yearbook of Strategy and International Relations*, 2012, CMIESI-l’Harmattan, Paris, pp. 38-60.

⁷⁴⁹ DE LA FUENTE CASAMAR, M.: «Las relaciones entre Marruecos y la Comunidad Europea. Proceso global de una política de acercamiento», *Revista CIDOB d’Afers internacionals*, 1989, núm. 17, pp. 69-96.

⁷⁵⁰ Marruecos y Túnez: Declaración de intenciones con vistas a la asociación a la Comunidad Económica Europea de los países independientes pertenecientes a la zona del franco: “Los Gobiernos del Reino de Bélgica, de la República Federal de Alemania, de la República Francesa, de la República Italiana, del Gran Ducado de Luxemburgo y del Reino de los Países Bajos, tomando en consideración los acuerdos y convenios de carácter económico, financiero y monetario celebrados entre Francia y otros países independientes pertenecientes a la zona del franco, preocupados por mantener e intensificar las tradicionales corrientes de intercambios entre los Estados Miembros de la Comunidad Económica Europea y estos países independientes, así como por contribuir a su desarrollo económico y social, se declaran dispuestos, a partir de la entrada en vigor del presente Tratado, a proponer a dichos países negociaciones a fin de que suscriban convenios de asociación económica a la Comunidad.”

⁷⁵¹ PETIT-LAURENT, J.: «Lacunes et perspectives de l’accord d’association entre le Maroc et la Communauté», *Revue du Marché Commun*, mars-avril, 1971, pp. 13-20. En la misma línea doctrinal se encuentra GUESSOS, B.: «Les relations du Maghreb avec la Communauté économique européenne», en VV.AA.: *La Communauté et le problème du développement: La Communauté et les Pays Méditerranéens*.

Sin embargo, la solicitud de apertura de negociaciones no se formalizó hasta el 14 de diciembre de 1963⁷⁵², siendo éstas a su vez postergadas hasta julio de 1965. La tardanza se debió principalmente a dos acontecimientos: uno de orden interno relativo a la construcción europea⁷⁵³, la instauración de la pre-exacción agrícola o “*prévèlements*”⁷⁵⁴. Y otro acontecimiento de carácter externo, la independencia de Argelia -5 de julio de 1962-⁷⁵⁵, que trajo consigo el retraso de las aspiraciones marroquíes. En 1964, se llevaron a cabo las conversaciones preliminares en las que la delegación marroquí expuso su posición de concluir un acuerdo que instaurase una ZLC según el GATT, cuyos términos fuesen lo más “*amplios posible*”, siempre que se tuviese en cuenta “*el grado de desarrollo económico*” del *partner*, es decir se aspiró a un tratamiento similar al instaurado en Yaoundé para los ACP⁷⁵⁶.

Ahora bien, Marruecos reduciría las obligaciones aduaneras y los contingentes de los Estados miembros a un ritmo menor que estos, estableciéndose de esa manera una ineludible asimetría temporal. Asimismo, y teniendo en consideración el nivel de desarrollo de su industria nacional, Rabat solicitó incorporar una cláusula de salvaguardia, mediante la cual se pudiese reintroducir los derechos de aduana con el propósito de protegerla⁷⁵⁷. Naturalmente, los productos agrarios representaron una categoría de vital importancia debido, principalmente, al carácter agrícola del país. Así pues, para frutas, verduras y vino se requirieron ventajas sustanciales o al menos que no se perdiesen las

néens, fascicule 2, Institut d’Etudes Européennes, Université Libre de Bruxelles, Editions de l’Institut de Sociologie, 1979, pp. 37-53. El autor incluso mencionó un hecho muy destacable: los países del Magreb - que no eran consumidores de vino-, lo producían igualmente, lo que mostraba su interdependencia con los países al norte del *Mare Nostrum*.

⁷⁵² EUROPEAN COMMISSION: Seventh General Report on the activities of the Community (1 April 1963-31 March 1964), Brussels, June, 1964. El Gobierno marroquí envió una carta para abrir las conversaciones preliminares el 14 de diciembre de 1963. *A posteriori*, el Consejo autorizó a la Comisión a llevar a cabo los primeros contactos que se produjeron el 30 y 31 de enero de 1964. La delegación marroquí encabezada por el Ministro de Asuntos Exteriores, Guedira, expresó su idea inicial de establecer una ZLC.

⁷⁵³ PETIT-LAURENT, J.: «Lacunes et perspectives de l’accord...», *op. cit.*, p. 14. El autor expuso las imperfecciones que adolecía la construcción europea en términos comerciales, como por ejemplo la PAC aun incompleta, la política industrial y energética se hallaban aún en sus cimientos y la política fiscal no se estaba armonizada. Pero lo positivo era que la unión aduanera se encontraba casi constituida, eso sí sin la cristalización de una política comercial. De ahí que la propia situación interna, ponía de manifiesto los límites a los que se enfrentaban las Comunidades a la hora de concluir los primeros acuerdos.

⁷⁵⁴ Un *prévèlement* es un instrumento que grava las importaciones con el fin de restringirlas y fomentar el consumo de productos internos, de manera que las penalizan con una cantidad variable calculada como diferencia entre los precios de entrada y los precios del mercado mundial.

⁷⁵⁵ DE LA FUENTE CASAMAR, M.: «Las relaciones entre Marruecos...», *op. cit.*, pp. 69-96.

⁷⁵⁶ EUROPEAN COMMISSION, Information Memo: signing of the Association Agreements with Morocco and Tunisia on 28 March 1969 in Tunis and on 31 March 1969 in Rabat. Background and analysis of the agreement, Brussels, March, 1969. EL KOHEN, M.: «L’association du Maroc à la Communauté économique européenne», en VV.AA., *La Communauté et le problème du développement: La Communauté et les Pays Méditerranéens*, fascicule 2, Institut d’Etudes Européennes, Université Libre de Bruxelles, Editions de l’Institut de Sociologie, 1979, pp. 55-82.

⁷⁵⁷ EUROPEAN COMMISSION: Eight General Report on the activities of the community (1 April 1964-31 March 1965), Brussels, June, 1965.

que ya disfrutaban.⁷⁵⁸ Igualmente, el futuro acuerdo debía comprender una sección relativa a cuestiones financieras y técnicas que previesen tanto una ayuda financiera, como asistencia técnica⁷⁵⁹.

Finalmente, las autoridades marroquíes propusieron la inserción de provisiones referentes a la política social, concretamente en lo relativo a asuntos de los trabajadores migrantes⁷⁶⁰. Hubo de transcurrir un año para que entre el 12 y 14 de julio de 1965 comenzasen las negociaciones entre la Comisión Europea y la delegación del Reino marroquí en base a un mandato parcial⁷⁶¹. Se calificó como tal, porque el Consejo sólo emitió directrices en lo concerniente a las cuestiones de intercambio comercial y puntualmente, respecto a las exportaciones de Marruecos.

Tras dicha ronda, la Comisión Europea se dirigió al Consejo, ya que, se había de dar respuesta a diversos puntos planteados por la otra parte. Sin embargo, la situación interna de la Comunidad con la ausencia de Francia –política de silla vacía de Gaulle– de las reuniones de alto nivel dificultó el curso del proceso⁷⁶². La Comisión Europea no se hallaba facultada para avanzar en el procedimiento, porque el Derecho primario especifica que el ejecutivo europeo conduce las negociaciones fundamentándose en lo dictado por el Consejo, y como el mandato había excluido el sistema de importación de frutas, verduras y aceite de oliva, se estancaron por lo tanto las relaciones euro-marroquíes. La razón era ciertamente simple, ya que éstas aún no se encontraban reguladas por el Derecho comunitario en el momento de expedir el primer mandato⁷⁶³.

El 24 de octubre de 1967, un nuevo mandato parcial y complementario rehabilitó el proceso de negociación al extender el tratamiento a nuevos productos –agrios, aceite de

⁷⁵⁸ *Ibid.*

⁷⁵⁹ EUROPEAN COMMISSION: Information Memo: signing of the Association..., *op. cit.*

⁷⁶⁰ *Ibid.*

⁷⁶¹ EUROPEAN COMMISSION: Ninth General Report on the activities of the Community (1 April 1965- 31 March 1966), Brussels, June, 1966. El 14 y 15 de octubre de 1965, el Consejo acordó el mandato para abrir las negociaciones entre la Comisión Europea y Marruecos. Se trató de un primer mandato que sería complementado en un momento posterior.

⁷⁶² GUESSOUS, M.B.: «Les convergences de l'Europe ...», *op. cit.*, pp. 3-12. GUESSOUS, B.: «Les relations du Maghreb avec la Communauté économique européenne», en VV.AA.: *La Communauté et le problème du...*, *op. cit.*, pp. 37-53.

⁷⁶³ EUROPEAN COMMISSION: Tenth General Report on the activities of the Community (1 April 1966-31 March 1967), Brussels, June, 1967.

oliva, trigo duro, conservas y productos petrolíferos⁷⁶⁴, pero otros que fueron demandados, como el vino, quedaron en cambio relegados del foco de las discusiones⁷⁶⁵.

En resumen, se infundió un notable optimismo, ya que algunas demandas de Rabat fueron aceptadas, conforme a lo cual se introdujeron al menos el 60 por 100 de las exportaciones marroquíes en esta fase⁷⁶⁶. No obstante, Marruecos asumió que la lentitud del proceso no le permitiría concluir el acuerdo que en principio plantearon. De ahí que se solicitó fijar un plazo corto para no continuar perjudicando los intercambios comerciales adoptando Marruecos la postura más pragmática al asumir que ese acuerdo de asociación sería el primero destinado a sentar las directrices de unos vínculos que evolucionarían con el paso del tiempo⁷⁶⁷. Por último, el Acuerdo de Asociación se firmó en Rabat el 31 de marzo de 1969⁷⁶⁸, entrando en vigor el 1 de septiembre del mismo año⁷⁶⁹.

2. *El análisis del Acuerdo de Asociación de 1969*

El Acuerdo de Asociación se conformó de un preámbulo, diecinueve artículos divididos en dos títulos –por un lado, intercambios comerciales, y por otro, disposiciones generales y finales-, a los cuales les siguieron los correspondientes anexos –protocolos de regla de origen- y finalmente, las declaraciones finales pertinentes. El preámbulo del Acuerdo describió perfectamente la intención de las partes subrayando que la voluntad de éstas versaba en “*mantener y reforzar sus relaciones amistosas respetando los principios de la Carta de Naciones Unidas*”. Para lo cual se había de eliminar los obstáculos de los intercambios comerciales, y como consecuencia de ello, sus nexos contribuirían, en general, al desarrollo de la economía internacional. Del mismo modo, el último considerando se refirió a la “*Declaración de Intenciones*” del TCEE como el cimiento del primer Acuerdo entre Marruecos y la Comunidad.

⁷⁶⁴ EUROPEAN COMMISSION: Information Memo: summary of the 10th General Report of the Commission of the European Economic Community, Brussels, June, 1967. “As regards the negotiations with the Maghreb countries, the Commission on 1st December 1965 submitted a memorandum to the Council on a new mandate for further negotiations with Tunisia and Morocco and for the opening of negotiations with Algeria. This document is being studied by the Council”.

⁷⁶⁵ EUROPEAN COMMISSION: First General Report on activities of the Communities 1967, Brussels, Luxembourg, February, 1968.

⁷⁶⁶ GUESSOUS, M.B.: «Les convergences de l’Europe...», *op. cit.*, pp. 3-12.

⁷⁶⁷ EUROPEAN COMMISSION, Information Memo: summary of the 10th General Report..., *op. cit.*

⁷⁶⁸ Accord créant une association entre la Communauté économique européenne et le Royaume du Maroc, Signé à Rabat le 31 mars 1969, JO L 197 du 8.8.1969, p. 3–88. Dahir n° 1-69-250 du 6 jomada I 1389 (21 Juillet 1969) portant ratification et publication de l’accord créant une association entre la Communauté économique européenne et le Royaume du Maroc signé à Rabat, le 31 mars 1969, Royaume du Maroc Bulletin Officiel, núm. 2965-bis, 30-08-1969.

⁷⁶⁹ COMMISSION EUROPEENNE: Information sur la date d’entrée en vigueur de l’accord créant une association entre la Communauté économique européenne et le royaume du Maroc, JO L 197 du 8.8.1969, p. 88–88.

Con respecto a su naturaleza, se pudo distinguir entre dos corrientes académicas: la mayoritaria que abogaba por su carácter mixto⁷⁷⁰, cuyo fundamento jurídico residió en el antiguo artículo 238 TCEE, y una minoritaria que argumentó que aunque se tratase de un instrumento de asociación, su contenido comprendía básicamente cuestiones comerciales, y por tanto carecía de dicha naturaleza⁷⁷¹. Al margen de las dos opiniones doctrinales, lo que se constata es que el objeto esencial pretendía crear una ZLC entre la CEE y el Reino de Marruecos, la cual se distingue por la supresión de los obstáculos de los intercambios comerciales *inter pares*, pero, en cambio, carece de una política aduanera común, característica primordial de la unión aduanera.

Una vez expuesta la finalidad básica se ha de proceder al análisis del Título I “*De los intercambios comerciales*”, donde se formuló el cuerpo del instrumento, en otros términos, se fijaron las concesiones recíprocas, que, por el contrario, sufrieron un déficit de tal característica⁷⁷². En concreto, el artículo 2, además de remitir a los distintos anexos del Acuerdo de Asociación, determinó que los socios habían de tomar las medidas, ya fuesen generales o particulares, que permitiesen el desarrollo de las obligaciones adquiridas, de modo que se abstendrían de adoptar disposiciones, que pusiesen potencialmente en peligro la ejecución del compromiso contraído⁷⁷³.

De una parte, las ventajas conferidas a Marruecos por la CEE, por medio de las cuales los productos industriales de procedencia marroquí se importarían a la Comunidad sin la exigencia de abonar derechos de aduana y sin ninguna restricción cuantitativa⁷⁷⁴. Por supuesto se incluyó una excepción a la regla en lo referente a los productos cuya reglamentación se fijaba mediante el TCECA, así como para el corcho y sus derivados.

⁷⁷⁰ PETIT-LAURENT, J.: «Lacunes et perspectives de l'accord...», *op. cit.*, pp. 13-20. LESORT, G.: «Un mode de coopération en Méditerranée: l'association», en VV.AA.: *La Communauté et le problème du développement...*, *op. cit.*, pp. 17-35. Acuerdo de Asociación CEE-Marruecos: Considerando número 7: «[Le Conseil des Communautés Européennes, et sa Majesté le Roi du Maroc] Ont decide de conclure un Accord créant une association entre la Communauté économique européenne et le Maroc conformément à l'article 238 du Traité instituant la Communauté économique européenne et ont désigné à cet effet comme plénipotentiaires». *A posteriori*, el art. 1 volvió a reafirmar la idea de la asociación «Par le présent Accord, une association est établie entre la Communauté économique européenne et le Maroc».

⁷⁷¹ EL KOHEN, M.: «L'association du Maroc à la Communauté économique européenne», en VV.AA.: *La Communauté et le problème du développement...*, *op. cit.*, pp. 55-82. Díez Peralta, E., *El comercio de productos agrícolas entre la Unión Europea y Marruecos: régimen jurídico*, Universidad de Almería, Dykinson, 2005, p. 154.

⁷⁷² Los siguientes párrafos se basan en la información extraída de un documento de la COMISIÓN EUROPEA, Information sur la date d'entrée en vigueur de l'accord créant..., *op. cit.* pp. 3 y ss. EL KOHEN, M., «L'association du Maroc à la Communauté économique européenne», en VV.AA.: *La Communauté et le problème du développement...*, *op. cit.*, pp. 55-82.

⁷⁷³ Acuerdo de Asociación CEE-Marruecos: art. 2 “Les produits originaires du Maroc bénéficient à l'importation dans la Communauté des dispositions reprises dans les Annexes 1 et 2. Les produits originaires de la Communauté bénéficient à l'importation au Maroc des dispositions reprises dans l'Annexe 3”.

⁷⁷⁴ DUBOIS, A.: «Le régime des échanges dans le cadre de l'accord créant une association entre la Communauté Économique Européenne et le Royaume du Maroc», *Revue du Marché Commun*, núm. 142, 1971, pp. 41-51.

Además, la Comunidad se reservó el derecho de reestablecer los derechos de aduana, sin mediar mandato de proveer justificación alguna para ciertos productos petrolíferos refinados, si su importación causase serias dificultades en el mercado de uno o varios Estados miembros.

En cuanto a los productos agrícolas, las concesiones se diseñaron para mantener y consolidar tanto la protección como los beneficios de los productores comunitarios, pretendiendo al mismo tiempo lograr un eventual equilibrio con la competencia marroquí. Simultáneamente proseguirían los privilegios otorgados a Marruecos respecto al mercado francés mediante el Protocolo 1/7 del TCEE, el cual estableció un régimen beneficioso de importación basado en la entrada de una cierta cantidad de varios productos exentos de derechos de aduana⁷⁷⁵.

A un nivel de estudio más específico, los productos regulados a través del reglamento 827/68⁷⁷⁶ -animales de especie ovina, caprina o huevos...- habían de ser importados a la CEE exentos de derechos de aduanas y sin restricciones cuantitativas. Asimismo, otros productos tales como el aceite de oliva, fuese o no refinado, y el trigo duro, recibieron bonificaciones análogas. Una cuestión importante residía en el sector de las frutas y verduras, de manera a que los agrios de origen marroquí –naranjas, mandarinas, clementinas y limones- se les dispensaron una preferencia del 80 por 100 sobre los derechos de aduana. Sin embargo, para otras frutas y verduras, Rabat gozaría del tratamiento comunitario –aceitunas, alcaparras...-, y para otras de una preferencia del 50 por 100 –albaricoques, melocotones secos...-. Eso sí, la CEE erigió una condición o cláusula por la cual, se reservaba el derecho de modificar el régimen preferencial otorgado a terceros países, siempre y cuando se extendiese ulteriormente a Marruecos. En relación a los productos pesqueros, en aquel momento aún no se encontraban asimilados bajo la política común, por lo que se remitieron provisionalmente a acuerdos nacionales o de carácter bilateral. No obstante, la harina de pescado sí se estipuló que gozase del régimen intracomunitario.

De otra parte, las ventajas conferidas por Marruecos a la CEE, fueron de naturaleza más limitada y de menor calado. A modo de ejemplo, estipuló una reducción del 25 por 100 para un número determinado de productos –chocolate, cacao, cervezas...-, y se obligó a no exigir derechos de aduana a otras mercancías –patatas, cables, algunas fibras textiles...-. Ya a propósito de los contingentes, Marruecos también se abrió a una cierta liberalización hacia determinados artículos –mantequilla, legumbres, pescado ahumado...-.

⁷⁷⁵ DUBOIS, A.: «Le régime des échanges dans le ...», *op. cit.*, pp. 41-51. DÍEZ PERALTA, E.: *El comercio de productos agrícolas...*, *op. cit.*, p. 159.

⁷⁷⁶ Reglamento (CEE) núm. 827/68 del Consejo, de 28 de junio de 1968, por el que se establece la organización común de mercados para determinados productos enumerados en el Anexo II del Tratado. DO L 151, de 30.06.1968, pp. 16-20. Edición especial en español: capítulo 3 tomo 2 pp. 170-174.

A pesar de ello, se reservó el derecho último a reintroducir restricciones cuantitativas dependiendo de las circunstancias.

Continuando con el análisis, los *partners* se comprometieron a no incluir ninguna medida o práctica de naturaleza fiscal que estableciese de forma directa o indirecta una discriminación respecto a los productos acordados. Y en la misma dirección, Marruecos concedió a la CEE el tratamiento de la nación más favorecida según el GATT, lo cual supuso un cambio de dirección en los principios comerciales del mismo⁷⁷⁷. No obstante, esto no presentaría un obstáculo para la integración regional u horizontal con el resto de países del Magreb –ZLC o unión aduanera-.

Otro punto importante se refirió a diversas cláusulas de salvaguardia en favor de Rabat⁷⁷⁸. La primera de ellas, la cláusula destinada a favorecer el desarrollo de la incipiente industria en dicho país, mediante la cual Marruecos retenía el derecho de cesar las concesiones en relación a determinados productos⁷⁷⁹. La segunda de ellas, la cláusula que autorizaba a adoptar disposiciones necesarias en caso de grave alteración de la situación económica, a la cual también se acogió la CEE. Ambas prerrogativas sólo se podrían ejercer tras llevar a cabo consultas en el seno del Consejo de Asociación, pero aparte de dicho requisito, las medidas habían de producir la mínima alteración del funcionamiento general del Acuerdo de Asociación⁷⁸⁰.

El último artículo del Título I designó las excepciones o lo que es lo mismo, las causas autorizadas de restricciones a la importación y a la exportación. En una simple aproximación procede señalar que se incluyeron las tradicionales tales como: la moral pública, el orden público, la seguridad pública, la protección de la salud y de la vida de las personas y de los animales, la preservación del medio, la protección de los tesoros nacionales que ostenten un valor artístico, histórico o arqueológico, o la protección de la propiedad intelectual e industrial. Ahora bien, estas justificaciones no podían constituir el vehículo, ni para una discriminación arbitraria, ni para un encubrimiento injustificado de obstáculos al intercambio comercial entre la CEE y Marruecos⁷⁸¹.

⁷⁷⁷ DE LA FUENTE CASAMAR, M.: «Las relaciones entre Marruecos...», *op. cit.* DUBOIS, A., «Le régime des échanges dans le...», *op. cit.*, pp. 41-51. EL KOHEN, M., «L'association du Maroc à la Communauté économique européenne», en VV.AA., *La Communauté et le problème du développement...*, *op. cit.*, pp. 55-82. DíEZ PERALTA, E., *El comercio de productos agrícolas...*, *op. cit.*, p. 160.

⁷⁷⁸ DUBOIS, A.: «Le régime des échanges dans le...», *op. cit.*, pp. 41-51. EL KOHEN, M., «L'association du Maroc à la Communauté économique européenne», en VV.AA., *La Communauté et le problème du développement...*, *op. cit.*, pp. 55-82.

⁷⁷⁹ PETIT-LAURENT, J.: «Lacunes et perspectives de l'accord...», *op. cit.*, pp. 13-20.

⁷⁸⁰ Acuerdo de Asociación CEE-Marruecos: art. 7 y 8.

⁷⁸¹ Acuerdo de Asociación CEE-Marruecos: art. 9.

El Título II del Acuerdo de Asociación englobó las disposiciones generales y finales. En primer lugar, se instituyó un marco institucional mediante el Consejo de Asociación, que se encargaría tanto de la gestión, como de la buena ejecución del Acuerdo de Asociación⁷⁸². Para lo cual formularía recomendaciones y adoptaría decisiones en base al consenso. Asimismo, el Consejo de Asociación ostentaba la prerrogativa de constituir un Comité destinado a la asistencia de éste. La composición del Consejo de Asociación era tripartita, por un lado, miembros del Consejo, así como de la Comisión, y por otro, miembros del gobierno marroquí, que se reunirían al menos una vez al año de forma ordinaria o cada vez que la situación lo requiriese, de forma extraordinaria. A consecuencia de lo anterior, la presidencia se desempeñaría mediante turnos entre las dos partes⁷⁸³.

Igualmente, y teniendo en cuenta que este AA constituía el primer instrumento jurídico que regulaba la relación bilateral entre la CEE y Marruecos, se estableció que su ámbito temporal se acotaría a cinco años tras su entrada en vigor. Eso sí, pasados tres años se abrirían las correspondientes negociaciones para concluir un segundo acuerdo⁷⁸⁴.

II. El Acuerdo de Cooperación de 1976

El apartado anterior se concluyó haciendo referencia a la capacidad del Acuerdo de Asociación de 1969 de convertirse en un instrumento catalizador del progreso de las relaciones euro-marroquíes. Por ende, la forma de confirmar dicha reflexión no es otra que analizar las estadísticas de la balanza comercial *inter pares*, las cuales plasmaron un éxito relativo. Por un lado, los productos agrícolas redujeron su porcentaje desde un 63,1 por 100 en 1969 hasta un 35,5 por 100 en 1972. Por otro lado, los productos industriales sufrieron un crecimiento notable del 7,4 por 100 en 1969 al 20,2 en 1972⁷⁸⁵.

En definitiva, la mejoría se constató en un sector donde Marruecos no constituía competencia real mientras que el menoscabo se reflejó en el ámbito idóneo para transformar la economía marroquí, al menos en aquel momento. Lo cual, volvía a consolidar la paulatina interdependencia, que aunque a simple vista no tendría que ser negativa, a la larga se ha erigido como un obstáculo para el desarrollo socioeconómico. A título de ejemplo, entre 1970 y 1973 las exportaciones globales marroquíes hacia el continente europeo aumentaron del 60 por 100 al 64 por 100 –constituyendo Francia el primer destino-. Sin embargo, la posición de Rabat se debilitaba respecto al mercado europeo en lo concer-

⁷⁸² EL KOHEN, M., «L’association du Maroc à la Communauté...», *op. cit.*, pp. 55-82.

⁷⁸³ Acuerdo de Asociación CEE-Marruecos: art. 10, 11, 12 y 13.

⁷⁸⁴ Acuerdo de Asociación CEE-Marruecos: art. 14.

⁷⁸⁵ EUROPEAN COMMISSION: Information Cooperation and Development: EEC-Morocco, 121/76, Brussels, 1976. Las estadísticas se han extraído de la “Statistical Office of the European Communities”.

niente a los agrios—producto fundamental- debido principalmente a las concesiones otorgadas a España e Israel⁷⁸⁶.

Ahora bien, en general, no solamente la escasa implementación de las disposiciones de los distintos AA concluidos con los PSM, sino también otros factores diversos tanto internos como externos, determinaron que la Comunidad había de iniciar una nueva etapa en sus vínculos con el Mediterráneo Meridional. Concretamente, la referencia se adecuaba al establecimiento en la Cumbre de París de 1972, de la PGM⁷⁸⁷. Dicha política se definía por la noción de lo “global” que acuñó el inicio de la perspectiva multilateral de las relaciones euromediterráneas. Lo global significaba encorsetar a una serie de países, que presentaban características semejantes, dentro del mismo marco que cubriría contenidos similares —desde lo comercial a lo social-, pero siempre teniendo en cuenta una indiscutible diferenciación, es decir, las circunstancias particulares de cada PSM que marcarían las relaciones bilaterales. Una vez mencionado el nuevo fundamento del marco de las relaciones euromediterráneas, se ha de puntualizar que el propio Acuerdo de Asociación euro-marroquí de 1969, ya previó que se había de concluir un nuevo instrumento transcurridos cinco años, aunque estableció una revisión tras los tres primeros años desde su entrada en vigor.

1. El proceso de conclusión del Acuerdo de Cooperación de 1976

Tradicionalmente un acontecimiento interno relativo a la integración europea trae consigo consecuencias externas, por eso la adhesión a las Comunidades del Reino Unido, Irlanda y Dinamarca motivó la adaptación técnica del Acuerdo de Asociación de 1969⁷⁸⁸. Las negociaciones se abrieron en 1972, concluyéndose el acuerdo en julio de 1973, y entrando en vigor el 1 de enero de 1974⁷⁸⁹. Sin embargo, y al mismo tiempo el Consejo Europeo autorizó a la Comisión Europea, con el apoyo de los representantes de los Estados miembros, a iniciar las negociaciones de cara a la conclusión del nuevo ins-

⁷⁸⁶ OUALALOU, F.: “L’incidence de l’association de 1969 sur...», *op. cit.*, pp. 22-42. El autor analizó los datos relativos a la exportación de agrios. Entre 1965-66, Marruecos ostentaba el 19,6 por 100 mientras que España el 54,3 por 100 e Israel el 9,9 respectivamente. Sin embargo, ya en 1974-75 se observó el declive marroquí hasta el 11,5 por 100, y por el contrario, España alcanzó el 61,8 por 100 e Israel el, 17,14 por 100. De ello se deduce la preocupación de las autoridades marroquíes.

⁷⁸⁷ Boletín de las Comunidades Europeas, “Statement from the Paris Summit” dans Bulletin of the European Communities, October, 1972, núm. 10, pp. 14-26.

⁷⁸⁸ DÍEZ PERALTA, E.: *El comercio de productos agrícolas...*, *op. cit.*, p. 163-164. La autora expone las dos corrientes, la primera encabezada por la Comisión Europea “Les relations entre la Communauté et les Pays du Bassin Méditerranéen” SEC (72)3111 final de 27.09.1992, que proponía la elaboración de un nuevo acuerdo, empero, la otra vertiente, abogaba por la adaptación mediante protocolos. Finalmente prevaleció la segunda opción.

⁷⁸⁹ Regulation ECC núm. 2285/73 of the Council of 24 July 1973 on the conclusion of a protocol laying down certain provisions relating to the agreement establishing an association between the European Economic Community and the Kingdom of Morocco consequent on the accession of new Member States to the European Economic Community, OJ L 239, 27.08.1973, p. 1, (DA, DE, EN, FR, IT, NL).

trumento de cooperación conforme a los términos decretados en la PGM. Dichos términos, además de ser más amplios, respondieron, en cierto modo, a las peticiones que las autoridades marroquíes demandaron en 1969⁷⁹⁰. Aunque el proceso como tal comenzó en julio de 1973, el recrudecimiento del conflicto árabe-israelí con la Guerra de Yom Kippur o del Ramadán⁷⁹¹ produjo su suspensión. De manera que ante dicho hecho se prorrogó el ámbito temporal del Acuerdo de Asociación de 1969⁷⁹². La siguiente ronda se oficializó en otoño de 1974 y la última en abril de 1975 concluyendo el procedimiento durante la primera mitad de 1976⁷⁹³.

A pesar de la voluntad de las partes, las dificultades que trajo consigo la coyuntura económica de aquellos años condicionaron las diferentes alteraciones en los mandatos parciales de negociación. Asimismo, el clásico obstáculo en lo concerniente a la PAC volvió a resurgir, en este caso, el vino, que se había excluido en el primer acuerdo, se convirtió en objeto de controversias. Otras de las novedades de esta fase la protagonizaron los tres países del Magreb –Marruecos, Argelia y Túnez- los cuales aproximaron sus planteamientos generales para así ostentar una mayor capacidad negociadora frente a la Comunidad. Ello, a su vez, ralentizó, aún más, si cabía el proceso de conclusión de los nuevos acuerdos, pero, en general, constituyó una fructífera colaboración.

Por último, el Acuerdo de cooperación se firmó en Rabat el 27 de abril de 1976. Este marco, asimismo, fue complementado por un Acuerdo cuyo objetivo principal era la regulación de los productos CECA⁷⁹⁴. La entrada en vigor se produjo el 1 de noviembre de 1978⁷⁹⁵.

⁷⁹⁰ DE LA FUENTE CASAMAR, M.: «Las relaciones entre Marruecos...», *op. cit.*

⁷⁹¹ BERMEJO GARCÍA, R.; POZO SERRANO, P.: *Una tierra, dos Estados: análisis jurídico-político del conflicto árabe-israelí*, Ediciones Universidad de Navarra S.A., Pamplona, 1ª edición, Junio, 2011.

⁷⁹² Agreement extending the Agreement establishing an association between the European Economic Community and the Kingdom of Morocco, OJ L 84, 4.4.1975, p. 11, Regulation (EEC) núm. 868/75 of the Council of 18 March 1975 concluding the Agreement extending the Agreement establishing an association between the European Economic Community and the Kingdom of Morocco, OJ L 84, 4.4.1975, p. 12–12; Agreement extending the Agreement establishing an association between the European Economic Community and the Kingdom of Morocco, OJ L 84, 4.4.1975, p. 13–16.

⁷⁹³ EUROPEAN COMMISSION, Information memo: cooperation agreements between the European Community, Algeria, Morocco and Tunisia, Brussels, March, 1976.

⁷⁹⁴ Acuerdo entre los Estados miembros de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero y el Reino de Marruecos, DOCE L 264, de 27.09.1978, p. 119-127, Edición especial en español: Capítulo 11 Tomo 11 p. 127–135.

⁷⁹⁵ Acuerdo de cooperación entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos - Protocolo núm. 1 relativo a la cooperación técnica y financiera - Protocolo n° 2 relativo a la definición de la noción de «productos originarios» y a los métodos de cooperación administrativa - Acta Final - Declaraciones comunes - Declaraciones unilaterales - Canje de notas, DOCE L 264, de 27.9.1978, p. 2-118. Edición especial en español: Capítulo 11 Tomo 9 p. 0004. Reglamento (CEE) núm. 2211/78 del Consejo, de 26 de septiembre de 1978, por el que se celebra el Acuerdo de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos, DOCE L 264, de 27.9.1978, p. 1. Edición especial en español: Capítulo 11 Tomo 9 p. 3 – 120. Dahir n° 1-78-968 du 20 jourmada I 1399 (18 avril 1979) portant publication de l'accord de coopération signé à Rabat le 27 rebia II 1396 (27 avril 1976) entre le Royaume du Maroc et

2. *Análisis del Acuerdo de Cooperación de 1976*

El Acuerdo de Cooperación euro-marroquí se dividió en un preámbulo; sesenta artículos distribuidos en cuatro títulos; un protocolo relativo a la cooperación técnica y financiera, y otro relativo a ciertos aspectos técnicos; un acta final, y diversas declaraciones tanto comunes como unilaterales. A tenor de lo expuesto, ya se deduce su mayor complejidad en comparación con el Acuerdo de Asociación de 1969.

El preámbulo del Acuerdo reafirmó el deseo de “*mantener e intensificar sus relaciones amistosas [entre ambas partes], de acuerdo con los principios de la Carta de las Naciones Unidas*”, tal como se estableció en el anterior instrumento jurídico. De manera que los *partners* habían resuelto entablar en este caso una “*amplia cooperación*” que contribuyese al desarrollo económico y social de Marruecos, además de favorecer la “*intensificación*” de las relaciones bilaterales.

No obstante, en dicho vínculo jurídico llamó la atención la referencia al establecimiento de un “*nuevo modelo de relaciones entre países desarrollados y países en vías de desarrollo compatible con las aspiraciones de la comunidad internacional a un orden económico más justo y equilibrado*”. Esto implicaba una directa alusión a una corriente en el seno de NNUU de los países denominados No Alineados, que contemplaba un cambio en las reglas del comercio internacional recogido en la “*Declaración para el Establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional*” adoptada por la Asamblea General en marzo de 1974⁷⁹⁶. Por último, el preámbulo citó el artículo 14 del Acuerdo de Asociación de 1969 como base jurídica, ya que éste determinaba el carácter temporal limitado y la necesidad de celebrar uno nuevo acuerdo en base a preceptos más amplios.

Igualmente, el Acuerdo de Cooperación, sin mediar discusión doctrinal, ostentó carácter mixto que se concretó tanto por el entramado de las partes signatarias⁷⁹⁷, como por la financiación y las cláusulas relativas a la libre circulación de la mano de obra⁷⁹⁸. La dificultad de dicha característica residió en la ratificación del texto, lo cual conllevó un período de dos años. De ahí la firma de un acuerdo interino cuya base jurídica fue el

la Communauté économique européenne, Royaume du Maroc Bulletin Officiel, soixante-huitième année, núm. 3491 bus, 5 kaada 1399 (27 septembre 1979), pp. 633-740.

⁷⁹⁶ TORRAS VIRGILI, J.: *Los Acuerdos Euromediterráneos de Asociación con Marruecos y Túnez. Un cooperación adaptada a los nuevos tiempo*, Quaderns de treball núm. 23, Institut Universitari d’Estudis Europeus, Barcelona, 1997, p. 4.

⁷⁹⁷ El Acuerdo de Cooperación deslindó una de las características básicas de los acuerdos mixtos, las partes. En este caso se concluyó entre la Comunidad Europea –sus Estados miembros–, el Consejo de las Comunidades Europeas, y el Reino de Marruecos. La razón básica reside en el marco competencial de la CEE, es decir, algunos asuntos incorporados al acuerdo se hallan entre las competencias compartidas con los Estados miembros, por ello es necesario su participación en el instrumento legal.

⁷⁹⁸ TORRAS VIRGILI, J.: *Los Acuerdos Euromediterráneos de...*, *op. cit.*, p. 5.

artículo 113, en otros términos la PCC, trayendo consigo la posibilidad de aplicar ciertas disposiciones comerciales de manera más inmediata⁷⁹⁹.

A pesar de la denominación de Acuerdo de Cooperación, la base jurídica aplicada fue el artículo 238 TCEE, el cual estipulaba que la Comunidades podían concluir acuerdos de asociación⁸⁰⁰. De modo que tras la noción “*de cooperación*” se podían discernir varias hipótesis. Una de ellas se refirió al deseo expreso de los PSM, que pretendieron eludir el significado colonialista de la “*asociación*”. Otra se basó en el artículo 1 del propio Acuerdo de cooperación donde se especificó que el objeto de éste versaba en “*promover una cooperación global*”, que aludía de cierta forma a la nueva etapa inaugurada en la Cumbre de Paris, la PMG.

Tras el análisis de las particularidades generales que presentó el Acuerdo de Cooperación, se ha de proceder a examinar el contenido o las concesiones recíprocas establecidas en éste⁸⁰¹. El Título I se dedicó a la cooperación económica, técnica y financiera. La novedad radicó en que la cooperación bilateral en dichos campos tendría como objetivo “*contribuir al desarrollo de Marruecos*” a través de la complementación, y de la intensificación por parte de la CEE de la labor que Rabat ya había iniciado⁸⁰². Así pues, su puesta en práctica tendría en cuenta la política y las prácticas en temas de desarrollo adoptados por el gobierno marroquí, así como la promoción de la cooperación regional entre el PSM y otros Estados.

Aunque el artículo 4 pormenorizó una lista de ámbitos que se habían de fomentar, ésta no detentaba, ni mucho menos, un carácter exhaustivo, sino todo lo contrario, ya que podía ser ampliada por las partes. Entre los sectores a tratar resaltó el papel de la CEE en lo referente a la estructura económica de Marruecos, en donde habría de apoyar su diversificación, siempre considerando la industrialización del país y la modernización del sector agrícola. Otros dominios tales como las exportaciones procedentes del PSM que se habían de promocionar y comercializar fueron igualmente incorporados: la pesca; el campo científico, tecnológico y la protección del medioambiente; el intercambio de información de cara al buen funcionamiento del Acuerdo; la eliminación de los obstáculos no arancelarios, y la inversión privada. Por último, fue asimismo incluido un

⁷⁹⁹ Council Regulation (EEC) núm. 1288/76 of 28 May 1976 on the conclusion of the Interim Agreement between the European Economic Community and the Kingdom of Morocco, OJ L 141, 28.5.1976, p. 97.

⁸⁰⁰ MARTINES, F.: «The Cooperation Agreements with Maghreb Countries: a contribution to the study of consistency of EEC development cooperation policy», *EUI Monographs in Law*, European University Institute, Florence, 1994, pp. 9-29.

⁸⁰¹ BENKIRANE, A.: «Les nouveaux accords et l’avenir des relations Maroc-CEE», en VV.AA., *Les relations du Maroc et de la Communauté Économique Européenne...*, op. cit., pp. 95-104.

⁸⁰² Acuerdo de Cooperación CEE-Marruecos: art. 2. ANDRESEN, H.: «Le Maghreb dans la politique communautaire d’aide au développement», en VV.AA.: *Les relations du Maroc et de la Communauté Économique Européenne...*, op. cit., pp. 15-21.

sector de gran calado como es el industrial. El objeto esencial de éste recaló en su desarrollo mediante medidas encaminadas a fomentar la implicación de la CEE en la realización de programas marroquíes, por una parte, y a favorecer los contactos con los responsables de las políticas industriales, promotores y agentes económicos de ambos socios, por otra.

Para dotar de contenido a lo especificado en el Acuerdo, la CEE aprobó un protocolo relativo a la cooperación técnica y financiera⁸⁰³. Su duración se fijó para un lustro, es decir hasta el 31 de diciembre de 1981 y la cuantía ascendió a 130 millones de ecus. Dicha cifra se podía percibir como insuficiente, pero en sí, la finalidad de la CEE versó en suplementar la actuación marroquí⁸⁰⁴. El desglose correspondió a 56 millones de ecus en forma de préstamos del BEI –al dos por 100-; 58 millones de ecus en forma de préstamos en condiciones especiales –a 40 años, 10 de carencia y al uno por 100 de interés-, y 16 millones de ecus en forma de ayudas no reembolsables⁸⁰⁵.

Si bien se dotó de un importe global, éste se basó en compromisos de carácter anual que se distribuiría de forma proporcional durante el mismo período. Al principio del ciclo la suma abarcaría una proporción más amplia, aunque, *a posteriori*, el equilibrio de la asignación singularizaría el proceso. Finalmente, si al quinto año no se había agotado lo presupuestado, el remanente se consumiría hasta su agotamiento⁸⁰⁶.

La cantidad concedida se emplearía en la financiación de proyectos de inversiones en los sectores de la producción y de la infraestructura económica encaminados a la diversificación de la estructura de la economía. Asimismo, ésta también se emplearía en los proyectos de inversión elaborados por el Gobierno, y finalmente, en las acciones de cooperación técnica en el campo de la formación⁸⁰⁷.

Un punto importante, se refirió a la participación en la financiación, con la aprobación de Marruecos, de organismos e instituciones de crédito y desarrollo del propio país, de los Estados miembros o de terceros Estados, u organismos financieros internacionales, concretamente las instituciones de *Bretton Woods*⁸⁰⁸. Se trataba de buscar la mayor convergencia entre las diferentes líneas de actuación, de manera que el resultado aporta-

⁸⁰³ Protocolo núm. 1 relativo a la cooperación técnica y financiera, DOCE L 264, de 27.09.1978 p. 2–118. Edición especial en español: Capítulo 11 Tomo 9 p. 4.

⁸⁰⁴ LAHBABI, M.: «La coopération Maroc-CEE: perspectives de développement industriel», en VV.AA.: *Les relations du Maroc et de la Communauté Économique Européenne...*, *op. cit.*, pp. 95-104.

⁸⁰⁵ *Ibid.*, art. 2.

⁸⁰⁶ *Ibid.*, art. 5.

⁸⁰⁷ *Ibid.*, art. 4. Así los proyectos de inversiones tendrían acceso a la financiación, bien a través de préstamos del BEI, bien mediante préstamos en condiciones especiales, o bien conjuntamente por ambos medios. Mientras que las acciones de cooperación técnica se financiarían, por regla general, mediante ayudas no reembolsables.

⁸⁰⁸ *Ibid.*, art. 7.

se una mayor coherencia y eficiencia. Sin embargo, se percibió cierta categorización del Reino como un mero “receptor” de ayudas, lo cual se ha manifestado como una constante en las relaciones euromediterráneas, en general, y en las euro-marroquí, en particular.

Ya en un plano más práctico, los beneficiarios de la cooperación financiera y técnica se fragmentaron entre el Estado marroquí como tal, y los distintos proyectos o acciones aprobados por él. Específicamente, los beneficiarios serían los organismos públicos de desarrollo; los organismos privados que operasen en el territorio nacional en lo relativo al ámbito socioeconómico; las empresas que ejerciesen su actividad según los métodos de gestión industrial y comercial y que se hubiesen constituido en sociedades con arreglo a la legislación marroquí; las agrupaciones de productores nacionales o, a falta de tales agrupaciones y con carácter excepcional, los propios productos, y finalmente los becarios y personal en período de prácticas enviados por Marruecos en el marco de las acciones de formación⁸⁰⁹.

Teniendo en cuenta la duración del protocolo, las partes determinaron que estos objetivos abstractos se puntualizarían en unos más concretos, en función de las prioridades establecidas por el plan de desarrollo interno, que a su vez se actualizarían atendiendo las circunstancias. En el caso del primer protocolo, la tardía entrada en vigor del Acuerdo de cooperación llevó a que su ejecución no fuera del todo favorable.

Después de exponer la financiación del Acuerdo de Cooperación, hemos de proseguir con el Título II, el cual estructuró y estipuló la cooperación comercial. Conforme a la clasificación tradicional se cubrió de una parte, los productos industriales, y los productos agrícolas, de otra. El propósito de la cooperación comercial yacía en promover los intercambios entre las ambas orillas, teniendo en cuenta sus respectivos niveles de desarrollo y la necesidad de garantizar un mejor equilibrio en sus intercambios a fin de acelerar el ritmo de crecimiento del comercio de Marruecos y de mejorar las condiciones de acceso de sus productos al mercado de la CEE.

En cuanto a las concesiones de la CEE hacia Marruecos en relación a los productos industriales, los preceptos del Acuerdo precisaron que estos gozarían de la entrada en la CEE sin pagar aranceles aduaneros, ni estar sometidos a restricciones de contingentes, salvo dos excepciones: los productos petrolíferos y los productos de cereales. Además, se estipularon límites a la importación de estos dos productos hasta el 31 de diciembre de 1971, tras lo cual debían ser abolidos. Mediante la implantación de contingentes, los Estados miembros poseían un amplio margen de actuación, porque una vez se alcanzase

⁸⁰⁹ *Ibíd.*, art. 8.

la cantidad establecida cabían dos opciones, una mantener las preferencias, y la otra, restaurar los derechos de aduana⁸¹⁰. A modo de ilustración, se hallan los productos de los cereales, que se incrementarían un máximo de un 3 por 100 anualmente, mientras que para los productos petrolíferos la cifra sería del 5 por 100. De forma que una vez se llegase al 75 por 100 se procedería a informar al Consejo de Cooperación⁸¹¹.

En lo referente a los productos agrícolas, la provisión general estableció que alrededor del 80 por 100 de los productos exportados marroquíes se beneficiarían del abanico de las concesiones tarifarias desde un 20 a un 100 por 100, o lo que es lo mismo de la total exacción de la obligación del pago de arancel⁸¹². Por lo tanto, esto representó una gran mejora respecto al Acuerdo de 1969, debido principalmente a que solamente un 50 por 100 de dichos productos fueron incluidos. Tampoco se ha de obviar que Marruecos aún ostentaba la prerrogativa respecto al mercado francés procedente del Protocolo 1/7 del Tratado de Roma, cuyo resultado trajo como consecuencia que determinados productos gozarían de “doble ventaja comercial”, la especificada en dicho protocolo y la del Acuerdo⁸¹³. A pesar de tal progreso, la CEE incluyó una serie de medidas de contención para preservar el interés de los productores europeos, así pues se había de respetar en todo momento la PAC, los calendarios de importaciones, y las cláusulas de salvaguardia –la suspensión de la importación de ciertos productos sensible en el caso de una perturbación del mercado-⁸¹⁴.

En cambio para las concesiones de Marruecos hacia la CEE, se dispuso que éste proporcionase, en el ámbito de los intercambios, un trato no menos favorable que el régimen de nación más favorecida, es decir no se vinculó a la reciprocidad. La única excepción cabía en el caso de que se estableciesen ZLC o unión aduaneras con el resto de países del Magreb u otros en vías de desarrollo⁸¹⁵. Igualmente, y teniendo en cuenta el proceso de industrialización marroquí, Rabat se reservó la facultad de reintroducir en su régimen de intercambios con la CEE, nuevos derechos de aduana y exacciones de efecto equivalente, o nuevas restricciones cuantitativas y medidas de efecto equivalente así como aumentar o agravar los derechos y tributos o las restricciones cuantitativas y medidas de

⁸¹⁰ LAHBABI, M. «La coopération Maroc-CEE: perspectives de développement industriel», en VV.AA.: *Les relations du Maroc et de la Communauté Économique Européenne...*, op. cit., pp. 95-104.

⁸¹¹ En cuanto a los productos petrolíferos lo estipulado se hallaba bajo un margen de cambio tras consultas de los representantes de Marruecos en los Comités Conjuntos. Las opciones variaban desde la adopción de una definición común sobre los productos petrolíferos, la modificación de la PCC de la CEE o la creación de una política energética común.

⁸¹² De modo ilustrativo sobre las concesiones: caballos, que se destinen al matadero -80 por 100-; tomates – del 15 de noviembre al 30 de abril un 60 por 100-; aceitunas que no se destinen a la producción de aceite -60 por 100-; aguacates -80 por 100-; limones frescos -80 por 100-; melocotones, incluidos los griñones y nectarinas –50 por 100- y por último, harinas y polvo de carne y de despojos, de pescado, de crustáceos o moluscos, impropios para la alimentación humana, chicharrones -100 por 100-.

⁸¹³ DÍEZ PERALTA, E.: *El comercio de productos agrícolas...*, op. cit., p. 174.

⁸¹⁴ LAHBABI, M.: «La coopération Maroc-CEE: perspectives...», op. cit., p. 95-104.

⁸¹⁵ *Ibid.*, art. 27.

efecto equivalente aplicados a los productos originarios o con destino a la CEE⁸¹⁶. Ahora bien, ante el empleo de restricciones cuantitativas en forma de contingentes, Marruecos trataría a la CEE como una entidad única y no singularizaría a los países de forma independiente⁸¹⁷.

En otro orden de cuestiones, el Acuerdo de cooperación también incluyó un procedimiento para las prácticas de *dumping*⁸¹⁸. Si las partes contratantes comprobasen su existencia deberían abordar las medidas oportunas establecidas en el artículo VI del GATT, y lo mismo ocurría con las primas y subvenciones⁸¹⁹. Sin embargo, esta cuestión se había de remitir al Consejo de Cooperación para proceder a un profundo análisis. Finalmente, la cooperación comercial se ultimó mediante otra disposición dirigida a la auto-protección de los *partners*, de modo que ante una coyuntura difícil o de amenaza grave en lo concerniente a la balanza de pagos de uno o varios Estados miembros de la CEE o en la de Marruecos, estos podrían aprobar las medidas de salvaguardia necesarias. Con objeto de ocasionar la menor perturbación posible, se habían de elegir aquellas que causasen la mínima alteración para el correcto funcionamiento del Acuerdo. En efecto, la consecuencia directa de ello residió en la notificación de tales medidas al Consejo de Cooperación debido primordialmente a que *a posteriori* habían de ser eliminadas después de las consiguientes consultas⁸²⁰.

El Título III introdujo una novedad demandada, *a priori* por Rabat, la cooperación en el sector de la mano de obra. El objetivo de esta sección fue mejorar las condiciones de empleo y de seguridad social para los trabajadores marroquíes. Se estipuló que en aquellos momentos se encontraban unos 180.000 nacionales marroquíes en la CEE de los

⁸¹⁶ *Ibíd.*, art. 28.

⁸¹⁷ *Ibíd.*, art. 29.

⁸¹⁸ Definición de *dumping* según GATT 1947, art. VI: “Las partes contratantes reconocen que el *dumping*, que permite la introducción de los productos de un país en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor normal, es condenable cuando causa o amenaza causar un daño importante a una rama de producción existente de una parte contratante o si retrasa de manera importante la creación de una rama de producción nacional. A los efectos de aplicación del presente artículo, un producto exportado de un país a otro debe ser considerado como introducido en el mercado de un país importador a un precio inferior a su valor normal, si su precio es: a) menor que el precio comparable, en las operaciones comerciales normales, de un producto similar destinado al consumo en el país exportador; o b) a falta de dicho precio en el mercado interior de este último país, si el precio del producto exportado es: i) menor que el precio comparable más alto para la exportación de un producto similar a un tercer país en el curso de operaciones comerciales normales; o ii) menor que el costo de producción de este producto en el país de origen, más un suplemento razonable para cubrir los gastos de venta y en concepto de beneficio. Se deberán tener debidamente en cuenta, en cada caso, las diferencias en las condiciones de venta, las de tributación y aquellas otras que influyan en la comparabilidad de los precios”.

http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/gatt47.pdf

⁸¹⁹ Medida antidumping art. VI del GATT 1947: “Con el fin de contrarrestar o impedir el *dumping*, toda parte contratante podrá percibir, sobre cualquier producto objeto de *dumping*, un derecho antidumping que no exceda del margen de *dumping* relativo a dicho producto.”

http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/gatt47.pdf

⁸²⁰ *Ibíd.*, art. 39.

cuales 130.000 residían en Francia⁸²¹. A fin de lograr la reciprocidad, el sistema instaurado se fundamentó en el principio de no-discriminación por razón de la nacionalidad tanto para las condiciones de trabajo y de remuneración, como para el régimen de la seguridad social⁸²². En otros términos, los trabajadores marroquíes y europeos no podrían ser objeto de exclusión de la aplicación de las disposiciones legales correspondientes a la retribución y otros requisitos laborales⁸²³.

En relación a la seguridad social, los asalariados de nacionalidad marroquí y europea respectivamente se beneficiarían de la totalidad de los períodos de seguro, empleo o residencia cumplidos en los diferentes Estados miembros con miras a su pensión, rentas de jubilación, invalidez y fallecimiento. A su vez, ellos y los componentes de su núcleo familiar disfrutarían de las prestaciones del mismo carácter. Además, en el traslado de pensiones o beneficios sociales a Marruecos o al territorio de los Estados miembros no se aplicarían retenciones. A este régimen se le incorporó una excepción, si existían acuerdos bilaterales que fuesen más beneficiosos, estos estarían afectados por futuras decisiones⁸²⁴. Todo lo establecido en dicho apartado no se procedería a aplicar hasta al menos transcurrido un año de la entrada en vigor del Acuerdo de Cooperación, porque el Consejo de Cooperación había de adoptar las disposiciones oportunas, y las modalidades de cooperación administrativa que asegurasen las garantías de gestión y control necesarias para la correcta práctica.

Para concluir el análisis general del Acuerdo de Cooperación, el Título IV se dedicó a las disposiciones generales y finales cuyo principal cometido fue el establecimiento del marco institucional a través del Consejo de Cooperación⁸²⁵ cuyas funciones, composición y objetivos generales se asemejaron al anterior Consejo de Asociación. Éste dispondría del poder de decisión para la consecución de los objetivos fijados en el Acuerdo y en los casos previstos por el mismo. Las decisiones adoptadas en su seno serían de obligado cumplimiento y en vista de lo previsto, su desarrollo implicaría tomar las medidas de ejecución oportunas por parte de Marruecos y de la CEE.

⁸²¹ EUROPEAN COMMISSION: "EEC-Morocco Cooperation Agreement", Europe Information Development, Brussels, February, 1980.

⁸²² Acuerdo de Cooperación. arts. 40-43. Vid. BLAZQUEZ RODRÍGUEZ, I.: *Los nacionales de terceros países en la Unión Europea*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba, Córdoba, 2001, pp. 228 y ss.

⁸²³ MELLAH, F.: «Le volet "main-d'œuvre" du nouvel accord Maroc-CEE, dans le cadre de la politique sociale communautaire relative aux travailleurs migrants», en VV.AA.: *Les relations du Maroc et de la Communauté Économique Européenne : Journées d'étude organisées par l'Institut d'Études européennes les 24 et 25 mai, Institut d'Études Européennes*, Université Libre de Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 1977, pp. 117-150.

⁸²⁴ NADIFI, A.: «Le statut juridique des travailleurs maghrébins résidant dans la CEE», *Revue du Marché Commun*, núm. 327, Mai, 1989, pp. 289-295. El artículo señala el Convenio franco-marroquí firmado en Rabat el 1 de julio de 1963, cuyo artículo 10 estipulaba que si el trabajador marroquí se encontraba desempleado, los servicios franceses se esforzarían por asegurar un empleo a los interesados.

⁸²⁵ *Ibid.*, arts. 44-52.

Igualmente, el Consejo de Cooperación formularía las resoluciones, recomendaciones o dictámenes que considerase oportunos para la realización de los objetivos comunes y el buen funcionamiento del Acuerdo, incluso cabía la posibilidad de conocer de controversias surgidas *inter pares*. La representación en dicha institución la compartirían representantes de la Comisión, del Consejo de las CEE y del ejecutivo marroquí. Atendiendo a su composición, su presidencia se alternaría entre un miembro del Consejo de las CEE y un miembro del Gobierno marroquí, reuniéndose al menos una vez al año y siempre que las circunstancias así lo requiriesen⁸²⁶.

Teniendo en cuenta, el grado de complejidad del contenido del Acuerdo, el Consejo de Asociación podría ser asistido por un Comité de Cooperación, aunque no solo cabía uno sólo, sino otros si así se decidía. Una novedad importante respecto al Acuerdo de Asociación de 1969 residió en la facilitación de los contactos entre el Parlamento Europeo y la Cámara de Representantes del Reino de Marruecos. Puede considerarse que dicha aproximación se derivó del marco de la política euromediterránea que pretendía no solamente cubrir aspectos comerciales sino también avanzar en la democratización de la ribera sur.

Asimismo, las disposiciones generales contuvieron dos cláusulas de calado. La primera era una especie de prerrogativa donde los socios contratantes, a pesar de las disposiciones del Acuerdo, detentaban el privilegio de aprobar las medidas que estimasen necesarias para impedir la divulgación de información contraria a los intereses esenciales a su seguridad, incluso en tiempos de guerra o en caso de grave tensión internacional; así como la obtención de material bélico o de tecnología⁸²⁷. La segunda se refirió al principio de no discriminación mediante el cual en los ámbitos cubiertos por el Acuerdo el

⁸²⁶ EUROPEAN COMMISSION: EEC-Morocco Cooperation Agreement, Europe Information Development, Brussels, February, 1980. Según esta nota informativa la primera reunión del Consejo de Cooperación se llevó a cabo en Luxemburgo, el 12 de junio de 1979. La delegación de la CEE fue encabezada por Sr. Jean François-Poncet, Ministro de Asuntos Exteriores, y la marroquí por su homólogo el Sr. M'Hamed Boucetta. La agenda dirimió sobre los siguientes puntos: la adhesión de Grecia, España y Portugal con la consecuente preocupación de los marroquíes al respecto; los intercambios comerciales y el aumento del déficit de la balanza comercial, cuyo problema principal versaba sobre la exportación de tomates y su concentrado, naranjas, y las sardinas enlatadas; la cooperación económica en la que las partes acordaron establecer un programa de trabajo para diversos sectores como el industrial o la inclusión del energético, y finalmente, la cooperación laboral, los trabajos en la cuestión de la seguridad social se encontraron bastante avanzados, de hecho la Comisión había preparado una serie de propuestas.

Boletín de las Comunidades Europeas, núm. 4, 1989, año 22, punto 2.2.20, p. 72. Este apartado describe la segunda sesión del Consejo de Cooperación que tardó diez años en volver a reunirse. Las autoridades marroquíes resaltaron la visión renovada de las relaciones euro-marroquíes y las autoridades europeas subrayaron el nuevo marco establecido mediante los dos protocolos –cooperación financiera y técnica, y el protocolo adicional resultando de la adhesión de España y Portugal- y el acuerdo de pesca. La idea de ambas partes se dirigía a enmarcar las relaciones en un contexto privilegiado que reforzase la cooperación.

⁸²⁷ Acuerdo de Cooperación. Art. 53.

régimen tanto marroquí como europeo no podrían dar lugar a ninguna discriminación entre los Estados miembros, sus nacionales o sus sociedades⁸²⁸.

Finalmente, al no incluirse un ámbito temporal preciso, el Acuerdo se sometería a sendas revisiones tanto en 1978 como en 1983 o lo que es lo mismo se introdujo una cláusula evolutiva, que permitiría comprobar la evolución en su ejecución así como mejorar su efectividad. No se ha de evitar mencionar que cabía denuncia del Acuerdo y por consiguiente, dejaría de estar en vigor seis meses después de la fecha de la correspondiente notificación⁸²⁹.

Tras analizar el Acuerdo de Cooperación se pueden extraer las primeras conclusiones sobre su contenido. Por un lado, al tratarse de la expresión jurídica de la PGM aquél recogió aspectos más amplios que el Acuerdo de Asociación de 1969 por lo que a simple vista se ha de clasificar como un paso hacia la profundización y consolidación de las relaciones bilaterales euro-marroquíes. Los apartados relativos a la cooperación financiera y técnica así como a la cooperación social sellaron el cambio hacia una perspectiva más global donde las partes asumieron como propias distintos aspectos de modo que su regulación beneficiase a ambas. Con el punto de mira en dicho objetivo, el marco institucional favorecería la concertación permanente, dando lugar a un contenido concreto y satisfactorio.

Por otro lado, esta intención quedó vacía de cierto contenido porque las limitaciones del Acuerdo redujeron los potenciales éxitos. A modo de ejemplo las concesiones agrícolas nuevamente mantuvieron el alto proteccionismo europeo mediante diversas cláusulas y además, debe ponerse de manifiesto que el nivel de desarrollo de la industria marroquí no permitía una competencia real. Se ha de tener en cuenta que Marruecos continuaba intensificando su dependencia respecto de la organización europea, en vez de diversificar su mercado comercial. No tan sólo dicho aspecto perjudicó las aspiraciones marroquíes sino también la gran carga burocrática generada por el protocolo financiero que no permitiría lograr una eficacia total en su aplicación práctica. En suma, incluso la Comunidad y Marruecos apreciaron las insuficiencias y por eso convinieron la posibilidad de mejorarlo y perfeccionarlo.

⁸²⁸ *Ibid.*, art. 54. RUZIE, D.: «Le principe de non-discrimination dans les accords de coopération conclus entre la CEE et les pays du bassin méditerranéen», en TOUSCOZ J. [et autres]: *Colloque CEDECE: La Communauté Économique Européenne élargie et la Méditerranée: quelle coopération?*, Collection travaux et recherches de l'Institut du Droit de la paix et du développement de l'Université de Nice, Presses Universitaires de France, Paris, 1982, pp. 228-234.

⁸²⁹ *Ibid.*, arts. 55-56.

3. *La adecuación del Acuerdo de Cooperación respecto a la coyuntura europea*

A. Las consecutivas adaptaciones del Acuerdo de Cooperación

A diferencia del Acuerdo de Asociación de 1969, el ámbito de aplicación temporal del Acuerdo de Cooperación fue concebido como indefinido, por lo cual, el artículo 55 fijó una cláusula de revisión periódica. Dicho examen debía realizarse en 1978 y en 1983 - entrando en vigor un año después, 1979⁸³⁰ y 1984, respectivamente- cimentándose “*en la experiencia adquirida a lo largo del funcionamiento del Acuerdo y de los objetivos fijados en el mismo*”.

El artículo 55 se ha de vincular con la meta incorporada en el artículo 30, que promulgó la necesidad de progresar en lo referente a la eliminación de obstáculos de los intercambios comerciales, teniendo en cuenta en todo momento “*los imperativos del desarrollo de Marruecos*”. No solamente estos dos artículos sentaron la base jurídica para las futuras adaptaciones, pues también el artículo 50 concretó que la adhesión de un tercer Estado a las Comunidades conllevaba efectuar consultas en el seno del Consejo de Cooperación, de forma que se tuviesen en cuenta los intereses de las partes contratantes. De lo cual puede deducirse que el propio texto asumió que su aplicación e implementación acarrearían la obligación de adaptarse a múltiples circunstancias. Si nos atenemos al contenido del Acuerdo, se pueden deducir cuatro cuestiones de calado: concesiones comerciales, protocolos financieros, aspectos socioeconómicos y la propia evolución de la integración europea, aunque de hecho, todas ellas se hayan interconectadas.

Dado que el Acuerdo de Cooperación implicó beneficios de relativo calado, también se erigió en el instrumento para matizarlos. De un lado, el primer factor se observó como consecuencia de la consolidación del proyecto europeo, que comportó la introducción de la PMR (1992), y la adhesión de tres nuevos países del Mediterráneo –Grecia 1981, Portugal y España 1986-. Respecto a estos últimos se hubo de proceder a adaptar el régimen comercial interno, en particular en lo agrícola y pesquero, puesto que las Comunidades pasarían a englobar doce miembros. De otro lado, el segundo factor a tener en cuenta se refiere a la coyuntura económica mundial de aquellos años, cristalizada en la crisis energética, la cual tampoco favoreció el adecuado funcionamiento del Acuerdo⁸³¹.

⁸³⁰ Ese año también fue importante porque se firmó la apertura de una delegación de la Comisión Europea en Rabat. Dahir n° 1-88-151 du 1er ramadan 1432 (2 août 2011) portant publication de l'Accord fait à Bruxelles le (11 juin 1979) entre le gouvernement du Royaume du Maroc et la Commission des Communautés européennes sur l'établissement ainsi que les privilèges et immunités de la Délégation de la Commission des Communautés européennes, Royaume du Maroc Bulletin Officiel, Cent-unième année, núm. 6054, 16 rejeb 1433 (7 juin 2012), p. 2081.

⁸³¹ KHADER, B.: *Europa y el Gran Magreb*, Fundación Paulino Torras Domènech, Barcelona, 1ª edición, 1992, pp. 223-246. El estudio de las economías del Magreb en los años 70 y 80 demostró los efectos negativos de la crisis económica mundial. Respecto a nuestro caso de estudio, Marruecos, el índice de

B. La matización de las concesiones económicas y las sucesivas generaciones de protocolos financieros

En relación a las concesiones económicas, además de la demostrada interdependencia económica entre ambos *partners* concentrada en productos poco diversificados⁸³², se ha de añadir lo que se puede denominar “libre comercio ordenado y regularizado”. La idea básica provino de la introducción de obstáculos de carácter no arancelario, pero cuya función principal consistía en la protección del comercio, o lo que es lo mismo, en un neoproteccionismo. En el caso de las relaciones euromediterráneas se distinguieron desde calendarios de exportación, precios umbral, contingentes tarifarios, hasta medidas administrativas relativas a las condiciones de higiene y a las reglas de origen⁸³³.

Los acuerdos de autolimitación, empero, se mostraron como los instrumentos más eficaces a la hora de controlar y ajustar los intercambios comerciales entre los Estados terceros y la CEE. Estos se negociaban entre la Comisión Europea y el país o grupo de empresarios pertinentes, para, *a posteriori*, ser aprobados por el Consejo de Ministros reflejándose la importancia de los intereses nacionales de los Estados miembros. Por lo cual su conformación fue un simple canje de notas, de ahí que se denominaran “pacto entre caballeros”. Asimismo, su base jurídica se hallaba normalmente en el artículo 113

crecimiento del PIB *per cápita* mostró dicho impacto, pues si entre 1970-1975 el porcentaje de crecimiento representaba el 1,82 por 100; entre 1975-1980 se observó un rápido crecimiento alcanzando el 3,41 por 100, empero, entre 1980-1982 se redujo hasta el 1,32 por 100. No solamente dicha estadística demostraba las nefastas consecuencias, sino también, el PIB como tal confirmó los datos: en 1980 fue de 17.940 millones de dólares; ya en 1982 representó 14.700 llegando en 1985 a 11.850 millones de dólares. Ahora bien, a partir de 1987 comenzó la recuperación económica como se constató en el PIB alcanzando los 16.750 millones de dólares.

⁸³² ROBERT, A.: «The EEC and the Maghreb and Mashreq countries», en SEERS, D.; VAITSOS, C. (Eds.): *Integration and unequal development: the experience of the EEC*, Studies in the integration of Western Europe, Saint Martin's Press, New York, 1980, pp. 261-278. La autora analiza los intercambios comerciales entre 1969-1977, es decir durante los años previos a la firma del Acuerdo de Cooperación, y concluye, teniendo en cuenta las estadísticas, que las economías de los PSM se encontraban en una situación vulnerable frente a los nuevos acuerdos debido a la falta de diversificación de productos, al nivel de desarrollo interno y a la orientación de la Comunidad a favorecer sus intereses. Por consiguiente, la interdependencia se había convertido en lo tradicional y lo consolidado. VV.AA.: «Echanges commerciaux du Maroc avec la CEE», Banque Marocaine du Commerce Extérieur, Revue bimensuelle d'informations, núm. 94, janvier 1984, pp. 12-15.

⁸³³ Vid. TORRAS VIRGILI, J.: *Los Acuerdos Euromediterráneos de Asociación con...*, *op. cit.*, p. 18. Se mencionan dos decisiones del Consejo de Cooperación Marruecos-CEE: Decisión 1/80 y 2/80 que a su vez sentaron las bases para los siguientes reglamentos: Reglamento (CEE) núm. 3252/80 del Consejo, de 12 de diciembre de 1980, referente a la aplicación de la Decisión núm. 1/80 del Consejo de cooperación CEE-Marruecos, de 27 de noviembre de 1980, por la que se establecen excepciones a ciertas disposiciones referentes a la definición de la noción de productos originarios del Acuerdo de cooperación entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos, DOCE L 342, de 17.12.1980, p. 1. Edición especial en español: Capítulo 02 Tomo 7 p. 181 - 182. Reglamento (CEE) núm. 3253/80 del Consejo, de 12 de diciembre de 1980, referente a la aplicación de la Decisión núm. 2/80 del Consejo de cooperación CEE-Marruecos, de 27 de noviembre de 1980, por la que se establecen excepciones a ciertas disposiciones referentes a la definición de la noción de productos originarios del Acuerdo de cooperación entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos, DOCE L 342, de 17.12.1980, p. 3. Edición especial en español: Capítulo 02 Tomo 7 p. 183-185.

-actual 207 TFUE- o lo que es lo mismo, la PCC y se dirigió a acomodar el comercio con un tercer Estado, en el que este último se sometía a restricciones a la importación a cambio de contrapartidas⁸³⁴. Su contenido, de carácter dispar, imponía múltiples mecanismos de vigilancia, por consiguiente, se utilizaron para controlar las exportaciones⁸³⁵. Incluso el GATT favoreció su extensión debido primordialmente a su falta de tipificación, por lo que se empleaban como claros boicots porque los Estados terceros limitaban sus importaciones de manera deliberada en sectores como el textil, automovilístico, acero, calzado, productos, maquinaria y agrícola⁸³⁶.

De ahí que durante la ronda VIII de negociaciones del GATT se decidiese su prohibición en el artículo VI del Acuerdo de salvaguardias de 1994, estableciéndose, no obstante, un período de transición hasta 1999⁸³⁷. Concretamente en el caso de Marruecos, se concluyeron acuerdos de autolimitación respecto a la importación de macedonia de frutas y en conserva entre 1977 y 1989⁸³⁸, así como en el sector textil desde 1977, que se actualizaban anualmente⁸³⁹. El resultado se tradujo en la rebaja de las expectativas de

⁸³⁴ BONETE PERALES, R.: «Las restricciones voluntarias a las exportaciones en el marco de la política comercial de la CEE», *Revista de Instituciones Europeas*, núm. 22, vol. 1, pp. 43-69. FIEVET, G.: «Les accords d'autolimitation, une nouvelle technique d'accords communautaires», *Revue du Marché Commun*, núm. 262, 1982, pp. 597-608.

⁸³⁵ BONETE PERALES, R.: «Las restricciones voluntarias...», *op. cit.*, pp. 43-69.

⁸³⁶ BONETE PERALES, R.: «Las restricciones voluntarias a las exportaciones...», *op. cit.*, pp. 43-69. BURDEAU, G., «Les engagements d'autolimitation et l'évolution du commerce international», *Annuaire Français de Droit International*, XXXVII, 1991, pp. 748-754. VAN DARTEL, R.J.P.M.: «The EEC's commercial policy concerning textiles», en E.L.M, VÖLKER (Ed.): *Protectionism and the European Community*, Europa Institute, University of Amsterdam, 2ª edición, Kluwer Law and Taxation Publishers, The Netherlands, 1987, pp. 121-158.

⁸³⁷ Acuerdo sobre Salvaguardias, GATT, 1994, artículo 6. Medidas de salvaguardia provisionales. “En circunstancias críticas, en las que cualquier demora entrañaría un perjuicio difícilmente reparable, un Miembro podrá adoptar una medida de salvaguardia provisional en virtud de una determinación preliminar de la existencia de pruebas claras de que el aumento de las importaciones ha causado o amenaza causar un daño grave. La duración de la medida provisional no excederá de 200 días, y durante ese período se cumplirán las prescripciones pertinentes de los artículos 2 a 7 y 12. Las medidas de esa índole deberán adoptar la forma de incrementos de los aranceles, que se reembolsarán con prontitud si en la investigación posterior a que se refiere el párrafo 2 del artículo 4 no se determina que el aumento de las importaciones ha causado o amenazado causar un daño grave a una rama de producción nacional. Se computará como parte del período inicial y de las prórrogas del mismo a que se hace referencia en los párrafos 1, 2 y 3 del artículo 7 la duración de esas medidas provisionales.”

⁸³⁸ Véase los acuerdos anuales (solamente se indica la referencia del Diario Oficial para no repetir el nombre del Acuerdo): Agreement in the form of an Exchange of Letters relating to Article 20 of the Cooperation Agreement and Article 13 of the Interim Agreement between the European Economic Community and the Kingdom of Morocco and concerning the import into the Community of fruit salads originating in Morocco, OJ L 23, 27.1.1977, p. 2-3; OJ L 340, 29.12.1977, p. 8-9; OJ L 373, 30.12.1978, p. 8-9; OJ L 333, 27.12.1979, p. 19-20; OJ L 370, 31.12.1980, p. 58-59; OJ L 355, 10.12.1981, p. 5; OJ L 372, 30.12.1982, p. 19-20; OJ L 374, 31.12.1983, p. 14-15; OJ L 52, 22.2.1985, p. 13-14; OJ L 74, 19.3.1986, p. 7-8; OJ L 77, 19.3.1987, p. 7-8; OJ L 358, 27.12.1988, p. 23-24.

⁸³⁹ PORNCHLEGEL, T.: «Effects of EC south enlargement: the case of Morocco», *Orient*, núm. 26, vol. 2, 1985, pp. 238-252. Se especificó las importaciones de productos textiles de Marruecos en millones de ecu en comparación con España, Grecia y Portugal, empero, el objetivo de esta referencia solo se indicará el marroquí: 1980 la cifra alcanzó los 95'5 millones de ecu, en 1982 fueron de 166'6 millones de ecu.

la ZLC, y en una balanza comercial negativa, por lo que Marruecos continuaba acrecentando la interdependencia respecto a la CEE.

En cuanto a los protocolos financieros y de cooperación técnica, cuatro han sido las generaciones hasta la entrada en vigor de MEDA: el primero cubrió el período de 1978-1981⁸⁴⁰; el segundo desde 1982-1986⁸⁴¹; el tercero desde 1987-1991⁸⁴², y el cuarto comprendió desde 1992-1996⁸⁴³. El análisis se ha de centrar desde el segundo de ellos, ya que se ha procedido en epígrafes anteriores a profundizar en el primer protocolo. En primer lugar, dichos instrumentos presentan características similares, así pues, su base legal radicaba en el propio Acuerdo de Cooperación, al tratarse de una herramienta en la cual los Estados miembros podían intervenir en la financiación por lo que no fue preciso activar su ratificación, de modo que esa decisión implicó una rápida puesta en funcionamiento.

Además su ámbito temporal se fijó para cinco años tomando en consideración los planes quinquenales de desarrollo elaborados por el gobierno marroquí, y su objetivo general, esgrimido en los considerandos, disponía, con carácter genérico, la voluntad de contribuir al avance socioeconómico de Marruecos reforzando las relaciones bilaterales financiando acciones, ya fuese ante la Comunidad ampliada, o en el marco de la nueva política mediterránea, la PMR. Se puede entender que, de forma tácita, se renovaban sin mayores dificultades, aunque el papel del Parlamento Europeo ante el cuarto protocolo complicó sus relaciones con la Comisión Europea, inclusive cuando su opinión ostentaba carácter consultivo⁸⁴⁴. La institución europea manifestó, a través de una resolución, la necesidad de incorporar una cláusula respecto a los derechos humanos y a la democracia. Asimismo, y concretamente refiriéndose a Marruecos, instó a la Comisión Europea a no implementar el protocolo financiero hasta que Rabat no cumpliera con la resolución 690 sobre el Sáhara Occidental⁸⁴⁵.

La cuantía, que obviamente sí se alteró, se distribuyó entre los préstamos del BEI y recursos a cargo de los presupuestos de la CEE. Es más, los sujetos beneficiarios no varia-

⁸⁴⁰ Protocolo núm. 1 relativo a la cooperación técnica y financiera, DOCE L 264, de 27.09.1978 p. 2-118, Edición especial en español: Capítulo 11 Tomo 9 p. 4.

⁸⁴¹ Protocol on financial and technical cooperation between the European Economic Community and the Kingdom of Morocco, OJ L 337, 29.11.1982, p. 30. Spanish special edition: chapter 11 volume 16, p. 157.

⁸⁴² Protocolo relativo a la Cooperación financiera y técnica entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos. DOCE L 224, de 13.08.1988, p. 33.

⁸⁴³ Protocolo relativo a la cooperación financiera y técnica entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos, DOCE L 352, de 02.12.1992, p. 14-20.

⁸⁴⁴ EUROPEAN PARLIAMENT: Resolution "ECC-Maghreb and ECC-Mashreq protocols and respect for human rights" OJ C39, 17.02.1993, p. 50.

⁸⁴⁵ KOULAÏMANH-GABRIEL, A.: *Raison d'Etat ou droit des peuples? Le dilemme de l'Union européenne dans ses rapports avec le Maroc et Israël*, Presses interuniversitaires européennes, Bruges, Collège d'Europe, 1995, p 85 y ss.

ron durante esos años, siendo el Estado marroquí en un primer plano, y con la conformidad de éste y en un segundo plano: agencias oficiales de desarrollo, agencias privadas que trabajasen en el campo del progreso económico y social, empresas, grupos de productores nacionales y excepcionalmente los propios productores, finalmente, becarios y personal en período de prácticas bajo concretas circunstancias.

Igualmente, quien ostentaba la capacidad para presentar los proyectos tampoco sufrió modificación, en particular el gobierno marroquí y los demás beneficiarios. Dentro de ese engranaje, la responsabilidad de la implantación y adecuado progreso recayó en el gobierno, aunque en posterior término también en la CEE⁸⁴⁶. La última singularidad compartida radicó en que la Comunidad facultaba a los Estados miembros, a terceros países y a organismos financieros a participar en la financiación, entendiéndose como mecanismo de concentración de esfuerzos conjuntos. En síntesis, los protocolos no se alteraron en su formulación básica durante más de quince años, sino que sus pautas se consolidaron.

En vista de que se repitieron algunos aspectos, se hace imprescindible detallar cuáles fueron las innovaciones u originalidad de cada uno de ellos. Atendiendo a la cuantía, el segundo protocolo alcanzó los 199 millones de ecus, el tercero los 324 millones de ecus y el cuarto los 438 millones de ecus. Una vez transcurrido el plazo, se había de agotar el remanente. A pesar de parecer cantidades de importante calado, éstas se consideraron como insuficientes a la hora de plasmar los proyectos y acciones, debido, entre otras circunstancias, a la inflación⁸⁴⁷. No obstante, la tercera generación eliminó los préstamos en condiciones especiales introduciendo capitales de riesgo, lo cual trajo como consecuencia una disminución del grado de concesión⁸⁴⁸. La idea fundamental pretendía promover la creación de *joint-ventures* entre empresas a ambas riberas buscando la máxima eficacia de los recursos.

A continuación, una de las novedades radicó en la inclusión de nuevos dominios sometidos a financiación. A modo de ilustración, el primer protocolo se centró sobre todo en la mejora de las infraestructuras, en la diversificación de la industrialización, y en la modernización de la agricultura. El segundo, empero, abordó la agricultura como medio

⁸⁴⁶ Boletín de las Comunidades Europeas, núm. 6, 1988, año 21, punto 2.2.37, pp. 96-97. A modo de ilustración del método de trabajo de la CEE, dicho punto detalla el procedimiento. Una delegación de la Comunidad se desplazó a Marruecos para programar la utilización de la ayuda del tercer protocolo. Tras una reunión con la delegación marroquí se determinaron los sectores prioritarios a los que se había de destinar los recursos financieros. Una vez más se tuvo en cuenta el programa quinquenal de desarrollo lanzado por el gobierno alauí para 1988-1992. Por lo tanto, los sectores primordiales habrían de comprender la producción agraria como vía para reducir la dependencia alimentaria, fomentándose asimismo la cooperación en los campos de la formación y de la energía.

⁸⁴⁷ KHADER, B.: *Europa y el Gran Magreb*, op. cit., pp. 279 y ss.

⁸⁴⁸ TORRAS VIRGILI, J.: *Los Acuerdos Euromediterráneos de...*, op. cit., p. 22-23.

esencial para reducir la dependencia alimentaria de Marruecos. Así pues, los proyectos o acciones debían estar destinados al desarrollo y a la diversificación de la producción agrícola. Pero no solamente se centró en dicho sector, sino también incorporó la intensificación de la cooperación en industria, tecnología e investigación, sin abandonar una nueva perspectiva, la cooperación regional o multilateral⁸⁴⁹. Hasta cierto punto, el tercero señaló las mismas secciones añadiendo el medio ambiente, para que el cuarto o último de ellos cubriese ya de forma más extensa proyectos de carácter regional.

En cuanto a los gastos cubiertos por la cooperación técnica y financiera, estos sufrieron un reajuste de mínimos, ya que la primera generación costeó aquellos necesarios excluyendo los administrativos o de mantenimiento. Teniendo en cuenta que ese fue el planteamiento básico, la segunda y tercera generación continuaron con esa línea de actuación, ahora bien, la cuarta agregó que se podían desembolsar desde un principio. A propósito de concluir la comparación entre los consecutivos protocolos, se ha de precisar que el cuarto protocolo introdujo la aportación de la Comunidad a los programas de ajuste estructural establecido por las instituciones financieras internacionales, por lo que 300 millones de ecus en forma de ayuda no reembolsable fueron destinados a dicho objetivo⁸⁵⁰.

La evolución del aspecto comercial y financiero de las relaciones euro-marroquíes durante los años en los que el AC estuvo en vigor, no puede obviar un factor interno de gran calado, como es la consecución del mercado único. A pesar de las reticencias, el mercado único no representó un retroceso respecto al contenido de los Acuerdos, dado que tan sólo afectó las normas técnicas. De hecho, se especificó que alrededor del 25 por 100 de las exportaciones marroquíes caerían bajo este influjo: plantas y hortalizas frescas; frutos secos; productos químicos inorgánicos, y otros envasado -pescado, crustáceos, y legumbres-⁸⁵¹.

En definitiva, se puede afirmar que la etapa iniciada con la consecución del AC, que se presentó como de “grandes expectativas” en el ámbito tanto comercial como de la cooperación financiera, con el paso de los años y ante circunstancias cambiantes, no obtuvo los resultados esperados, puesto que las matizaciones degradaron su contenido. Para simplificar, Bruselas optó por el control soterrado y la limitación del contenido del

⁸⁴⁹ No se puede perder de vista los intentos de esos años por completar la integración Sur-Sur que se cristalizó con la iniciativa de la Unión del Magreb Árabe en 1989.

⁸⁵⁰ Sobre los programas de ajuste véase: ZALLIO, F.: «Economic reforms in Morocco and Tunisia», *International Spectator*, vol. 29, núm. 1, January-March, Roma, 1994. GARCÍA ORTIZ, A.; JORDÁN GALDUF, J.M.: «El proceso de privatización y las reformas económicas en Marruecos: un recorrido histórico desde la independencia a la Política Europea de Vecindad», *Documentos CIDOB*, Mediterráneo, núm. 6, Barcelona, 2006.

⁸⁵¹ KHADER, B.: *Europa y el Gran Magreb...*, op. cit., p. 333 y ss.

Acuerdo respecto a lo comercial. En cuanto a lo financiero, las debilidades del sistema o las trabas burocráticas impidieron el despliegue efectivo de la cuantía fijada.

C. El efecto de las disposiciones sobre la mano de obra en el Acuerdo de 1976

La regulación en el Acuerdo del estatuto jurídico de la mano de obra migrante supuso un extraordinario avance, siendo de hecho una de las principales pretensiones del Reino en el Acuerdo de 1969. De forma que su posterior implementación acarreó ciertas cuestiones, incluso casos ante el Tribunal de Justicia debido a éste ostentaba la facultad de interpretación⁸⁵². Es posible avanzar, tras el estudio de la jurisprudencia en relación al Acuerdo de Cooperación, que del principio de no-discriminación se derivaron implicaciones para las economías de los Estados miembros que en un principio no se habían previsto⁸⁵³. En síntesis, los cuatros casos elegidos por su importancia, que han sido objeto de examen mediante cuestión prejudicial, han permitido equiparar a los nacionales marroquíes trabajadores en el territorio europeo y a sus familiares al régimen concedido a los nacionales de Estados miembros y sus familiares que se desplazan por dicho territorio⁸⁵⁴.

A modo de ilustración, el asunto Kziber⁸⁵⁵ fue el primer caso y por tanto es considerado transcendental. La señorita Kziber marroquí residente en Bélgica e hija de un trabajador marroquí, ya jubilado con el cual convivía, solicitó una prestación por desempleo. El organismo nacional facultado para tal menester denegó la petición aduciendo que de acuerdo con la ley nacional belga no cumplía uno de los requisitos: ostentar la nacionalidad⁸⁵⁶. De manera que se procedió a apelar ante el órgano jurisdiccional laboral, el cual decidió suspender el proceso y plantear una cuestión prejudicial ante Luxemburgo.

⁸⁵² NADIFI, A.: «Le statut juridique des travailleurs maghrébins résidant dans la CEE», *Revue du Marché Commun*, núm. 327, mai, 1989, pp. 289-295.

⁸⁵³ NEUWAHL, N.A.: «Social security under the EEC-Morocco cooperation agreement: case C-18/90, Office National de l'Emploi (ONEM) v. Bahia Kziber», *European Law Review*, vol. 16, núm. 4, August, 1991, London, pp. 326-333.

⁸⁵⁴ LEBON, A.: «Ressortissants communautaires et étrangers originaires des pays tiers dans l'Europe des douze», *Revue européenne de migrations internationales*, vol. 81, núm. 1, 1992, pp. 187-205. El autor detalla la situación de la migración en la Comunidad Europea a finales de los años ochenta, concretamente y en lo referente a los países del Magreb, de 2'3 millones de nacionales originarios del norte de África, alrededor del 70 por 100 residía en Francia, y entre un 6 o 7 por 100 en cada uno de los siguientes Estados: Bélgica, Alemania y Holanda.

⁸⁵⁵ SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA, Asunto C-18/90 Office national de l'emploi (Onem) v. Bahia Kziber. ECR. I-199. 31.01.1991.

⁸⁵⁶ SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA, Asunto C-18/90 Office national de l'emploi (Onem) v. Bahia Kziber. ECR. I-199. Punto 4: El Real Decreto belga de 20 de diciembre de 1963 relativo al empleo y al desempleo (Moniteur belge de 18.1.1964, p. 506) prevé en su artículo 124 la concesión de prestaciones de desempleo a trabajadores jóvenes que hayan terminado o bien estudios de formación profesional o de aprendizaje. Por lo que respecta a los trabajadores extranjeros y apátridas, el artículo 125 de dicho Real Decreto dispone que sólo podrán serles concedidas prestaciones de desempleo de acuerdo con los límites fijados en un Convenio internacional.

Dicha cuestión prejudicial versó sobre si un Estado miembro, por razón de la nacionalidad, se hallaba habilitado para negar el disfrute de una ventaja social a los hijos de un trabajador nacional de Marruecos, con el cual la Comunidad había concluido un Acuerdo de Cooperación, que contenía una cláusula de igual de trato tanto para los trabajadores migrantes empleados en el territorio de la Comunidad como para los miembros de su familia residentes. En definitiva, el Tribunal abordó la aplicabilidad directa del artículo 41.1 del Acuerdo de Cooperación, para después estimar el alcance de éste.

Para determinar el efecto directo de un acuerdo con un país tercero, la amplia jurisprudencia del Tribunal, y concretamente el caso Demirel, fija los requisitos, los cuales son: términos claros, precisos e incondicionales de lo estipulado. En otras palabras, la lectura de la disposición no debe dejar lugar a dudas que implica una obligación clara y precisa, que a su vez no se halla subordinada, ni en su ejecución ni en sus efectos a un acto posterior⁸⁵⁷. Entonces al acudir al artículo 41.1 del Acuerdo de Cooperación⁸⁵⁸ se deduce, indudablemente, que se prohíbe la discriminación por razón de nacionalidad para esos precisos supuestos⁸⁵⁹.

Ahora bien, respecto al alcance del artículo 41.1 el Tribunal, de un lado, delimitó el concepto de Seguridad Social, el cual debía comprenderse por analogía con el concepto recogido en el reglamento 1408/71 relativo a la aplicación de los regímenes de Seguridad Social a los trabajadores por cuenta ajena, los trabajadores por cuenta propia y los miembros de sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad. Por otro lado, analizó la noción de trabajador, atendiendo al marco legal, para después precisar las condiciones en que los miembros de la familia de un trabajador marroquí pudiesen optar a las prestaciones de Seguridad Social. La respuesta de gran relevancia determinó que la Srta. Kziber ciertamente se encontraba facultada para ser considerada beneficiaria de la prestación por desempleo.

El Tribunal de Justicia provocó con su sentencia un gran impacto, ya que cambió su anterior criterio en el tratamiento de nacionales trabajadores y sus familiares de países terceros⁸⁶⁰. Además, incluso se puede llegar a afirmar que el órgano jurisdiccional de la

⁸⁵⁷ *Ibid.*, punto 15,16 y 17.

⁸⁵⁸ Acuerdo de Cooperación de 1976, artículo 41: “Salvo lo dispuesto en los apartados siguientes, los trabajadores de nacionalidad marroquí y los miembros de su familia que residan con ellos, se beneficiarán, en el sector de la Seguridad Social, de un régimen caracterizados por la ausencia de cualquier discriminación basaba en la nacionalidad con respecto a los propios nacionales de los Estados miembros donde estén empleados”.

⁸⁵⁹ BLÁZQUEZ RODRÍGUEZ, I.: *Los nacionales de terceros países...op. cit.*, pp. 232-234.

⁸⁶⁰ COPPENHOLLE, K.; DE MOFFARTS, G.: «Accord de coopération CEE-Maroc. Principe de non-discrimination. Sécurité sociale. Chômage. Allocations d'attente. Droit aux allocations», *Revue du droit des étrangers*, núm. 62, janvier-février, 1991, Bruxelles, pp. 9-20. WEBER, A.: «Court of Justice. Case C-18/90 Bahia Kziber v. Office National de l'Emploi (ONEM)», *Common Market Law Review*, vol. 27, núm. 4, 1991, pp. 959-963. MARTINES, F.: «The Cooperation Agreements with Maghreb Countries: a

Comunidad estableció que estos ciudadanos ostentaban la prerrogativa de ser beneficiarios de la futura legislación relacionada con la seguridad social, hecho que evidentemente afectaba financieramente a los Estados miembros⁸⁶¹.

El siguiente asunto que dilucidó el Tribunal de Justicia igualmente se trató de un caso belga donde el Sr. Yousfi⁸⁶², nacional marroquí residente en Bélgica desde hacía más de cinco años, sufrió una incapacidad laboral como consecuencia de un accidente de trabajo producido en su puesto de trabajo. Tras lo cual solicitó una asignación para minusválidos, aunque las autoridades habilitadas como tal se la denegaron en base a la legislación nacional, que delimitaba los criterios para los beneficiarios: belgas, apátridas, refugiados o de nacionalidad indeterminada y que hubiesen residido en Bélgica de manera efectiva y continuada durante los cinco años precedentes a la presentación de la solicitud⁸⁶³. El Sr. Yousfi interpuso ante la jurisdicción competente un recurso, que, a su vez, decidió elevar una cuestión prejudicial al Tribunal de Luxemburgo.

Dicha cuestión prejudicial versó, de una parte, sobre la aplicabilidad directa de la previsión contenida en el apartado 1 del artículo 41 del Acuerdo de Cooperación, y de otra parte, sobre el alcance de ésta. En relación al efecto directo el Tribunal citó la sentencia Kziber como precedente de cara a establecer una vez más que el artículo 41.1 instauró en “*términos claros, precisos e incondicionales la prohibición de discriminar, por razón de la nacionalidad, a los trabajadores de nacionalidad marroquí y a los miembros de su familia que residan con ellos en el sector de la Seguridad Social*”⁸⁶⁴. Por tanto, el Tribunal volvió a reiterar el efecto directo de dicha previsión, de forma que los justiciables ostentan la prerrogativa de invocarla directamente ante los tribunales nacionales.

Respecto al alcance del artículo 41.1, el Tribunal de Justicia había de verificar si el Sr. Yousfi podía ser considerado como trabajador a efectos de dicho precepto, para a continuación, determinar si una asignación para minusválidos, como la que se discutía en el litigio principal, estaría incluida en el ámbito de la Seguridad Social a efectos de dicha disposición. En la misma línea argumentativa de la sentencia Kziber, el Tribunal le reconoció el estatuto de trabajador y concluyó que el concepto de Seguridad Social del AC debía ser apreciado por analogía con el concepto idéntico que figura en la normativa europea, concretamente el reglamento 1408/71⁸⁶⁵. En suma, Luxemburgo consolidó su

contribution to the study of consistency of EEC development cooperation policy», *EUI Monographs in Law*, European University Institute, Florence, 1994, pp. 153 y ss.

⁸⁶¹ NEUWAHL, N.A.: «Social security under...», *op. cit.*, p. 326-333.

⁸⁶² SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA, Asunto C-58/93 Zoubir Yousfi v. État belge. ECR. I-1363.

⁸⁶³ *Ibid.*, punto 6.

⁸⁶⁴ *Ibid.*, punto 16.

⁸⁶⁵ BLÁZQUEZ RODRÍGUEZ, I.: *Los nacionales de terceros países...op. cit.*, pp. 234-236.

corriente progresista relativa a los derechos de la mano de obra procedente de Marruecos.

La jurisprudencia no se agota con estos dos casos, sino que dos años después el Tribunal conoció el asunto Hallouzi-Choho⁸⁶⁶, nacional marroquí esposa de un trabajador de misma nacionalidad jubilado que reside en los Países Bajos desde que su marido ocupó un empleo como trabajador por cuenta ajena. La Sra. Hallouzi-Choho nunca había ejercido actividad profesional alguna, sin embargo, al cumplir los 65 años se le concedió una pensión de vejez con arreglo a la legislación neerlandesa. Ésta estipulaba un régimen transitorio englobando desde el momento en el que el interesado cumplía 15 años de edad y el 1 de enero de 1957, siempre y cuando hubiese residido en los Países Bajos desde que cumplió la edad de 59 años hasta los 65 y que poseyese la nacionalidad neerlandesa. Aplicando dicho criterio se le denegó la suma del período ficticio aduciendo que carecía de nacionalidad neerlandesa, y tampoco podía acogerse en sus circunstancias a la figura de asimilada, por lo que sólo se tuvo en cuenta los once años que la Sra. Hallouzi-Choho había residido en los Países Bajos antes de cumplir los 65 años. Durante el litigio quedó acreditado que el único requisito que no cumplía la demandante era el de la nacionalidad.

Como consecuencia de la negativa, se interpuso un recurso ante el órgano jurisdiccional competente que paralizó el caso llevando a Luxemburgo una cuestión prejudicial sobre el efecto directo del artículo 41.1 del Acuerdo de Cooperación, y su alcance respecto al asunto. De forma reiterativa, el Tribunal invocó su jurisprudencia con los casos Kziber y Yousfi, donde se reconoció que dicha disposición sí cabía ser invocada directamente ante los órganos jurisdiccionales nacionales⁸⁶⁷.

Ahora bien, para determinar el alcance del principio de no-discriminación recogido en el artículo 41.1 del AC se había de señalar si la Sra. Hallouzi-Choho se hallaba sujeta al marco de aplicación personal del artículo, porque *a posteriori*, se había de determinar si los beneficios transitorios de la legislación neerlandesa quedaban contenidos en el dominio de la Seguridad Social. De manera que el Tribunal reiteró que el apartado 1 del artículo 41 del Acuerdo era aplicable igualmente a los miembros de la familia de los trabajadores de nacionalidad marroquí que residiesen con ellos en el Estado miembro donde se encontrasen empleados. Asimismo, confirmó el concepto de Seguridad Social por analogía con el reglamento 1408/71, tal como apuntaba su previa jurisprudencia en Kziber y Yousfi.

⁸⁶⁶ SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA, Asunto C-126/95 A. Hallouzi-Choho v. Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank. ECR. I-4821.

⁸⁶⁷ *Ibid.*, puntos 19 y 20.

Por ende, las prestaciones de vejez y los beneficios transitorios recogidos por el propio derecho neerlandés se hallaban comprendidas en el ámbito de aplicación de dicho reglamento. En definitiva, Luxemburgo amparó la argumentación de la Sra. Hallouzi-Choho, reforzando la tendencia de tratar a los nacionales marroquíes trabajadores residentes en el territorio europeo y a sus familiares como a ciudadanos de Estados miembros⁸⁶⁸. Incluso, manteniendo el principio de no-discriminación ante el argumento de las autoridades holandesas que habían estimado previamente, que ella nunca tuvo la condición de trabajadora⁸⁶⁹.

El Tribunal de Justicia no sólo apostilló la tendencia iniciada con Kziber, sino que fue un paso más allá. En otras palabras, ante la tesis del Gobierno francés sobre los efectos financieros negativos en los sistemas de Seguridad Social de los Estados miembros, debido a la aplicación en el tiempo de la sentencia, respondió que no cabía la limitación porque no existía una consideración imperiosa de seguridad jurídica⁸⁷⁰. Los gobiernos de los Estados miembros temían, en cierto modo, que el Tribunal les impusiese extender su sistema de estado de bienestar a los familiares de los trabajadores nacionales marroquíes con la carga financiera que aquello implicaba.

En cambio, lo conseguido mediante la jurisprudencia se matizó a finales de los años noventa y principios de siglo, donde dos asuntos fueron resueltos de forma restrictiva. El primero de ellos, el caso Mesbah⁸⁷¹, una marroquí residente en Bélgica con su hija y yerno, trabajador retirado de origen marroquí pero nacionalizado belga, solicitó una asignación a causa de una minusvalía física, incluso cuando ella nunca había desarrollado actividad laboral alguna en dicho país. Los requisitos que la normativa nacional establecía eran los siguientes: residir efectivamente en Bélgica y ser belga, ciudadanos de otro Estado miembro de la Comunidad, apátrida, de nacionalidad no determinada o refugiado. Conforme a lo cual, las autoridades belgas competentes desestimaron la solicitud de la Sra. Mesbah por falta de cumplimiento del requisito de la nacionalidad. Como consecuencia se interpuso el debido recurso alegando que se incumplía el apartado 1 del artículo 41 del Acuerdo de cooperación, dándole el órgano jurisdiccional correspondiente la razón y aprobándole la asignación. Sin embargo, el Estado belga recurrió sobre la base de que la solicitante no ostentaba la nacionalidad belga. El Tribunal consideró que el artículo 41.1 del AC tras reiterada jurisprudencia ostentaba efecto directo, asimismo,

⁸⁶⁸ BURROWS, N.: «Non-discrimination and Social Security in Co-operation Agreement», *European Law Review*, vol. 22, núm. 2, April, 1997, pp. 166-169.

⁸⁶⁹ BLÁZQUEZ RODRÍGUEZ, I.: *Los nacionales de terceros países...op. cit.*, p. 237

⁸⁷⁰ SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA, Asunto C-126/95 A. Hallouzi-Choho v. Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank. ECR. I-4821. Punto 41 y 42

⁸⁷¹ SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA, Asunto C-179/98 Mesbah v. État belge. ECR. I-7983.

la asignación de minusvalía cabía dentro del ámbito de aplicación material de lo considerado Seguridad Social.

A pesar de lo anterior, aún quedaba por delimitar el concepto de “*miembro de familia*”. De todo ello se decidió plantear cuestión prejudicial sobre el alcance del principio de no-discriminación cuando el trabajador de origen marroquí ha adquirido la nacionalidad del Estado miembro, y sobre el grado de parentesco a la hora de usar el concepto “*familia*”. La primera cuestión se resolvió a partir de que el miembro de la familia sólo podía basarse en la regla de no-discriminación por razón de la nacionalidad en la medida en que el trabajador migrante con el que residía ostentase la nacionalidad marroquí, como no era de esa forma en el asunto, la Sra. Mesbah no podía invocar dicho artículo⁸⁷². Por el contrario, en la segunda cuestión el Tribunal estimó que el artículo 41.1 del Acuerdo no se refería únicamente al cónyuge y a los descendientes del trabajador, sino, también, a las personas que detentaban con éste una estrecha relación de parentesco, en particular, sus ascendientes, incluso por afinidad, con la condición expresa, no obstante, de que esas personas residieran efectivamente con el trabajador⁸⁷³.

El siguiente caso se planteó en el litigio entre el Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank y el Sr. Fahmi⁸⁷⁴, quien trabajó en los Países Bajos pero que en ese momento había regresado a Marruecos ya que se encontraba en situación de incapacidad laboral. Él percibía un subsidio por dicha incapacidad y además de esa prestación se le otorgó el derecho de recibir una asignación por el hijo que tenía a su cargo en relación a la financiación de sus estudios según la ley neerlandesa. En cambio, la autoridad competente se la denegó en el cuarto trimestre de 1996 al haber cumplido su hijo los 18 años y no satisfacer los demás requisitos. Ante lo cual se interpuso la correspondiente reclamación, la cual fue rechazada instándose un litigio ante el órgano jurisdiccional competente.

La cuestión planteada aludía al hecho de si los hijos de un trabajador marroquí no residente en la Comunidad podían invocar, en relación a las prestaciones como la que solicitaba el Sr. Fahmi, el principio de prohibición de discriminación establecido en el Acuerdo de Cooperación. El Tribunal respondió que no cabía la posibilidad de alegar dicho principio porque el artículo 41 no determinó esta circunstancia del asunto que se refería a la financiación de estudios⁸⁷⁵.

⁸⁷² *Ibid.*, punto. 41.

⁸⁷³ *Ibid.*, punto 46. BLÁZQUEZ RODRÍGUEZ, I.: *Los nacionales de terceros países...op. cit.*, pp. 237-239

⁸⁷⁴ SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA, Asunto C-33/99 Hassan Fahmi, M. Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado v Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank. ECR. I-2452.

⁸⁷⁵ *Ibid.*, punto 57 y 58.

En conclusión, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia tuvo por objeto consolidar la situación social de los trabajadores marroquíes y de los miembros de sus familias que residiesen en un Estado miembro reforzando el principio de no-discriminación. Sin embargo, esto trajo consigo la respuesta de algunos Estados miembros como Francia o Alemania que observaban como Luxemburgo interpretaba de manera amplia los preceptos del Acuerdo de Cooperación, lo cual afectaba a su sistema de estado de bienestar al someter a los trabajadores marroquíes al mismo régimen que los trabajadores de origen comunitario.

D. El viraje hacia el Mediterráneo de la CEE y la PMR

Como se ha afirmado a lo largo del presente trabajo, un acontecimiento interno de las Comunidades trae consigo un efecto externo. Por eso, la incorporación de Grecia (1981), de España (1986) y de Portugal (1986) enrareció, hasta cierto punto, las relaciones euro-marroquíes. Rabat se apresuró a expresar sus temores debido a que la producción de dichos países competía directamente con ellos, pues de hecho era el tercer exportador de productos agrícolas tras España e Israel. A modo de ilustración, el efecto inminente lo sufriría la agricultura, en especial los cítricos y los tomates, también los textiles y los productos de cuero, pero en menor medida⁸⁷⁶. Por lo tanto, la demanda inmediata consistió en que no se erosionasen las preferencias, y que, asimismo, se mantuviese el nivel de intercambio.

A nivel de las dos ampliaciones, el ingreso de Grecia no conllevó una intensa reestructuración de lo ya establecido, debido principalmente a la escasa competencia agrícola. No obstante, sí se produjo una adaptación mediante un protocolo⁸⁷⁷, lo cual se exigía en la propia Acta de adhesión de 1979⁸⁷⁸ y el Acuerdo de Cooperación de 1976. A tenor de

⁸⁷⁶ PORNCHLEGEL, T.: «Effects of EC south enlargement: the case of Morocco», *Orient*, núm. 26, vol. 2, 1985, pp. 238-252. ROBERT, A.: «The EEC and the Maghreb and Mashreq countries», en SEERS, D.; VAITSOS, C. (Eds.): *Integration and unequal development: the experience of the EEC*, St. Martin's Press, New York, 1980, pp. 261-278. DUCHENE, F.: «The European Community and the Mediterranean», *European Documentation series 3-4*, Office for Official Publications of the European Communities, 1985, Luxembourg, p. 51. POMFRET, R.: «The impact of ECC enlargement on non-member Mediterranean countries. Exports to the ECC», *The Economic Journal*, Cambridge, vol. 91, 1981, pp. 726-729.

⁸⁷⁷ El protocolo no fue objeto de publicación pero sí la propuesta inicial de la Comisión. COMMISSION (submitted by the Commission to the Council on 24 September 1981) Proposal for a Council Regulation concluding a protocol to the Cooperation Agreement between the European Economic Community and the Kingdom of Morocco to take account of the accession of the Hellenic Republic to the Community, OJ C 336, 23.12.1981, p. 1.

⁸⁷⁸ Los artículos 118, 119 y 120 del Acta de adhesión de la República Helénica establecieron las disposiciones relativas a los acuerdos de las Comunidades con determinados países terceros. Es decir, Grecia debía aplicar medidas transitorias y de ajuste mediante un protocolo a los países EFTA y Magreb y Mashreq, además, desde el 1 de enero de 1981 se había de aplicar la cláusula de la nación más favorecida a dichos países.

la lentitud en la ratificación del protocolo, se aprobó un reglamento⁸⁷⁹, cuyo objetivo primordial se destinó a la aplicación de medidas transitorias. De modo que dicho reglamento estipuló que las importaciones a Grecia originarias de Marruecos y demás países estarían sometidas al régimen arancelario aplicable respecto de terceros países que se beneficiasen del trato de nación más favorecida y del régimen común aplicable a las importaciones, conforme a las condiciones del Tratado de adhesión⁸⁸⁰. En el supuesto del protocolo se limitó a extender los beneficios instaurados mediante los Acuerdos de Cooperación a Grecia.

Ahora bien, la situación se tornó más delicada⁸⁸¹ en cuanto a la incorporación de Portugal y España, de modo que el protocolo adicional entre la Comunidad y el Reino de Marruecos⁸⁸² trató de alcanzar cierto equilibrio. Dicho instrumento señaló dos objetivos: la intensificación de las relaciones euro-marroquíes, teniendo en cuenta la nueva dimensión de las Comunidades tras la adhesión y el propio Acuerdo de Cooperación, por una parte, y el mantenimiento de las corrientes tradicionales de exportación, ya consolidadas, pero que en ese momento habían de prever algunas disposiciones, por otra. En sí, el protocolo estructuró la apertura de los mercados portugués y español a los productos originarios de Marruecos, modificando a su vez el volumen de los contingentes arancelarios, la noción de producto originario, y el ámbito de aplicación territorial.

Sin embargo, la originalidad institucional la comportó la creación de un Comité de cooperación económica y comercial⁸⁸³, cuya función era la de facilitar los intercambios regulares de información sobre los datos y las previsiones relativas a los intercambios comerciales y a la producción. Se trataba de un órgano auxiliar para mejorar el funcionamiento de los mecanismos institucionales del Acuerdo. No solamente dicho órgano fue instaurado a través de una declaración común⁸⁸⁴, sino también se creó un grupo consultivo encargado de examinar la situación de los mercados de patatas existentes tanto

⁸⁷⁹ Reglamento (CEE) núm. 3555/80 del Consejo de 16 de diciembre de 1980 por el que se establece el régimen aplicable a las importaciones en Grecia originarias de Argelia, Israel, Malta, Marruecos, Portugal, Siria, Túnez y Turquía. DOCE L 382/1, de 31.12.1980, p 253.

⁸⁸⁰ *Ibid.*, art. 1.

⁸⁸¹ Boletín de las Comunidades Europeas, núm. 3 y 11, 1986, año 19, punto 2.2.16, p. 58-59 y punto 2.2.18 p. 85. Dicha situación se enfatiza en los viajes del comisario Cheysson a Marruecos en 1986 donde declaró abiertamente que no se abriría el mercado europeo en el campo agrícola pero en cambio sí para la cooperación industrial y tecnológica, y para la investigación, respectivamente. El mismo año, el ministro de Asuntos exteriores marroquí, Filali acudió a Bruselas y recordó el momento que vivían las relaciones euro-marroquíes en las que tres asuntos importantes se encontraban en discusión: la adaptación de la parte comercial concretamente agrícola del Acuerdo de cooperación como consecuencia de la ampliación; la renovación del protocolo financiero, y el establecimiento de un nuevo acuerdo pesquero.

⁸⁸² Protocolo adicional del Acuerdo de cooperación entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos. Declaraciones Comunes. DOCE L 224, de 13.08.1988. pp. 18-28.

⁸⁸³ *Ibid.*, art. 5 y 6.

⁸⁸⁴ *Ibid.* Vid. Declaración Común de las Partes Contratantes relativa a las patatas tempranas de subpartida núm. 07.01 A II ex A) del arancel aduanero común. Anexo B.

en los países importadores comunitarios como en los países exportadores mediterráneos. Su tarea final era evitar perturbaciones en el mercado comunitario.

La entrada de los tres países mediterráneos supuso también, por un lado, la solicitud marroquí de adhesión a la Comunidad, y la revisión de la PGM, por otro. Aunque el monarca Hassan II llevaba años lanzando, a través de canales informales, su propuesta, no fue hasta el 20 de julio de 1987 que se envió a Bruselas la petición oficial⁸⁸⁵. Para contrarrestar el criterio geográfico Marruecos sostuvo que la vinculación con el continente europeo se basaba en una historia conjunta cuya culminación la representaría la construcción de un túnel en el estrecho de Gibraltar⁸⁸⁶. A pesar de tal esfuerzo, Marruecos no consiguió su propósito, ya que la respuesta no se hizo esperar y fundada en el criterio de “país europeo”, ésta resultó negativa⁸⁸⁷. El monarca no obtuvo su aspiración de mostrarse ante los otros países del Magreb como un socio privilegiado de la CEE⁸⁸⁸.

Al encontrarse ante un nuevo escenario la Comunidad hubo de reconsiderar la PGM, dando lugar a la PMR a principio de los años noventa. Lo que en un principio se presentó como una necesidad de renovación debido a los nuevos tiempos, en sí, no constituyó gran novedad⁸⁸⁹. Respecto a Marruecos, ya en marzo de 1989 el comisario Matutes viajó para encontrarse con el monarca alauí y, en dicho contexto, resaltó la importancia de la cooperación mediante cauces asociativos en los ámbitos industrial, científico, comercial y económico. Además, subrayó que era preciso emprender acciones concretas que favoreciesen el diálogo entre los operadores económicos europeos y marroquíes. Finalmente, se mostró satisfecho con los progresos económicos de Marruecos y por su firme compromiso con la vía de la liberalización⁸⁹⁰.

⁸⁸⁵ Boletín de las Comunidades Europeas, núm. 9, 1987, año 20, punto 2.2.35, p.88. “En una carta dirigida el 8 de julio al presidente de la Comisión, Sr. Delors, y al presidente del Consejo, Sr. Ellemann-Jensen, y que entregó el ministro de Asuntos Exteriores marroquí, Filali, el rey Hassan II de Marruecos, tras haber recordado el carácter estrecho de los vínculos que unen a su país con la Comunidad y afirmar su «convicción de que el interés bien comprendido, no solamente de Marruecos, sino también de Europa, hace necesaria una mejor integración, económica y política» de su país con la Europa de los Doce, presentó oficialmente una solicitud de adhesión de Marruecos a las Comunidades Europeas.

⁸⁸⁶ CHESNEAUX, J.: «Le Maroc mise sur l’Eurafrique», *Défense nationale*, année 46, Janvier, 1990, p. 117.

⁸⁸⁷ Boletín De Las Comunidades Europeas, núm. 9, 1987, año 20, punto 2.219. p. 64. “El presidente en ejercicio del Consejo, respondiendo a la solicitud de adhesión a la Comunidad presentada oficialmente por el rey Hassan II en el pasado mes de julio, recordó las consideraciones desarrolladas en la entrega de dicha solicitud y subrayó los diversos elementos que hacen de Marruecos un amigo privilegiado de la Comunidad. Los acuerdos en curso de negociación entre la Comunidad y Marruecos deberían permitir una cooperación reforzada y más amplia, teniendo en cuenta la especificidad de las relaciones y de los intereses comunes de los dos interlocutores.

⁸⁸⁸ DE LA FUENTE CASAMAR, M.: «Las relaciones entre Marruecos...», *op. cit.*, pp. 69-96.

⁸⁸⁹ MEZDOUR, S.: «Les relations économiques Maghreb-CEE: suggestions pour une nouvelle politique», *Revue du Marché Commun et de l’Union Européenne*, núm. 357, avril, 1992, pp. 300-302.

⁸⁹⁰ COMISIÓN EUROPEA, Boletín de Las Comunidades Europeas, núm. 3, 1989, 22 año, punto 2.2.16, p. 55.

En definitiva, dicha visita vino a reforzar el interés mutuo en el desarrollo y modernización de la economía marroquí para que de ese modo atrajese inversión extranjera. De hecho, a principios de los noventa, las dos terceras partes de la inversión extranjera procedían de los Estados miembros, con un predominio francés⁸⁹¹. Como era de esperar, la PMR fue recibida por Marruecos como una nueva oportunidad porque señalaba objetivos menos ambiciosos manteniéndose el grado de financiación.

Según lo cual, el cuarto protocolo financiero aumentó un 35,2 por 100 la cuantía ascendiendo a 438 millones de ecus. Aunque no solamente se centró en incrementar el montante, sino que asimismo, al introducir los proyectos de carácter regional, el panorama quedó configurado de la siguiente manera: dichos proyectos recibieron 81 millones de ecus a los cuales se le añadieron otros 64 millones para el año 1992 y 68 millones de ecus para 1993 respectivamente destinados a las universidades marroquíes (Med-campus), a varias municipalidades (Med-Urbs), a determinados proyectos relacionados con el fosfato (Imphos) y, por último, a la planificación familiar, sin abarcar el control de natalidad⁸⁹².

A fines de 1992, se atisbó el diseño de una nueva etapa en las relaciones euro-mediterráneas, en general, y las euro-marroquíes, en particular. El Consejo autorizó a la Comisión a iniciar las negociaciones relativas a un nuevo Acuerdo que estableciese una asociación con Marruecos. Con este movimiento se inauguraba una fase cuya quimera consistiría *a priori* en la reciprocidad en todos los sectores: industrial, agrícola y servicios. El resultado se alcanzó en 1996 con la firma del Acuerdo de Asociación Euromediterránea.

III. El Acuerdo de Asociación de 1996

1. El proceso de conclusión del Acuerdo de Asociación Euromediterránea

La reestructuración de las relaciones bilaterales se enmarcaría en la Declaración de Barcelona⁸⁹³, que inauguró la nueva política euromediterránea. Ahora bien, debido a las circunstancias que rodearon las negociaciones, las partes tuvieron que asumir que dicho proceso resultaría más laborioso de lo que se había previsto en primera instancia⁸⁹⁴. De

⁸⁹¹ STEFANI, G.: «The economic development of Maghreb Countries and EC: the Morocco case study», *Journal of regional policy*, vol. 13, núm. 3-4, July-December, pp. 527-553.

⁸⁹² *Ibid.*, p. 549.

⁸⁹³ VV.AA.: *La conférence euro-méditerranéenne de Barcelone et les enjeux du nouveau partenariat Maroco-Europeen: actes de la table ronde organisée par l'A.E.M. le 11 novembre 1995 à Rabat*, Association des Economiste Marocains, serie: Tables rondes de l'AEM, Kénitra, Maroc, avril, 1996.

⁸⁹⁴ DAWSON, C.: *EU integration with North Africa: trade negotiations and democracy deficits in Morocco*, London, Tauris Academic Studies, 2009. El autor a lo largo de la obra describe y argumenta sobre la dificultad de las negociaciones, así como de su resultado final. ZAIM, F.; JAIDI, L.: «El nuevo acuerdo

modo que si la autorización para la apertura de conversaciones exploratorias se había concedido en diciembre de 1992⁸⁹⁵, no fue hasta un año después, cuando finalmente se adoptaron las directrices que rigieron el procedimiento⁸⁹⁶. La razón de este retraso residió, principalmente, en la falta de sintonía entre las demandas marroquíes y la oferta de la Comunidad. Marruecos solicitaba una mayor ayuda financiera y técnica, así como un periodo transitorio superior para la implementación de la ZLC, además de la equiparación de trato para sus productos respecto a los procedentes de España y Portugal⁸⁹⁷.

El inicio formal de las negociaciones se produjo en 1994 en torno a dos pautas fundamentales: el principio de reciprocidad y la conjugación de los intereses recíprocos. Sin embargo, se produjo un estancamiento ante la dificultad de alcanzar mínimos que satisficiesen a los implicados. Aparte de los inconvenientes expuestos a tenor de las conversaciones preliminares, también se manifestaron otros de carácter político, en particular, la vinculación de la conclusión del Acuerdo de Asociación Euromediterránea a la consecución del Acuerdo de Pesca⁸⁹⁸.

De ahí que el 6 de julio de 1995, durante las rondas de negociación, una delegación del gobierno marroquí se trasladase a Bruselas para reunirse con el Presidente de la Comisión, Santer, el vicepresidente, Marín, y la comisaria de Pesca, Bonino. Los temas

de asociación entre la UE-Marruecos. Marruecos ante el reto de apertura», *Revista Información Comercial Español ICE*, núm. 759, diciembre 1996- enero 1997, pp. 43-59. ZAIM F.; JAIDI, L.: «Le nouvel accord de libre-échange entre le Maroc et l'EU: un pari à hauts risques», *Confluences Méditerranée, Revue Trimestrielle*, núm. 21, printemps, 1997, pp. 65-78. BELGUENZDOUZ, A.: «Le nouveau partenariat Maroc-CEE: rénovation ou replâtrage?», en VV.AA.: *Les relations entre la CEE et le Maghreb. Handicaps et perspectives d'avenir*, Colloque organisé avec la collaboration de la Fondation Friedrich Ebert, Centre d'Etudes, de Recherche et de Publications, Tunis, mai, 1992, pp. 35-50. MOHAMMED, C.: «L'impact potentiel sur l'économie marocaine du futur Accord Maroc-CEE», *Annales*, núm. 6-7, 1992/93, Centre d'Etudes Stratégiques, Rabat, pp.129-139. PERIDY, N.: «L'Accord de libre-échange CEE-Maroc», *Annales*, núm. 6-7, 1992/93, Centre d'Etudes Stratégiques, Rabat, pp. 141-161.

⁸⁹⁵ DAMIS, J.: «Morocco's 1995 association agreement with the European Union», *The Journal of North African Studies*, vol. 3, núm. 4, 1998, pp. 91-112. Boletín de la Comunidad Europea, núm. 12, 1992, punto 1.4.20. *A posteriori*, en el Boletín de la Comunidad Europea, núm. 6, 1993, punto 1.3.25 se aprobaron por la Comisión de una recomendación de decisión relativa a directrices complementarias “en complemento del esquema general propuesto al Consejo en diciembre último con vista a la apertura de negociaciones con Marruecos para la celebración de un acuerdo de asociación, la Comisión adoptó una propuesta de directriz detallada con vistas a las negociaciones en materia de intercambio agrícolas. El objetivo de este nuevo acuerdo propuesto por la Comisión es la aplicación, de manera progresiva, de una mayor liberalización de los intercambios agrícolas entre la Comunidad y Marruecos. La Comisión propone igualmente tomar en cuenta a nivel comunitario, de manera apropiada, las ventajas de las que disfruta Marruecos actualmente por el hecho del régimen especial aplicado por Francia a su favor.”

⁸⁹⁶ Boletín de la Comunidad Europea, núm. 12, 1993, punto 1.3.33. Aprobación por el Consejo de Asuntos Generales de directrices de negociación, el 6 de diciembre de 1993. GOYBET, C.: «Les zones de libre-échange: nouveau sujet de tension entre les Quinze», *Revue du marché commun et de l'Union européenne*, núm. 395, février, 1996, p. 77-80.

⁸⁹⁷ DEL ALMEIDA NASCIMENTO, A.: «Las relaciones entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos: el marco general y el Acuerdo Euromediterráneo de Asociación», *Revista Europea de Derecho Comunitario*, vol. 5, núm. 10, julio-diciembre, 2001, pp. 545-593.

⁸⁹⁸ TORRAS VIRGILI, J., *Los acuerdos Euromediterráneos...*, op. cit., p. 37.

debatidos se centraron en precisar las condiciones de la reanudación de las negociaciones de los instrumentos. Los interlocutores insistieron en la existencia de las tradicionalmente buenas relaciones entre Bruselas y Rabat, enfatizando asimismo la importancia de la nueva política mediterránea, que había sido confirmada en el Consejo Europeo de Cannes. Durante dicho Consejo, se decidió incrementar la ayuda financiera, además de otros incentivos, a los países que hubiesen firmado un Acuerdo de Asociación Euromediterránea⁸⁹⁹. Este hecho propició un visible cambio en la atmósfera de la mesa de negociación.

En cuanto al Acuerdo de Pesca, el Primer Ministro Filali y la comisaria Bonino abordaron, en concreto, tanto el problema de la conservación de las existencias, como la posibilidad de establecer un vínculo de asociación estable entre la Unión y Marruecos. A raíz de lo cual, ambas delegaciones expresaron la necesidad de esforzarse conjuntamente con el fin de esbozar medidas de conservación adecuadas, que propiciasen una mayor eficacia respecto a la lucha contra la pesca ilegal.

Una vez que los obstáculos se solventaron, el proceso pudo continuar su curso y en septiembre de 1995, la Comisión Europea emitió una declaración sobre las relaciones euro-marroquíes con el objetivo de hacer avanzar el arduo procedimiento, tanto en el caso del Acuerdo de Pesca, como del Acuerdo de Asociación en un ambiente de confianza y respeto mutuo⁹⁰⁰. El propósito esencial de dicha declaración buscaba provocar un ánimo constructivo en los debates, para así crear una atmósfera de entendimiento a la cual se acogiese Rabat. En lo concerniente al conflicto pesquero, la institución europea esgrimió una verdadera preocupación, dado que la interrupción de las actividades del sector, desde hacía cinco meses, motivaron graves dificultades socioeconómicas en algunas regiones de la Comunidad, particularmente en España. De manera que expresó su voluntad de abordar dichas circunstancias con los medios financieros adecuados para paliar los efectos negativos de la interrupción de la actividad pesquera y de otras derivadas de ésta.

Los últimos trámites se culminaron con la rúbrica en diciembre⁹⁰¹ del Acuerdo, que *a posteriori* se firmó el 26 de febrero de 1996⁹⁰², aunque el Parlamento expidió su

⁸⁹⁹ DEL ALMEIDA NASCIMENTO, A.: «Las relaciones entre la Unión Europea...», *op. cit.*, p. 566.

⁹⁰⁰ Boletín de la Unión Europea, núm. 9, 1995, punto 1.4.44

⁹⁰¹ Decisión del Consejo y la Comisión relativa a la celebración del Acuerdo Euromediterráneo por el que se establece una Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y el Reino de Marruecos, por otra, COM (95) 740 final, Bruselas, 20.12.1995.

⁹⁰² Acuerdo Euromediterráneo por el que se crea una asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y el Reino de Marruecos, por otra. Protocolo núm. 1 relativo al régimen aplicable a la importación en la Comunidad de los productos agrícolas originarios de Marruecos. Protocolo núm. 2 relativo al régimen aplicable a la importación en la Comunidad de los productos de pesca originarios de Marruecos. Protocolo núm. 3 relativo al régimen aplicable a la importación en Marruecos de los

dictamen conforme el 6 de junio del mismo año⁹⁰³. Dicho instrumento jurídico se completó con un Acuerdo de Cooperación en materia de Pesca, firmado el mismo día. Tras los requerimientos exigidos por la naturaleza mixta del Acuerdo de Asociación, es decir, el proceso de ratificación para cada Estado miembro, el Acuerdo de Asociación entró en vigor el 1 de marzo de 2000⁹⁰⁴ sustituyendo al Acuerdo de Cooperación de 1976.

2. *El análisis del Acuerdo de Asociación Euromediterránea*

A. Las características fundamentales

El instrumento jurídico resultante se conformó de noventa seis artículos, cinco protocolos, siete anexos, así como de diversas declaraciones y canjes de notas. En definitiva, nos hallamos ante un acuerdo denso, que inició una nueva etapa de la vertiente bilateral fundamentada en la Declaración de Barcelona. De ahí que la finalidad del Acuerdo recogida en el artículo 1 coincidiese con el contenido del documento instigador del Parteneriado Euromediterráneo: el diálogo político; los intercambios de bienes, servicios y capitales; la cooperación, y la integración regional⁹⁰⁵.

productos agrícolas originarios de Comunidad. Protocolo núm. 4 relativo a la definición de la noción de “productos originarios” y a los métodos de cooperación administrativa. Protocolo núm. 5 relativo a la asistencia mutua entre autoridades administrativas en materia aduanera. Acta final. Declaraciones conjuntas. Acuerdos en forma de canje de notas. Declaración de la Comunidad. Declaraciones de Marruecos. DOCE L 70, de 18.03.2000, p. 2-204. Boletín de la Unión Europea, núm. 12, 1995, punto 1.4.88.

⁹⁰³ PARLAMENTO EUROPEO: Dictamen del Parlamento Europeo DOCE C 181, de 24.06.1996.

⁹⁰⁴ Decisión 2000/204/CE, Reino de Marruecos DOCE L 138, de 9.6.2000. Approbation, quant au principe, de la ratification de l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre le Royaume du Maroc, d'une part, et les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'autre part. Dahir n° 1-96-78 du 25 rabii I 1417 (11 août 1996) portant promulgation de la loi n° 28-96 portant approbation, quant au principe, de la ratification de l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre le Royaume du Maroc, d'une part, et les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'autre part, fait à Bruxelles le 26 février 1996, Royaume du Maroc Bulletin Officiel, quatre-vingt-cinquième année, núm. 4436, 23 rejeb 1417 (5 décembre 1996), p. 784. Accord euro-méditerranéen établissant une association entre le Royaume du Maroc, d'une part, et les communautés européennes et leurs Etats membres d'autre part. Dahir n° 1-96-79 du 3 hija 1420 (10 de mars portant publication de l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre le Royaume du Maroc, d'une part, et les communautés européennes et leurs Etats membres, d'autre part, fait à Bruxelles le 26 février 1996, Royaume du Maroc Bulletin Officiel, quatre-vingt-dixième année, núm. 4936, 2 rejeb 1422 (20 septembre 2001), pp. 809-944

⁹⁰⁵ Acuerdo de Asociación Euromediterránea; artículo 1.2: “La finalidad del presente Acuerdo es: ofrecer un marco apropiado para el diálogo político entre las Partes que permita fortalecer sus relaciones en todos los ámbitos que estimen pertinentes en virtud de dicho diálogo; establecer las condiciones de la liberalización progresiva de los intercambios de bienes, servicios y capitales; desarrollar los intercambios y asegurar el desarrollo de unas relaciones económicas y sociales equilibradas entre las Partes, sobre todo a través del diálogo y la cooperación, con el fin de favorecer el desarrollo y la prosperidad de Marruecos y del pueblo marroquí; estimular la integración magrebí favoreciendo los intercambios y la cooperación entre Marruecos y los países de la región, y fomentar la cooperación en los ámbitos económico, social, cultural y financiero.”

A raíz del mismo supuesto de pertenencia a la política euromediterránea, el instrumento reunió las características básicas de la tipología, puesto que se trató de un Acuerdo de Asociación de tercera generación basado en el artículo 310 TCE (artículo 217 TFUE) de naturaleza mixta⁹⁰⁶, confirmado en el artículo 96 del texto donde se dispuso que las partes signatarias aprobarían el Acuerdo de conformidad con sus respectivos procedimientos. Asimismo, el carácter preferencial pretendía instaurar una ZLC⁹⁰⁷ a largo plazo, por lo que se felicitó a Marruecos dado que dicha figura requería su completa incorporación en la economía, y había logrado importantes avances en ese dominio. Además, se validó el compromiso de ambas partes con el libre comercio y con el cumplimiento de los derechos y obligaciones derivados del GATT.

Todavía cabe señalar que, aparte de dichas observaciones primordiales, los considerandos resaltaron otros aspectos generales del Acuerdo. De forma que, tal como ya venía siendo habitual en los acuerdos previos, los socios realzaron su proximidad geográfica y su interdependencia como rasgos fundamentales a la hora de continuar e impulsar, de un lado, los tradicionales lazos y de otro, los valores comunes. La recién estrenada etapa debía de asentarse en la reciprocidad, la solidaridad, la colaboración y el codesarrollo, sin obviar el propósito de una verdadera integración entre los países del Magreb, ya que solamente a través de ella se lograría un espacio estable, seguro y próspero.

Un apartado de los considerandos introdujo un precepto realmente trascendental que en el articulado se definió *a posteriori* como “*elemento esencial*”, al estipular las partes que el fundamento de la asociación residiría en el respeto de los principios de la Carta de las NNUU y, en particular, en el respeto a los derechos humanos y a las libertades políticas y económicas. Esta pauta se especificó en el artículo 2, en el cual se estableció la cláusula de elemento esencial propiamente dicha, la cual posibilitaba la suspensión del Acuerdo frente a supuestos de violaciones graves de sus disposiciones sustanciales⁹⁰⁸.

⁹⁰⁶ TORRAS VIRGILI, J.: *Los acuerdos Euromediterráneos.....op. cit.*, p. 41-46.

⁹⁰⁷ RUTHERFORD, T.F.; RUTSTRÖM, E.E.; TARR, D.: «Morocco's free trade agreement with the European Community. A quantitative assessment», *Policy Research*, Working Paper, Trade Policy, The World Bank, September 1993, WPS 1173. El documento analiza y detalla los diferentes escenarios para lograr el área de libre comercio, además de exponer los futuros resultados como por ejemplo el crecimiento del PIB según los términos del Acuerdo de Asociación.

⁹⁰⁸ MUÑOZ RODRIGUEZ, M. de C.: «La cláusula democracia y derechos humanos en la acción exterior de la UE: especial referencia al Acuerdo de Asociación con Marruecos», en DEL VALLE GÁLVEZ, A. (Dir.); ACOSTA SÁNCHEZ, M.; REMI NJIKI, M. (Coords.): *Inmigración, Seguridad y Fronteras. Problemáticas de España, Marruecos y la Unión Europea en el área del Estrecho*, Serie Estudios Internacionales y Europeos de Cádiz, Dykinson SL, Madrid, 2012, pp. 397-412. MUÑOZ RODRIGUEZ, M. de C.: «La clause démocratique et des droits humains dans l'accord entre l'Union Européenne», en *Les risques en Méditerranée-conséquences sur le trinôme: Union Européenne, Espagne, Maroc. Actes des deuxième journées de dialogue euro-marocain*, Tanger, 13-14 novembre 2008. EL HOUDAÏGUI, R.; DEL VALLE GALVEZ, A. (Dirs.); CEPILLO GALVÍN, M.A.; EL MOUDEN, A.M. (Coords.): *Actas Derecho y Jurisprudencia*, Universidad de Cádiz, Cádiz, 2011 pp.111-122. SOROETA LICERAS, J.: «La condicionabilidad política en los Tratados internacionales entre la UE y los Estados del Mediterráneo Meridional», en

En cuanto a su ámbito temporal también los considerandos apuntaron el vínculo que establecía una duración *sine die*, por lo que se firmó para un período indefinido, aunque cabía la excepción de la denuncia que conllevaría su terminación⁹⁰⁹. Sin embargo, no solamente se articuló dicha conjetura, sino que, a su vez, se insertó la denominada cláusula general de no aplicación⁹¹⁰, mediante la cual, si una de las partes consideraba que la otra no cumplía sus obligaciones, ésta podría tomar las decisiones apropiadas. Al seleccionar la acción se debía conceder prioridad a la que perturbase en menor medida el funcionamiento del Acuerdo. Ahora bien, el concepto de incumplimiento de las obligaciones fue objeto de interpretación en una Declaración anexada, en la cual se prescribió que “*una violación sustancial consistía en el rechazo del Acuerdo no autorizado por las reglas de Derecho internacional, y en la violación de los elementos esenciales que figuraban en el artículo 2*”⁹¹¹.

En lo relativo al ámbito territorial, el artículo 94 indicó, de forma concreta, que se extendería a los territorios donde ya se aplicaban los Tratados constitutivos de la CE y la CECA, y en el territorio de Marruecos, por lo tanto no se hizo ninguna mención expresa al Sahara Occidental. Aunque tanto su sistema institucional como su contenido se analizarán en los subsiguientes apartados, se hace necesario mencionarlos como parte de las características generales. Así pues, se instauró un sistema institucional que había de facilitar el funcionamiento y monitorizar la ejecución de éste, entre otras funciones. Finalmente y en lo referido al contenido, al tratarse de un acuerdo de tercera generación, sus preceptos no solamente abordaron el ámbito económico, sino también el ámbito social.

B. El contenido del Acuerdo de Asociación Euromediterránea

a. La colaboración política y de seguridad

Una de las preocupaciones de mediados de los noventa, a nivel regional, aludía a la intolerancia y a la incomprensión entre ambas orillas, en consonancia con lo cual, ya la misma Declaración de Barcelona enunció la necesidad de una colaboración política y de seguridad de mayor calado. Teniendo en cuenta que el Acuerdo euro-marroquí perpetuó el esquema del documento principal de la Asociación Euromediterránea, uno de sus títulos, concretamente del artículo 3 al 5, acometió la labor de delimitar el diálogo polí-

QUEL LOPEZ, J. (Dir.); BOLLO AROCENA, M.D. (Coord.): *Intereses públicos, intereses privados, su defensa y colisión en el Derecho Internacional*, Thomson Reuters-Aranzadi, Navarra, 2013, pp. 171-202.

⁹⁰⁹ Acuerdo de Asociación Euromediterránea; artículo 93: “El presente Acuerdo se celebra por tiempo indefinido. Cualquiera de las Partes podrá denunciar el presente Acuerdo mediante notificación a la otra Parte. El presente Acuerdo dejará de ser aplicable seis meses después de la fecha de dicha notificación”.

⁹¹⁰ DEL ALMEIDA NASCIMENTO, A.: «Las relaciones entre la Unión Europea...», *op. cit.*, p. 571.

⁹¹¹ Acuerdo de Asociación Euromediterránea; Declaración anexada.

tico en bases regulares, cuyo objeto principal giró en torno a construir vínculos duraderos de solidaridad, que asimismo contribuyesen a la prosperidad, a la estabilidad y a la seguridad de la región mediterránea⁹¹².

La finalidad del diálogo y la cooperación política contenía varios puntos claves que cristalizaban dos verbos, principalmente facilitar y permitir. En síntesis, la pretensión última incluía hacer plausible el acercamiento entre Bruselas y Rabat mediante el desarrollo de una mejor comprensión recíproca y una concertación periódica sobre las cuestiones internacionales de interés mutuo. Además, dicha labor se llevaría a cabo según la posición y los intereses de los *partners*, con miras a la articulación de iniciativas comunes. Sin embargo, un punto crucial sería la actuación en favor de la consolidación de la seguridad y la estabilidad en el área mediterránea, en general, y en el Magreb, en particular. No obstante, y como ya se ha enfatizado en varios apartados de la presente trabajo, la ardua coyuntura del arco sur del *Mare Nostrum* exigía planteamientos comunes en los que todos los PSM y la organización europea se comprometiesen para lograr resultados factibles.

Tras la especificación de la finalidad de diálogo político, se dictaminaron las cuestiones objeto de debate, empero, debido a la trascendencia del instrumento no se abogó por una lista de *numerus clausus*, sino todo lo contrario, pues se convino estudiar todos los asuntos que presentasen un interés común. En concreto, se centrarían en aquellos tendentes a asegurar las condiciones apropiadas, que garantizarasen la paz, la seguridad y el desarrollo regional, apoyando, en todo momento, los esfuerzos de colaboración surgidos a nivel regional.

En relación a cuándo se celebraría el diálogo, se decidió que éste se llevaría a cabo a intervalos regulares y siempre que se considerase necesario, para lo cual se estipuló su vertebración a diferentes niveles. El primero de ellos, el ministerial, se emplazaría en la celebración del Consejo de Asociación. El segundo de ellos, entre altos funcionarios, englobaría a los representantes de Marruecos, de la Presidencia del Consejo y de la Comisión Europea. El tercero de ellos, se realizaría aprovechando todos los canales diplomáticos, abarcando desde reuniones formativas periódicas a contactos entre representantes diplomáticos en terceros países. Finalmente, se tendría en cuenta cualquier otro medio que pudiese contribuir a intensificar y hacer más eficaz el debate.

⁹¹² TORRAS VIRGILI, J.: *Los acuerdos Euromediterráneos.....op. cit.*, p. 47-48.

b. La cooperación económica y financiera

Aunque la Asociación Euromediterránea dotó de un gran impulso político a las relaciones euromediterráneas, gran parte de sus instrumentos bilaterales se consagraron a la libre circulación de mercancías. En efecto, las partes aceptaron crear, gradualmente, una ZLC en el transcurso de un período de transición de doce años como máximo a contar desde la entrada en vigor de los acuerdos, y siempre de conformidad con lo dispuesto en el GATT/OMC⁹¹³. Hay que subrayar indiscutiblemente que el período de transición fue una de las cuestiones más problemáticas en el proceso de negociación, ya que países como Marruecos exigieron un plazo más extenso para absorber las consecuencias, que a corto plazo se vaticinaron devastadoras para sus economías.

El Acuerdo euro-marroquí recogió dicho propósito en el artículo 6. Ulteriormente se dividió la regulación entre la libre circulación de mercancías, -cubriendo productos industriales y los agrícolas y de pesca-; el derecho de establecimiento y servicios; los pagos, capitales, competencia, y por último la cooperación económica. La regulación de los productos industriales⁹¹⁴ se reguló desde el artículo 7 al 14, constituyendo los siete artículos el núcleo duro para la creación de la ZLC en una horquilla temporal de 12 años⁹¹⁵. Los productos a los cuales se les aplicaría las disposiciones serían los originarios⁹¹⁶ de la CE y de Marruecos, con exclusión de los productos que figuraban en el anexo II del TCE⁹¹⁷.

⁹¹³ CEPILLO GALVÍN, M.A.: «Perspectivas de realización de una zona de libre comercio Comunidad Europea-Marruecos: los principales obstáculos y aspectos controvertidos», en DEL VALLE GÁLVEZ, A.; EL HOUDAÏGUI, R. (Dir.); ACOSTA SÁNCHEZ, M. (Coord.): *Las dimensiones internacionales del Estrecho de Gibraltar. Les dimensions internationales du Détroit de Gibraltar*, Serie Estudios Internacionales y Europeos de Cádiz, Dykinson SL, Aula Universitaria del Estrecho, Université Abdelmalek Essaadi, Madrid, 2006, pp. 125-148.

⁹¹⁴ Para más información sobre la regulación de los productos industriales: vid. TORRAS VIRGILI, J.: *Los acuerdos Euromediterráneos.....op. cit.*, p. 54 y ss. CEPILLO GALVÍN, M.A.: «Perspectivas de realización de una zona de libre...», *op. cit.*, pp. 130 y ss. ZAIM, F.; JAIDI, L.: «El nuevo Acuerdo de Asociación entre la UE y Marruecos. Marruecos ante el reto de la apertura», *Revista Información Comercial Española ICE*, núm. 759, diciembre 1996 – enero 1997, pp. 43-59. MORENO GARCÍA, P.: «Los aspectos comerciales del Acuerdo de Asociación con Marruecos», *Boletín ICE*, núm. 2656, 12 de abril al 18 de junio 2000, pp. 9-17.

⁹¹⁵ SUBDIRECCIÓN GENERAL DE COORDINACIÓN Y EVALUACIÓN COMERCIAL: «Exportaciones a Marruecos, libres de aranceles», *Boletín ICE Económico*, núm. 2667, del 16 al 22 de octubre de 2000, pp. 3-9. Tras la entrada en vigor del Acuerdo de Asociación, se suprimirían los aranceles y las exacciones fiscales de efecto equivalente a una lista de 2650 productos en su mayoría industriales de origen europeo. No obstante, para aquellos productos no incluidos en la lista sus aranceles quedarían eliminados a lo largo de unos periodos transitorios de 3 a doce años de duración.

⁹¹⁶ La noción de producto originario se estableció en el artículo 29 del Acuerdo, y la clasificación medianamente nomenclatura en el artículo 30, respectivamente.

⁹¹⁷ Sin ánimo exhaustivo algunos de las excepciones fueron las siguientes: animales vivos; carnes y despojos comestibles; leche y productos lácteos; huevos de ave; miel natural; plantas vivas y productos de la floricultura; cacao en grano, entero o partido, crudo o tostado...

La norma general implicó la no introducción de nuevos derechos de aduana a la importación, ni exacciones de efecto equivalente en los intercambios *inter pares*. Por consiguiente, los productos originarios de Marruecos se admitirían para su importación en la CE libres de derechos de aduana y de exacciones de efecto equivalente. Ahora bien, se hizo referencia al elemento agrícola de los productos industriales y estos, según el anexo correspondiente, podían incurrir en derechos específicos que resultasen de la tarifación del elemento agrícola o derechos *ad valorem*. Si se instauró la obligación de abolir y de no introducir nuevos obstáculos al intercambio, debían implantarse los mecanismos para su supresión según el tipo de producto, lo cual se contempló en seis anexos⁹¹⁸. A tal efecto y de forma complementaria al mandato general, se erigieron dos métodos que debía cumplir Marruecos⁹¹⁹: los calendarios de eliminación, por un lado, y la prohibición de los precios de referencia⁹²⁰, por otro.

En el primer caso, la regla básica se basó en implantar un calendario dependiendo de la tipología del producto, ya estuviesen incluidos en el anexo III o en el anexo IV. A modo de ilustración, los productos presentes en el anexo III, a la entrada en vigor del Acuerdo, su arancel quedaría reducido al 75 por 100 del derecho de base, un año después al 50 por 100, y al cabo de dos años un 25 por 100, para que tras tres años se pudiesen eliminar los restantes⁹²¹. En cambio, para los productos del anexo IV, se habilitó una dinámica distinta, pues aunque el compromiso de eliminación entraría en vigor transcurridos los tres primeros años tras la entrada en vigor del Acuerdo, sin embargo se reducirían hasta el 90 por 100 del derecho de base, y así progresivamente durante doce años⁹²². Si bien la previsión enunció un período de tiempo congruente con el objetivo final se dispuso igualmente que en el supuesto de dificultades graves para un producto determinado, perteneciente a la lista del anexo IV, se podría revisar la reglamentación de común

⁹¹⁸ A fin de ilustrar la composición de los anexos se especificarán algunos ejemplos: Anexo I (maíz dulce, no cocido o cocido con agua o vapor, congelado; fructuosa químicamente pura; partillas para la garganta y caramelos para la tos; extracto de malta...). Anexo II (Lista 1: helados, incluso con cacao; cerveza de malta en recipientes de contenido no superior a 10 litros, etc. Lista 2: maltosa químicamente pura; preparación del tipo muesli a base de copos de cereales no tostados, etc. Lista 3: suero de mantequilla, leche y nata mojada, yogur, kéfir y demás leches y natas fermentadas o acidificadas, incluso concentradas, azucaradas, edulcoradas de otro modo o aromatizado, o con fruta o cacao; las demás grasas y aceites animales, y sus fracciones, incluso refinados pero sin modificar químicamente, etc.). Anexo III (productos citados por nomenclatura). Anexo IV (productos citados por nomenclatura). Anexo V (neumáticos nuevos de caucho del tipo de los utilizados en automóviles de turismo, en autobuses o camiones, en motocicletas y para bicicletas, los demás; hilados de lana cardad sin acondicionar para la venta al por menor; hilos de algodón sin acondicionar para la venta al por menor; alfombras y moquetas; trajes sastre, conjuntos, chaquetas, pantalones, pantalones con peto, calzones y pantalones cortos, de punto, para mujeres o niñas; toldos y tiendas de exterior; mazos y martillos; cerraduras y cerrojos...). Anexo VI: (Lista 1: neumáticos usados; tractores de carretera para semirremolques, los demás tractores de carretera de ruedas usadas, etc. Lista 2: cocinas y aparatos de gas usados; máquinas de lavar ropa usadas; bicicletas usadas...).

⁹¹⁹ MORENO GARCÍA, P.: «Los aspectos comerciales...», *op. cit.*, pp. 9-17.

⁹²⁰ A modo de ejemplo para textiles, cauchos, cerámicas, electrodomésticos, etc...

⁹²¹ Acuerdo de Asociación Euromediterránea; art. 11.2.

⁹²² *Ibid.*, art. 11.3.

acuerdo por el Comité de Asociación, aunque el calendario no había de extenderse más allá del período transitorio.

En el segundo caso, Marruecos asumió el cometido de eliminar en un plazo máximo de tres años desde la entrada en vigor del Acuerdo los precios de referencia aplicados el 1 de julio de 1995 a los productos del anexo V⁹²³, que abarcaban los textiles y prendas de vestir. En cierto modo lo establecido se reforzó al delimitarse que si las obligaciones de Marruecos, en virtud del GATT, acortasen el plazo para la supresión de los precios de preferencias, este supuesto se trasladaría a las partes. Con la intención de garantizar y consolidar el régimen, los preceptos relativos a la supresión de los derechos de aduana de importación se aplicarían incluso a los derechos de aduana de carácter fiscal⁹²⁴.

A tenor de las peticiones de Marruecos durante las negociaciones, y puesto que se derivarían diversas alteraciones socioeconómicas en la fase transitoria, se le permitió adoptar medidas de salvaguardia⁹²⁵ de carácter excepcional y de duración limitada que englobaban el aumento o restablecimiento de los derechos de aduana. No obstante, dichas medidas de salvaguardia no se podían utilizar discrecionalmente, sino todo lo contrario ya que solamente podrían afectar a las industrias nacientes o a determinados sectores en reestructuración, que se estuviesen enfrentándose a graves dificultades, especialmente en aquellos casos en que estas contrariedades generasen problemas sociales de calado. Aún cuando se posibilitó dicha salvedad, los socios no obviaron incorporar la excepción de ésta, en otros términos, los derechos de aduana de importación no podrían superar el 25 por 100 *ad valorem*, habían de mantener un elemento preferencial para los productos originarios de la CE, y por último se autorizaban únicamente las medidas que englobasen un 15 por 100 del volumen total de mercancías industriales. En cuanto a su ámbito temporal, la aplicación se permitía exclusivamente para cinco años, salvo que el Comité de Asociación autorizase una mayor duración, aunque se dejarían de utilizar transcurrido el plazo de transición.

Tras especificar la regulación de los productos industriales, el Acuerdo esbozó lo que se consideraba como lo más favorable y lo más complejo para los productos agrícolas y productos de pesca⁹²⁶. Varios economistas predijeron un impacto global muy favorable para la economía marroquí, dado que se activaría una mayor producción agrícola que supondría, potencialmente, unos 115.000 nuevos empleos⁹²⁷. Aun así, es necesario pun-

⁹²³ *Ibid.*, art. 12.

⁹²⁴ *Ibid.*, art. 13.

⁹²⁵ *Ibid.*, art. 14. MORENO GARCÍA, P.: «Los aspectos comerciales...», *op. cit.*, pp. 12.

⁹²⁶ *Ibid.*, arts. 15-18.

⁹²⁷ DE ARCE BORDE, R.; ESCRIBANO FRANCÉS, G.: «El impacto de la liberalización comercial agrícola euromediterránea», *Boletín Económico ICE*, núm. 2706, del 22 de octubre al 4 de noviembre de 2001, pp. 25-39.

tualizar el gran contraste entre la ribera norte y sur del *Mare Nostrum* a la hora de abordar la cuestión agrícola. De un lado, la zona norte o la UE donde el sector se halla apoyado por los poderes públicos y la producción se caracteriza por excedentes exportables. De otro lado, la zona sur con un desarrollo deficitario que conllevaba la dependencia alimentaria. Al margen de dicha situación, ciertos productos sí podrían llegar a ser realmente competitivos respecto de la zona norte, tales como frutas y hortalizas, aceite de oliva o productos transformados⁹²⁸.

La liberalización del mercado para estos productos no se incorporó como la regla general, sino que se decidió que se configuraría progresivamente⁹²⁹. Por ende, la regulación aplicable se determinó en los protocolos I y II para los productos originarios de Marruecos, y para los de la CE en el protocolo 3⁹³⁰. Una vez fijado el régimen general, los *partners* decidieron que, a partir del 1 de enero de 2000, examinarían la coyuntura para fijar las medidas de liberalización, que habrían de entrar en vigor un año después. Teniendo en cuenta la sensibilidad de la materia tanto para Marruecos como para la CE, en el seno del Consejo de Asociación, es decir al máximo nivel, se concretaría la cuestión de otorgarse nuevas concesiones tras un análisis producto por producto⁹³¹.

De manera resumida, se formularon las disposiciones comunes recogidas del artículo 19 al 30, cuyo principio clave como se ha pormenorizado en párrafos anteriores, radicó en la no introducción de futuras restricciones cuantitativas a la importación, ni de medidas de efecto equivalente en los intercambios euro-marroquíes, por el contrario, las restricciones o medidas ya existentes, se suprimirían a partir de la entrada en vigor del Acuerdo.

En cuanto al régimen de la exportación, se estableció exactamente el mismo tratamiento. En otras palabras, se suavizó en general la política proteccionista, de manera que los niveles de precios de entrada descendieron, pero en cambio se endurecieron las medidas para contingentes o para los calendarios acordados⁹³². Teniendo en cuenta que las partes

⁹²⁸ AKESBI, N.: «El capítulo agrario en las relaciones Marruecos-UE: ¿Cuáles son las posiciones para la construcción euromediterránea?», en GARCÍA ÁLVAREZ-COQUE, J.M.: *La agricultura mediterránea en el siglo XXI. Mediterráneo Económico*, Colección Estudios Socioeconómicos, Instituto Cajamar, Almería, 2002, pp. 66-82.

⁹²⁹ Vid. DÍEZ PERALTA, E.: *El comercio de productos agrícolas...*, *op. cit.* pp. 227-334. TORRAS VIRGILI, J.: *Los acuerdos Euromediterráneos...* *op. cit.*, p. 57 y ss. ZAIM, F.; JAIDI, L.: «El nuevo Acuerdo de Asociación entre la UE y Marruecos. Marruecos ante el reto de la apertura», *Revista Información Comercial Española ICE*, núm. 759, diciembre 1996 – enero 1997, p. 53.

⁹³⁰ DÍEZ PERALTA, E.: *El comercio de productos agrícolas...*, *op. cit.* p. 310. Asimismo, al Acuerdo de Asociación Euromediterránea se le adjuntó un Canje de notas relativo a las importaciones en la Comunidad de flores y capullos frescos cortados de la partida 060310 del arancel aduanero común. Otra cuestión de importancia fue la derogación del Protocolo 1/7 anexo al Tratado de Roma sobre el régimen preferencial concedido por Francia a mercancías originarias procedentes en este caso de Marruecos.

⁹³¹ Acuerdo de Asociación Euromediterránea; art. 18.

⁹³² AKESBI, N.: «El capítulo agrario en las relaciones...», *op. cit.* p. 71.

retenía todavía sus competencias en política agrícola, y por tanto, ambas se hallaban facultadas para modificar ulteriormente el régimen previsto en el Acuerdo, siempre que se informase al Comité de Asociación y se sometiese a consultas en el Consejo de Asociación la posible alteración. Además, se acordó que los productos originarios de Marruecos no gozarían de un tratamiento más favorable que el que los Estados miembros de la CE se aplican entre sí.

En lo referente a la utilización de medidas o prácticas de carácter fiscal interno, cuyo efecto discriminase directa o indirectamente a los productos del otro socio, se plasmó en el texto que habían de abstenerse de utilizar dicha práctica. Además, la integración horizontal o regional debía tomarse en consideración como uno de los aspectos más interesantes en favor del desarrollo socioeconómico de los *partners*. Hay que tener en cuenta que los intercambios regionales, sobre todo en el caso Sur, eran realmente escasos⁹³³, por consiguiente la CE aspiraba a fomentar la creación de organizaciones regionales en dicha orilla. Para lo cual, el Acuerdo subrayó que éste no impedía el mantenimiento o creación de uniones aduaneras, zonas de libre comercio o acuerdos de comercio fronterizo, salvo si estas figuras alterasen lo contenido en el instrumento jurídico.

La instauración de estas creaciones comerciales vendría precedida por consultas en el seno del Comité de Asociación. Asimismo, se reguló el dumping, comenzando por detallar los supuestos, para, *a posteriori*, precisar la capacidad de tomar medidas o incluso la apertura de un procedimiento administrativo en el correspondiente caso. Finalmente, se estableció que el Acuerdo no excluía las prohibiciones o restricciones de importación, exportación o mercancías en tránsito que estuviesen justificadas por razones de moralidad pública, de orden público, de seguridad pública, de protección de la salud y la vida de las personas, animales o plantas, de protección del patrimonio nacional de valor artístico, histórico o arqueológico o de protección de la propiedad intelectual, industrial y comercial o las normas relativas al oro y la plata. Sin embargo, estas prohibiciones o restricciones no constituirían un método de discriminación arbitraria o una restricción camuflada sobre el comercio entre las partes. Este precepto constituye un clásico en los vínculos jurídicos de la Unión con países terceros, ya que ha sido incorporado en cada una de las distintas generaciones de instrumentos jurídicos.

Una ZLC no se agota con la supresión de los obstáculos a los intercambios *inter pares*, sino que otras cuestiones añadidas resultan igual de trascendentales. A tal efecto se in-

⁹³³ Según el Fondo Monetario Internacional los intercambios entre los países del Magreb alcanzaba el 2 por 100 del total de los intercambios.
<http://www.imf.org/external/np/vc/2005/061505.htm>

corporó el derecho de establecimiento y servicios como un propósito a largo plazo⁹³⁴. Por un lado, Marruecos y la CE acordaron ampliar el campo de aplicación del Acuerdo para que incluyese el derecho de establecimiento de las sociedades de una parte en el territorio de la otra parte y la liberalización de la prestación de servicios por las sociedades de una parte a los destinatarios de servicios de la otra. Entonces, si al Consejo de Asociación se le atribuyó la responsabilidad de alcanzar los objetivos fijados en el Acuerdo, para lo cual ostentaba poder decisorio, éste había de efectuar las recomendaciones necesarias para lograr el cumplimiento del derecho de establecimiento y de la libre prestación de servicios. Por otro lado, al dictarse dichas recomendaciones no se había de eludir el principio de “trato de nación más favorecida” y las correspondientes obligaciones del GATT/OMC. Respecto a la inclusión del sector marítimo, aunque se consagró como una aspiración no inmediata, ello no imposibilitaba que el propio Consejo de Asociación analizase el sector de los transportes marítimos internacionales con vistas a recomendar las medidas de liberalización más apropiadas, siempre teniendo en cuenta las disposiciones emanadas del GATT.

En la misma dinámica de una mayor integración de la economía europea y la marroquí, también se incorporaron al texto preceptos relativos a los pagos corrientes, la circulación de capitales, la competencia y otras de carácter económico⁹³⁵. El planteamiento para los pagos corrientes y circulación de capitales⁹³⁶ comprometía a las partes a autorizar, en moneda de libre convertibilidad, todos los pagos corrientes en lo referente a transacciones corrientes, a lo cual se extendía la libre circulación de capitales vinculados a las inversiones directas. El método para llevarlo a término sería mediante consultas mutuas, sin embargo, se añadió una salvaguardia ante posibles dificultades de la balanza de pagos, o ante una amenaza inminente de dificultades, cualquiera de los socios podría adoptar, de conformidad con el GATT/OMC y el FMI, medidas de carácter restrictivo, pero presentando un calendario para la supresión de dichas medidas.

El acceso al mercado de nuevas empresas podía ocasionar una reacción proteccionista desmedida por parte de las autoridades competentes, por tanto y a fin de evitar una desvirtualización del funcionamiento del Acuerdo, se detallaron los supuestos de prácticas considerados de buena competencia⁹³⁷. Por el contrario, las acciones estimadas como incompatibles se recogieron en el artículo 36⁹³⁸. El Consejo de Asociación aprobaría,

⁹³⁴ Acuerdo de Asociación Euromediterránea, arts. 31-32. Vid. MORENO GARCÍA, P.: «Los aspectos comerciales...», *op. cit.*, p. 13. TORRAS VIRGILI, J.: *Los acuerdos Euromediterráneos...*, *op. cit.*, p. 63-64.

⁹³⁵ TORRAS VIRGILI, J.: *Los acuerdos Euromediterráneos...*, *op. cit.*, p. 63.

⁹³⁶ Acuerdo de Asociación Euromediterránea, arts. 33-35.

⁹³⁷ TORRAS VIRGILI, J.: *Los acuerdos Euromediterráneos...*, *op. cit.*, pp. 66-70.

⁹³⁸ Acuerdo de Asociación Euromediterránea, art. 36: “Serán incompatibles con el buen funcionamiento del presente Acuerdo, siempre que puedan afectar al comercio entre la Comunidad y Marruecos: a) los acuerdos entre empresas, las decisiones de asociaciones de empresas y las prácticas concertadas entre

mediante una decisión, en el quinquenio siguiente a la entrada en vigor del Acuerdo, las normas necesarias para la ejecución de lo estipulado, aunque hasta que se plasmase tal medida, se aplicarían las normas del GATT/OMC. El sector del acero, por su parte, sería objeto durante dicho período de una regulación especial debido a su imperativa reestructuración, de modo que se autorizaron ayudas públicas, que podrían prolongarse conforme a la situación económica de Marruecos. Si bien se toleraron las ayudas públicas, éstas habían de ser transparentes y se matizó la obligación de mantener informado al otro *partner*.

En el caso de que la CE o Marruecos considerasen que una práctica concreta fuese incompatible con los términos del Acuerdo, podrían tomar las medidas apropiadas, previa consulta en el seno del Comité de Asociación o transcurridos los treinta días siguientes a la solicitud de dicha consulta. La sistematización, abarcó también los monopolios estatales y los derechos especiales o exclusivos obtenidos por las empresas públicas, aunque estos no debían ocasionar ninguna discriminación, ni perturbar los intercambios comerciales. Del mismo modo, se normalizaron los derechos de propiedad intelectual, industrial y comercial, apoyándose en una protección adecuada y efectiva e incluyendo los medios efectivos para hacer valer estas prerrogativas. Por ende, las partes habían de atenerse al anexo VII, que a su vez, detallaba la incorporación de Rabat a los diferentes convenios multilaterales relativos a dichos derechos⁹³⁹. Por último se contempló como objetivo, la liberalización recíproca y progresiva de la contratación pública, en cuyo desarrollo tomaría la iniciativa el Consejo de Asociación.

En cuanto a la cooperación en diversos sectores, se apostó manifiestamente por la cooperación económica⁹⁴⁰. En primer lugar, ésta se articuló del artículo 42 al 44, y su

empresas que tengan por objeto o efecto impedir, restringir o falsear la competencia; b) la explotación públicas que falseen o amenacen con falsear la competencia favoreciendo a determinadas empresas o la fabricación de determinados productos, salvo excepciones autorizadas en virtud del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero. [...]”.

⁹³⁹ Anexo 7: relativo a la propiedad intelectual, industrial y comercial “1. Antes de que finalice el cuarto año tras la entrada en vigor del Acuerdo, Marruecos se adherirá a los convenios multilaterales sobre la protección de la propiedad intelectual, industrial y comercial siguientes: Convención internacional para la protección de los artistas intérpretes, productores de fonogramas y entidades de radiodifusión (Roma, 1961); Tratado de Budapest sobre el reconocimiento internacional del depósito de microorganismos para los fines de procedimientos de patentes (1977, modificado en 1980); Tratado de cooperación sobre las patentes (1970, enmendado en 1979 y modificado en 1984); Convenio internacional para la protección de las obtenciones vegetales (UPOV) (Acta de Ginebra, 1991). 2. El Consejo de asociación podrá decidir si el apartado 1 del presente anexo se aplicará a otros convenios multilaterales en este ámbito. 3. Las Partes contratantes confirman la importancia que conceden a las obligaciones derivadas de los siguientes convenios multilaterales: Convenio de París sobre protección de la propiedad industrial en el Acta de Estocolmo de 1967 (Unión de París); Acuerdo de Madrid relativo al registro internacional de marcas en el Acta de Estocolmo de 1969 (Unión de Madrid); Convenio de Berna para la protección de obras artísticas y literarias en el Acta de París de 24 de julio de 1971; Protocolo relativo al Acuerdo de Madrid sobre el registro internacional de marcas (Madrid, 1989); Acuerdo de Niza relativo a la clasificación de bienes y servicios para los fines de registro de marcas (Ginebra, 1977).”

⁹⁴⁰ TORRAS VIRGILI, J.: *Los acuerdos Euromediterráneos...*, op. cit., pp. 70-71.

cimiento consistió en el compromiso de fortalecer la colaboración en base al interés mutuo y al espíritu de partenariado que inspiraba el Acuerdo. De modo que se procedería a apoyar las actuaciones de Marruecos con miras a conseguir un progreso socioeconómico sostenible.

El ámbito de aplicación se delimitó como consecuencia de la profunda reflexión de las potenciales cargas que provocaría la liberalización en la economía marroquí⁹⁴¹, es decir la colaboración se centraría, puntualmente, en aquellos ámbitos que sufriesen presiones y dificultades, o en aquellas actividades que facilitasen el acercamiento de las partes en lo concerniente a la generación y crecimiento de empleo, sin obviar la tan ansiada integración regional, y sin menospreciar la preservación del medioambiente. Los cauces y modalidades siguieron la estela general del diálogo regular enfatizando, sobre todo, el intercambio de información y el asesoramiento, además de abrir vías más ambiciosas como la ejecución de acciones conjuntas o la asistencia técnica, administrativa y reglamentaria.

En segundo lugar, se deslindaron diversos sectores de cooperación tales como el regional; educación y formación; medioambiente; aproximación de las legislaciones; lucha contra las drogas y transportes, entre otros⁹⁴². Así pues, para cada ámbito o sector se fijaron finalidades, ya fuesen generales o particulares, por ejemplo respecto a la energía se focalizaron en las energías renovables; el fomento del ahorro energético; el apoyo a los esfuerzos de modernización y de desarrollo de las redes de energía y de sus interconexiones a las redes de la Comunidad. Ante la necesidad de poner en marcha dichos objetivos, las partes asumieron que determinarían conjuntamente las modalidades necesarias para plasmar los propósitos declarados por la CE y Marruecos.

En síntesis, el Acuerdo le dedicó a la ZLC y a sus cuestiones complementarias gran parte de su articulado, lo cual refleja el interés de las partes en consolidar dicha finalidad. De manera que una vez que se resolvió la regulación para la consecución de la ZLC, tanto en la liberalización del comercio de productos industriales como agrícolas y pesqueros, se tuvieron en cuenta las consecuencias negativas que se afrontarían desde la perspectiva de la cooperación apoyando, primordialmente, la labor asumida por Marruecos. Por último cabe puntualizar que tanto el Consejo de Asociación como el Comi-

⁹⁴¹ MARTIN, I.: «The Social Impact of Euro-Mediterranean Free Trade Areas: A First Approach with Special Reference to the Case of Morocco», *Mediterranean Politics*, vol. 9, núm. 3, 2004, pp. 422-458.

⁹⁴² Los ámbitos de cooperación fueron los siguientes: cooperación regional (art. 45); educación y formación (art. 46); cooperación científica, técnica y tecnológica (art. 47); medio ambiente (art. 48); cooperación industrial (art. 49); fomento y protección de las inversiones (art. 50); cooperación en materia de normalización y de evaluación de la conformidad (art. 51); aproximación de las legislaciones (art. 52); servicios financieros (art. 53); agricultura y pesca (art. 54); transportes (art. 55); telecomunicaciones y tecnologías de la información (art. 56); energía (art. 57); turismo (art. 58); cooperación en materia aduanera (art. 59); cooperación en el ámbito estadístico (art. 60); blanqueo de dinero (art. 61); y lucha contra la droga (art. 62).

té de Asociación, cada uno en su ámbito competencial, se encargarían de allanar la transición y la implementación del Acuerdo.

c. La cooperación social y cultural

Dicho apartado se ciñó a la denominada tercera cesta de la Declaración de Barcelona que abogaba por el acercamiento, la comprensión, y la mejora de la percepción recíproca de los vecinos, es decir, el contacto entre los ciudadanos de ambas riberas. Para la consecución de dicha meta se decidió potenciar el desarrollo de los recursos humanos, el fomento de la comprensión intercultural y de los intercambios entre las sociedades civiles. De hecho, se estimó como el único apartado genuinamente novedoso de la Asociación Euromediterránea.

Al trasladarlo al plano bilateral, el Acuerdo subdividió las directrices de la Declaración de Barcelona en varios apartados: trabajadores, diálogo en el ámbito social, acciones de cooperación en materia social, y cooperación en materia cultural. Así pues, en lo concerniente a las disposiciones relativas a los trabajadores⁹⁴³ se reiteró el principio de no discriminación por razón de nacionalidad, tal como se había introducido en el Acuerdo de Cooperación de 1976, y reforzado mediante jurisprudencia del TJCE. Por consiguiente, los Estados miembros concederían a los trabajadores de nacionalidad marroquí empleados de forma legal⁹⁴⁴, ya fuese con carácter o no temporal, un régimen caracterizado por la ausencia de cualquier discriminación fundada en la nacionalidad respecto a sus propios nacionales, en lo que atañía a las condiciones de trabajo, remuneración y despido. Asimismo, Marruecos aplicaría el mismo régimen a los trabajadores nacionales de los Estados miembros, dando lugar a la reciprocidad⁹⁴⁵.

La seguridad social cayó igualmente bajo la influencia del principio de no discriminación. En la noción de seguridad social recogida en el articulado se detalló las prestaciones de las cuales podían ser beneficiarios los marroquíes⁹⁴⁶, para, *a posteriori*, declarar que las normas de coordinación previstas en el Derecho Comunitario carecerían de fuerza vinculante, constituyendo simplemente meras recomendaciones.

⁹⁴³ Acuerdo de Asociación Euromediterránea; arts. 64-68.

⁹⁴⁴ Tal como estableció el artículo 66, las disposiciones del capítulo referente a los trabajadores no serían aplicables a los nacionales de una de las partes que residiesen o trabajasen de manera no legal en el territorio del país de acogida.

⁹⁴⁵ TORRAS VIRGILI, J.: *Los acuerdos Euromediterráneos...*, *op. cit.*, pp. 73-76.

⁹⁴⁶ Acuerdo de Asociación Euromediterránea; artículo 65: “[...] La noción de “seguridad social” cubre los aspectos de la seguridad social que se refieren a las prestaciones de enfermedad y maternidad, las prestaciones de invalidez, vejez y supervivencia, las prestaciones por accidente de trabajo y enfermedad profesional, los subsidios por defunción, las prestaciones por desempleo y las prestaciones familiares.”

Siguiendo lo dispuesto en el Acuerdo de Cooperación, se estableció que los trabajadores se beneficiarían de la totalidad de los períodos de seguro, empleo o residencia cumplidos en los diferentes Estados miembros, en lo relativo a las pensiones y rentas de vejez, invalidez y supervivencia, las prestaciones familiares, las prestaciones por enfermedad y maternidad, así como de la asistencia sanitaria para ellos mismos y sus familias residentes en la CE. Ahora bien, si un trabajador decidiese retornar a su país de origen, en este caso Marruecos se beneficiaría de la libre transferencia de sus respectivas pensiones o rentas, salvo las de carácter no contributivo.

Atendiendo al espíritu del Acuerdo, Rabat también otorgaría a su vez a los trabajadores nacionales de los Estados miembros empleados en su territorio y a los miembros de sus familias, un régimen análogo en lo correspondiente a las prestaciones familiares, seguridad social y libre transferencia. Si el Consejo de Asociación se encargaba de la ejecución de los preceptos del Acuerdo, en este apartado debía, antes de finalizar el primer año tras la entrada en vigor, aprobar las disposiciones que permitiesen asegurar el desarrollo de lo acordado. Pero no solamente se le encomendó dicha tarea, sino igualmente había de avalar las modalidades de cooperación administrativa para garantizar la gestión y el control de lo desarrollado. Eso sí, en el caso de existir acuerdos bilaterales entre Marruecos y los Estados miembros que previesen regímenes más favorables, estos tendrían su vigencia.

A continuación de la regulación de las cuestiones relativas a los trabajadores, se fijaron las directrices del diálogo en el ámbito social sobre cualquier aspecto que presentase algún interés, constituyendo la gran novedad el hecho de que se concretase la periodicidad del foro⁹⁴⁷. Este instrumento canalizaría los avances en los asuntos en torno a la circulación de trabajadores, la igualdad de trato y la integración social de los nacionales marroquíes y comunitarios, siempre y cuando residiesen de forma legal. De ahí que el diálogo se centraría principalmente en problemas surgidos en dichos ámbitos⁹⁴⁸, los cuales se caracterizaban por exigir una voluntad política en lo que se refiere a su debido cumplimiento, por tanto, se aprovecharía la estructura de los niveles y las modalidades del diálogo político para encauzarlo.

Si se implantó un diálogo en el ámbito social, igualmente se hizo imprescindible la puesta en marcha de acciones de cooperación en materia social. Por esta razón, se determinó que, con el fin de consolidar la cooperación en el ámbito social entre las partes,

⁹⁴⁷ Acuerdo de Asociación Euromediterránea; art. 69.

⁹⁴⁸ *Ibid.*, “[...] las condiciones de vida y de trabajo de las comunidades migrantes; las migraciones; la inmigración clandestina y las condiciones de retorno de las personas en situación irregular respecto a la legislación sobre la estancia y el establecimiento aplicable en el país de acogida; las acciones y programas que favorezcan la igualdad de trato entre los nacionales marroquíes y comunitarios, el conocimiento mutuo de las culturas y civilizaciones, el desarrollo de la tolerancia y la supresión de las discriminaciones.”

se realizarían acciones y se aplicarían programas sobre cualquier tema de interés común⁹⁴⁹. Sin embargo, se definieron los ámbitos prioritarios que abarcaron desde la promoción del papel social de la mujer; la mejora del sistema de cobertura sanitaria; la reinserción de las personas repatriadas o la reducción de la presión migratoria. El modo de proceder englobaba la coordinación con los Estados miembros y otras organizaciones internacionales competentes. Siguiendo la metodología introducida en el instrumento jurídico objeto de análisis, el Consejo de Asociación habría de crear un grupo de trabajo que se encargaría de la evaluación permanente y de la aplicación de las disposiciones.

La cooperación en materia cultural⁹⁵⁰, o lo que es lo mismo el verdadero contacto entre los ciudadanos, se insertó como un plus a lo ya dispuesto es decir como una manera de complementar las áreas de trabajo. En síntesis, el sencillo planteamiento trataba de mejorar el conocimiento y comprensión recíprocos para afianzar el respeto mutuo de las culturas. Cuando se abordasen las acciones y programas en dicha cuestión se prestaría especial atención a los jóvenes, así como a los medios de expresión y comunicación tanto escritos como audiovisuales, pero sin denostar los asuntos vinculados a la protección del patrimonio y a la difusión del producto cultural. No obstante, lo realmente positivo resultó la inclusión de Marruecos en los programas de cooperación cultural ya existentes a nivel interno de la CE.

En definitiva, el Acuerdo configuró la estructura de la tercera cesta, que debía de ser modelada y gestionada desde el Consejo de Asociación. Lo cual mostró una sólida apuesta, que pretendió, a grandes rasgos, la facilitación de la migración⁹⁵¹ regular y la restricción de la irregular, aunque con algunas pautas en torno a la colaboración cultural. No se puede desdeñar la importancia de incorporar la perspectiva humana a un Acuerdo que sin ella no se hubiese erigido como de tercera generación, puesto que los dos textos anteriores centraron sus disposiciones meramente en el ámbito económico y financiero.

d. El marco institucional y otras disposiciones

Todos los Acuerdos que han sistematizado las relaciones entre Bruselas y Rabat han introducido una arquitectura institucional imprescindible a la hora de ejecutar lo prescrito en ellos. Por lo tanto, el Acuerdo de Asociación Euromediterránea no sólo avaló el

⁹⁴⁹ *Ibid.*, arts. 71-73.

⁹⁵⁰ TORRAS VIRGILI, J.: *Los acuerdos Euromediterráneos...*, op. cit., p. 77.

⁹⁵¹ BELGUENDOZ, A.: «Quelle place accorder à l'immigration marocaine au sein de la CEE dans le nouveau partenariat euro-maghrébin?», *Annales*, núm. 6-7, 1992/93, Centre d'Etudes Stratégiques, Rabat, pp. 205-234.

modelo previo, sino que lo amplió con algunas matizaciones⁹⁵². De este modo el ámbito institucional quedó delimitado en dos niveles⁹⁵³.

En primer lugar, se hallaba el Consejo de Asociación, la institución principal, que se reuniría a nivel ministerial, y se encargaría de examinar las cuestiones importantes que se planteasen en el marco del Acuerdo, así como de otros temas de carácter bilateral o internacional de interés mutuo. Las reuniones se celebrarían al menos una vez al año y siempre que fuese necesario atendiendo a su reglamento interno aprobado por el Consejo de Asociación⁹⁵⁴. Respecto a la composición, estaría integrado por los miembros del Consejo de la UE, miembros de la Comisión Europea y por miembros del Gobierno marroquí, de modo que en base a dicha estructura su presidencia se ejercería por rotación. Teniendo en cuenta que el Acuerdo había de ser aplicado en sus términos, el Consejo de Asociación ostentaba poder decisorio para alcanzar los objetivos fijados.

En esta línea de acción, las decisiones adoptadas ostentarían carácter vinculante, y por ende, se habrían de tomar las medidas necesarias para concretarse, pero además de aquellas de naturaleza preceptiva, los miembros del Consejo podrían hacer las recomendaciones que considerasen oportunas. Dicha actividad se llevaría a cabo mediante acuerdo entre las partes. Además de todo lo expuesto, el Consejo detentaba la facultad de crear grupos de trabajo u órganos necesarios para la aplicación del Acuerdo⁹⁵⁵.

Por otro lado, el Consejo de Asociación debía facilitar la cooperación y los contactos entre el Parlamento Europeo y las instituciones parlamentarias del Reino de Marruecos, así como entre el CES de la CE y la institución homóloga del Reino. En efecto, y según lo estipulado, no se creó una institución parlamentaria mixta. No obstante, otra competencia de gran importancia del Consejo consistió en la resolución de desavenencias referentes a la aplicación o interpretación del Acuerdo⁹⁵⁶, que consistía en un procedimiento

⁹⁵² Las disposiciones institucionales se recogieron del artículo 78 al 86 en el título VIII “Disposiciones institucionales, generales y finales”, los cuales determinaron el marco, la composición y reglamento interno de las institucionales, y las funciones.

⁹⁵³ TORRAS VIRGILI, J.: *Los acuerdos Euromediterráneos...*, *op. cit.*, pp. 78-80. DÍEZ PERALTA, E.: *El comercio de productos agrícolas...*, *op. cit.*, pp. 95 y ss.

⁹⁵⁴ Decisión 1/2006 del Consejo de Asociación UE-Marruecos, de 9 de octubre de 2000, por la que se adopta su Reglamento interno, en cuyo anexo se reproduce el Reglamento Interno del Comité de Asociación, DOCE, L 173, de 26.10.2000, p. 36. La primera de sus reuniones se celebró el 9 de octubre de 2000 en Luxemburgo.

⁹⁵⁵ Decisión 1/2001 del Consejo de Asociación UE-Marruecos, de 4 de abril de 2001, por el que se establece un grupo de trabajo sobre asuntos sociales y migraciones, DOCE L 112, de 21.04.2001, p. 4. Igualmente se aprobó la Decisión 1/2003 del Consejo de 24 de febrero 2003, DOUE L 79, de 26.03.2003, p. 14. En la cual se instauraron seis subcomités vinculados al Comité dedicados a los siguientes campos de acción; mercado interior; industria, comercio y servicios; transporte, medio ambiente y energía; investigación e innovación; agricultura y pesca; por último justicia y seguridad.

⁹⁵⁶ DÍEZ PERALTA, E.: *El comercio de productos agrícolas...*, *op. cit.* p. 117. La autor cita a Sobrino Heredia “Los procedimientos de solución de diferencias previstos en los acuerdos celebrados por la CE”

de negociación política institucionalizada. Tras el estudio de la discrepancia, la resolución se presentaría mediante una decisión que las partes estarían obligadas a ejecutar. En el caso de no poder solventarse el disenso en el seno del Consejo, se recurriría al arbitraje⁹⁵⁷.

En segundo lugar, se encontraba el Comité de Asociación, cuya función principal consistía en encargarse de la gestión del Acuerdo, sin perjuicio de las competencias atribuidas al Consejo; de lo que se infiere que nos hallamos ante un órgano auxiliar, que había de asistir al Consejo, aunque también y en ciertas circunstancias, se le transferirían de forma total o parcial competencias aumentando así su ámbito competencial. En este caso, los miembros englobarían funcionarios tanto aquellos facultados para representar al Consejo de la UE, a la Comisión y al Gobierno marroquí. En la misma línea, el Consejo de Asociación aprobaría su reglamento interno⁹⁵⁸, y su presidencia se ejercería a turnos reuniéndose ya fuese en la Comunidad o en Marruecos⁹⁵⁹. Otra similitud con el Consejo de Asociación residía en que también ostentaba poder decisorio tanto para la gestión del Acuerdo, como para los ámbitos en los que el Consejo le hubiese delegado sus competencias, adoptándose ambas de común acuerdo y de obligado cumplimiento.

Aparte de estos dos niveles básicos, el protocolo IV relativo a la noción de productos originarios y a los métodos de cooperación administrativa creó, a su vez, un Comité de Cooperación Aduanera. No se trataba de un órgano auxiliar o subsidiario, sino más bien, de naturaleza técnica integrada por expertos y funcionarios de las dos partes, que no dictaría decisiones directamente. En resumen, su mandato radicó en hacer efectiva la cooperación administrativa para la correcta y uniforme aplicación del mismo protocolo, así como en realizar cualquier otra tarea que pudiera serle confiada en el sector aduanero.

Una vez expuesto el núcleo duro del engranaje institucional, se han de señalar otras disposiciones imprescindibles para el entendimiento global del Acuerdo, que atañen a la seguridad, la no-discriminación y el régimen fiscal. De modo que la vinculación jurídica entre la CE y Marruecos no impedía que éstas tomaran medidas en lo concerniente a la seguridad, en otras palabras, se hallaban facultadas para emprender las actividades pertinentes tendentes a evitar la divulgación de información contraria a sus intereses esenciales. Igualmente regiría dicha capacidad en lo referente a la producción o comercio de

en *Hacia un orden internacional y Europeo. Homenaje al Profesor Díez Velasco*, Perez González..[et al] (Dirs.), Tecnos, Madrid, 1993, pp. 1221-1240.

⁹⁵⁷ Acuerdo de Asociación Euromediterránea, art. 86.2.

⁹⁵⁸ Decisión 1/2000 del Consejo de Asociación UE-Marruecos, de 9 de octubre de 2000, por la que se adopta su reglamento interno, en cuyo anexo se reproduce el reglamento interno del Comité de Asociación, DOCE L 273, de 26.10.2000, p. 36-39.

⁹⁵⁹ Su primera sesión se llevó a cabo en Rabat el 6 de febrero de 2001 y hasta diciembre de 2014 se han reunido doce veces.

armas, municiones o material de guerra o a la investigación, desarrollo o producción indispensables para fines defensivos, siempre que tales medidas no alterasen las condiciones de competencia respecto a productos no destinados a fines específicamente militares. Por último, incluso se les permitía a las partes convenir ciertas decisiones que considerasen sustanciales para su seguridad, en caso de disturbios internos graves, que afectasen al mantenimiento de la ley y el orden, en tiempo de guerra o de grave tensión internacional que constituyesen una amenaza de conflicto, o con el fin de cumplir las obligaciones que hubiesen aceptado a efectos de mantener la paz y la seguridad internacionales.

Como mandato general, se implantó el cometido de la no-introducción de normativa de carácter discriminatorio en los ámbitos cubiertos por el Acuerdo. En síntesis, ni a Marruecos ni a la CE se les admitía promulgar regulación que incurriese en discriminación en los sectores cubiertos por el Acuerdo. Otro precepto genérico, pero en este caso referido al ámbito fiscal, posibilitó a las partes mantener su normativa interna sin exigir la ampliación de las ventajas concedidas, instándose por el contrario a la lucha contra el fraude fiscal y a la aplicación plena de la legislación fiscal vigente.

3. *El instrumento financiero: MEDA I y MEDA II*

A. MEDA I: 1995-1999

La cooperación financiera, hasta la instauración del Partenariado Euromediterráneo, se había concretado en los cauces de los protocolos financieros, de modo que se firmaron hasta aquel momento cuatro con cada uno de los PSM, cuya duración era quinquenal. Respecto a Marruecos, éste se benefició de un montante global de unos 1120 millones de ecus que contribuyeron al desarrollo socioeconómico del país a lo largo de los años⁹⁶⁰. Los protocolos estipulaban dos líneas de financiación, por un lado, las ayudas

⁹⁶⁰ EDDIOURI, N.: *La dimension financière dans le cadre du partenariat «Maroc-Union européenne»*, EPU, Recherches, Publibook, Paris, 2009, pp. 115 y ss. La autora afirma que el 80 por 100 de los créditos se dedicaron al desarrollo rural, a la infraestructura económica y al sector social. Ahora bien, alrededor del 46 por 100 de las operaciones financiadas en Marruecos se destinó al sector agrícola, cuyo objetivo concreto fue la seguridad alimentaria. A modo de ilustración el proyecto de infraestructura hidro-agrícola para establecer perímetros irrigados en la zona de Haouz recibió una financiación del 5 por 100 de su coste total. En cuanto a las infraestructuras económicas, los protocolos dedicaron el 17 por 100 siendo los ejemplos más destacables, la interconexión eléctrica entre Marruecos y España o la autopista Rabat-Fez. Al sector social se le asignó solamente un cinco por 100 más que al sector privado alcanzando el quince por 100. Los proyectos se encargaron del aprovisionamiento de agua potable para unos cuatro millones de marroquíes o la recolocación de chabolas en Salé, entre otros. Respecto al sector privado, el objeto primordial fue mejorar el acceso al crédito de las PYMES o favorecer la creación de empresas mixtas. Por último, en el sector de la formación profesional y gracias al diez por 100 que se destinó a dicho concepto, se construyeron y equiparon desde Facultades de ciencias y tecnología, o Escuelas superiores de industriales textiles.

no reembolsables con cargo al presupuesto comunitario y por otro, los préstamos del BEI⁹⁶¹.

Con la firma del Acuerdo de Asociación y en línea con su título séptimo sobre la cooperación financiera⁹⁶², se inauguró una nueva etapa en las relaciones financieras, cuya finalidad residía en contribuir a la realización de los objetivos de éste. A tal efecto, las partes aprobarían de mutuo acuerdo las modalidades destinadas a consolidar dicha asistencia. Asimismo, se determinaron y clarificaron los ámbitos de aplicación que comprenderían, en particular, además del título V –cooperación económica-, y título VI –cooperación social y cultural-, otros sectores. De forma concreta se asignaron dos líneas de trabajo generales, una para la reforma en favor de la modernización de la economía marroquí, y la otra para los posibles efectos adversos de la instauración de la ZLC. Así pues, se pretendía impulsar la renovación de la infraestructura económica del país, pero, también, se demandaba el fomento de la inversión privada⁹⁶³, de las actividades generadoras de empleo, y del sector social. La inclusión del sector social significaba que los socios asumieron que los efectos de la consecución de la ZLC acarrearían diversas consecuencias que debían de ser reconducidas, por ejemplo, a través de la articulación de una verdadera reconversión industrial. Otro rasgo que la cooperación financiera abordó, fue la cuestión de los programas de ajuste estructural conducidos por las instituciones financieras internacionales. Marruecos formaba parte de estos, por consiguiente, la CE decidió que auxiliaría los esfuerzos de éste.

Dichos preceptos se matizaron en un primer reglamento (CE) 1488/96⁹⁶⁴ o MEDA I para el período 1995-1999 que constituyó la base de la cooperación económica y financiera del PEM, tal como se ha especificado a lo largo del presente trabajo, MEDA se erigió como una de las novedades importantes y sustituyó los protocolos financieros previos de la política euromediterránea. En el marco de la Asociación Euromediterránea, la Comunidad aprobó un segundo reglamento (CE) 2698/2000⁹⁶⁵ o MEDA II para el período 2000-2006.

⁹⁶¹ EDDIOURI, N.: *La dimension financière, op. cit.*, p. 113.

⁹⁶² Acuerdo de Asociación Euromediterránea, arts. 75-77.

⁹⁶³ OSTOS REY, M. del S.; HOLGADO MOLINA, M. del M.: «El efecto de la deuda exterior sobre la inversión. El caso de Marruecos», *Boletín Económico ICE*, núm. 2723, del 18 al 31 de marzo de 2002, pp. 39-49. El artículo indica que la deuda exterior ha sido tradicionalmente un lastre en lo relativo a la inversión privada habiéndose tomado como referencia el marco temporal que abarcaba desde 1976 hasta 1998.

⁹⁶⁴ Reglamento (CE) 1588/96, de 23 de julio de 1996, relativo a las medidas de acompañamiento financieras y técnicas de las reformas de las estructuras económicas y sociales en el marco de la colaboración euromediterránea. DOCE. L 189, de 30.07.1996.

⁹⁶⁵ Reglamento (CE) 2698/2000 del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, que modifica al anterior Reglamento (CE) 1488/96, también del Consejo, de 23.07.1996, haciéndolo al mismo tiempo más operativo.

En lo concerniente concretamente a Marruecos y al nivel operacional de MEDA I, la cooperación se rigió por el Convenio Marco MEDA firmado el 28 de agosto de 1997⁹⁶⁶, el cual definió las cláusulas generales para la puesta en funcionamiento del programa. Sus características fundamentales se recogieron en trece artículos cuyo propósito principal residía en precisar las condiciones generales de aplicación, la elegibilidad para la concesión de ayudas, el nombramiento de un coordinador nacional que supervisase el programa y su implementación, así como la delimitación de los potenciales beneficiarios, entre otras cuestiones. Tras fijar los criterios, y aprobar en 1996 el programa nacional indicativo de Marruecos⁹⁶⁷, antes de que el Consejo⁹⁶⁸ adoptase una serie de principios para estos instrumentos, se puede afirmar que no hubo una programación como tal para el desarrollo adecuado de MEDA I⁹⁶⁹.

Incluso a pesar de dicha dificultad, y del relevante retraso en la distribución de fondos, Rabat se convirtió en el mayor beneficiario a nivel global, seguido de Egipto y Túnez, ya que los compromisos para MEDA I alcanzaron los 660 millones de euros desembolsándose 128 millones de euros⁹⁷⁰. La razón por la cual se cualificó a Marruecos como socio satisfactorio, respecto a la absorción del montante, fue porque el número de proyectos y programas aprobados en el marco MEDA, alcanzaron la cifra de treinta⁹⁷¹, de

⁹⁶⁶ Convention-Cadre de financement relative à la mise en œuvre de la coopération financière et technique au titre du programme MEDA ainsi qu'au titre des autres financements de la BEI dans les pays tiers méditerranéens, signature, le 28 août 1997. <http://event.interact-eu.net/download/application/pdf/1021067> Modificado, *a posteriori*, Dahir n° 1-05-196 du 15 moharrem 1427 (14 février 2006) portant promulgation de la loi n° 10-05 portant approbation, quant au principe, de la ratification du Royaume du Maroc de la Convention - cadre de financement relative à la mise en œuvre de la coopération financière et technique au titre du programme MEDA ainsi qu'au titre des financements de la Banque européenne d'investissement dans les pays tiers méditerranéens, faite à Rabat le 28 août 1997, telle que modifiée; et de ses annexes, Royaume du Maroc Bulletin Officiel, quatre-vingt-quinzième année, núm. 5404, 15 safar 1427 (16 mars 2006) p. 516.

⁹⁶⁷ El primer programa indicativo nacional 1996-1998 definió como prioridades de la cooperación, el apoyo a la transición económica o la reestructuración de la economía que se centrase en una mayor apertura hacia el exterior, pero sin abandonar el equilibrio social tan necesario en el país.

⁹⁶⁸ Decisión del Consejo de 6 de diciembre de 1996 relativa a la aprobación de las directrices para los programas indicativos relativos a las medidas financieras y técnicas de acompañamiento de las reformas de las estructuras económicas y sociales en el marco de la colaboración euromediterránea (MEDA), 96/706/CE, DOCE L 325, de 14.12.1996, pp. 20-26.

⁹⁶⁹ NATORSKI, M.: «The MEDA programme in Morocco 12 years on: results, experiences and trends», *Documentos CIDOB*, Mediterráneo, núm. 11, 2008, p. 19.

⁹⁷⁰ TRIBUNAL DE CUENTAS: Informe Especial núm. 5/2006 sobre el programa MEDA, acompañado de las respuestas de la Comisión, presentado en virtud del artículo 248 CE, apartado 4, párrafo segundo, 2006/C 200/01, 24.08.2006.

⁹⁷¹ NATORSKI, M.: «The MEDA programme in Morocco...», *op. cit.* p. 21 y p. 47 Apéndice III. El apéndice desglosa los sectores; infraestructuras (5 proyectos); apoyo económica institucional (4); sector privado (3); sector social (3); educación y formación (2); agricultura (2); cultura (1); agua (1); desarrollo local (1); medio ambiente (1); salud (1), BEI bonificación de intereses (4) y BEI capital de riesgo (1).

los cuales, cinco fueron objeto de estudio por el Tribunal de Cuentas en su informe especial⁹⁷².

En primer lugar, al apoyo a la reforma de la enseñanza técnica y de la formación profesional⁹⁷³ se le asignó 38 millones de euros en 1998, de los cuales se desembolsaron 30 millones de euros hasta final de 2005. Siguiendo dicha fórmula, al apoyo a la gestión del sector de la salud, también en 1998, se le concedió 20 millones de euros, aunque recibió 10 millones. En lo concerniente al apoyo de las instituciones financieras de garantía a las PYME, se destinaron 30 millones de euros de los cuales se abonaron 27 millones de euros. La mejora de los servicios sociales, en particular el agua y el saneamiento en el medio rural, captaron el mayor importe, 40 millones de euros, aunque el desembolso fue relativamente escaso, alcanzando solamente los 25 millones de euros. Por último, las rutas y pistas rurales en el Norte de Marruecos obtuvieron 30 millones de euros, y como en el caso de las PYMES, el resultado final fue de 27 millones de euros. A tenor de las cifras la fiscalización de MEDA I sobre los 660 millones comprometidos, únicamente alcanzó a 119 millones de euros, que fueron los desembolsados en esos cinco proyectos, lo cual va en la línea de los que finalmente se distribuyó, que fue el 28 por 100 del total.

Además de MEDA I, el BEI -desde 1996 hasta julio de 2001- procedió a asignar préstamos de sus propios fondos por una cuantía de 867 millones de euros a Marruecos. La actividad del BEI se centró en tres sectores dispares y complementarios. Primeramente, se trataba de aportar fondos a largo plazo indispensables para reforzar lo que se denomina infraestructuras económicas -transportes⁹⁷⁴, energía⁹⁷⁵, agua⁹⁷⁶, telecomunicaciones-. Otro campo de actuación consistió en avalar la acción europea en la protección

⁹⁷² *Ibid.*, p. 15. Para más información sobre el resultado del informe del Tribunal de Cuentas Cfr. HARAKAT, M.: «L’audit des Project finances: les constatations de la Cours de Comptes de l’Union Européenne», *Revue marocaine d’audit et de développement*, núm. 5, 1996, pp. 81-90.

⁹⁷³ EDDIOURI, N.: *La dimension financière dans...*, *op. cit.*, La finalidad de dicho programa era mejorar la formación profesional de manera que se contribuyese a la formación de mano de obra cualificada que pudiese asumir la competitividad y la competencia a la cual se expondría el mercado con la instauración de la ZLC. Por consiguiente, los sectores más beneficiados resultaron la metalurgia, mecánica, electricidad, y el agroalimentario. El fundamento se basó en los criterios de elección y en la coherencia para alcanzar los objetivos de MEDA.

⁹⁷⁴ Partenariat Euro-Med, Maroc, Document de stratégie 2002-2006 et Programme indicative national 2002-2004. http://eeas.europa.eu/morocco/csp/02_06_fr.pdf p. 18. En dicho campo, el BEI contribuyó a la mejora y al desarrollo del ferrocarril y de autopistas, a la modernización de los puertos; y a la rehabilitación de carreteras rurales en la provincia del Norte, la sufre un menor crecimiento económico y por tanto mayor índice de pobreza.

⁹⁷⁵ *Ibid.*, p. 18. En cuanto a la energía se abordó la cuestión del transporte de ésta y la capacidad de producción de la Oficina Nacional de Electricidad, aunque concretamente, el BEI apoyó financieramente el primer parque eólico privado de 50 MW cerca de Tetuán.

⁹⁷⁶ *Ibid.*, p. 18. Desde los protocolos financieros el problema del agua se ha planteado y tomado en consideración, por lo que la labor del BEI ha sido importante en dicho aspecto en proyectos en Marrakech, Settat, Meknès y Agadir.

medioambiental. Finalmente, se había de respaldar el desarrollo del sector privado, como préstamos o como capital de riesgo.

Aunque MEDA I concentró la mayor parte de los esfuerzos de la Unión Europea, no se han de ignorar otras líneas de financiación tanto europeas, como de Estados miembros, de otros organismos internacionales y de terceros Estados. En primera instancia, la líneas europeas, que destinaron un total aproximado de 15,5 millones de euros para el período 1996-2001. La distribución englobó desde MEDA Democracia -2,4 millones euros⁹⁷⁷; el medioambiente -1,9 millones de euros⁹⁷⁸; el Programa Life -5 millones de euro-; la lucha contra el SIDA -1,5 millones de euros-, el cofinanciamiento de ONGs -3,2 millones de euros-, alcanzando la lucha contra las drogas -1,2 millones de euros-.

En segunda instancia, los Estados miembros que de *motu proprio* también destinaron fondos a Marruecos. Así pues, Alemania, Austria, Bélgica, España, Francia, Italia, Países Bajos, Suecia o el Reino Unido han sido algunos de los que mayor implicación han demostrado⁹⁷⁹. A efecto de no resultar exhaustivo, se procederá a detallar algunos proyectos de forma aleatoria. Comenzando por los Países Bajos, a pesar de la inexistencia de un marco bilateral conjunto, Rabat se beneficia de programas de desarrollo como la cofinanciación de ONGs, o proyectos escolares o municipales. Suecia, por su lado, se ha centrado en el sector público mediante una cooperación técnica, en particular la formación empresarial de las mujeres, o la seguridad vial. Además, las autoridades suecas han ofrecido programas internacionales de formación, en los cuales se ha destinado 2,5 millones de euros.

En la Europa mediterránea, Italia, cuyas intervenciones se han dirigido a las regiones del norte y del centro apoyando, sobre todo, vinculados sectores a la creación de empleo en el sector agrícola, los microcréditos, infraestructuras hidráulicas en las zonas rurales desfavorecidas, acceso a la formación y la salud. España, su vecino inmediato, igualmente se ha centrado en la zona norte y en la salud, sin abandonar la formación, la rehabilitación urbana o el turismo. En el 2000 las ayudas no reembolsables alcanzaron los 13,7 millones de euros. Finalmente, Francia el aliado natural de Rabat, ha aglutinado los esfuerzos en el sector público, concretamente, en la ordenación del territorio, en el desarrollo del sector privado, y en la vertiente social con la lengua francesa como vector, entre otros. La Agencia Francesa de Desarrollo ha llevado a cabo acciones en los siguientes sectores: infraestructuras de base, desarrollo rural y la formación profesional.

⁹⁷⁷ *Ibid.*, p. 18. En MEDA democracia 14 proyectos fueron objeto de financiación cubriendo la promoción de los derechos del hombre, de la mujer, de los menores; los medios de comunicación y los sindicatos.

⁹⁷⁸ *Ibid.*, p. 18, en relación al medio ambiente el montante asistió a la conservación forestal que en una subsiguiente etapa sirvieron de base para implementar el desarrollo rural establecido en MEDA.

⁹⁷⁹ *Ibid.*, p. 19 y 20. El desglose de la financiación de los Estados miembros a Marruecos se basa en dicho documento.

Estos casos reafirman la importancia de Marruecos para los Estados miembros, porque el método más eficaz para interrumpir la cadena desempleo-pobreza-migración es focalizar la inversión en el factor humano tanto de la producción como en otros ámbitos. Por consiguiente, los campos de trabajo o de acción de los Estados miembros han mantenido siempre la misma dinámica desde el desarrollo rural a la formación de PYMES.

Por otro lado, conviene señalar igualmente la acción de los organismos financieros internacionales y terceros Estados, tales como el Banco Mundial, el Banco Islámico de Desarrollo, el Banco Africano de Desarrollo, Naciones Unidas, Japón, y EEUU. En definitiva, cada uno de ellos apostó por avalar, auxiliar o asistir a Marruecos en diversas actividades y sectores para así conseguir avances socioeconómicos duraderos. A modo de ilustración, el Banco Mundial focalizó sus propuestas en la lucha contra la pobreza, la mejora del sistema sanitario y la promoción de la buena gobernanza, para lo cual destinó 280 millones de euros por año. Del mismo modo, el Banco Africano de Desarrollo con el cual en 2001 se firmó un acuerdo sobre un préstamo de alrededor de 35,9 millones de euros cuyo ámbito de acción sería un proyecto de mejora de la formación secundaria y técnica en Marruecos. Por otra parte, el desembolso de NNUU, entre sus agencias, fondos y programas alcanzó los 23 millones de euros en 2000⁹⁸⁰.

Respecto a los Estados terceros, concretamente, Japón y EEUU, ambos han sido determinantemente activos: por un lado el gigante asiático ha llegado a financiar con 293 millones de euros desde 1999 a diferentes proyectos relativos al aprovisionamiento de agua potable y a la construcción de la autopista mediterránea. Por otro lado, Washington lanzó en 1999 un Plan Estratégico cuya duración se prolongaría hasta 2005. El Plan estableció cinco objetivos primordiales⁹⁸¹, que se dividían en dos partes: la económica-financiera y la social. Aparte, USAID distribuyó un total de 15 millones de euros durante el año 2000 entre diversos programas.

⁹⁸⁰ *Ibid.*, p. 20. A nivel de Naciones Unidas, UNICEF destinó 6,9 millones de euros en 2000; el PNUD 4,6 millones de euros; PAM 2,5 millones de euros; FNUAP 2,4 millones de euros. Asimismo, la FAO y la OMS asignaron 2,5 y 1 millón de euros respectivamente.

⁹⁸¹ Conocida es la rivalidad entre la UE y los Estados Unidos en lo concerniente al Magreb y al intercambio comercial. De ahí lo esencial de plantear las relaciones no solamente en el plano de las exportaciones y las importaciones sino también en otros ámbitos tendentes al desarrollo global y sostenible. Así pues el Plan Estratégico 1999-2005 abarcó el crecimiento económico, la promoción de la empresa privada, la gestión de los recursos naturales y el medio ambiente, la mejora de la sanidad y de la educación primaria para las niñas, y por último, el fomento de la buena gobernanza.

B. MEDA II: 2000-2006

El reglamento (CE) 2698/2000⁹⁸² que aprobó la segunda fase de MEDA, trató de aprender de la experiencia adquirida y clarificar ciertos aspectos que resultaban conflictivos a la hora de desembolsar los compromisos asignados. Entre las novedades, se destacó el papel activo de las delegaciones de la Comisión Europea en todo el proceso, desde el otorgamiento hasta la fiscalización, el nombramiento de un coordinador nacional marroquí y la reducción del número de sectores. A fin de mejorar la elección de los proyectos, se adoptó un Informe Estratégico de país 2002-2006 y dos Programas Indicativos Nacionales –PIN-, uno para el periodo 2002-2004⁹⁸³ y otro para 2005-2006⁹⁸⁴, tal como se había puntualizado en los principios adoptados anteriormente por el Consejo.

De un lado, el informe estratégico de país 2002-2006 consistió en una evaluación completa de la agenda política del país y de su situación política y socio-económica. Aunque el documento lo redactó la Comisión, no se trató de un trabajo unilateral, ya que se llevó a cabo mediante conversaciones y contactos con el gobierno marroquí e incluso Estados miembros. De hecho, el informe se presentó en una reunión de coordinación informal en Rabat el 18 de septiembre de 2001. En síntesis, el documento se convertiría en catalizador de la cooperación euro-marroquí para los próximos años, y, en vista de ello, su estructura partió de lo general resumiendo los objetivos políticos de la UE⁹⁸⁵ y los del ejecutivo marroquí⁹⁸⁶.

El análisis profundo de la situación del país⁹⁸⁷, dio paso a la pormenorización de los diferentes programas de cooperación y de la futura respuesta estratégica de la Unión. Esta última, asimismo, detentaba dos vertientes, los denominados principios y objetivos

⁹⁸² Reglamento (CE) 2698/2000 del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, que modifica al anterior Reglamento (CE) 1488/96, también del Consejo, de 23 de julio de 1996, haciéndolo al mismo tiempo más operativo.

⁹⁸³ Partenariat Euro-Med, Maroc, Document de stratégie 2002-2006 et Programme indicative national 2002-2004. http://eeas.europa.eu/morocco/csp/02_06_fr.pdf

⁹⁸⁴ Euro-Med Partnership, Morocco, National indicative programme 2005-2006.

⁹⁸⁵ Los objetivos de la política de la UE se extraen de los principios y de la vertebración del Proceso de Barcelona y sus tres cestos.

⁹⁸⁶ El gobierno marroquí especificó cuatro objetivos principales para los siguientes años: la reducción de la pobreza, la facilitación del acceso a los servicios sociales, la promoción de la eficiencia en el sector público y la disminución de la vulnerabilidad de país en asuntos ambientales como la sequía. La programación nacional para la consecución de dichos objetivos se cristalizó a través del Plan de Desarrollo económico y social 2000-2004, adaptado en julio de 2000.

⁹⁸⁷ La situación del reino alauí en los años noventa evidenció las debilidades que ya se venían arrastrando desde su independencia. Un crecimiento demográfico constante del 1,7 por 100 entre 1994-2000 dando lugar a 28,7 millones de habitantes a finales del siglo XX. No obstante, los ingresos por habitante, no alcanzaban la media regional de 1.512 dólares, sino que se quedaban en 1.180 dólares, agravando la desigualdad socioeconómica y la situación política. De tal manera que los desafíos a medio plazo a los que se enfrentaba Rabat pasaban por evitar la debilidad del crecimiento económico, la ineficacia del sector público, la vulnerabilidad agrícola, la escasez de recursos sociales, la modernización de la legislación sobre negocios, y el tan ansiado incremento de la inversión privada.

generales, por una parte, y las prioridades y objetivos específicos, por otra. La primera vertiente definió que en el proceso euromediterráneo, durante el período correspondiente entre 2002-2006, se había de implementar los AA patrocinando los esfuerzos necesarios para tal fin⁹⁸⁸; también entraría en vigor MEDA II, y se debía asumir lo adoptado en las Conclusiones de la Conferencia de Marsella, celebrada en noviembre de 2000⁹⁸⁹. La segunda vertiente o la estrategia de la UE respecto a Marruecos, empero, debía poner en consideración lo decretado por sus autoridades para afrontar su propia situación interna⁹⁹⁰. Igualmente, la UE apostaba por asistir a Rabat en sus propias iniciativas particulares.

De otro lado, los programas indicativos nacionales, que consistieron básicamente en el desglose detallado de la cooperación según un esquema establecido, de acuerdo con el cual se designaron los puntos a desarrollar, o lo que es lo mismo, se especificaron los objetivos generales a llevar a cabo. A continuación se describió el programa, y los resultados esperados mediante la incorporación de indicadores de funcionamiento, sin ignorar los posibles riesgos que podrían potencialmente afectar el resultado. El apartado final fijaba un presupuesto indicativo concretando la fecha de inicio del proyecto.

Respecto al PIN 2002-2004, se ha de subrayar que el montante indicativo alcanzó los 4265 millones de euros, sin embargo, se ha puntualizar que dicho PIN no incluyó la reforma del sector agrario ni el fiscal, pero sí focalizó los esfuerzos en el cesto económico-financiero y en el cesto social, cultural y humano señalados en la Declaración de Barcelona. En cada uno de ellos se establecieron los consiguientes objetivos generales⁹⁹¹. A modo de ilustración se analizará un proyecto del primer cesto, el cual propuso la reforma de la Administración pública, la cual se hallaba directamente relacionada con la implementación del AA, y de ahí el gran interés de la UE en emprender la reforma⁹⁹².

⁹⁸⁸ Conforme a lo precisado, las partes implicadas habían de llevar a cabo las reformas necesarias para la modernización de la economía y de las infraestructuras económicas; para la promoción de la inversión privada y la creación de empleo; para la reconversión industrial como consecuencia de la implantación de la ZLC, que asimismo traerían consigo nuevas políticas en el sector social.

⁹⁸⁹ Fourth Euro-Mediterranean Conference of Foreign Minister, (Marseilles, 15 and 16 November 2000).

⁹⁹⁰ Las autoridades marroquíes adoptaron el Plan Quinquenal 2000-2004, la Declaración de Marruecos de 2000 donde se hacía un llamamiento a favor de reforzar las relaciones con la UE, la Declaración de Agadir relativa a la constitución de la integración regional con Túnez, Egipto y Jordania, y la Estrategia nacional para el desarrollo.

⁹⁹¹ En el primer cesto se dispuso la reforma de la Administración pública, del sector transporte y la adaptación de las medidas técnicas de acompañamiento para implementar el AA. En cambio, en el segundo cesto, se incluyó el desarrollo del capital humano, la gestión de la migración legal y la consiguiente lucha contra la ilegal, y la protección del medioambiente, en particular, la descontaminación industrial y la desertificación centraron los esfuerzos de la UE.

⁹⁹² Partenariat Euro-Med, Maroc, Document de stratégie 2002-2006 et Programme indicatif national 2002-2004. pp. 29-31. http://www.eeas.europa.eu/morocco/csp/nip_05_06_en.pdf

La necesidad de acometer su acondicionamiento provenía del gran gasto que ésta representaba para las arcas del Estado, concretamente el 13 por 100 del PIB, pero además la excesiva formalidad y centralización acompañada de la falta de control, la calificaba como ineficaz y propicia a la corrupción endémica. Por ende, la reforma debía responder a dichas necesidades o retos, que ya el propio gobierno marroquí desde 1998 había comenzado a asumir mediante diversas medidas legislativas⁹⁹³. Asimismo, la UE había de trabajar conjuntamente con el Banco Mundial, porque se hallaba muy implicado en dicho sector con bastante anterioridad. La labor de los tres interlocutores se observó cuando al articularse el programa, la condición primordial fue que el gobierno marroquí adoptase un primer marco definido, y a partir de él se detallase el calendario de reformas con los respectivos ministerios y el Banco Mundial.

Los resultados esperados tendrían que afrontar diversos riesgos, puesto que la Unión recalcó que no se podía garantizar el éxito de una medida *ex ante*, además factores endógenos como el hecho de la celebración en 2002 de elecciones legislativas en Marruecos, o como la falta de conocimiento del grado de implicación del Banco Mundial, podían afectar a lo estipulado. Para cuantificar los rendimientos se propusieron una serie de indicadores, en particular destinados a fiscalizar los avances basados en el efecto sobre el PIB nacional. Finalmente, el presupuesto indicativo rondó los 801 millones de euros y se estimó que se iniciaría en 2004.

En lo relativo al PIN 2005-2006, se asignaron 275 millones de euros para dicho período. El documento conjugó las prioridades para la nueva etapa y una revisión a medio plazo del informe estratégico de país, dándolo aún por válido, pero recomendando ciertamente algunos ajustes de carácter minoritario debido a las nuevas vertientes en la política euromediterránea, como la Política Europea de Vecindad -PEV-, y de la sociedad internacional, la agenda de Doha⁹⁹⁴. Se ha de tener en cuenta que la segunda fase de MEDA II

⁹⁹³ El plan de desarrollo económico y social 2002-2004; el pacto de buena gestión de 2001, y la ley de finanzas de 2002.

⁹⁹⁴ Partenariat Euro-Med, Maroc, Document de stratégie 2002-2006 et Programme indicative national 2002-2004. pp. 3-6. El Consejo recomendó a la Comisión llevar a cabo una revisión de cada informe estratégico de país, para lo cual se dispusieron una serie de parámetros o principios básicos tales como: progresos en el nivel de desarrollo del país, nuevos objetivos y compromisos de la Comunidad, resultados visibles y lecciones para futuros avances. Marruecos no sufrió cambios significativos desde 2001, salvo el crecimiento del partido político de signo islamista, que el Gobierno decidió afrontar priorizando la modernización del país, la creación de empleo y la mejora del sector social. Además a nivel internacional, se colocó como prioridades, el deshielo de las relaciones con Argelia, la solicitud a la UE de un “estatus avanzado”, la reforma agrícola y el impulso a la creación de una política respecto al agua como resultado de las consecuencias nefasta de tres años consecutivos de sequía. La Comunidad inauguró una nueva fase de las relaciones Euro-Med de carácter complementario, denominada Política Europea de Vecindad, a parte, la Comisión Europea presentó una comunicación a favor de la buena gobernanza, la promoción de la democracia y el respeto por los derechos humanos, en la que se trataba de responder a la nueva ampliación y de compartir los valores europeos con sus socios. Además, la agenda de Doha o lo que es lo mismo la OMC, proporcionaba una “hoja de ruta” para que los países en vías de desarrollo se integraran en el

coincidió en el tiempo con el planteamiento *-everything but institutions-* y puesta en marcha de la PEV, por lo tanto, el PIN contribuiría a concretar las medidas descritas en el plan de acción, que consistió en el instrumento específico de dicha política.

Los proyectos beneficiarios del programa habían de situarse en el cesto económico-financiero⁹⁹⁵, en el social, cultural y humano⁹⁹⁶, y en la nueva vertiente de la protección de medioambiente y los derechos humanos, respectivamente⁹⁹⁷. A continuación se analizará un proyecto a modo de ejemplo, tal y como se ha descrito en párrafos anteriores en relación con el PIN 2002-2004, seleccionándose en este caso uno de los aspectos más sustanciales, el apoyo técnico a la implementación del Acuerdo de Asociación y de la PEV. El instrumento jurídico que regula las relaciones euro-marroquíes, aparte de establecer el desmantelamiento de las tasas aduaneras y la supresión de las restricciones en el intercambio comercial fijó igualmente una serie de compromisos relativos a la inversión directa, al derecho de establecimiento, a la competencia y las ayudas estatales, o al derecho de propiedad intelectual, entre otros.

De manera que para cumplir con lo estipulado, se demandaba una actualización legislativa y un refuerzo de las instituciones nacionales responsables de la implementación. En esta misma línea de trabajo, el Consejo de Asociación en febrero de 2003, decidió crear seis nuevos sub-comités⁹⁹⁸, los cuales a su vez requerirán un apoyo extraordinario a la hora de llevar a cabo sus obligaciones. Como uno de los retos aplazados en el Magreb ha sido la integración regional con otros países, todo impulso hacia esa dirección siempre ha sido bienvenido por parte de la UE, por consiguiente, lo mismo ocurrió en el PIN.

De ahí que, la firma del Acuerdo de Agadir en 2004, la conclusión de acuerdos con la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA siglas en inglés), Agadir, UMA y con EEUU tendentes todos a la creación de una ZLC y competentes con los compromisos adquiridos con la UE, traerían consigo un aumento en los ya notables esfuerzos marroquíes para concretarlos. No solamente estas novedades demandaban un proyecto, sino la propia PEV, que preconizaba la probabilidad de los PSM de participar en las cuatro

sistema mundial para combatir la pobreza, y finalmente, los compromisos sobre el medio ambiente adoptados en Johannesburgo añadieron nuevos campos de acción a la Comunidad.

⁹⁹⁵ En dicho sector se comprometieron 100 millones de euros o lo que es lo mismo el 36 por 100 de presupuesto para la reforma fiscal, para el apoyo técnico en la implementación del AA, y para la promoción de asociaciones profesionales.

⁹⁹⁶ El sector social acaparó 130 millones de euros o el 47 por 100 del presupuesto sobre todo para paliar las condiciones de vida de los grupos vulnerables, de forma general y ya concretamente en lo relativo a la vivienda o el desarrollo de las provincias del norte.

⁹⁹⁷ Ambas cuestiones representaron la novedad del PIN 2005-2006, para las cuales se destinaron 45 millones de euros o el 17 por 100 del presupuesto, en patrocinar el sector del agua o apoyar las ONGs, entre otros.

⁹⁹⁸ Los seis sub-comités actuarían en los siguientes ámbitos: mercado interior; industria; comercio y servicios; transporte, medioambiente y energía; investigación e innovación; agricultura y pesca; y justicia y seguridad.

libertades o la solicitud de un “*estatuto avanzado*” alimentaba la necesidad de poner en marcha medidas para abordar los numerosos desafíos provocados con estas propuestas.

Planteados los objetivos⁹⁹⁹ teniendo en cuenta el contexto, los probables resultados no se definieron notoriamente, sino que más bien asemejaron una hoja de ruta de nueve aspiraciones, que se discutirían a lo largo de los seminarios fijados, basadas principalmente en coordinar, preparar, apoyar y acelerar las medidas que ya Marruecos se hallaba implementando en dichos ámbitos. La metodología radicaría tanto a corto como a medio plazo en asistencia técnica, análisis, cursos de formación, participación en seminarios, organización de conferencias y suministro de equipamiento.

En cuanto a los beneficiarios, atendiendo al carácter del proyecto, se dirigía al sector público, en particular los ministerios y organismos públicos encargados de implementar el AA, y por supuesto, la coordinación general la ejercería el Ministerio de Asuntos Exteriores. En este caso los indicadores de resultado fueron más claros porque atendían a la finalización de los estudios, a la adopción de nueva normativa, a la efectividad de ésta, al acceso a acuerdos internacionales y la asimilación de estándares internacionales. Finalmente, el presupuesto indicativo alcanzó los 15 millones de euros y el año de inicio precisado fue 2005.

En total se llevaron a cabo diecinueve proyectos¹⁰⁰⁰ y siete programas por un valor de 915,57 millones de euros. Nuevamente, la fiscalización del Tribunal de Cuentas también versó sobre MEDA II, específicamente sobre siete programas¹⁰⁰¹, de manera que de los 463 comprometidos hasta 2005, se asignaron 248 millones de euros a estos programas, pero en cambio se desembolsaron 49 millones. Por lo que se constató nuevamente la lentitud del procedimiento incluso después de los cambios introducidos por MEDA II, algo que debía ser corregido de cara al nuevo instrumento financiero lanzado en 2006, el IEVA.

⁹⁹⁹ El apartado que delimitó los objetivos no presentó demasiadas aspiraciones debido quizá a la dificultad general que ya presentaba el proyecto, de modo que la idea general versó sobre como aproximar el marco legislativo y administrativo a los criterios europeos en la implementación del Acuerdo de Asociación y de la PEV, así como prestar apoyo a los diferentes acuerdos dispuestos para la consecución de ZLC.

¹⁰⁰⁰ NATORSKI, M.: «The MEDA programme in Morocco...», *op. cit.* p. 21 y p. 47 Apéndice III. El apéndice desglosa los sectores: infraestructuras (2 proyectos); apoyo económica institucional (3); sector privado (1); sector social (1); educación y formación (1); agua (1); desarrollo local (2); medioambiente (1); justicia y policía (1); migración (1); salud (1), aduanas (1); y BEI bonificación de intereses (4).

¹⁰⁰¹ vid. TRIBUNAL DE CUENTAS: Informe Especial núm. 5/2006 sobre el programa MEDA, acompañado de las respuestas de la Comisión, presentado en virtud del artículo 248 CE, apartado 4, párrafo segundo, 2006/C 200/01, 24.08.2006. Tres fueron los programas destinados a la mejora del comercio, uno a la cooperación de los sectores financiero y de inversiones con componente agrícola, uno al desarrollo social y sociedad civil: niños en peligro; uno al programa de desarrollo regional del Sur del Sinaí, y uno al programa de ayuda al sector del hilado y del tejido.

CAPÍTULO 2: DE LA POLÍTICA EUROPEA DE VECINDAD AL ESTATUTO AVANZADO

I. La complementariedad de la Política Euromediterránea: la PEV

1. El Plan de Acción 2005

Con el fin de evitar que la adhesión de los países del Este y Centro de Europa pudiera acarrear el trazado de nuevas líneas divisorias, la UE proyectó la PEV, según la cual se establecería un “*anillo de amigos*” con los vecinos inmediatos. La finalidad de esta política regional consistía por lo tanto en instaurar un área de paz, estabilidad y prosperidad compartida entre la UE y sus socios, no solamente del Mediterráneo, sino también del Este, eso sí, siempre conjugando la flexibilidad y la diferenciación de los casos particulares. Tal como ha sido explicado en el capítulo tercero del presente trabajo, la PEV se articuló a nivel bilateral a partir de los Planes de Acción.

Estos reflejaban, según la Comisión Europea, las necesidades, las capacidades y las prioridades de los países vecinos y de la UE, por consiguiente conjugaban los intereses mutuos. Además, su objetivo principal se dirigía a fundar las bases de la agenda de las reformas políticas y económicas del correspondiente *partner* a medio plazo. En su redacción, el ejecutivo europeo centralizaba la labor, adquiriendo *a priori*, un carácter unilateral. Sin embargo, en dicho proceso se trazaban informes previos que, *a posteriori*, eran discutidos con el país objeto del estudio, ya que, de ese modo, se tomaban en cuenta las políticas y prioridades internas, así como los ámbitos regulados en los Acuerdos de Asociación¹⁰⁰².

En lo referente a Marruecos, su Plan de Acción se adoptó en julio de 2005¹⁰⁰³, y su duración se estimó para un periodo quinquenal¹⁰⁰⁴. El estrechamiento de las relaciones bilaterales exigía mayores esfuerzos, de manera que el Plan de Acción respaldaría la aplicación de políticas y medidas diseñadas para promover el crecimiento económico¹⁰⁰⁵, el empleo, la cohesión social, la reducción de la pobreza o la protección del me-

¹⁰⁰² BLANC ALTEMIR, A.: *La Unión Europea y el Mediterráneo...*, *op. cit.*, p.140-145.

¹⁰⁰³ EU-Morocco Action Plan, 2005.

http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/action_plans/morocco_enp_ap_final_en.pdf

¹⁰⁰⁴ Para un resumen sobre el Plan de Acción desde diversas perspectivas: Cfr. MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES, DIRECTION DES ETUDES ET DE PREVISIONS FINANCIERES: «Les relations du Maroc avec l'Union européenne: du partenariat au statut avancé», Rabat, novembre, 2007. RESEAU MAROCAIN EUROMED DES ONG: «Évaluation du Plan d'Action Maroc-UE dans le cadre de la PEV», Rabat, 25-26 octobre, 2007. KOUTTROUB, S.: «Le Maroc et la politique européenne de voisinage: enjeux et perspectives», *Bulletin Economique et Social du Maroc*, núm. 165, 2008, pp. 53-66.

¹⁰⁰⁵ JORDAN GALDUF, J.M.: «La Política Europea de Vecindad y el desarrollo económico de Marruecos», *Revista Económica: ICE, Edición dedicada a Marruecos*, núm. 819, diciembre, 2004, pp. 179-190.

dioambiente. Asimismo, la PEV introdujo la faceta supra-regional, en otros términos, la constatación de una serie de retos comunes que exigían ser abordados conjuntamente. Todo ello conllevaba el fortalecimiento de los vínculos, a la vez que reclamaba instrumentos financieros apropiados a los desafíos planteados. No obstante, una particularidad de la PEV radica en la flexibilidad en lo relativo a su implementación bilateral, puesto que traslada a los *partners* el incentivo de avanzar, dando lugar a una condicionalidad positiva.

Grosso modo, los principios de la PEV se tradujeron en “*todo, salvo instituciones*”, que significaba la apertura del mercado interior, el aumento de la asistencia financiera, la instauración de un amplio diálogo político, la participación en ciertos programas de la UE, y el impulso de la migración legal a través de la facilitación de visados. Respeto a nuestro caso de estudio, una vez éste cumpliera los objetivos del Plan de Acción, y se diese una evolución real en las relaciones, el propio instrumento admitía la posibilidad de entablar un nuevo vínculo contractual, concretamente mediante los Acuerdos de Vecindad incorporados al artículo 8 de Tratado de la UE, tras Lisboa.

En cuanto al contenido, las 400 acciones y los 85 subtemas se decidieron, de un lado, adoptando el AA como guía, porque representa el único nexo jurídico entre ambos socios, y por otro, asimilando la programación de reformas internas del gobierno marroquí¹⁰⁰⁶. Tras su delimitación, se dispuso que de la monitorización se encargarían los subcomités establecidos por el Acuerdo de Asociación. Ahora bien, asumiendo, que no se hallaban ante una situación estática, sino que el panorama podía mutar produciéndose progresos o retrocesos, el Plan de Acción sería sometido a actualizaciones si así se estipulase. Conforme a lo cual, a los tres años de su adopción cabía la probabilidad de estudiar y de decidir la subsiguiente fase en la profundización de las relaciones bilaterales.

Teniendo en cuenta que la principal finalidad del Plan de Acción giraba en torno a dirimir las acciones a desarrollar, se establecieron seis áreas de carácter general¹⁰⁰⁷. Cada

¹⁰⁰⁶ Las acciones prioritarias establecidas fueron: proseguir con la reforma legislativa y aplicación de las disposiciones internacionales sobre derechos humanos; ampliar el diálogo política abordando PESC y PESDC, instaurar una cooperación más estrecha en lo relativo a la lucha contra el terrorismo; negociar el acuerdo en la liberalización de los servicios; desarrollar circunstancias favorables a la inversión privada directa y al crecimiento sostenido; cooperar en la política social para reducir la pobreza, la vulnerabilidad y por tanto, crear empleo; apoyar la educación, la investigación científica, y las tecnologías de la información; gestionar los flujos migratorios, incluyendo la firma de acuerdos de readmisión, aunque también facilitando la circulación de personas mediante el examen de la posibilidad de reducir las formalidades de algunos sujetos en cuanto a la obtención de visado de visitas; desarrollar el sector de transportes a nivel nacional y regional sobre todo la interconexión con la Red Trans-Europea de Transporte; y finalmente, impulsar el sector energético con el objetivo de favorecer la integración del mercado eléctrico marroquí en el contexto europeo.

¹⁰⁰⁷ Las seis áreas de acción fueron: reformas y diálogo político; reforma socioeconómica y desarrollo; reforma del comercio, del mercado y de la regulación; cooperación en asuntos internos y justicia; trans-

una de ellas, asimismo, contaba con sub-acciones, las cuales concretaban explícitamente el área de trabajo. A fin de que lo dispuesto se cumpliera, se determinaron objetivos a corto y a medio plazo, los cuales se percibían como indicadores de resultados, es decir, su propósito último residía en valorar los progresos de Marruecos.

En primer lugar, la acción relacionada con las reformas y el diálogo político contenía, entre otras¹⁰⁰⁸, dos sub-acciones, que constataron la necesidad de continuar trabajando hacia la inevitable e imparable modernización del Estado marroquí, y de perfilar su posicionamiento en los retos globales o regionales. En general, no se trató de una sección realmente ambiciosa, por ende, se proyectó a modo de *quasi*-recomendaciones o puntualizaciones. Entre ellas, destacaron la democracia y el Estado de Derecho; los asuntos regionales e internacionales; la cooperación en cuestiones de relaciones exteriores y seguridad; y la prevención de conflictos y la gestión de crisis.

De un lado, la democracia y el Estado de Derecho, como se trata de un fin *per se*, su consecución se lograría a través de acciones particulares internas de amplio espectro¹⁰⁰⁹, que permitiesen calificar a Marruecos como un Estado democrático y de Derecho moderno. En línea con el Informe Estratégico de País 2007-2013, nuevamente se resaltó lo apremiante de facilitar el acceso a la justicia. A propósito de lo cual, se detallaron las operaciones tendentes a mejorar la situación de ésta, por ejemplo, se hizo un llamamiento a la simplificación del proceso judicial; se apoyó expresamente el nuevo Código Familiar -*Moudawana*-; se abogó por mejorar la formación de jueces y de personal administrativo, además, de proclamar la continuidad del programa MEDA “*Modernizando los tribunales en Marruecos*”, entre otros.

De otro, el dominio considerado en torno a la cooperación en materia de seguridad, y de conflictividad a nivel regional e internacional. Éste se subdividió en cuatro acciones enfocadas a la colaboración para tratar retos comunes tales como: terrorismo, armas de destrucción masiva, exportación ilegal de armas, y prevención así como gestión de conflictos. La actuación se fundamentó en el diálogo político amplio y estratégico, porque canalizaba el multilateralismo efectivo, a pesar de que el intercambio de información, la formación, la aplicación de diversas resoluciones de NNUU en el ámbito del terrorismo y de las armas de destrucción masiva, se convirtieron en la esencia básica de la metodología. Aunque este sector exigía un cauce ambicioso, hay que tener en cuenta que se

porte, energía, sociedad de la información, medio ambiente, ciencia y tecnología, investigación y desarrollo; por último, contactos entre personas.

¹⁰⁰⁸ Las otras sub-acciones recogían diversos ámbitos de la consecución de un Estado que compartiese valores comunes con la UE: derechos humanos y libertades fundamentales; derechos sociales fundamentales y estándares básicos laborales; e iniciativas y cooperación regional.

¹⁰⁰⁹ Las acciones particulares, aparte de la que será objeto de estudio, se fijaron dos extras: la consolidación de los organismos administrativos responsables de reforzar el respeto por la democracia y el estado de derecho, y la cooperación en afrontando la corrupción.

trata de un campo altamente político y politizado, de forma que la voluntad de los socios evidenciaría los futuros éxitos o fracasos.

En segundo lugar, la acción relativa a la reforma socioeconómica y al desarrollo, situó la consecución de la ZLC como eje prioritario. De las seis acciones principales¹⁰¹⁰, dos serán examinadas, debido a su carácter tradicional en los vínculos euro-marroquíes. Así pues, los reajustes en el sector agrícola buscarían la convergencia así como aminorar los costes sociales que implican al establecimiento de la ZLC. Lo determinante en esta acción, fue su método operacional, que se centraría principalmente en diseminar e intercambiar información en lo concerniente a políticas agrícolas contribuyendo a canjear el *know-how*. La siguiente acción contemplada armaría la cooperación en empleo y política social, dado que el Acuerdo de Cooperación de 1976 introdujo, por primera vez, disposiciones respecto a los trabajadores migrantes residentes en el territorio comunitario, que se habían ido consolidando a través de jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la UE, e igualmente, en el AA de 1996, como ya hemos tenido oportunidad de analizar. Dichos antecedentes se han asumido, ya que, la sub-acción, en particular, especificó la implementación plena de los artículos 69 al 72 del Acuerdo de Asociación y la alineación de la normativa marroquí con los estándares y prácticas de los sectores sociales y de empleo europeos. A corto plazo, se instauraría, expresamente, el diálogo en lo referente a las condiciones de los trabajadores marroquíes y sus familiares en el campo de la integración. Por el contrario, a largo plazo, las medidas se concentrarían en la convergencia reglamentaria con la aprobación de un nuevo Código Laboral¹⁰¹¹.

En tercer lugar, el campo de acciones más extenso manejado por el Plan de Acción fue la reforma del comercio, del mercado y de la regulación. Dicha acción se hallaba asociada a la participación de Marruecos en el mercado interior, por tanto, sus sub-acciones coincidían con las cuatro libertades. En consonancia, la primera se dirigió a la libre circulación de mercancías, y todo lo que ello implicaba, como la eliminación de restricciones en las áreas no armonizadas todavía por el cuerpo legislativo europeo. La segunda encauzó ciertos flecos en lo relativo al derecho de establecimiento, incluyendo el derecho mercantil y servicios. La tercera abordó los movimientos de capitales y pagos. La cuarta, vital debido a sus consecuencias, acometió la libre circulación de personas puntualizando sin embargo que se dirigía únicamente a los trabajadores legales así como la coordinación entre las entidades sociales. El disfrute de las cuatro libertades demanda no solamente centrarse en ellas sino que también exige la adopción de medidas a corto y

¹⁰¹⁰ Las seis acciones prioritarias: marco macroeconómico, reforma estructura y progreso en lo referente al funcionamiento y la competitividad de la economía de mercado; reformas en el sector agrícola; cooperación en empleo y política social; desarrollo regional y local; y por último, desarrollo sostenido.

¹⁰¹¹ No se ha producido tal reforma, y lo laboral se rige por la Loi n° 65-99 relative au Code du Travail, Royaume du Maroc Bulletin Officiel, quatre-vingt-seizième année, núm. 5210-16, 29 rabii I 1425 (6 mai 2004), p. 603-658.

a medio plazo en otras áreas tales como la tributación, la competencia, la protección de los consumidores, las ayudas estatales o la propiedad industrial o intelectual...¹⁰¹²

En cuarto lugar, la cooperación en justicia y asuntos internos, una vertiente trascendental que aproximó el marco de colaboración a determinadas cuestiones de gran complejidad. Por supuesto, la migración, se colocó en la primera sub-acción, y su fondo se destinaría a favorecer la migración regular, de una parte, y luchar contra la ilegal, así como de sus negativas consecuencias, por otra. La clave apuntó a la potencial posibilidad de concluir acuerdos de readmisión, y la facilitación de adquisición de visas por ciertos sujetos como estudiantes o investigadores. Asimismo, Marruecos había de aprobar legislación de acuerdo a principios y estándares internacionales sobre asilo y refugiados, en particular, había de ratificar las convenciones de Naciones Unidas. La migración, igualmente, requería, además del intercambio de información, de la cooperación judicial y policial en materia de familia así como ser abordada desde la perspectiva de Marruecos como país de tránsito. Convertirse en un país de tránsito modificaba el perfil y urgía la prevención de la migración irregular, el control de las fronteras, esfuerzos que no podía afrontar en solitario, de ahí que se estipulase la incorporación de Rabat a los programas europeos de migración.

En quinto lugar, se pormenorizaron un conglomerado de acciones dispares, todas encaminadas a mejorar el panorama socioeconómico marroquí. En otros términos, la creación de la ZLC implica acondicionar una serie de factores suplementarios que, aunque pueden ser considerados como secundarios, ejercen una enorme influencia en la culminación del proyecto: el transporte, la energía, la sociedad de la información, el medioambiente, la ciencia y la tecnología; y por último, la investigación y el desarrollo. Lo que vino a subrayar el Plan de Acción fue que en estas acciones se había de revisar el nivel regional e inter-regional para alcanzar logros internos. Además, en estos dominios, el acercamiento a los estándares y a la legislación europea sería primordial a la hora de estimar el grado de desarrollo integral. A título de ilustración, en transporte aéreo se mencionó las negociaciones de un acuerdo de aviación, que *a posteriori* fue firmado en 2006. Otro ejemplo, en el campo energético, Marruecos tenía que reforzar su papel como suministrador de energía a nivel regional, por lo que había de actualizar sus infraestructuras e interconexiones.

En sexto y último lugar, el contacto entre personas, que a pesar de haber sido incluido en la Declaración de Barcelona y en los AAs como única pretensión novedosa, no cobró protagonismo hasta el 11-S. En general, se planteó la participación de Marruecos en programas europeos relativos a la educación, formación y juventud, como TEMPUS.

¹⁰¹² Otras áreas incorporadas fueron: contratación pública; estadística; control y gestión de las finanzas públicas; política empresarial; cooperación transfronteriza; sector postal y minería.

Asimismo, el sistema educativo marroquí comenzaría a adaptarse a la Estrategia de Lisboa, al proceso de Bolonia o al reconocimiento de los créditos ECTS. Los contactos entre ambas riberas fomentarían el conocimiento y el rechazo a la incompreensión entre sus ciudadanos, lo cual exigía un compromiso no solamente de Marruecos, sino también de los Estados miembros, en general, y de Bruselas, en particular.

En definitiva, conforme al contenido del Plan de Acción, éste se podría catalogar como realmente ambicioso, ya que no dejaba ningún punto sin abordar tratando de diseccionar las acciones que guiarían la transformación del Estado marroquí para los próximos años. Eso sí, a la par resultaba poco realista porque los resultados esperados en el período de tiempo de su vigencia exigía un esfuerzo titánico a nivel de compromiso político y financiero por los dos *partners*, algo que se preveía como altamente complejo. Teniendo en cuenta lo anterior, el Plan de Acción cumplía con su finalidad, ser un soporte programático y una agenda de la política bilateral de la UE con cada uno de los PSM.

2. *Los informes de progreso anuales del Plan de Acción: periodo 2006-2014*

Asumiendo que la PEV se inspira en la metodología de la ampliación, el tercer instrumento que sirve a sus objetivos es el informe de progreso anual –desde enero a diciembre-. En su elaboración, a pesar de evaluar a Marruecos, participaba unilateralmente la Comisión Europea, pero a partir del 2010 se lleva a cabo el examen conjuntamente con la Alta Representante de la UE para los Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, una de las novedades del Tratado de Lisboa.

Este hecho ha puesto de manifiesto una contradicción propia de dicha política europea, la falta de un efectivo *co-ownership* o participación conjunta durante la puesta en funcionamiento de los dictados de la PEV. En definitiva, este instrumento, tal como se ha especificado en otros apartados de la presente Tesis Doctoral, monitoriza los progresos del Plan de Acción de cada PSM durante un año natural, aunque éste no supone un informe general sobre la situación política y económica del país.

De manera que el contenido de los Informes de Progreso se adecúa al Plan de Acción correspondiente, señalando un esquema general que se convierte en un *roadmap* para identificar los avances o retrocesos que habían quedado fijados. En el caso de Marruecos, los principales puntos se reiteran sistemáticamente hasta 2011, año en que se suprimió el apartado sobre la cooperación financiera, mientras que se incorporaron recomendaciones en el resumen introductorio. Así pues, los primeros informes de progresos ahondaron en ocho cestas. La primera consistía en un acercamiento global a las relaciones euro-marroquíes, y asimismo evaluaba el período desde una perspectiva generalista. La segunda de ellas abarcaba el diálogo político y reformas. La tercera, por su parte, especificaba las reformas económicas y sociales. La cuarta estudiaba las cuestiones li-

gadas al comercio, el mercado y la reforma reglamentaria. La quinta deslindaba la cooperación en materia de justicia, libertad y seguridad. La sexta analizaba los transportes, la energía, el medioambiente, la sociedad de la información, la investigación y el desarrollo. La séptima detallaba el contacto entre personas, la educación y la salud. Finalmente, la octava, resumía la cooperación financiera mediante los datos y las cifras anuales.

Ésta era la planificación respecto al marco común, porque cada cesta se centraba en diferentes asuntos¹⁰¹³, que sufrieron modificaciones según la coyuntura nacional, como por ejemplo, las consecuencias de la Primavera Árabe a partir del movimiento 20 de Febrero de 2011, que demandaba mejoras socioeconómicas¹⁰¹⁴. A modo de ilustración, en cuanto al diálogo político y reformas, sus sub-apartados cubrieron un número diverso de cuestiones tales como: democracia y Estado de Derecho; derechos humanos y libertades fundamentales; y temas regionales e internacionales como la cooperación en ámbitos de exterior y de seguridad, prevención de conflictos y gestión de crisis entre otros. En cambio, en los últimos informes de progreso -2011, 2012, 2013 y 2014-, se ha recalcado lo que Bruselas denominó “*democracia sólida y duradera*”, como el vértice rector de las relaciones euromediterráneas a tenor de la Primavera Árabe¹⁰¹⁵.

A título particular, cada informe ha manejado un lenguaje positivo resaltando los progresos, para *a posteriori* exponer las iniciativas que habían de ser intensificadas o impulsadas. Por consiguiente, el primer informe de progreso de 2006¹⁰¹⁶, al haber transcurrido únicamente un año desde el Plan de Acción, subrayó que el proceso de moderniza-

¹⁰¹³ La cesta de reformas económicas y sociales incluía el marco macroeconómico y el funcionamiento de la economía de mercado; las reformas en el ámbito agrícola; la cooperación en materia de empleo y de política social; por último, los presupuestos y la política tributaria. En cuanto a las cuestiones referentes al comercio, al mercado y a la reforma reglamentaria, su análisis versaba sobre las cuatro libertades del mercado interior –mercancías, capitales, servicios y personas-; y otros ámbitos esenciales como el control público de las finanzas; la contratación pública; la propiedad intelectual e industrial; los impuestos; la competencia; la protección de los consumidores entre otros. La cooperación en materia de justicia, libertad y seguridad vino a otorgar una vertiente exterior a la colaboración interna, de modo que comprendía la migración; los futuros acuerdos de readmisión; el refuerzo de la gestión fronteriza; la criminalidad organizada; los estupefacientes; el blanqueo de capitales, y la cooperación judicial y policial. La cesta que englobaba los transportes; la energía; el medio ambiente; la sociedad de la información; la investigación y el desarrollo; evaluaba cada campo de forma específica. Los contactos entre personas, la educación y la salud se caracterizó por la participación de Marruecos en programas europeos. Finalmente, la cooperación financiera describía el plano bilateral, regional, transfronterizo y multilateral.

¹⁰¹⁴ LOPEZ GARCÍA, B.: «Marruecos ante el proceso de cambios en el mundo árabe», *Real Instituto Elcano*, Área: Mediterráneo y Mundo Árabe, ARI 46/2011, 07.03.2011.

¹⁰¹⁵ EUROPEAN COUNCIL, EUROPEAN PARLIAMENT, COUNCIL, EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE, COMMITTEE OF THE REGIONS: “Joint communication to the European Council, the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, A partnership for democracy and shared prosperity with the southern Mediterranean”, COM(2011) 200 final, Brussels, 8.3.2011.

¹⁰¹⁶ EUROPEAN COMMISSION: “Commission of the European Communities, Commission staff working paper accompanying the: Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Strengthening the European Neighbourhood Policy”, COM(2006)726 final, «ENP Progress Report Morocco», SEC(2006)1511/2, Brussels, 04.12.2006.

ción del Estado y de varias de sus instancias iniciado por el monarca Mohammed VI, constituían un reflejo del compromiso de Marruecos. A nivel bilateral, el diálogo político se había encaminado como herramienta para erigir un foro de debate y concertación. En cuanto a la migración, la cooperación comenzó a estabilizarse, siendo la conclusión de un acuerdo de readmisión, la culminación de ésta a largo plazo.

El plano económico, siempre tan relevante, había sufrido alteraciones con la firma de varios acuerdos como el relativo a los servicios aéreos, o el lanzamiento de negociaciones en el ámbito de la liberalización de servicios y el derecho de establecimiento, así como la liberalización de los productos agrícolas, procesados y de pesca. El entramado institucional del Acuerdo de Asociación había funcionado correctamente con la celebración de reuniones en el seno de varios subcomités técnicos. En lo referente a la cooperación financiera, el nivel de pagos bajo los auspicios de MEDA había alcanzado los 217 millones de euros en 2005. Otro tema a destacar es que Marruecos se posicionó como pionero en el uso del instrumento *twinning*, encontrándose algunos proyectos ya en marcha –medioambiente, seguridad marítima y migración-, y otros en fase de comenzar a operar –protección de los consumidores-. Finalmente, se fue estructurando el PIN 2007-2013 mediante las preparaciones iniciales.

En el informe de progreso de 2007¹⁰¹⁷, Marruecos insistía en su deseo de evolucionar hacía el Estatuto Avanzado, de ahí sus avances en todos los ámbitos del Plan de Acción. Sin embargo, aún quedaban reformas por hacer en materia de democracia y derechos humanos, el sistema judicial o la libertad de prensa. Eso sí, el diálogo político y de seguridad se había consolidado en cuestiones migratorias y criminalidad organizada, aunque el acuerdo de readmisión seguía constituyendo un punto de desencuentro. Las mejoras socioeconómicas alcanzadas requerían mejoras estructurales más ambiciosas, y un ritmo acelerado de convergencia reglamentaria en favor de la consecución de la integración de Marruecos en el mercado interior. La cooperación financiera de 2007 se caracterizó por la introducción del IEVA, que en el caso del Reino de Marruecos se destinaron 162 millones de euros a nivel bilateral, e igualmente el gobierno participó en programas multilaterales, regionales, transfronterizos y temáticos -190 millones de euros se le concedieron en el marco de la “*Facilité Gouvernance*”-.

En lo concerniente al informe de progreso de 2008¹⁰¹⁸, la verdadera novedad la constituyó la adaptación por el Consejo de Asociación del 13 de octubre de 2008 del docu-

¹⁰¹⁷ COMMISSION EUROPEENNE: “Commission des Communautés Européennes, Document de Travail des Services de la Commission accompagnant la: Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, Mise en œuvre de la politique européenne de voisinage en 2007”, COM(2008)164 «Rapport de suivi Maroc», SEC(2008)398, Bruxelles, 03.04.2008.

¹⁰¹⁸ COMMISSION EUROPEENNE: “Commission des Communautés Européennes, Document de Travail des Services de la Commission accompagnant la Communication de la Commission au Parlement

mento conjunto sobre el refuerzo de las relaciones bilaterales o Estatuto Avanzado. En otras palabras, el anhelo marroquí se cumplió al singularizarse nuevamente como un PSM privilegiado. Dicho acontecimiento trajo consigo avances como la adopción de un nuevo Código Electoral¹⁰¹⁹. El diálogo político y de seguridad inauguró una nueva faceta, la cooperación en el seno de organizaciones internacionales, en particular en el ámbito regional África-UE.

No obstante, la reforma de la agricultura, tan apremiante, se focalizó para mejorar la productividad y reducir el índice de pobreza. Ya en lo relativo a la cooperación financiera, la absorción de la ayuda comunitaria en 2008 fue satisfactoria con pagos de 224,9 millones de euros. De forma concreta, en el marco de la Facilidad de inversión a favor de la PEV, se colocaron 6,8 millones de euros para la asistencia técnica, mientras que, el BEI efectuó operaciones por 288,5 millones de euros. Asimismo, se destinó un millón de euros a un programa de carácter temático “*Les acteurs non étatiques et les autorités locales dans le développement*”. Para concluir conviene señalar que en 2009, a los cinco proyectos de *twinning*, se le añadirán otros cuatro nuevos.

La Comisión Europea determinó en su informe de progreso¹⁰²⁰ que el 2009 había constituido un año satisfactorio respecto a las relaciones bilaterales y avances. En esa línea mencionó como en diciembre el Consejo de Asociación dictó una evaluación del primer año del Estatuto Avanzado. En relación a las cestas no se habían producido grandes modificaciones, excepto una nueva ley sobre las colectividades locales, o el funcionamiento de la Instancia Central para la prevención de la corrupción. La crisis económica mundial no había afectado totalmente a Marruecos debido a que la agricultura, había tenido un año muy favorable. Por lo demás, Marruecos accedió al Centro Norte-Sur del Consejo de Europa; respecto a la materia medioambiental se creó la Agencia para la Energía Solar y en transporte comenzó el estudio de la entrada de la gran velocidad en la red ferroviaria marroquí. En 2009, el programa de acción anual distribuyó 73 millones de euros en apoyo a la Estrategia Nacional de Educación, a los cuales se le sumarán otros 20 millones de euros comprometidos para el siguiente año.

Por otra parte, se concedieron otros 22 millones de euros en lo concerniente a la reforma del sistema de sanidad, y 50 para el plan nacional de saneamiento. Según una decisión

Européen et au Conseil, Mise en œuvre de la politique européenne de voisinage en 2008”, COM(2009)188, «Rapport de suivi Maroc», SEC(2009)520/2, Bruxelles, 23.04.2009.

¹⁰¹⁹ Code Électoral, dahir n° 1-08-150 du 2 moharrem 1430 (30 décembre 2008) portant promulgation de la loi n° 36-08 modifiant et complétant la loi n° 9-97 formant code électoral, Royaume du Maroc Bulletin Officiel, quatre-vingt-huitième année, núm. 5696, 4 moharrem 1430 (1^{er} janvier 2009), pp. 4 y ss.

¹⁰²⁰ COMMISSION EUROPEENNE: “Document de Travail des Services de la Commission accompagnant la Communication de la Commission au Parlement Européen et au Conseil, Dresser le bilan de la politique européenne de voisinage (PEV), Mise en œuvre de la politique européenne de voisinage en 2009”, COM(2010)207, «Rapport de suivi Maroc», SEC(2010)521, Bruxelles, 12.05.2010.

de la Comisión el montante indicativo para las actividades de cooperación para el periodo 2011-2013 sería de 580,5 millones de euros. Los préstamos del BEI abarcaron el sector de transportes -225 millones de euros para la autopista Rabat-Casablanca; 15 millones de euros para el tranvía de Rabat-; la educación -200 millones de euros- y la industria -100 millones de euros-. La última puntualización que cabe mencionar fue el activo papel de la delegación de la UE en la coordinación de la recepción de fondos que proporcionó la eficacia requerida.

Durante el 2010, primer año que se llevó a cabo el informe de progreso¹⁰²¹ junto con la Alta Representante, se resaltó la realización de distintas reuniones entre la UE y Marruecos a diferentes niveles: Consejo de Asociación, Comité de Asociación, los siete sub-comités y varios grupos de diálogo, aunque el acontecimiento de mayor trascendencia fue la Cumbre bilateral bajo presidencia española celebrada en Granada en marzo del mismo año. Ahora bien, también la primera reunión de la comisión parlamentaria mixta UE-Marruecos significó un hito, como la solicitud del estatus de “*socio para la democracia*” ante el Consejo de Europa¹⁰²².

En síntesis, el fenómeno de la aproximación de la colaboración a nivel internacional se cristalizó en el seno del Consejo de Derechos Humanos de NNUU. En lo referente a los acuerdos bilaterales se concluyeron tres diferentes: el protocolo del AA relativo a la participación de Marruecos en programas comunitarios; el Acuerdo Agrícola, y el reglamento de las diferencias comerciales. El crecimiento económico retrocedió hasta un 4,2 por 100. El cuadro financiero continuó siendo favorable, para ilustrar dicha afirmación, Marruecos recibió en 2010 la cantidad de 158,9 millones mediante el IEVA. Sin embargo, el anuncio, a principios de 2011, de una reforma constitucional extensa e intensa abrió la puerta a implementar los valores del Estatuto Avanzado.

El 2011, año que inauguró los cambios en el mundo árabe, resultó muy interesante en el marco bilateral UE-Marruecos. En este sentido, procede hacer notar que el informe de progreso¹⁰²³ reflejó dicho contexto especificando los cambios y los retos surgidos tras la

¹⁰²¹ COMMISSION EUROPEENNE ET LA HAUTE REPRESENTANTE DE L’UNION EUROPEENNE POUR LES AFFAIRES ÉTRANGERES ET LA POLITIQUE DE SECURITE: “Document de travail conjoint des services, Mise en œuvre de la politique européenne de voisinage en 2010”, COM(2011)303, «Rapport pays: Maroc», SEC(2011)651, Bruxelles, 25.05.2011.

¹⁰²² COUNCIL OF EUROPE: Request for Partner for Democracy status with the Parliamentary Assembly submitted by the Parliament of Morocco, Resolution 1818 (2011), provisional, <http://assembly.coe.int/ASP/APFeaturesManager/defaultArtSiteView.asp?ID=997>

¹⁰²³ COMMISSION EUROPEENNE ET LA HAUTE REPRESENTANTE DE L’UNION EUROPEENNE POUR LES AFFAIRES ÉTRANGERES ET LA POLITIQUE DE SECURITE: “Document de travail conjoint des services, Mise en œuvre de la Politique Européenne de Voisinage au Maroc Progrès réalisés en 2011 et actions à mettre en œuvre accompagnant le document: Communication conjointe au Parlement Européen, au Conseil, au Comité Économique et Social Européen et au Comités des Régions,

Primavera Árabe. A tal efecto, se recomendó implementar a través de leyes orgánicas y de las estructuras necesarias los principios que la nueva Constitución había erigido. También se le instó a formular un plan estratégico para la reforma del sector de la justicia; a continuar con los progresos para asegurar la buena gobernanza e intensificar la lucha contra la corrupción; a garantizar el respeto de la libertad de asociación, de reunión, de expresión y de prensa, así como a promover la participación activa de la sociedad civil.

En el sector socioeconómico se acometieron las demandas de los ciudadanos centrandose en la lucha contra el desempleo, la desigualdad social, la cobertura social y la educación siguiendo las sugerencias provenientes de Bruselas. Teniendo en cuenta el apoyo incondicional a los esfuerzos marroquíes, la UE ofreció profundizar en la absorción del *acquis communautaire* en base a un plan estratégico de convergencia tendente a que Marruecos se beneficiara del programa europeo “*Réussir le Statut Avancé*”, destinado a conseguir el pleno éxito del Estatuto.

Una de las principales novedades del informe de 2012¹⁰²⁴ fue el cierre de los trabajos preparatorios para la apertura de negociaciones para un Acuerdo de Zona de Libre Comercio Completo y Profundo¹⁰²⁵, conviniendo el inicio del proceso en 2013. Con el objetivo de continuar la metodología de la Primavera Árabe, se formularon una serie de recomendaciones extras a las de 2011 en particular la necesidad de adoptar las 16 leyes orgánicas pendientes para el buen funcionamiento de la Constitución; la reforma judicial, que aún exigía la creación de un Consejo Superior del Poder Judicial (CSPJ) así como desarrollar el estatuto de los magistrados. Igualmente, la buena gobernanza y el ejercicio de las libertades de asociación, reunión, expresión y de prensa, demandaban cambios trascendentes.

La vertiente social pedía reformas estructurales de la economía para luchar contra el desempleo femenino y de jóvenes. En el campo de la convergencia hacia las previsiones y medidas europeas, se instaba a adoptar un plan nacional, sin obviar la ratificación de

Concrétiser les engagements de la nouvelle Politique Européenne de Voisinage”, JOIN(2012) 14 final; SWD(2012)119 final, Bruxelles, 15.05.2012.

¹⁰²⁴ COMMISSION EUROPEENNE ET LA HAUTE REPRESENTANTE DE L’UNION EUROPEENNE POUR LES AFFAIRES ÉTRANGERES ET LA POLITIQUE DE SECURITE: “Document de travail conjoint des services, Mise œuvre de la Politique Européenne de Voisinage au Maroc Progrès réalisés en 2012 et actions à mettre en œuvre accompagnant le document: Communication conjointe au Parlement Européen, au Conseil, au Comité Économique et Social Européen et au Comité des Régions, Politique Européenne de Voisinage vers un partenariat renforcé”, JOIN(2013)4 final, SWD(2013)81 final, Bruxelles, 20.03.2013.

¹⁰²⁵ Ahora bien, la primera vez que se incorporó a la PEV la noción de Acuerdo de Zona de Libre Comercio Completo y Profundo fue en 2006 a raíz de la Comunicación COM(2006)726 relativa a la consolidación de la PEV. Por consiguiente, lo que en un primer término se ha considerado como una novedosa iniciativa, no ostenta tal característica, sino que la Comisión rescató una antigua propuesta.

la Convención regional sobre las reglas de origen preferenciales pan-euro-mediterráneas.

El informe de 2013¹⁰²⁶ destacó lo dinámico de las relaciones bilaterales durante dicho año. Conviene subrayar en este sentido, la firma en junio de dicho año de una declaración conjunta sobre el establecimiento de la Asociación para la Movilidad. Además comenzaron las negociaciones para el Acuerdo de Libre Comercio Completo y Profundo, llevándose a cabo dos rondas. El nuevo protocolo sobre el Acuerdo de Pesca se adoptó por el Parlamento Europeo en diciembre.

A nivel interno, se han presentado ciertos retos en lo relativo a la puesta en marcha de la Constitución de 2011, por lo que la UE ha pedido cierta aceleración en el proceso de manera general, y otras medidas de mayor especificidad como no someter a los civiles a procesos ante tribunales militares determinado en el proyecto de Ley 108/03, la adopción de nuevo Código de Prensa o promover la participación activa de la sociedad civil en la elaboración de las políticas públicas.

El último informe publicado durante la redacción del presente Trabajo nos remite a los progresos de 2014¹⁰²⁷. En él se destaca la capacidad de Marruecos de proseguir con la transformación interna bajo los auspicios de la UE. En términos generales, el año pasado resultó fructífero profundizando las reformas nacionales –políticas, sociales y económicas-, que deberían permitir evolucionar hacia un país democrático, moderno, e incluyente, aunque todavía quedan dominios pendientes de renovación. En concreto, centraremos el examen del informe de progreso en los tres sectores objeto de estudio del proceso de “europeización”.

En primer lugar, la migración que ha sufrido un intenso cambio con el anuncio de una nueva política debido a la presión migratoria, en particular en el Norte que ha provocado una gran preocupación sobre la situación de los ciudadanos provenientes del África Subsahariana. De hecho, se ha procedido a expulsar a migrantes irregulares tras unos

¹⁰²⁶ COMMISSION EUROPEENNE ET LA HAUTE REPRESENTANTE DE L’UNION EUROPEENNE POUR LES AFFAIRES ÉTRANGERES ET LA POLITIQUE DE SECURITE: “Document de travail conjoint des services, Mise en œuvre de la politique européenne de voisinage au Maroc Progrès réalisés en 2013 et actions à mettre en œuvre accompagnant le document: Communication conjointe au Parlement Européen, au Conseil, au Comité Économique et Social et au Comité des Régions, Le voisinage à la croisée des chemins: Mise en œuvre de la politique européenne de voisinage”, JOIN(2014)12 final, SWD(2014)94 final, Bruxelles, 27.03.2014.

¹⁰²⁷ COMMISSION EUROPEENNE ET LA HAUTE REPRESENTANTE DE L’UNION EUROPEENNE POUR LES AFFAIRES ÉTRANGERES ET LA POLITIQUE DE SECURITE: “Document de travail conjoint des services, Mise en œuvre de la politique européenne de voisinage au Maroc Progrès réalisés en 2014 et actions à mettre en œuvre accompagnant le document: Communication conjointe au Parlement Européen, au Conseil, au Comité Économique et Social et au Comité des Régions, Mise en œuvre de la politique européenne de voisinage en 2014”, SWD(2015) 70 final, Bruxelles, 25.03.2015.

trámites expeditivos y no acordes con la legislación marroquí. No obstante, también se ha procurado una variación en el rumbo respecto al fenómeno migratorio impulsando una nueva ley de asilo así como un proceso de regularización a lo largo de 2014, por lo que se observa que Rabat ha decidido apostar por una vertiente de carácter más humanista. Eso a nivel interno, porque en la cooperación euro-marroquí se destacó la Asociación para la Movilidad firmada en junio de 2013, que permitiría reanudar las negociaciones para concluir un acuerdo de readmisión, así como el lanzamiento de éstas para la consecución de un acuerdo de facilitación de visas para determinados sectores.

La reforma de la justicia, asunto de gran interés, ha afrontado un año decisivo en el que varias leyes, tanto de organización como de contenido, se han sometido a la aprobación, en particular el nuevo Código de Procedimiento Penal, el Código Penal o la normativa relativa a la justicia militar. Sin embargo, cabe todavía un margen de trabajo amplio, sobre todo en lo relativo a las libertades fundamentales, en concreto la libertad de expresión, la percepción de la corrupción o la supresión de la pena de muerte – actualmente se halla en vigor una moratoria-, entre otras. De las diecinueve leyes orgánicas previstas por la Constitución de 2011, se han aprobado ocho, por consiguiente, Marruecos se enfrenta a dos retos: el amparo de los principios constitucionales, y la aplicación plena de ellos. Sin lugar a dudas, se trata de evitar caer en el inmovilismo jurídico y político.

Finalmente, conviene señalar el sector de la energía, cuya cooperación ha ganado protagonismo, ya que en 2014 se ha logrado el *twinning* con la Agencia Nacional para el desarrollo de energías renovables y de la eficacia energética, que ha posibilitado la adopción de la ley sobre eficacia energética en el sector de la edificación. Marruecos, asimismo ha asumido el desafío de desarrollar las energías renovables a través de grandes infraestructuras. A modo de ilustración, se está construyendo el proyecto Noor I en Ouarzazate destinado a fomentar la energía solar. Además, para las subsiguientes fases se ha previsto una ayuda financiera de 40 millones de euros.

En definitiva, los informes de progreso se han ido transformando en un elemento clave para diagnosticar el compromiso político de Marruecos con la política bilateral de la UE. Este país siempre se ha querido distinguir de sus vecinos, y de ahí el alto valor en demostrar sus progresos en torno a la consecución del Plan de Acción y en aplicar, a su vez, las recomendaciones europeas a la largo de los últimos años. No obstante, los acontecimientos de la Primavera Árabe en el territorio marroquí, pusieron de manifiesto el descontento social y el largo y tortuoso camino a recorrer para reformar el país.

3. *El informe estratégico de país 2007-2013*

A. El análisis del informe

El anterior informe estratégico de país, que se adoptó para el período comprendido entre 2002 y 2006, recogió la coyuntura marroquí en aquellos años. Teniendo en cuenta que Marruecos constituía el mercado de exportación más importante de la UE, no se hizo esperar el segundo informe estratégico de país 2007-2013¹⁰²⁸, a través del cual se estableció un marco para la distribución de la ayuda financiera. De manera general, el documento especificó los objetivos europeos respecto a la cooperación desde la perspectiva de la diferenciación, y por tanto, se ampararon en las circunstancias particulares así como en los progresos marroquíes. La metodología para elaborar el documento continuó la línea instaurada en su antecesor, de modo que la Comisión Europea estudió la condición política y económica del Reino de Marruecos, aunque de hecho, no llevó a cabo dicha función en solitario, sino que también representantes del ejecutivo marroquí y de los Estados Miembros auxiliaron a la institución europea.

En cuanto a la distribución del documento, se optó por discernir varios apartados que se entrelazaban entre sí, pues de esta forma la UE podía identificar objetivos generales según sus aspiraciones, y apoyar el programa de Rabat. Además, se realizó un exhaustivo análisis de la situación interna con el fin de que los programas de cooperación fueran más eficaces. Finalmente, se concretó la estrategia de la UE para el ciclo que comprendía el informe. A continuación se procederá a examinar cada uno de los apartados del instrumento.

En relación con el primer apartado sobre los objetivos de la UE, se ha de señalar que la organización tuvo en cuenta el deslinde entre las prioridades generales suyas y las particulares de Marruecos. La razón estribaba en que la finalidad de la política exterior de la UE ha radicado siempre en preservar los valores comunes, promover la paz y la estabilidad en concordancia con la Carta de Naciones Unidas, a la vez que promocionar la cooperación internacional, la buena gobernanza, el Estado de Derecho o las libertades fundamentales y los derechos humanos. Ahora bien, tomando en consideración que Maastricht introdujo la vertiente de seguridad, que, a su vez, se reforzó con la Estrategia Europea de Seguridad de 2003, la UE como actor global busca expandir o exportar su fructífero modelo, compatibilizándolo con la colaboración multilateral efectiva. Por consiguiente, sus esfuerzos se enfocaban hacia la consecución de dicha aspiración.

¹⁰²⁸ European Neighbourhood and partnership instrument, Morocco, Strategy Paper 2007-2013.

Otra vertiente clásica de las relaciones exteriores ha sido la política de desarrollo, la cual se ha fundamentado en dos vertientes: la reducción y erradicación de la pobreza, de un lado, y la promoción de la buena gobernanza y el respeto por los derechos humanos, de otro. Sin embargo, a nivel regional la cuestión africana fue abordada a fines de 2005 cuando el Consejo Europeo adoptó una “*Estrategia para África*”¹⁰²⁹, que conformó el marco para la interacción entre África y la UE a largo plazo. De ello se infiere que la Unión apuntaba a Rabat no solamente como aliado en asuntos puramente bilaterales, sino también en aquellos que se denominan “vecinos de mis vecinos” y que deben afrontarse mediante una sinergia. Ya en el plano particular y en lo concerniente a Marruecos, el informe volvió a trazar la evolución de la consolidada relación euro-marroquí puntualizando la importancia del Acuerdo de Asociación y del Plan de Acción, que había de complementarlo.

El segundo apartado, en cambio, describió los objetivos del gobierno marroquí y sus recientes políticas dedicadas a consolidar el proceso de reformas iniciado en 1999 con la llegada al trono de Mohammed VI. Por ende, se constató que los tres pilares, en los que asentaba el programa gubernamental, se complementaban intensamente, ya que si se desplegaba completamente el sistema democrático, se alcanzaría un mayor desarrollo económico, el cual, a su vez, significaría el refuerzo de la cohesión social y la reducción de la pobreza. Todo ello implicaría una intensa modernización alentada desde el propio sistema que abarcaría todos los indicadores de avance socioeconómico: la promoción del empleo; la diversificación de los recursos económicos; el reforzamiento del sector agrícola; la reforma de la educación; la promoción de la igualdad de género; la renovación o revisión de la administración; o la integración regional entre otros. A partir de lo cual, se aprecia que el deseo de cambio de Marruecos busca un apoyo de Bruselas para legitimar su agenda nacional.

El tercer apartado vino a analizar la situación del país discriminando entre los aspectos primordiales: la situación política; el panorama económico; las reformas estructurales; las circunstancias sociales; la coyuntura medioambiental; y los asuntos transversales. De manera que en cada uno de ellos se resaltaron los aspectos más relevantes o los que se habían señalado como retos. Para ilustrar dicha metodología, se detalló una problemática, la situación de las minorías, y se destacó la labor de Rabat en conseguir la normalización con la apertura del Instituto de Cultura Amazigh. Otro importante punto acometido fue la cooperación con la UE en lo relativo a los temas internos, de seguridad y

¹⁰²⁹ COMISION EUROPEA: “Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo, de 12 de octubre de 2005, «Estrategia de la UE para África: hacia un pacto euroafricano para acelerar el desarrollo en África»”, COM (2005) 489 final- no publicada en el Diario Oficial.

justicia. En particular, se subrayó la participación de Marruecos en misiones en los Balcanes, y la posibilidad de también formar parte de EURFOR en África.

En lo concerniente a lo económico, entre otras cuestiones, a pesar de que Marruecos en los últimos años (2006-2008) había experimentado un crecimiento notable de alrededor del 5 por 100, incluso llegando a mantener un nivel estable, no se había conseguido reducir el desempleo de manera significativa, sino solamente hasta un 10,8 por 100 en 2005, lo que mostraba un panorama bastante desolador y un auténtico reto. En definitiva, las reformas estructurales se habían de dirigir a solucionar tal contexto de desproporción entre crecimiento y empleo, razón por la que se focalizaron en los sectores que empleaban a un mayor número de mano de obra: la agricultura, la pesca -que venía a suponer el 3 por 100 del producto interior bruto-, la energía, y el transporte.

Mientras que la situación, a nivel global, se manifestaba de forma bastante benigna, no ocurría lo mismo respecto a los resultados dado que en 2006 Marruecos se posicionó en el puesto 123 del Informe del Índice de Desarrollo Humano de Naciones Unidas, constatándose que la pobreza se cebaba con las mujeres, y sobre todo, en las áreas rurales. A lo cual había que añadirle la inseguridad, el analfabetismo y las exiguas condiciones sanitarias. Además, el medioambiente comenzó a tornarse en una preocupación nacional debido a la degradación de éste, de ahí que en 2003 se estableciera un plan nacional para luchar contra diversos problemas como la desertificación, el tratamiento de basuras, o la promoción de la energía renovable. Asimismo, se abordaría la dificultad de implementar las leyes dictadas por la falta de infraestructuras o de recursos humanos o financieros. Por último, las cuestiones transversales se enfocaron en la igualdad de género a nivel legal, presupuestario y familiar.

El cuarto apartado estudió los diversos programas de cooperación, partiendo de la experiencia adquirida a través de instrumentos anteriores como los protocolos financieros (1977-1996)¹⁰³⁰; MEDA¹⁰³¹; el BEI¹⁰³²; líneas transversales como MEDA democracy¹⁰³³; los propios Estados miembros con diferentes sectores prioritarios¹⁰³⁴, y así-

¹⁰³⁰ Informe Estratégico de País, p. 17. Marruecos recibió un total de 1.091 millones de euros, incluyendo los 574 millones de euros procedentes del presupuesto comunitario, y los 518 millones en préstamos del BEI.

¹⁰³¹ Informe Estratégico de País, p. 17. El programa MEDA distribuyó 1.472 millones de euros para el periodo 1995-2006, de manera que Marruecos se convirtió en el mayor beneficiario de dichos fondos.

¹⁰³² Informe Estratégico de País, p. 17-18. Desde 1996, el BEI ha concedido en préstamos 887 millones de euros destinados principalmente a respaldar la modernización de la economía marroquí. Además en el marco del Proceso de Barcelona, el BEI creó un instrumento específico denominado FEMIP.

¹⁰³³ Informe Estratégico de País, p. 18. Entre 1996-2006, Marruecos ha recibido aproximadamente unos 15 millones de euros en concepto de programas horizontales, como LIFE, Meda democracy, financiación de ONGs...Igualmente, como participó en los programas quinto y sexto relativos a la investigación y al desarrollo, pues ha obtenido otros 10 millones en ese campo, ya que más de 160 equipos acudieron a las convocatorias.

mismo, otros donantes a nivel internacional, ya fueran Estados¹⁰³⁵ u organizaciones internacionales¹⁰³⁶. Lo importante residía en la coordinación con las autoridades nacionales para realmente garantizar su efectividad y transparencia. Estos dos factores siempre han sido identificados como deficitarios en la aplicación de la asistencia financiera por lo que la Unión debía monitorizar los fondos, sin obviar que otros actores también participaban y por tanto, se hacía imprescindible la conjugación de esfuerzos. El quinto apartado, el más relevante debido a que representaba el propósito primordial del informe, precisó la respuesta estratégica de la UE. *A priori*, señaló los principios y objetivos generales, es decir, para el período 2007-2013, la prioridad de la actuación perseguiría la implementación del Acuerdo de Asociación y del Plan de Acción. De hecho, la plena efectividad de este último requeriría mayores esfuerzos en la reforma estructural y un expreso apoyo a la modernización legislativa.

Ahora bien, respecto a las prioridades y objetivos específicos, la UE fijó cinco de acuerdo con lo estipulado por el ejecutivo marroquí: el desarrollo de las políticas sociales, la modernización económica, el apoyo institucional, la buena gobernanza y los derechos humanos, la protección del medioambiente. Si la diferenciación, orientación básica había de manifestarse, éste fue el canal adecuado porque se recalcó que para concretar dichos objetivos, se había colaborado intensamente con el país. De manera que lo que la UE pretendía era auxiliar los impulsos nacionales a la hora de diversificar la economía, aumentar la competitividad, o reformar el marco legislativo. Por lo tanto, si las circunstancias lo permitiesen, se podría incorporar un “*Trade needs assessment*”, que consistía en una evaluación por parte de la Comisión Europea de las necesidades comerciales.

El apoyo institucional, se dirigiría, en concreto, al Plan de Acción, dado que Marruecos, aprovechando la condicionalidad positiva de la PEV, se había embarcado en una labor importante al acercar o aproximar su legislación nacional y estándares al cuerpo normativo europeo. De ahí, la necesidad de Marruecos de fijar reformas a nivel institucional que posibilitarían la implementación del Plan de Acción. En el caso del apoyo a la buena gobernanza y los derechos humanos, la apertura tímida pero constante del Reino necesitaba una consolidación, sobre todo en lo concerniente a las organizaciones no gu-

¹⁰³⁴ Informe Estratégico de País, p. 18-19. Sin resultar exhaustivo: Alemania: energías renovables, tratamiento de aguas y basuras. Austria: actividades agrícolas y medioambientales. Bélgica: agricultura, salud, investigación, infraestructuras. España: prioriza las regiones del norte, salud, rehabilitación urbana o turismo. Francia: el principal donante de ayuda, por tanto, su campo de actuación es el sector público, infraestructuras, desarrollo del sector privado. Italia: creación de empleo, servicios sociales básicos. Reino Unido: derechos humanos, buena gobernanza, igualdad de género. Suecia: sociedad civil, derechos humanos. Finlandia: ONGs, derechos de las mujeres...

¹⁰³⁵ Informe Estratégico de País, p. 19. Japón centra sus esfuerzos económicos en la pesca, la construcción de carreteras o el agua potable. Con Estados Unidos firmó un histórico acuerdo de libre comercio en 2004, además, concentra la asistencia en la educación, o el medio ambiente entre otros.

¹⁰³⁶ Informe Estratégico de País, p. 19. Otras organizaciones donantes: Banco Mundial, Banco Islámico de Desarrollo, Banco Africano de Desarrollo, y varias agencias de Naciones Unidas: Unicef, FAO, OMS...

bernamentales o a la sociedad civil. Además, un punto espinoso como la migración y las drogas, también se abordaría durante dicho período a petición de Marruecos.

Por último, se prestó especial atención a la protección medioambiental, una cuestión que comenzó su andadura euromediterránea en el décimo aniversario del Proceso de Barcelona, concretamente mediante la meta de descontaminar el Mar Mediterráneo para 2020. Ésta exigía un fuerte compromiso de los socios porque se manifestara como el ejemplo básico de un desafío común que demanda respuestas conjuntas. Eso sí, asumiendo los déficits marroquíes, el tema requería un soporte europeo para atajar la desertificación o el establecimiento del tratamiento de basuras.

En resumen, lo estipulado se implementaría en dos plazos, uno entre 2007-2010 y otro entre 2011-2013, por lo que la Unión ya asumió lo ambicioso del instrumento, y la necesidad de dividir las acciones para otorgarles la debida atención. En relación a lo cual la UE utilizaría una variedad de instrumentos para llevar a cabo lo descrito en el informe como la ayuda directa del presupuesto europeo, siempre y cuando algunos requisitos se hubieran cumplido como el control del déficit público o la mejor monitorización de las ayudas a nivel interno. Asimismo, como las relaciones bilaterales se robustecerían e intensificarían con la vertiente regional, el Informe Estratégico Regional aportaría un considerable sustento a las iniciativas nacionales. Por consiguiente, el documento se sumaba a todos los medios destinados a asistir a Marruecos en su proceso de transición del establecimiento de la ZLC, y de acercamiento en otras materias fundamentales, lo cual reclamaba importantes *inputs*.

B. La revisión de medio término del Informe Estratégico de País 2007-2013

Como estipularon los propios instrumentos, en 2008 se llevó a cabo una revisión del Informe Estratégico de País¹⁰³⁷ y asimismo, se delimitó el PIN para el período 2011-2013. Ahora bien, nuevos aires en las relaciones euro-marroquíes comenzaron a respirarse cuando en la séptima reunión del Consejo de Asociación de 13 de octubre de 2008, se inauguró una etapa ciertamente novedosa el Estatuto Avanzado. Aunque, lo que implicaba dicho estatus residía, principalmente, en una intensificación de los lazos en lo concerniente a la cooperación política y social, tampoco se abandonó la vertiente económica, puesto que se abogó por una mayor apertura del mercado interior, que conllevaba la negociación de un nuevo acuerdo de libre comercio “amplio”, acorde con los preceptos de la PEV. Hay que mencionar también, que ese lapso temporal trajo consigo nuevas iniciativas de carácter infra-regional, la UpM y la nueva Estrategia conjunta

¹⁰³⁷ Mid-Term Review of the Country Strategy Paper Morocco 2007-2013 and National Indicative Program 2011-2013.
http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/country/2011_enpi_csp_nip_morocco_en.pdf

África-UE de 2007. Por todo ello, se hacía imprescindible una revisión de los planteamientos para adaptar el incentivo de la asistencia financiera.

En Informe Estratégico de País, tradicionalmente, comienza detallando los progresos en la política exterior de la UE, de ahí que la revisión abordase igualmente las nuevas prioridades en dicha política: el cambio climático, la migración, los precios de los alimentos, la lucha contra el tráfico de estupefacientes, la energía, la crisis económica y financiera, los derechos del hombre y la cuestión “*aid for trade*”. Éstas encabezan la acción de la Unión en lo referente a la creación de políticas o de programas temáticos, tras lo cual se dedicó a describir la situación interna marroquí, que, de hecho, había variado tanto como para justificar un cambio de estrategia. Eso sí, en 2007 se celebraron nuevas elecciones que provocaron el retraso en la puesta en marcha de algunos proyectos o reformas.

El crecimiento económico había mantenido la media porcentual de la última década de un 5 por 100, la balanza de pagos había presentado un menor déficit a causa del turismo y del relativo aumento de las inversiones extranjeras. Ahora bien, el plano social no presentó una mejoría notable, porque se incrementaron los precios de los productos de primera necesidad, incluso, cuando la mayoría de ellos se hallaban sujeto a subvenciones públicas: los productos petrolíferos y la harina. Ante este panorama se decidieron implementar medidas destinadas a mitigar los efectos nefastos en la población, en particular elevar el salario mínimo interprofesional aproximadamente un 10 por 100 en los cuatro años siguientes. Conviene advertir además que los niveles de pobreza, analfabetismo, mortalidad infantil seguían siendo acuciantes a pesar de la Iniciativa Nacional. Dado que la lentitud en la actuación en materia de derechos humanos o de la reforma dominaban la denominada modernización, las autoridades identificaron en el plan de acción 2008-2012 los aspectos primordiales: el aumento del número de tribunales, y la revisión de leyes -Código Penal, Código Procesal o las leyes sobre tribunales mercantiles-.

En lo concerniente a cambios o nuevas políticas, se lanzó el “*Plan Marruecos Verde*” en 2008 con el objetivo de reformar a gran escala la agricultura. A través de dicho programa se pretendía fomentar una mayor productividad y luchar contra la pobreza rural, pues esta cuestión es ciertamente relevante en un país donde el peso de la agricultura se aprecia de forma evidente. Asimismo, se elaboró en febrero de 2009 un “*Pacto Nacional para la industria emergente*” que cubría diversos sectores, a la vez interrelacionados entre sí, como por ejemplo la entrada de inversión privada se reflejaría en el aumento del PIB industrial. Incluso, se puntualizó se había de acometer mejoras en el sector pesquero, que comenzaba a ser más favorable, por lo que se proyectó un “*Plan Halieutis*” destinado a desarrollar dicho ámbito en toda su potencialidad. Finalmente, el acceso a la

sociedad de la información, un punto transformador *per se*, porque conecta a los ciudadanos con su entorno, exigía una respuesta interna, para lo cual el ejecutivo difundió la “*Estrategia nacional e-Marruecos*” configurada para promover el uso de las nuevas tecnologías.

De todo ellos se infiere que Marruecos había cumplido sus obligaciones de persistir en sus reformas dando lugar a una evaluación satisfactoria, que se estimaba en los niveles de pagos de la ayuda financiera que se habían mantenido constantes. De modo que Rabat fue uno de los primeros en recibir los fondos IEVA. En definitiva, la voluntad de continuidad y de esfuerzo se había visto recompensada, pero ahora con el Estatuto Avanzado, las prioridades debían encaminarse hacia el acercamiento legislativo y en una absorción del *acquis communautaire*.

4. *El instrumento de financiación*

A. El Plan Indicativo Nacional 2007-2010

Tal como se indicó en el anterior PIN, estos documentos proponen las operaciones objeto de financiación por el instrumento correspondiente, en este caso el IEVA. De manera que lo que, en sí, se realizó mediante el PIN 2007-2010¹⁰³⁸ fue orientar la identificación y el diseño de la programación de las operaciones destinadas a ser asistidas económicamente. El presupuesto que cubriría los próximos cuatro años alcanzaría la cifra de 654 millones de euros. Una vez que los programas habrían sido reseñados, varios mecanismos canalizarían su implementación –entre ellos el *twinning*-¹⁰³⁹, recurriéndose en particular a las facilidades de ajuste sectorial o lo que es lo mismo, montantes del presupuesto comunitario, siempre y cuando se entablase un control estricto de las finanzas públicas. La misma metodología se emplearía para los préstamos con intereses, aunque estos vendrían a ser más reducidos que los adquiridos en el mercado internacional.

En sí, el PIN 2007-2010 planteó continuar, en primera instancia, con las reformas, la modernización y la diversificación económica, incluyendo también el impacto social de dichas reformas en los grupos más vulnerables¹⁰⁴⁰. Por el contrario, en una segunda instancia, se propuso la modernización de la agricultura, la consolidación de la buena

¹⁰³⁸ European Neighbourhood and Partnership Instrument Morocco, 2007-2010 National Indicative Programme, http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/country/enpi_nip_morocco_en.pdf

¹⁰³⁹ Proyectos “*Twining*” aquellos que tienen como objetivo mejorar estructuras en países candidatos a la UE o fronterizos, mediante actividades de apoyo y asesoría.

¹⁰⁴⁰ PIN 2007-2010, p. 4. En lo concerniente al efecto de las reformas económicas en los grupos más vulnerables, la UE debía de tomar en consideración los principios de la PEV, las comunicaciones de la Comisión Europea, la Agenda de Doha 2001, y el Compromiso de Johannesburgo 2002.

gobernanza¹⁰⁴¹, y la promoción de los derechos de las mujeres como dominios de actualización. Lo que se estipuló de forma general se convirtió en programas específicos que se encuadraron en cinco categorías: prioridad social; buena gobernanza y derechos humanos; apoyo institucional; prioridad económica, y prioridad medioambiental. De manera que el porcentaje total de la asignación quedaría de la siguiente forma: un 45,26 por 100 a lo social, un 4,28 por 100 a la segunda categoría, un 6,12 por 100 a lo institucional, un 36,70 por 100 destinado a la economía, y 7,65 por 100 al medioambiente. Con el fin de no resultar exhaustivo, se procederá a seleccionar un programa de cada una de las categorías asignadas, ya que el esquema para diseccionar los programas del PIN se focalizó en varios rangos: los antecedentes y las razones, los objetivos, los resultados esperados, la descripción del programa, y finalmente, el presupuesto indicativo y el año de comienzo.

La primera categoría, la social, comprendía cinco subprogramas¹⁰⁴², de los cuales, el apoyo a la “*Iniciativa Nacional de Desarrollo Humano*” representaba el reto más apremiante. Marruecos afronta la cuestión del desarrollo humano con grandes deficiencias como el analfabetismo que alcanza un 40 por 100, la precaria salud del sistema sanitario nacional con una mortalidad infantil del 40 por 100, la alta tasa de desempleo en 2004 del 10,8 por 100, de los cuales el 30 por 100 lo configuran jóvenes tanto graduados como no. Por eso, y en consonancia con los Objetivos del Milenio, el gobierno lanzó la citada Iniciativa en mayo de 2005, para reducir la pobreza, la inseguridad y la exclusión social; establecer una dinámica de cara a promover el desarrollo humano; reconocer la dignidad humana, y fortalecer la cohesión social.

En lo relativo al enfoque se utilizó el criterio geográfico a través del cual se señalaron 250 distritos situados en las afueras de las grandes ciudades, y 400 distritos rurales que ostentaban el menor índice social, que serían objeto de las acciones planificadas. La duración de la Iniciativa se alargaría durante un quinquenio, durante el cual el ejecutivo aunaría esfuerzos con autoridades locales y la sociedad civil para potenciar las posibilidades individuales, por lo que no se trabajaría para sustituir los programas ya existentes, sino que se buscaba dotar al marco de una verdadera consistencia. Ya que los objetivos del programa se hallaban en la línea de lo decretado en la Iniciativa Nacional, los resultados esperados no discrepaban de ésta. Entre ellos se indicaron que se esperaba reducir, obviamente, la pobreza, facilitar el acceso a los servicios sociales básicos a los grupos

¹⁰⁴¹ KOUTTROUB, S.: «La bonne gouvernance dans le cadre de la coopération UE-Maroc», *Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement: REMALD*, núm. 83, novembre-décembre, 2008, pp. 67-73. KOUTTROUB, S.: «La bonne gouvernance dans le cadre de la coopération UE-Maroc (modernisation, droits de l'homme, migration)», *Bulletin Economique et Social du Maroc nouvelle série*, núm. 168, décembre, 2011, pp. 33-42.

¹⁰⁴² Las cuales fueron: apoyo a la Iniciativa Nacional de Desarrollo Humano, programa de apoyo a la estrategia nacional para la alfabetización y la educación no formal, programa de apoyo a la política de educación, apoyo a la consolidación de la cobertura médica básica y el apoyo sectorial a la salud.

vulnerables o intensificar la promoción y la protección de los derechos humanos. Por último, se destinarían 60 millones de euros y el año de inicio se fijó para 2007.

La segunda categoría sobre buena gobernanza y derechos humanos se diversificó en dos corrientes: de un lado, en el apoyo al Ministerio de Justicia, y de otro en la consecución de la plasmación jurídica de las recomendaciones de la *Instance Équité et Réconciliation* (Instancia de la Equidad y de la Reconciliación). De este grupo de acciones se ha destacado la modernización de la justicia en Marruecos. La llegada al trono de Mohammed VI inició un proceso de reforma global que no obvió la justicia. La idea residía no solamente en la consolidación del Estado de Derecho, sino, también, en que una transformación de la justicia traería consigo un inapelable desarrollo económico y social. A la vista de esta meta, se determinaron diversos objetivos como la formación de los jueces, la integración de los tribunales de asuntos familiares al sistema judicial, la mejora de las condiciones en las prisiones o la reducción de las dilaciones indebidas en los procesos. De hecho, el Plan de Acción ya había abordado también dicho campo, por lo que el programa del PIN se sustentaría en él. El montante alcanzaría los 20 millones y se comenzaría en 2008.

La tercera categoría, dedicada a la prioridad del apoyo institucional, planteó la finalización de la reforma de la administración pública y el programa de apoyo al Plan de Acción. Debido a la importancia del Plan de Acción, se estudiará su pertinente programa de apoyo. Siguiendo los dictados de la PEV, Marruecos accedería al mercado interior y con el tiempo, incluso, se beneficiaría de las políticas de la UE y de sus programas, dándose, de esta manera, un grado de integración bastante significativo, aunque no conviene ignorar que dicha meta requeriría intensos sacrificios e impulsos. Ello podía situar a Rabat como alumno aventajado y de ahí su interés en emprender el procedimiento, que consistiría en el alineamiento legislativo con la Unión y la aplicación plena del Acuerdo de Asociación y del Plan de Acción.

Los resultados esperados no se concretaron, sino que se trazaron a grandes rasgos, porque las cuestiones señaladas demandaban una aguda labor legislativa, por ende, se identificarían los avances mediante el análisis de la legislación. Este programa detentaba un marcado sentido público, es decir, que se dirigió a los correspondientes ministerios y a las autoridades públicas involucradas en la implementación del Acuerdo de Asociación y del Plan de Acción, nombrando coordinador general al Ministerio de Asuntos Exteriores. La metodología de trabajo se cristalizaría mediante la asistencia técnica, *twin-*

nings¹⁰⁴³ entre los servicios civiles, conferencias, seminarios... La cifra estipulada fue de 10 millones de euros en el 2008, y otros 10 millones de euros para el 2010.

La cuarta categoría se refirió a la prioridad económica que abarcaba seis subsectores¹⁰⁴⁴, de los cuales, se examinará el apoyo a la reforma del sector energético porque el país representa una piedra angular en el aprovisionamiento energético europeo, que, asimismo sufre un déficit energético como la Unión. El propio gobierno propició un cambio para reducir la dependencia energética y sus efectos en las arcas públicas. Entre las diversas medidas se dispuso la reestructuración gradual del sector eléctrico y el desarrollo del sector del gas -el gas natural se introdujo en Marruecos en 2005-, sin perder de vista, las refinerías de petróleo, la minería o la integración regional del mercado eléctrico - Argelia, Túnez y Marruecos con la UE-. Además, las renovables empezaron a ganar terreno ahorrando un 15 por 100 del consumo nacional. La labor marroquí requería apoyo técnico europeo para alcanzar el efecto deseado, sobre todo, respecto a la integración gradual en el mercado euromediterráneo de electricidad y gas. Los resultados esperados se concretaron, a nivel general, en el desarrollo del sector del gas y las reformas en el eléctrico; la mejora de la eficiencia y el uso de las renovables; el control del sector; el perfeccionamiento de la calidad de los productos petrolíferos y de las inspecciones de las facilidades energéticas. Para cada uno de ellos se describió el subprograma, que, de manera general, consistiría en mera asistencia técnica. El presupuesto destinado rondaría los 40 millones de euros y se implantaría a partir de 2008.

La última categoría fue la medioambiental con dos subgrupos, el apoyo al Fondo de descontaminación industrial (siglas en francés FODEP), y el tratamiento de las aguas residuales. En este caso se detallará el FODEP establecido en 1998 por el Ministerio de Planificación Regional, Agua, y Medio ambiente en un partenariado con Alemania. Los objetivos generales se fundamentarían en la protección medioambiental, aunque en los particulares se apostaría por la reducción de la contaminación procedente de los residuos industriales en la cuenca del Sebou. Los resultados esperados comprenderían, entre otros, una mejoría en la salud pública, en la calidad del aire, en la calidad del agua, etc. El papel de la UE sería contribuir a implementar las acciones medioambientales del FODEP. Finalmente, lo destinado alcanzaría los 15 millones de euros y a su vez, se lanzaría en 2008.

¹⁰⁴³ Sobre ejemplo de twinnings o jumelage: DOUBI KADMIRI, M.: «Les limites du rapprochement réglementaire», *Gouvernance de la réforme de la justice et du climat des affaires à l'aune du statut avancé*, *Les cahiers du CESEM*, Rabat, 2011, pp. 83-85. CASSIERS, J.: «Jumelage et convergence réglementaire le point de vue de l'UE», *Gouvernance de la réforme de la justice et du climat des affaires à l'aune du statut avancé*, *Les cahiers du CESEM*, Rabat, 2011, pp. 88-89.

¹⁰⁴⁴ Sector privado: programa para promocionar la inversión y las exportaciones industriales marroquíes; formación ocupacional; apoyo al sector agrícola; extensión del Proyecto Rocade; mejora de las comunicaciones en las áreas remotas; sector energético.

B. El Plan Indicativo Nacional 2011-2013

La novedad real del presente PIN se observó en la metodología de su redacción, debido a que, por primera vez, organizaciones de la sociedad civil fueron consultadas, y por consiguiente implicadas en este proceso. De modo que una de las finalidades del informe estratégico 2007-2013 fue definir los cinco grandes ejes en lo relativo a la cooperación financiera¹⁰⁴⁵, para constituir una sinergia entre la UE y Marruecos. Dichos ejes, hasta el momento, se han manifestado como adecuados, si nos fundamos en la evaluación de la agenda política del país de y su situación socioeconómica, aunque siempre se ha de tener en cuenta su carácter indicativo, ya que, se podrían ajustar a cambiantes escenarios internos. Asimismo, los programas presentados en el PIN ostentaban un carácter complementario por lo que reforzaban los programas regionales e inter-regionales de 2011-2013. Los primeros de ellos se enmarcaban en la cooperación Sur-Sur y en el marco de la UpM, mientras que por el contrario, los segundos se hallaban enmarcados en la PEV, donde las actividades se cubrirían con TAIEX, SIGMA, Tempus y Erasmus Mundus. Aparte y, como en el anterior PIN y en el Informe de Estrategia, algunas cuestiones transversales se distribuían según el sector de intervención o temática; ya fuese género, buena gobernanza o regionalización.

Tal como se ha expuesto en el párrafo anterior, el informe de estrategia se dictó para un período amplio, por lo que los PINs habían de complementarlo y hallarse en la misma línea de trabajo. De hecho, algunas reformas aún seguían su curso, y por lo tanto, habían de ser todavía acompañadas o asistidas. A efecto de alcanzar los objetivos señalados, el presupuesto indicativo se elevaría a 580,5 millones de euros, siendo el reparto de la siguiente manera: para el desarrollo de las políticas sociales se destinarían entre 115-120 millones de euros; mientras que para la modernización de la economía el monto alcanzaría alrededor de 55-60 millones de euros, constituyendo la financiación del apoyo institucional el mayor beneficiario con 230-235 millones de euros. La buena gobernanza y los derechos humanos percibirían entre 85-90 millones de euros, la misma cantidad que la protección del medioambiente. En esta ocasión no se distribuyó por programa, sino globalmente con el respectivo eje, lo cual constituyó una auténtica novedad.

La prioridad social, se volcaría en el desarrollo de las zonas rurales, o la sanidad, tal como se dispuso en el Informe estratégico de país. Ahora bien, el Estatuto Avanzado también exigía modificaciones en los ámbitos de actuación del PIN, en concreto, en lo relativo a la asimilación de la legislación marroquí al *acquis communautaire*, de modo que el apoyo institucional absorbiera parte del presupuesto indicativo. Por último, en el

¹⁰⁴⁵ El desarrollo de las políticas sociales; la modernización económica; el apoyo institucional; la buena gobernanza y los derechos humanos y la protección del medioambiente.

supuesto de agravarse la crisis económica mundial, Marruecos podría acudir, excepcionalmente, a los fondos de garantía del IEVA para financiarse.

A continuación pasamos a analizar los distintos programas enmarcados en cada una de las prioridades. En la prioridad social, a pesar de las pretensiones del gobierno marroquí, no habían alcanzado aún los éxitos esperados¹⁰⁴⁶, se erigieron tres programas, uno de sanidad de base, otro de desarrollo rural integrado en el Norte del país, y finalmente, sobre la prevención del hábitat insalubre. Éste último será objeto de análisis, ya que es una actividad en la que tanto los Estados miembros como el ejecutivo han concentrado sus esfuerzos. El objetivo global fijado apelaría a contribuir a la prevención y a la relocalización de guetos, así como, a reducir la pobreza y la polarización.

Respecto a los resultados, en general, se esperaba instaurar una política de reabsorción, prácticas de alquileres sociales, y atajar la planificación urbana. Por ello, los indicadores de evaluación del programa se apoyarían en los porcentajes de población beneficiaria de futuros programas específicos en dicho campo, y en la variación de población residiendo en hábitats insalubres. No obstante, y debido a que este asunto, asimismo, presenta una perspectiva de género, un indicador importante sería, a título indicativo, los alquileres dirigidos a mujeres. Y en cuanto a los indicadores medioambientales, se tomaría en cuenta la vulnerabilidad de los hábitats a las catástrofes naturales.

La prioridad económica se centró, enteramente, en la reforma agrícola, dicho ámbito simbolizaba el 16,3 por 100 del PIB, o lo que es lo mismo, el motor de la economía marroquí. Tras lanzar el Plan Marruecos Verde en 2008, se creó, a continuación, una Agencia de Desarrollo Agrícola como matriz para monitorizar el proceso de aplicación del instrumento. Por su parte, la UE ha apoyado, en varias ocasiones, los impulsos marroquíes mediante una vertiente complementaria al programa del PIN destinando aproximadamente unos 40 millones de euros.

El programa del PIN se presentó como un complemento a lo dispuesto en 2010. Se trataba de acompañar a la agricultura de pequeña escala y de impulsar respuestas a su apremiante problema, la competitividad. Además, el programa también abordaría el proceso de establecimiento de la ZLC. El objetivo global no sería otro que apoyar a la agricultura para que ésta continuara siendo el propulsor de la economía nacional. Por lo tanto, los ansiados resultados se dirigirían a fomentar la productividad, a instaurar medidas de acompañamiento para el Plan Marruecos Verde y a apostar por la integración

¹⁰⁴⁶ PIN 2010-2013, p. 11. La Ley de Finanza 2009 consagró 55 por ciento del presupuesto a sectores sociales, sin embargo, la pobreza representa un 14,5 por ciento en el entorno rural, mientras que alcanza un 4,8 por ciento en el urbano. El paro se mantiene en un 9,6 por ciento en 2008, y ha perdido puestos respecto al índice de desarrollo humano pasando de la posición 95 en 2007, a la 112 en 2008, incluso tras la Iniciativa Nacional.

de los productos agrícolas provenientes de pequeños agricultores en los mercados nacionales e internacionales. Sus indicadores de resultados, entre otros, se basarían en el porcentaje del empleo, en la proporción de mujeres encargadas de explotaciones o en el número de cooperativas agrícolas de nueva creación. Los riesgos, que podrían determinar el fracaso de la iniciativa pasaban desde la carente atención al medioambiente o el retraso en los pagos comprometidos.

La prioridad del apoyo institucional se ha ido tornando con los años cada vez más sustancial debido a la intensificación de las relaciones bilaterales, por lo que se debía seguir respaldando y amparando las transformaciones iniciadas por Rabat. Por tanto, se habían de centrar en el Estatuto Avanzado y en la modernización de la acción pública, de los cuales se examinará el empuje que se le ha otorgado al vínculo euro-marroquí a los inicios de la nueva década. El programa contribuiría a reafirmar la cooperación en asuntos políticos de vital importancia para ambos *partners*; igualmente, a favorecer la integración progresiva de Marruecos en el mercado interior; a acentuar la cooperación en las políticas sectoriales, y a mejorar la participación de las distintas entidades territoriales, de actores económicos y de actores sociales.

En lo referente a los indicadores de resultados, no se analizó sólo uno sino que se evaluaría a partir de toda la legislación existente. Para ilustrar tal aserción, se apuntaría a la implementación efectiva de la “*Declaración Euromediterránea para las Empresas*”, o a la consecución de acuerdos en asuntos de diálogo político, porque ello ahondaría en la convergencia reglamentaria. No obstante, la problemática la encabeza la voluntad o la falta de ella del gobierno marroquí para llevar a cabo los avances necesarios que respondiesen a los compromisos del Estatuto Avanzado.

La prioridad de la gobernanza y los derechos humanos acompañaba la sempiterna reforma de la justicia que se hallaba en una nueva fase desde 2000. La meta sería garantizar la independencia de la justicia como vértice central, porque aquello conllevaría una mejora en su accesibilidad y eficacia. De modo que se ampliaría la percepción de la consolidación del Estado de Derecho, la buena gestión de los asuntos públicos y el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Así pues, y teniendo el presupuesto otorgado, los resultados buscarían el mejoramiento de la organización judicial, la independencia de la magistratura, la eficacia reduciendo las dilaciones indebidas, y el acceso a información sobre derechos y obligaciones por parte de los ciudadanos marroquíes. Los indicadores de resultados utilizados para el programa irían desde los niveles de satisfacción tras las reformas en la población, hasta evaluaciones internas de los encargados de impartir justicia. Los riesgos, como en el Estatuto Avanzado, no serían otros que la activa o pasiva implicación política.

La última prioridad sería la del medioambiente, asunto y reto que ha cobrado interés a lo largo de los últimos tiempos. De hecho, Marruecos ha iniciado acciones tendentes a incrementar y garantizar la protección del medioambiente, porque es el segundo PSM con mayor superficie arbolada, lo cual implica una alta riqueza en materia de biodiversidad y por tanto, en la lucha contra la desertificación. Pues bien, dos programas conjugarían dicha prioridad, uno sobre la explotación forestal, y otro en lo que se denomina economía verde. El análisis de éste se llevará a cabo, dado que el ambicioso programa trataría de incorporar estándares medioambientales a las actividades económicas, es decir, asociar el término “verde” al desarrollo socioeconómico. De manera que, los resultados, aunque no se traducirían en índices específicos, se basarían en el aumento del bienestar de la sociedad, el desarrollo económico equilibrado o el crecimiento en torno a la armonización de normas técnicas. Finalmente, los riesgos se presentarían en el nivel técnico, en lo relativo a la escasa inversión o también en relación con la voluntad política.

El PIN cerró haciendo un llamamiento expreso a la coordinación entre los distintos proveedores de ayuda, como los Estados miembros, las organizaciones financieras internacionales, y a través de consultas para maximizar sus resultados. A modo de ilustración, el BEI elaboró un documento maestro asumiendo el plan de acción de la PEV en la demarcación de su propia asistencia. En la misma línea, la Comisión Europea decidió intervenir en sectores en los que podía aportar un esfuerzo extra como el desarrollo rural.

En suma, se deduce del análisis global del PIN 2011-2013, una continuidad en la línea de trabajo de la UE, y unos progresos limitados a la capacidad de absorción de las autoridades marroquíes. Si éstas no asumen como propios los principios descritos, todos los instrumentos y previsiones quedarán en una acción programática eterna sin progreso alguno. De modo que el “último” incentivo del Estatuto Avanzado ha de desplegar sus efectos para conseguir mejoras de calidad y un mayor acercamiento a Bruselas.

II. La profundización de la PEV: El Estatuto Avanzado Unión Europea-Marruecos

1. El otorgamiento y el análisis del Estatuto Avanzado

Marruecos siempre ha presentado una vocación europea, tratando, en cada fase de las relaciones euromediterráneas, de situarse como un alumno aventajado, de forma que la solicitud del monarca Mohammed VI en 2003 de adoptar un Estatuto Avanzado, “*más que una asociación y menos que una adhesión*”, se apreció como una consecuencia más

de la vinculación tradicional¹⁰⁴⁷. Teniendo en cuenta que Francia es considerado el aliado natural marroquí, la iniciativa fue presentada a dicho país, sin embargo, quien atendió a la petición fue el presidente del Gobierno español, Rodríguez Zapatero, quien introdujo a los demás vecinos mediterráneos¹⁰⁴⁸. Igualmente, la UE, en el Plan de Acción marroquí de 2005, expresó que dicho instrumento constituía una respuesta práctica, que, a su vez, permitiría avanzar hacia el Estatuto Avanzado, por consiguiente, se observaba, ya incluso en aquel momento, la predisposición europea a dotar la idea de contenido¹⁰⁴⁹.

A pesar de las buenas intenciones, hubo de esperar a la celebración del séptimo Consejo de Asociación en julio de 2007¹⁰⁵⁰, en el cual se felicitó a Rabat por su labor en la modernización política, económica y social del país, para declarar que se hallaban ante las circunstancias propicias para entablar en un período de tres años la próxima etapa de las relaciones bilaterales¹⁰⁵¹. De ahí que el Consejo de Asociación, haciendo uso de las facultades expresadas en el AA, decidiese crear un Grupo de Trabajo para estudiar los medios o los canales para reforzar los vínculos. Éste, tras su nominación, se reunió tres veces a lo largo del 2008¹⁰⁵².

El amparo europeo a la demanda marroquí se debió, principalmente, a tres factores interconectados. El primero de ellos provenía de una de las características intrínsecas de la

¹⁰⁴⁷ No obstante, la primera vez que el monarca alauí definió la siguiente etapa de las relaciones euro-marroquíes fue concretamente en el año 2000 a tenor de una visita oficial a Francia. Allocution de S.M le Roi Mohammed VI lors du dîner offert en l'honneur du Souverain par le Président Jacques Chirac. [...]”C’est dans quelques semaines que la France présidera le Conseil européen avec la Méditerranée à son ordre du jour. Serait-ce là l’occasion historique de bousculer le cadre politiquement correct mais finalement conventionnel qui s’est esquissé à Barcelone et dont cinq ans après, nous mesurons ensemble les limites et les incertitudes. Le moment est peut-être aussi venu de donner à l’agenda européen dans notre région, des tonalités différentes : des tonalités qui laisseraient espérer au Maroc comme à d’autres pays du Sud de la Méditerranée, qu’ils pourraient prétendre à un partenariat qui serait à la fois : plus et mieux que l’Association revue et corrigée à laquelle nous nous sommes attelés, et peut être pour quelque temps encore, un peu moins que l’adhésion que nous dictent pourtant la raison, la géographie et les réalités au quotidien de la vie économique, sociale et culturelle dans nos pays.”

¹⁰⁴⁸ SOLER I LECHA, E.; MESTRES, L.: «El estatuto avanzado de Marruecos: no perdamos la oportunidad», *Opinión Mediterráneo y Oriente Medio*, núm. 16, CIDOB, septiembre, 2008. SENÉN FLORENSA PALAU, S.; VALCÁRCEL, D.: «España apoya el estatuto avanzado de Marruecos», *Afkar ideas: Revista trimestral para el diálogo entre el Magreb, España y Europa*, núm. 14, 2007, p. 5

¹⁰⁴⁹ EU-Morocco Action Plan 2005,

http://www.eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/action_plans/morocco_enp_ap_final_en.pdf

¹⁰⁵⁰ COMISIÓN EUROPEA: UE-Marruecos: el Consejo de Asociación decide reforzar las relaciones bilaterales, IP/07/1155, 23.07.2007

¹⁰⁵¹ LANNON, E.; BRAGA DE MACEDO, J.; DE VASCONCELOS, A.: «Maroc-UE: vers un statut avancé dans le cadre du PEM et de la PEV. Une analyse juridique, politique et économique préliminaire», *Papiers IEMed*, núm 2, IEMed, 2007. Los autores, con ocasión de la aparición de la propuesta de estatuto avanzado plantearon una serie de propuestas a nivel bilateral y multilateral que justificaban la firma de acuerdos sectoriales y de acuerdos marco, pero con un hilo conductor, la adopción de la acquis comunitaire. Véase igualmente, VV.AA.: *Le Maroc et l’Union Européenne. Vers un statut avancé dans l’association euro-méditerranéenne*, Monografía núm. 6, IEMed, 2007.

¹⁰⁵² MARTINEZ CAPDEVILA, C.: «UE-Marruecos: un balance...», *op. cit.*, p.210. Las reuniones se produjeron el 16 de mayo, el 18 de julio y el 17 de septiembre de 2008.

PEV, la condicionalidad positiva y “premiar” los esfuerzos individuales. Por tanto, el segundo factor, se proyectó como un reflejo de ésta, es decir, las reformas¹⁰⁵³ acometidas por Mohammed VI desde su entronización se asimilaban a estímulos favorables que se encaminaban hacia la estabilidad, la prosperidad y la seguridad tanto a nivel nacional, como regional. El tercero de ellos ahondaba en el “efecto llamada” o generación de “competencia” entre los PSM, en otras palabras, los demás países podrían requerir el mismo tratamiento, que demandaba cambios complejos y de gran calado¹⁰⁵⁴.

El resultado de la labor del Grupo de Trabajo *ad hoc* se plasmó en el “*Documento conjunto UE-Marruecos sobre el reforzamiento de las relaciones bilaterales-estatuto avanzado*” aprobado el 13 de octubre de 2008¹⁰⁵⁵. A tenor de ese acontecimiento Mohammed VI, durante el discurso real del 30 de julio de 2009, dio la bienvenida al ansiado Estatuto Avanzado, a la vez, que emplazó a todos los actores nacionales a converger esfuerzos para concretar las oportunidades, que ofrecía el documento¹⁰⁵⁶. Al examinar el texto¹⁰⁵⁷ se ha de tomar en consideración, que se trata de una “*hoja de ruta*” de una

¹⁰⁵³ FERNANDEZ, H.A.: «El Marruecos que no despega», *Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos*, Documento ARI núm. 145/2004, Área: Mediterráneo y Mundo Árabe, 27.09.2004. El investigador resalta que a pesar de las reformas aún hay factores -corrupción, Sahara, aumento del islamismo radical...- que no permiten un gran avance a nivel socio-económico. En la misma línea de crítica hacia las reformas, y manteniendo que el proceso busca la perpetuación del poder del monarca JOFFE, G.: «Morocco’s reform process: wider implications», *Mediterranean Politics*, vol. 14, núm. 2, 2009, pp. 151-164. SATER, J.N.: «Reforming the rule of law in Morocco: multiple meanings and problematic realities», *Mediterranean Politics*, vol. 14, núm. 2, 2009, pp. 181-193. KAUSCH, K.: «The European Union and political reform in Morocco», *Mediterranean Politics*, vol. 14, núm. 2, 2009, pp. 165-179. CHARCHIRA, S.: *Le Maroc face son devenir. Démocratie, Droits Humains, Etat de droit...Quels enjeux pour demain?*, 1ere éd., Print Color, 2007.

¹⁰⁵⁴ De hecho en los últimos años se le ha concedido el estatuto avanzado a dos PSM que han sorteado la Primavera Árabe desde dos perspectivas: de un lado Jordania -octubre 2010- que ha introducido algunas reformas, y de otro lado, Túnez -noviembre 2012-, con la caída de Ben Ali y la adopción de una nueva constitución en un proceso de transición no carente de dificultades.

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-1388_en.htm?locale=en

<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2016435%202012%20INIT>

¹⁰⁵⁵ Document conjoint UE-Maroc sur le renforcement des relations bilatérales/ Statut Avancé, adopté 13 d’octobre 2008. núm. 13653/08,

http://eeas.europa.eu/morocco/docs/document_conjoint_fr.pdf

¹⁰⁵⁶ Discours de SM le Roi à l’occasion de la Fête du Trône, SM le Roi Mohammed VI a adressé, jeudi, un important discours à la Nation, à l’occasion du 10-ème anniversaire de l’accession du Souverain au Trône de Ses glorieux ancêtres, 30 juillet 2009. “Par ailleurs, Nous sommes attaché à la mise en œuvre optimale du statut avancé et privilégié de notre partenariat avec l’Europe. Aussi, engageons-Nous tous les acteurs nationaux à mutualiser leurs efforts, afin d’assurer la mise à niveau requise pour relever les défis inhérents à ce statut, tout en mettant à profit les opportunités que celui-ci offre dans tous les domaines.”

<http://www.maroc.ma/fr/discours-royaux/discours-de-sm-le-roi-a-loccasion-de-la-fete-du-trone>

¹⁰⁵⁷ Sobre el análisis del texto véase: MARTINEZ CAPDEVILA, C.: «El “estatuto avanzado” de Marruecos en la Unión Europea», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, vol. 13, núm. 34, 2009, pp. 895-914. MARTINEZ CAPDEVILA, C.: «“El “estatuto avanzado” de Marruecos en la Unión Europea: ¿Mito o realidad?», en DEL VALLE GÁLVEZ, A. (Dir.); ACOSTA SÁNCHEZ, M.; REMI NJIKI, M. (Coords.): *Inmigración, Seguridad y Fronteras. Problemáticas de España Marruecos y la Unión Europea en el área del Estrecho: estudios presentados en las jornadas organizadas por la Universidad de Cádiz y la Université Abdelmalek Essaadi (Algeciras, Jerez y Tánger, 2007-2009)*, Serie Estudios Internacionales y Europeos de Cádiz, Dykinson, Madrid, 2012, pp. 315-330. MARTIN, I.: «El estatuto avanzado de Marruecos en la UE: ¿cuánto más que la asociación y cuánto menos que la adhesión?», *Real Instituto Elcano*,

declaración de intenciones sobre el refuerzo de las relaciones bilaterales, basada en el apoyo a lo que ya se había otorgado en el Proceso de Barcelona en su instrumento bilateral, el AA, y en la PEV, respectivamente. Por ende, la propia estructura evocaba la Declaración de Barcelona con sus tres cestos: dimensión política; dimensión económica, financiera y social; y dimensión humana¹⁰⁵⁸. De modo que en cada una de ellas incorporaba las acciones o proposiciones concretas para las circunstancias marroquíes. Sin embargo, éstas se hallaban en consonancia con lo estipulado en el Acuerdo de Asociación y el Plan de Acción, por lo que las novedades no resultaron ser tan originales¹⁰⁵⁹.

Documento ARI núm. 158/2008, Área: Mediterráneo y Mundo Árabe, 04.12.2008. MARTIN I.: «EU-Morocco relations: how advanced is the “advanced status”? », *Mediterranean Politics*, vol. 14, núm. 2, July, 2009, pp. 239-245. RHATAT, R.: «L’intensification de la différenciation de la politique européenne de voisinage en Méditerranée: les cas du Maroc et d’Israël»; *Revue du Marché commun et de l’Union Européenne*, núm. 539, juin, 2010, pp. 368-372. BEURDELEY, L.: «Un renforcement inédit des relations bilatérales Maroc-Union Européenne: l’octroi du statut d’état avancé», en ICARD, P. (Dir.): *La politique méditerranéenne de l’Union européenne*, Bruylant, Bruxelles, 2012, pp. 45-76. BEURDELEY, L.: «Un renforcement inédit des relations bilatérales Maroc-Union Européenne: l’octroi du statut d’état avancé», *Revue du Marché Commun et de l’Union Européenne*, núm. 544, janvier, 2011, pp. 57-70. LAIDI, L.: «Le “statut avancé” Maroc-Union Européenne. Quelle valeur ajoutée par rapport à la Politique Européenne de Voisinage?», en LANNON, E. (Dir.): *The European Neighbourhood Policy’s challenges. Les défis de la PEV*, College of Europe Studies/Cahiers du Collège d’Europe, núm. 14, Peterlang, Bruxelles, 2012, pp. 249-282. CEPILLO GALVIN, M.A.: «El estatuto avanzado de Marruecos en sus relaciones con la Unión Europea», *Ateneo: revista cultural del Ateneo de Cádiz*, núm. 10, 2010, pp. 67-73. KAUSCH, K.: «El ‘estatuto avanzado’ de Marruecos: ¿Qué significado tiene?», *FRIDE, Policy Brief*, núm. 34, marzo, 2010, p. 3. OUDEBBI, M.: «Le statut avancé entre l’UE et le Maroc : une nouvelle approche d’accords d’intégration approfondie?», en DORVAL, B. (Ed.): *Repenser l’Atlantique: commerce, immigration, sécurité*, Bruylant, Bruxelles, 2012, pp. 41-67. JAIDI, L.; ALAOUI, N.: «Le “statut avancé” Maroc/UE: quelle valeur ajoutée à la PEV», *Annuaire de la Méditerranée 2009: Le statut avance à l’épreuve de l’Union pour la Méditerranée, Groupement d’études et de recherches sur la Méditerranée*, pp. 29-68. JAIDI, L.; MARTIN, I.: «Comment faire avancer le statut avancé UE-Maroc?», *Documents IEMed*, núm. 5, mars, 2010. OUAZZANI CHAHDI, H.: «Le statut avancé “Maroc-Union européenne”: un instrument nouveau de partenariat», *Revue Marocaine d’Administration Locale et de Développement*, núm. 101, novembre-décembre, 2011, pp. 21-29. JAIDI, L.: «Le statut avancé: un levier des réformes?», *Gouvernance de la réforme de la justice et du climat des affaires à l’aune du statut avancé, Les cahiers du CESEM*, Rabat, 2011, pp. 29-38. FERNANDEZ MOLINA, I.: «El estatuto avanzado UE-Marruecos. Génesis, negociaciones e implicaciones para ambas partes», en ELVERT, J.; MORADIELLOS, E. (Eds.): *Memoria e identidad del Mediterráneo. Las relaciones exteriores y políticas de la UE y la cooperación en el Mediterráneo*, Cuadernos de Yuste, núm. 8, Fundación Academia Europea de Yuste, PIE Peter Lang, Brussels, 2014, pp. 213-231.

¹⁰⁵⁸ Document conjoint UE-Maroc sur le renforcement des relations bilatérales/ Statut Avancé, adopté 13 d’octobre 2008. El propio documento esgrimió que se trataba de un refuerzo de las relaciones en el marco de la Acuerdo de Asociación y la PEV: “Le groupe de travail considère que le partenariat Maroc-Union européenne, initié dans le cadre de l’accord d’association et de la politique européenne de voisinage, a permis un renforcement des relations politiques, économiques et commerciales ainsi qu’un développement soutenu des échanges culturels et humains”.

¹⁰⁵⁹ La participación de los vecinos de la UE en programas y agencias se había previsto en la PEV, de ahí que Marruecos firmase en marzo de 2012 un protocolo relativo a dicha participación, que entró en vigor en octubre de ese mismo año.

COMISIÓN EUROPEA: “Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, de 4 de diciembre de 2006, sobre el enfoque general para que los países socios de la PEV puedan participar en agencias y programas comunitarios”, COM(2006) 724 final - No publicada en el Diario Oficial. Decisión del Consejo, de 8 de marzo de 2012, relativa a la celebración de un Protocolo del Acuerdo Euromediterráneo por el que se crea una asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y el Reino de Marruecos, por otra parte, relativo a un Acuerdo marco entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos sobre los principios generales de la participación del Reino de Marruecos en los

Respecto al cesto político, éste, a su vez, se dividió en cuatro sub-secciones: diálogo político y estratégico; cooperación parlamentaria; cooperación en seguridad; cooperación judicial, y refuerzo del diálogo y de la cooperación en cuestiones relativas a los derechos humanos, libertades fundamentales, la lucha contra el racismo y otros aspectos de interés común. Como se puede observar, el contenido presentaba gran diversidad y se hallaba destinado a intensificar los lazos entre ambos *partners*. En la primera sub-sección, la originalidad consistió en el refuerzo de los contactos en diferentes niveles políticos, mediante, principalmente, reuniones *ad hoc* centradas en coordinar posturas¹⁰⁶⁰ en los asuntos PESC¹⁰⁶¹.

Eso sí, el incentivo más atractivo en el área fue la celebración de las cumbres euro-marroquíes, porque, por primera vez, se previó un foro de alto nivel. En la segunda sub-sección, a pesar que el Acuerdo de Asociación dispuso la cooperación entre el Parlamento marroquí y el europeo, aún no se había constituido dicha comisión parlamentaria mixta, de manera que se determinaron alternativas como potenciar los contactos entre parlamentarios de ambas Cámaras, y la obtención por el Parlamento marroquí del estatus de observador de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa¹⁰⁶².

En la tercera sub-sección se determinaron los instrumentos de concertación para afrontar desafíos securitarios regionales fundamentándose en la solidaridad, por ejemplo, se instó la creación de un Instituto Superior de lucha contra la criminalidad, o la participación de Marruecos en las acciones de formación o seminarios del Escuela Europea de

programas de la Unión Protocolo del Acuerdo Euromediterráneo entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y el Reino de Marruecos, por otra, relativo a un Acuerdo marco entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos sobre los principios generales de la participación del Reino de Marruecos en los programas de la Unión. DOUE L 90, de 28.3.2012, p. 1-5.

¹⁰⁶⁰ Reuniones en Nueva York entre el Ministro de Asuntos Exteriores de Marruecos y el Alto Representante Europeo. Reuniones informales entre el Ministro de Asuntos Exteriores marroquí y sus homólogos europeos. Asegurar la celebración de reuniones del Diálogo Político Reforzado, programando reuniones temáticas. Participación ad hoc de ministros de departamentos sectoriales del Reino de Marruecos con sus homólogos europeos. Concertación en las organizaciones internacionales. Reuniones entre alto funcionario marroquí y el Comité de Político y de Seguridad de la UE. Participación ad hoc del embajador/de alto funcionariado del Reino Alauí en las reuniones de los comités y grupos del Consejo de la UE. Refuerzo de la cooperación del diálogo Marruecos-UE en el marco PESD. Apoyo de Marruecos a las declaraciones PESC según las modalidades establecidas por la UE. Desarrollo del partenariado por la paz y la seguridad en África. Cooperación en el seno del programa de cooperación regional Euromed sobre la prevención, preparación y respuesta ante los desastres naturales y los causados por el hombre. Firma de un acuerdo administrativo entre Marruecos y la Comisión Europea en lo relativo a la cooperación con el Centro de Información y de Seguimiento dentro del mecanismo europeo de protección civil

¹⁰⁶¹ MARTINEZ CAPDEVILA, C.: «El “estatuto avanzado”...», *op. cit.*, p. 903. JAIDI, L.; MARTIN, I.: «Comment faire avancer...», *op. cit.*, pp. 32-33.

¹⁰⁶² COUNCIL OF EUROPE: Resolution 1818 (2011), Request for Partner for Democracy status with the Parliamentary Assembly submitted by the Parliament of Morocco, Strasbourg, 21.06.2011. Marruecos fue el primer beneficiario del estatus “Partner for Democracy”, que se estableció para impulsar la cooperación institucional con parlamentos de Estados no miembros de las regiones adyacentes, que desearan participar en el debate político sobre intereses comunes.

Policía (CEPOL)¹⁰⁶³. La cuarta sub-sección sobre la cooperación judicial continuó la senda acuñada en la Asociación para la Movilidad en relación a la migración¹⁰⁶⁴. Además de ello, Marruecos habría de incorporarse a las convenciones del Consejo de Europa, o concluir un Acuerdo con Eurojust¹⁰⁶⁵.

La última sub-sección se centró en sector tradicional de las relaciones euro-marroquíes, la estimulación de la protección de los derechos humanos, incorporándose una nueva vertiente, la lucha contra el racismo. Las acciones se enfocarían en reafirmar y ampliar lo establecido hasta el momento en el Plan de Acción, de ahí que entre otras acciones, se cooperaría en la implementación de la Estrategia Nacional para la Equidad e Igualdad o se emplazaría a Marruecos a llevar a cabo reformas legislativas en materia de protección de la mujer frente a la violencia de género¹⁰⁶⁶.

El siguiente cesto sobre la dimensión económica, financiera y local resultó, además de ser el más extenso, el más ambicioso, ya que su idea principal radicaba en crear un espacio económico¹⁰⁶⁷ común, donde la economía marroquí se integrase en la europea, por lo que dicho proceso se inspiraría en los preceptos del EEE¹⁰⁶⁸. Un proyecto de tal envergadura exigía acciones conjuntas en cuatro ejes complementarios, puesto que la consecución de los objetivos en cada uno de ellos permitiría avanzar hacia el objetivo fijado. El primero de los ejes se hallaba ya puntualizado en el Plan de Acción, y se trataba del acercamiento del marco legislativo marroquí al *acquis communautaire*, o “europeización” en su perspectiva tradicional. El mismo documento reconoció lo ambicioso de la pretensión, que contribuiría a estimular las reformas estructurales internas y a desarrollar el crecimiento socioeconómico nacional, por lo cual se había de realizar de forma gradual mediante un mecanismo conjunto que reportaría una estrecha colaboración.

¹⁰⁶³ Otros campos de acción fueron: el control de fronteras; Acuerdo de cooperación entre Marruecos y la CEPOL; Acuerdo de cooperación entre Marruecos y la EUROPOL; establecimiento de un diálogo en materia de lucha y prevención contra las drogas.

¹⁰⁶⁴ COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION: Joint declaration establishing a Mobility Partnership between the Kingdom of Morocco and the European Union and its Member States, 6139/13, ADD 1 REV 3, Brussels, 03.06.2013 (05.06). Marruecos constituyó el primer PSM en firmar dicho partenariado que facilita la obtención de visados a ciertos grupos de nacionales, como estudiantes o investigadores a la vez que intensifica la lucha contra la migración irregular.

¹⁰⁶⁵ Asimismo, en materia de justicia se abordó la reinserción de los detenidos.

¹⁰⁶⁶ Igualmente, Marruecos accedería a las convenciones del Consejo de Europa en materia de protección de los derechos fundamentales que estuviesen abiertas a la participación de Estados no-miembros. El refuerzo del diálogo y de la cooperación en la lucha contra el racismo y la xenofobia. Cooperación en las reformas políticas, legislativas y administrativas recomendadas por la Instancia de Equidad y Reconciliación. Apoyar la finalización e implementación de la Estrategia Nacional en materia de derechos humanos. Cooperación en la adaptación de la legislación en la aplicación de la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad y la misma metodología con la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos del niño, en particular en lo relativo al trabajo infantil.

¹⁰⁶⁷ ESCRIBANO FRANCÉS, G.: «La UE y las reformas económicas...», *op. cit.*, p. 291-296.

¹⁰⁶⁸ MARTINEZ CAPDEVILA, C.: «El “estatuto avanzado”...», *op. cit.*, pp. 905-907. JAIDI, L.; MARTIN, I.: «Comment faire avancer...», *op. cit.*, pp. 12-14.

Dicho mecanismo había de fijar una agenda común que se basaría en la estructura del Acuerdo de Asociación (subcomité y grupos de trabajo), y otros instrumentos de cooperación (TAIEX, *Twinning*). También, se estimó que el propio Comité de Asociación examinase los progresos obtenidos, o lo que es lo mismo se le nombró como mecanismo de control. El segundo eje subrayó que la conclusión de un Acuerdo de libre comercio completo y profundo¹⁰⁶⁹ instauraría la libre circulación de mercancías, servicios, capitales y permitiría la presencia temporal de personas físicas con fines profesionales en el territorio de la Unión. Por el contrario, los adjetivos de completo y profundo colisionaban con la asimetría prevista, *a priori*, para ciertos productos sensibles.

Las partes, igualmente, examinarían cuestiones imprescindibles para el buen funcionamiento del Acuerdo, ya que, siempre se han manifestado flecos que se derivan de la propia aplicación, de forma que habían de plantearse soluciones efectivas y eficaces¹⁰⁷⁰. El tercer eje englobaba la cooperación económica y social, que, a su vez, albergaba una lista de dominios que habían de ser abordados expresamente, y, asimismo, en cada uno de ellos se fijaron una o varias acciones. La lista incluía desde la celebración de un “*Forum Económico Marruecos-UE*”; el nombramiento de un grupo de trabajo *ad hoc* compuesto por representantes patronales y empresariales de ambas riberas; a la normalización y la reglamentación técnica mediante la firma de un acuerdo específico; o la instauración de una colaboración con el Comité Económico Social Europeo y su homólogo marroquí, entre otros¹⁰⁷¹.

El cuarto eje incorporado fue el relativo a la conexión de Marruecos a las redes transeuropeas y a la cooperación sectorial. Las medidas en dicho eje se centrarían en apoyar la labor ya emprendida por el ejecutivo marroquí fomentando la colaboración que se hacía necesaria por la creciente interdependencia. De modo que los sectores señalados fueron

¹⁰⁶⁹ El contenido de futuro acuerdo comprendería: el acceso a los mercados públicos; la facilitación del acceso al mercado de los productos industriales -armonización de la legislación y de las normas marroquíes-; el movimiento de capitales y de pagos; las medidas sanitarias y fitosanitarias; los derechos de propiedad intelectual e industrial; la política de competencia; la protección del consumidor; la aduana y la facilitación del comercio; el comercio y el desarrollo sostenido en aspectos medio ambientales; y el mecanismo de alerta o de consultas rápidas sobre medidas que ostenten impacto en el comercio o inversiones. La lista no era exhaustiva sino que mantenía la posibilidad de nuevas incorporaciones.

¹⁰⁷⁰ Dichas cuestiones versarían sobre: las reglas de origen; el refuerzo del diálogo sobre el sistema de operador económico añadido entre las aduanas marroquíes y europeas; la intensificación del diálogo en materia de lucha contra el fraude y la piratería; y la posibilidad de negociar sobre el reconocimiento mutuo de las cualificaciones profesiones a tenor de favorecer la movilidad.

¹⁰⁷¹ La lista incluía otros aspectos como la propiedad intelectual y el futuro acuerdo sobre la validación de patentes con la Oficina Europea de Patentes; la política de empresa y la necesidad de desarrollar la cooperación y una red entre las empresas europeas y las marroquíes; y por último la industria con la intensificación del apoyo a la investigación y la innovación.

desde el transporte, la energía, la agricultura o el agua¹⁰⁷². A modo de ilustración, el centro de atención en el sector transporte lo constituyeron las infraestructuras y la participación del Reino en la UpM¹⁰⁷³. La energía, en cambio, demandaba un diálogo para lograr la convergencia de las políticas y del sistema legal marroquí, que le posibilitase la incorporación al mercado europeo conforme al Acuerdo de Asociación y a la Declaración Conjunta adoptada en 2007¹⁰⁷⁴. Sin embargo, en lo referente a la agricultura, tema delicado, se apostó, simplemente, por suscribir la estrategia nacional, sin manifestar un ápice de cambio en el tratamiento.

El cesto de la dimensión humana fue considerado imprescindible debido a que instaba a la implicación de nuevos actores no gubernamentales en los vínculos euro-marroquíes¹⁰⁷⁵. Por consiguiente, se hacía necesario promocionar nuevos espacios de diálogo y de concertación, porque de esa manera, se atraería una mayor participación de la sociedad civil en la vida pública. Dentro del cesto, los esfuerzos se concentrarían en la promoción de las redes de intercambio y de consultas entre la sociedad civil, por ejemplo, mediante la intensificación del diálogo entre la Agencia Europea de Derechos Fundamentales y el Consejo Consultivo de los Derechos del Hombre marroquí¹⁰⁷⁶.

Asimismo, otras acciones tendentes a estimular los contactos humanos se dictaron en un plano menos social y más pragmático, como actualizar los lazos con las entidades territoriales a ambas orillas; afianzar el acercamiento del sistema de enseñanza superior, de investigación y de formación profesional marroquí al espacio europeo de enseñanza superior, de investigación científica y de formación profesional; cooperar para la implementación del enfoque global en el dominio de la migración; y a incorporar a Marruecos en la formación en materia de políticas comunitarias. Sin embargo, se ha de puntualizar que en este apartado lo más destacado, aunque tampoco conllevó una gran innovación, fue la posibilidad de que Rabat participase o accediese a programas o agencias de la UE progresivamente. De hecho, la sección dispuso una serie de agencias y de

¹⁰⁷² Otros sectores de conexión o cooperación sectorial: tecnologías de la información y de la comunicación; minas; y medioambiente.

¹⁰⁷³ KHROUZ, D.: «Le Statut avancé et les perspectives du Maroc dans le projet euro-méditerranéen», *Annuaire de la Méditerranée 2009: Le statut avance à l'épreuve de l'Union pour la Méditerranée, Groupement d'études et de recherches sur la Méditerranée*, pp. 15-24. EL MAHDAOUI, K.: «Le statut avancé, la PEV et l'Union pour la Méditerranée au service d'un même dessein», *Annuaire de la Méditerranée 2009: Le statut avance à l'épreuve de l'Union pour la Méditerranée, Groupement d'études et de recherches sur la Méditerranée*, pp. 25-28

¹⁰⁷⁴ Joint Declaration on priorities for cooperation between the Commission and Morocco in the energy sector, 24.07.2007. Commission to sign a Joint Declaration on priorities for energy cooperation with Morocco, IP/07/1157, Bruxelles, 23.07.2007.

¹⁰⁷⁵ MARTINEZ CAPDEVILA, C.: «El “estatuto avanzado”...», *op. cit.*, pp. 907-908. JAIDI, L.; MARTIN, I.: «Comment faire avancer...», *op. cit.*, pp. 74-79.

¹⁰⁷⁶ A su vez, otras acciones que se habían de llevar a cabo en dicho ámbito incluirían la cooperación entre el Ombudsman Europeo y el el Diwan Al Madhalim, o el reforzamiento del diálogo intercultural-ONGs.

programas que habían de ser considerados en una primera etapa¹⁰⁷⁷, además, concluyó que dicho país se podría llegar a integrar gradualmente al sistema europeo de alerta rápida y afianzar la cooperación con la Agencia Europea de Medio Ambiente y la Agencia Europea de Seguridad Marítima, respectivamente.

En lo relativo al apoyo financiero¹⁰⁷⁸, se recordó que Marruecos, tanto con el instrumento MEDA como el IEVA, había sido el máximo beneficiario de esos fondos. Igualmente y a pesar de que se admitió la necesidad de contribuir económicamente para obtener los resultados señalados, no se fijó ningún montante para el periodo comprendido entre 2007-2013, porque los fondos ya se habían distribuido para esa fase en el PIN. Por lo tanto, se estudiaría la asignación a partir de 2013. Finalmente, el seguimiento de los compromisos asumidos en el documento del Estatuto Avanzado se realizaría a través de los subcomités y grupos de trabajo *ad hoc*, presentándose un informe anual al Consejo de Asociación para su examen.

Una vez efectuado el análisis, se ha de valorar el Estatuto Avanzado, señalándose por un lado sus déficits más notables, entre los cuales destacan, que el propio documento es una “*hoja de ruta*”, por consiguiente, carece de obligatoriedad y depende, en todo caso, de la voluntad política para su aplicación efectiva. De dicha calificación se deducen los demás obstáculos, porque al tratarse de “*buenas intenciones*”, ni siquiera las partes establecieron un calendario marco o plazos, ni dotaron al contenido de un instrumento financiero, sino que aplazaron esa cuestión hasta las previsiones de 2014. Además, en el ofrecimiento de la adhesión o de participación en programas o agencias europeas, el documento sufrió un ligero retroceso en relación a lo previsto por la PEV al incorporarse un número inferior. Asimismo, uno de los aspectos más demandados por Marruecos, que, de hecho se ha convertido en una constante, es la movilidad de sus nacionales, en el que se estructuró una posible facilitación de obtención de visados para ciertos grupos de profesionales, aunque ello nada tenga que ver con la libre circulación de personas, en general.

Conviene señalar por otra parte que los beneficios del Estatuto Avanzado se resumen, *grosso modo*, en la afirmación de que lo novedoso ya era conocido, salvo el mayor reforzamiento del diálogo político con la celebración de cumbres. De manera que las expectativas marroquíes se cubrieron limitadamente, aunque la Unión consiguió seguir

¹⁰⁷⁷ En la primera fase las agencias a considerar serían las siguientes: Agencia Europea de Seguridad Aérea, el Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías, Eurojust, e Instituto de Estudios de Seguridad de la UE. En lo referente a los programas: programa de competitividad e innovación, Aduanas 2013, Programa SESAR, Programa Marco Polo.

¹⁰⁷⁸ MARTIN, I.: «Un nouvel instrument financier pour un nouveau Statut avancé», *Annuaire de la Méditerranée 2009: Le statut avance à l'épreuve de l'Union pour la Méditerranée, Groupement d'études et de recherches sur la Méditerranée*, pp. 93-108.

perfilando a Marruecos como su alumno más aventajado propiciando una competencia entre los demás PSM. La metodología asumida procuró reconocer la estabilidad de las relaciones euro-marroquíes, que se hallaban en el momento propicio para emprender una profundización de los marcos existentes dentro de la bilateralidad y de la diferenciación que la PEV promulgaba, eso sí, con matizaciones, porque solo la posterior operatividad del Estatuto Avanzado inclinaría la balanza hacia un progreso real o lo dejaría simplemente en grandes esperanzas.

2. *El posterior desarrollo del Estatuto Avanzado: la Cumbre bilateral de Granada 2010*

Un año después de la adopción del Estatuto Avanzado se celebró el correspondiente Consejo de Asociación¹⁰⁷⁹, en el cual se presentó no solamente el informe de progreso del Plan de Acción, sino también, uno sobre la evolución de la aplicación del nuevo Estatuto, que a tal efecto había elaborado el Grupo de Trabajo *ad hoc*. En general, los avances se calificaron en el rango de limitados o simbólicos¹⁰⁸⁰, pero teniendo en cuenta que el documento carecía de obligatoriedad o de plazos, se ha de asumir que los gestos políticos remarcaron la voluntad de las partes de hacer valer el Estatuto Avanzado. Aunque el asunto de la activista Aminatou Haidar¹⁰⁸¹ llegó a poner en peligro el grado de entendimiento mutuo, y mostró la fragilidad que realmente caracterizan las relaciones euro-marroquíes.

En el plano político y de seguridad, los logros fueron verdaderamente relevantes, ya que Marruecos participó en el encuentro del Comité Político y de Seguridad de la UE (COPS) en junio de 2009. Igualmente, aumentó la concertación en el seno de la Asamblea de Naciones Unidas y del Consejo de los Derechos Humanos. Además, Rabat accedió al Centro Norte-Sur del Consejo de Europa, lo que le granjeó la felicitación de la UE. Otro acontecimiento significativo se debió a la participación de Marruecos en la operación Althea de la UE en Bosnia-Herzegovina, que fue considerado como un precedente para posteriores colaboraciones¹⁰⁸².

Diversas instituciones europeas como el Parlamento Europeo, acogieron positivamente la futura creación de la Comisión Parlamentaria Mixta, y la Comisión Europea entabló

¹⁰⁷⁹ CONSEIL D'ASSOCIATION UE-MAROC: Huitième session du Conseil d'Association UE-MAROC, Bruxelles, 7.12. 2009. Déclaration de l'UE.

¹⁰⁸⁰ LAIDI, J.; MARTIN, I.: «Comment faire avancer...», *op. cit.*, pp. 28-31.

¹⁰⁸¹ *Ibid.*, p. 30. Los autores ponen de relieve que ante dicho asunto, grupos de la sociedad civil e incluso europarlamentarios hicieron un llamamiento a la suspensión del estatuto avanzado, sin embargo, esa acción denotaba la falta de conocimiento sobre el papel del documento, porque como se ha insistido en varias ocasiones no es un marco jurídico nuevo, sino un instrumento político.

¹⁰⁸² En concreto, se mencionaba el proyecto de concluir dos acuerdos, uno sobre la participación de Marruecos en las operaciones civiles y militares, y otro sobre la seguridad de la información clasificada.

contactos con el CES y con el CdR para que se iniciase la cooperación con sus homólogos marroquíes en un corto periodo de tiempo. En otro orden, los diferentes subcomités previstos por el AA se han ido reuniendo regularmente, entre los que procede señalar en particular al subcomité “*Derechos humanos, democratización y gobernanza*”. Eso sí, la UE recalcó que los nuevos subcomités sectoriales aportarían operatividad al Estatuto Avanzado.

Si la clave del instrumento giraba en torno a la convergencia reglamentaria, Bruselas consideró de vital importancia el establecimiento de una instancia marroquí de coordinación para tal fin, así como la elaboración de un programa nacional de convergencia reglamentaria¹⁰⁸³. En lo concerniente a otros ámbitos sectoriales, se señalaron los esfuerzos relativos al desarrollo socioeconómico, que se habían comenzado a ejecutar, alentando a las autoridades a no abandonar dicha senda.

De acuerdo con lo expuesto, se ha de subrayar que el Consejo de Asociación constituyó el foro apropiado para examinar los resultados de Marruecos respecto a las distintas perspectivas de la política euro-marroquí -Plan de Acción¹⁰⁸⁴ y UpM¹⁰⁸⁵-, y de la progresión en las negociaciones de importantes Acuerdos Sectoriales –readmisión o pesca- y la implementación de los ya finalizados –Acuerdo Aéreo-. El documento cerró anunciando la intensa colaboración *inter pares* con ocasión de la preparación del nuevo PIN 2011-2013. En definitiva, la declaración ya estimó la celebración de la primera Cumbre Marruecos-UE durante el primer semestre de 2010, de modo que dicho acontecimiento plasmaría la importancia que ambas partes otorgaban a sus nexos.

¹⁰⁸³ Vid. INSTITUT ROYAL DES ETUDES STRATEGIQUES, «Rapport de synthèse sur la convergence réglementaire et la reprise de l’acquis communautaire par le Maroc», Rapport corrigé à la lumière de Remarques_IRES, 06.11.2011, Programme d’études, Amélioration de la compétitivité global du Maroc, (no publicado). Este documento pretende convertirse en una hoja de ruta para la convergencia reglamentaria en Marruecos, de modo que analizó las necesidades en cada capítulo del *acquis communautaire* centrándose en los que podrían otorgar mayor competitividad al país: servicios financieros, mercado público, normas industriales, sector de transportes y agricultura. Eso sí, desde un primer momento se especifica que Marruecos no se halla en situación de adhesión y aunque, la “europeización” de sus políticas se llevara a cabo a distinta velocidad o de una manera progresiva, ésta es necesaria para la conclusión del Acuerdo de una zona de libre comercio amplia y profunda.

¹⁰⁸⁴ A modo de ilustración, la declaración felicitó el proceso de regionalización y desarrollo regional; ahora bien, recordó la necesidad de hacer efectivas las recomendaciones de la Instancia para la Equidad y la Reconciliación. Otros asuntos fueron el terrorismo, las drogas y el crimen organizado, el cambio climático, la energía, el Sahara Occidental.

¹⁰⁸⁵ En el contexto de la UpM, Marruecos acogió la segunda conferencia ministerial sobre el papel de la mujer en la sociedad que se celebró el 11-12 de noviembre 2009 en Marrakech. De esta manera se apuntalaba el espíritu constructivo de Rabat hacia la UpM.

De manera que el 7 de marzo de 2010 en Granada, lugar cargado de gran simbolismo, y bajo los auspicios de la Presidencia española¹⁰⁸⁶, se llevó a cabo la primera Cumbre euro-marroquí con la presencia de Van Rompuy, Presidente del Consejo Europeo; Barroso, Presidente de la Comisión Europea; Rodríguez Zapatero, Presidente del Gobierno español, y Abbas el Fassi, Ministro de Asuntos Exteriores Marroquí¹⁰⁸⁷. Se trató de un evento sin precedentes, porque constituía la primera cumbre con un PSM desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, y además inauguraba una fase en la cual se dotaba al Estatuto Avanzado de un contenido real y de una voluntad de avance.

La Cumbre finalizó con la adopción de una declaración¹⁰⁸⁸, la cual se dividió en tres vértices: “UE-Marruecos, socios en un mundo global”; “los primeros pasos hacia la consolidación del estatuto avanzado”, y por último, “la agenda operativa para el futuro”. El primer vértice insistió en que los socios compartían el mismo anhelo de cimentar su asociación en la adhesión a los valores comunes de democracia, Estado de Derecho y derechos humanos. Debido a esta razón, estos convergían o se concertarían a la hora de enfrentar retos de calado mundial, por tanto se detallaron las cuestiones internacionales y regionales, que habían de ser objeto de consultas mutuas. A pesar de lo candente del asunto, se hizo una mención expresa a la situación del Sahara mediante el apoyo a los esfuerzos del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, del Secretario General y de su enviada personal para el Sahara Occidental, a la vez que se recalcó que se habían de asumir las responsabilidades individuales para culminar el proceso de negociación que daría lugar a una solución política definitiva. Una de las problemáticas del Magreb es su falta de integración regional, por ello, se instó a superar las dificultades e impulsar dicho proceso, además se secundó el proyecto de estimular el diálogo entre las dos organizaciones regionales –UE-UMA-.

En el marco de las relaciones euromediterráneas se abordó la UpM, punto en el que Bruselas y Rabat expresaron su compromiso con dicha iniciativa complementaria, que en aquellos momentos se hallaba inmersa en la designación de su Secretario General y de la creación de su Secretaría. Por consiguiente, apoyaron sin fisuras la culminación de ambos procedimientos. No solamente se contempló la estructura institucional de la UpM, sino también fijaron su atención en el creciente papel de los actores no estatales

¹⁰⁸⁶ FERNANDEZ SOLA, N.; SORROZA BLANCO, A.: «La UE en el mundo: actuaciones y limitaciones de la presidencia española 2010», *Real Instituto Elcano*, Documento ARI 82/2010 Área: Europa, 06.05.2010, p. 7.

¹⁰⁸⁷ RUIZ MIGUEL, C.: «Cumbre UE-Marruecos: entre la divergencia política y la complicidad económica», *Grupo de Estudios Estratégicos GEES*, Análisis núm. 7614, 11.03.2010. El autor crítica severamente que se pueda referir a un éxito la cumbre ante ausencias notables como el monarca Mohammed VI, la Alta Representante o todos los jefes de Estado o de gobierno europeos, excepto José Luis Rodríguez Zapatero.

¹⁰⁸⁸ Declaración común, Cumbre Unión Europea-Marruecos, Granada, 07.03.2010. Bruselas, 10.03.2010, 7220/10, Presse 54, Or. fr.

en el almacén de la Asociación Euromediterránea. En los últimos quince años se habían creado la Asamblea Parlamentaria Euromediterránea (APEM) y la Fundación Anna Lindh, que se verían reforzadas a su vez, por la creación de la Asamblea Regional y Local Euromediterránea (ARLEM), en la cual un parlamentario marroquí ejercería como primer copresidente.

La doctrina siempre ha aludido al conflicto en Oriente Medio como uno de los obstáculos en la adecuada trayectoria de los vínculos con los PSM. De hecho, en cada uno de los documentos, declaraciones o acciones se insta a reanudar las negociaciones en dicha cuestión, razón por la que en la Cumbre no se omitió, sino que se reiteró la postura mantenida en otras ocasiones. A su vez, se señaló que las partes implicadas en la desavenencia habían de abstenerse de ejecutar toda medida unilateral que pudiese comprometer la solución final, en particular los asentamientos. Finalmente, manifestaron su apoyo a la Autoridad Palestina y a la necesidad de proteger la identidad de la ciudad de Jerusalén. En este punto concreto, la UE felicitó al rey Mohammed VI, Presidente del Comité al-Quds, por su constructiva y conciliadora labor en lo referente a la situación de Jerusalén.

No solamente se enfatizó el papel de la UE y Marruecos en la región árabe, sino que también, se examinaron cuestiones africanas, dado que Rabat es un gran promotor y valedor de las posiciones europeas respecto a África. De modo que ambos acordaron mantener su compromiso en favor de la estabilidad, el desarrollo socioeconómico, y la buena gobernanza, entre otros, en el marco de la Estrategia y Plan de Acción África-UE. En esta línea de acción, ambas partes mantendrían el grado de entendimiento para, de esa forma, mejorar la aplicación de la Estrategia África-UE, así como, si fuera preciso, para renovar el Plan de Acción a tenor de la celebración de la III Cumbre África-UE en 2010. Teniendo en cuenta la precariedad en todos los planos de la región del Sahel, se hacía imprescindible apostar por una cooperación eficaz para afrontar las amenazas a la seguridad.

La migración, cuestión sensible, preocupaba a Marruecos, porque en los últimos años se había convertido en un país de tránsito y de destino de ciudadanos, mayoritariamente africanos, de manera que los socios habían de emprender la vertiente regional del diálogo. Por ende, el proceso euroafricano sobre la migración y el desarrollo que se celebró en Rabat en 2006 y se renovó en París en noviembre de 2008, alcanzó un gran significado, porque el fenómeno migratorio demandaba una solución global.

En el plano político del fomento de los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como de la consolidación del Estado de Derecho, estos constituían un pilar esencial de la asociación euro-marroquí, por ello una vez más la UE felicitó a Marruecos por su empuje y le instó a que prosiguiese con la ardua tarea de adquirir la plena democra-

cia, para lo cual había de cumplir las recomendaciones de la Instancia de Equidad y Reconciliación. Finalmente, el apartado se concluyó apuntando al compromiso de adoptar medidas coordinadas y eficaces para atajar la crisis económica y financiera mundial¹⁰⁸⁹, por lo que se había de entablar un diálogo sobre las estrategias de salida de ésta.

El segundo vértice se destinó al Estatuto Avanzado como tal, ya que la Cumbre permitió, de una parte, hacer un balance de su aplicación, y de otra, reiterar su compromiso de implementarlo de manera conjunta y de la forma más conveniente. A fin de reflejarlo, se examinaron las tres dimensiones del documento. De modo que en la vertiente política se volvió a enfatizar la concertación entre los socios en los foros multilaterales -NNUU, Comité Político y de Seguridades, Grupo “Terrorismo” y Grupo “Derechos Humanos”-. La creación de una comisión parlamentaria mixta UE-Marruecos se comenzaba a concretar con la celebración de una conferencia de presidentes de los grupos políticos del Parlamento Europeo. Sin embargo, otras instancias europeas fueron igualmente alentadas para que entablasen la correspondiente cooperación, en particular el CdR, y el CES. Por último, se mostró la satisfacción por las prometedoras perspectivas de cooperación entre el Consejo de Europa y Marruecos como consecuencia de la adhesión de éste al Centro Norte-Sur del Consejo de Europa.

Respecto a la dimensión económica, lo más significativo fue la referencia a los trabajos iniciados con vistas a la aproximación del marco legislativo de Marruecos al *acquis communautaire*. Ambos acordaron que se había de intensificar el cometido relativo a la convergencia reglamentaria. Las negociaciones comerciales, que exigirían un grado de absorción importante, proseguían su curso en varios frentes: protocolos de productos agrícolas, productos transformados agrícolas y de la pesca; la resolución de conflictos comerciales, o el comercio de servicios o el derecho de establecimiento. Se cerró el apartado insistiendo en el compromiso, llegado el momento, de establecer un espacio económico común entre la UE y Marruecos inspirado en el EEE. Esa era la ansiada meta, pero ésta se supeditaría a acciones conjuntas y concesiones extras que ni siquiera la Unión se hallaba dispuesta a estudiar, por tanto, las expectativas habían sido demasiado desmesuradas.

En lo concerniente a la dimensión humana, la envergadura que había adquirido este ces-

¹⁰⁸⁹KERDOUDI, J.: «Impact de la crise économique sur les relations euro-marocaines», *Études Internationales Revue trimestrielle*, núm. 111, vol. 2, 2009, pp. 107-111. El artículo revela que Marruecos realmente no ha sufrido impacto de la crisis financiera en su sistema nacional, sin embargo, debido a la estrecha relación que le vincula a la UE, ciertos sectores -turismo, automóvil, textil, o la balanza de pagos- se han visto afectados. En otras palabras, a pesar de los progresos de la economía marroquí con un 5 por ciento de crecimiento previsto a tenor de las reformas estructurales gubernamentales, no se puede negar la necesidad de avanzar en la profundización de las relaciones bilaterales para asegurar el desarrollo socio-económico a medio y largo plazo.

bios culturales, educativos y científicos, así como la participación de nuevos actores y el fomento de espacios de concertación entre las sociedades civiles. A tal efecto se constató que las reformas en el contexto de la Iniciativa Nacional de Desarrollo Humano contribuirían a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Además, otros temas vitales -la migración o la enseñanza e investigación- fueron discutidos buscando siempre la imbricación constructiva.

El tercer vértice anunciaba la agenda operativa para el futuro, en la que los *partners* se comprometían a prestar especial atención a varios aspectos. El primero de ellos versó sobre la creación de la Comisión Parlamentaria Mixta UE-Marruecos. El segundo volvió a recalcar la participación de Marruecos en programas de la UE, en particular, la conclusión del protocolo que había de firmarse en próximas fechas¹⁰⁹⁰. El tercero sobre la cooperación técnica y financiera, dado que cuando se adoptó el Estatuto Avanzado las previsiones financieras estaban ya concretadas, por lo que hubo que esperarse a la consecución del PIN 2011-2013 para intensificar el apoyo financiero, aunque a partir de 2013, se anunciaría el inicio de otra etapa en dicho campo. El cuarto, relacionado con los acuerdos comerciales, matizó que se debían vigorizar las negociaciones respecto a la liberalización del comercio de los servicios y del derecho de establecimiento con el objetivo de concluir el instrumento en 2010. La razón para acelerar dicho proceso residía en la vinculación directa de éste con el futuro Acuerdo de ZLC amplia y profunda.

El quinto apuntó a las energías verdes y renovables, se felicitó a Marruecos por su innovadora “*Estrategia Energética 2030*”, y se alabó el plan solar como modelo en la región mediterránea, porque permitiría contribuir al establecimiento del mismo programa en el contexto de la UpM. El sexto abarcó la integración de las redes marroquíes a las transeuropeas, en concreto aquéllas dedicadas a la energía y al transporte. El séptimo sugirió que el nuevo instrumento que había de suceder al Plan de Acción debía contener los objetivos del Estatuto Avanzado y los elementos del programa gubernamental de convergencia reglamentaria.

¹⁰⁹⁰ Decisión del Consejo, de 8 de marzo de 2012, relativa a la celebración de un Protocolo del Acuerdo Euromediterráneo por el que se crea una asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y el Reino de Marruecos, por otra parte, relativo a un Acuerdo marco entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos sobre los principios generales de la participación del Reino de Marruecos en los programas de la Unión. Protocolo del Acuerdo Euromediterráneo entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y el Reino de Marruecos, por otra, relativo a un Acuerdo marco entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos sobre los principios generales de la participación del Reino de Marruecos en los programas de la Unión, DOUE L 90 de 28.03.2012, pp. 1-5.

En conclusión, si la propia celebración de la Cumbre constituyó un motivo de éxito, las sonadas ausencias del monarca Mohammed VI¹⁰⁹¹ o de algún Jefe de Estado o de Gobierno europeo, salvo el español, o de la propia Alta Representante, aportaron incertidumbre ante el futuro del Estatuto Avanzado. En la misma línea, la falta de incorporación de plazos y un lenguaje vago de la declaración final no preconizaban grandes avances tras la cumbre de Granada. En definitiva, la reunión simplemente se mostró como un nuevo cauce político para la discusión de viejos asuntos, sin aportar realmente nuevas ideas o metodologías. Esta afirmación quedaría *a posteriori* refrendada, ya que no se ha vuelto a celebrar ninguna otra reunión de dicha naturaleza hasta la fecha.

3. *El Plan de Acción 2013-2017: la implementación del Estatuto Avanzado*

Antes de adoptar el nuevo Plan de Acción, la UE y Marruecos firmaron¹⁰⁹² en febrero de 2012 un convenio de carácter financiero destinado a financiar un programa específico “*Réussir le Statut Avancé*”¹⁰⁹³, que ya había sido presentado en julio de 2010. La cifra distribuida en una primera fase sería de 91 millones de euros, sin embargo, el montante global se elevaría a 180 millones de euros. Dicho programa tenía como objetivo contribuir al refuerzo y a la profundización del partenariado entre Bruselas y Rabat, y, en particular, en el marco del Estatuto Avanzado, potenciando la visibilidad de las acciones de ambas partes. Por tanto, se convertiría en una medida de acompañamiento o de aceleración de las reformas ya emprendidas por las autoridades nacionales.

Los resultados esperados en la dimensión económica y social se centraron en la convergencia reglamentaria de diversos sectores¹⁰⁹⁴, de ahí la importancia de implicar a los actores claves del proceso legislativo y reglamentario, tales como: los ministerios, las administraciones públicas correspondientes, la Secretaría General del Gobierno, y el Parlamento. Una vez detallados los objetivos, se incluyeron las principales actividades que abarcarían la asistencia presupuestaria¹⁰⁹⁵ que se concretaría en la cooperación téc-

¹⁰⁹¹ Discours de SM le Roi Mohammed VI au premier Sommet Maroc-UE, A pesar de su ausencia, el Primer Ministro marroquí leyó un discurso en su nombre que recogía los puntos fundamentales de la política del Reino Alauí respecto al Estatuto Avanzado.

¹⁰⁹² El 23 de febrero de 2012, se reunieron el ministro de Economía y Finanzas, Nizar Baraka; el secretario general de Gobierno, Driss Dahak; el ministro delegado del Ministerio de Asuntos Exteriores y de la Cooperación, Youssef Amrani, del lado marroquí, y el Embajador de la UE en Marruecos, Eneko Landaburu para firmar la convención financiera destinada al programa “*Réussir le Statut Avancé*”.

http://eeas.europa.eu/delegations/morocco/press_corner/all_news/news/2012/20120223_fr.htm

¹⁰⁹³ Programme Réussir le Statut Avancé,

http://www.mmsp.gov.ma/uploads/file/Presentation_programme_RSA.pdf

¹⁰⁹⁴ Los sectores atendidos en el marco de dicho programa fueron los siguientes, aunque esta lista resulta abierta a futuras incorporaciones: normas industriales, transportes, pesca marítima, agricultura, empleo, agua, enseñanza superior, protección de los consumidores, y apoyo al proceso legislativo en el marco de la convergencia reglamentaria.

¹⁰⁹⁵ La asistencia presupuestaria consistiría en apoyar el progreso del proceso de aprobación de leyes y su aplicación efectiva movilizandolos medios necesarios a tal efecto.

nica y subvenciones¹⁰⁹⁶ y en las ayudas complementarias¹⁰⁹⁷. La duración del programa sería de setenta y dos meses comprendiendo, a su vez, dos fases. La primera de ellas ahondaría en la implementación operacional, y se activaría con ocasión de la entrada en vigor de la propia Convención con una duración de cuarenta y ocho meses, mientras que la segunda fase transcurriría a lo largo de veinticuatro meses tras el agotamiento del intervalo previo.

Su estructura organizativa estribaría, por una parte, en una célula de acompañamiento liderada por el Ministerio de Economía, y, por otra parte, en un Comité de Dirección. Así pues, la célula se encargaría principalmente de la coordinación de las actividades del programa y de prestarles el apoyo necesario a través de la Dirección del Tesoro y las Finanzas Exteriores. En cambio, el Comité de Dirección, compuesto por el Ministerio de Economía y Finanzas; Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación; Secretaria General de Gobierno, y la UE -representada por la delegación-, decretaría las orientaciones estratégicas del programa, siempre respetando la coherencia del partenariado euro-marroquí y la coyuntura nacional. Además, se encargaría de asegurar la coordinación institucional de las administraciones implicadas y de verificar la puesta en marcha del programa.

Respecto a esta última obligación se adoptaron disposiciones para graduar los rendimientos que, en términos generales, abarcarían una especie de misión de control en las cuales se integraría la sociedad civil. En su seno se redactarían conclusiones y recomendaciones dirigidas al Comité de Dirección. En vista del apoyo presupuestario, el monitoreo se realizaría anualmente según las condiciones estipuladas, facultándose al Ministerio de Economía y de Finanzas para dirigir la coordinación de todos los entes.

Tal como se había previsto, la segunda fase fue anunciada en noviembre de 2013¹⁰⁹⁸. “*Réussir le Statut Avancé II*” acumularía un montante global de 87 millones de euros para asegurar los esfuerzos del gobierno marroquí en lo relativo a la convergencia reglamentaria, que estaba dedicada a culminar la integración de la economía de dicho país en el mercado interior. De hecho, la decisión de las autoridades de erigir un “*Plan Nacional de Convergencia Reglamentaria*” coadyuvaría al propósito, dado que se percibirían las necesidades y las prioridades de Marruecos, posibilitando un mejor despliegue del apoyo técnico europeo.

¹⁰⁹⁶ La cooperación técnica y subvenciones comprende la asistencia técnica en apoyo al proceso de convergencia legislativa y reglamentaria; las subvenciones dedicadas a la movilidad de estudiantes, investigadores y universitarios; el *twining* institucional de las administraciones públicas, y por último, las actividades de comunicación y visibilidad.

¹⁰⁹⁷ La ayuda complementaria englobaría desde la monitorización del programa, los estudios y servicios complementarios al control y evaluación final.

¹⁰⁹⁸ COMISIÓN EUROPEENNE: Memo 13/1029, Bruxelles, 21.11.2013.
http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-1029_en.htm

El programa “*Réussir el Statut Avancé*” proporcionó cierto recorrido al Estatuto Avanzado, aunque su gran proyección y su futuro reside en el Plan de Acción 2013-2017. De manera que como el propio Plan de Acción de 2005 acordó una duración de cinco años que no se cumplió, al estimar el Informe de Progreso de 2010¹⁰⁹⁹ que la aplicación del instrumento se prolongaría hasta la adopción del nuevo instrumento en pleno proceso de negociación en aquel momento.

Por lo tanto, se hubo de esperar hasta el 16 de diciembre de 2013 para que se aprobase el segundo Plan de Acción 2013-2017¹¹⁰⁰ en Bruselas con ocasión de la celebración del onceavo Consejo de Asociación¹¹⁰¹. Además de rubricar el Plan de Acción, el Consejo de Asociación constituyó el marco apropiado para debatir cuestiones internacionales y regionales de interés común tales como Siria, Libia, Sahel, el proceso de paz en Oriente Próximo o el diálogo euro-árabe y el euro-africano. Igualmente, se hizo balance de los avances conseguidos desde su última sesión, expresando su satisfacción por la firma de la Asociación para la Movilidad¹¹⁰² y del Acuerdo de Pesca¹¹⁰³, así como, de los progresos en las negociaciones del Acuerdo de Libre Comercio Amplio y Profundo¹¹⁰⁴.

Una vez planteados los asuntos debatidos en el Consejo de Asociación, se ha de proceder a analizar y a evaluar el Plan de Acción 2013-2017. Éste se enmarca en el

¹⁰⁹⁹ COMMISSION EUROPEENNE ET LA HAUTE REPRESENTANTE DE L’UNION EUROPEENNE POUR LES AFFAIRES ÉTRANGERES ET LA POLITIQUE DE SECURITE: “Document de travail conjoint des services, Mise en œuvre de la politique européenne de voisinage en 2010”, COM(2011)303, «Rapport pays: Maroc», SEC(2011)651, Bruxelles, 25.05.2011, p.6

¹¹⁰⁰ CONSEIL DE L’UNION EUROPEENNE: Dossier interinstitutionnel: 2013/0107 (NLE), Relations avec le Maroc: projet de plan d’action Maroc pour la mise en œuvre du statut avancé (2013-2017), 17584/13 MA 18 COMAG 126 MED 55 PESC 1510, Bruxelles, 09.12.2013.

¹¹⁰¹ CONSEIL DE L’UNION EUROPEENNE: Conseil d’Association UE-Maroc, presse 590, 17910/13, Bruxelles, 16.12.2013. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/FR/foraff/140116.pdf

¹¹⁰² El Partenariado de Movilidad se firmó el 17 de junio de 2013.

¹¹⁰³ El Acuerdo de Pesca se firmó el 18 de noviembre de 2013.

¹¹⁰⁴ Las negociaciones se inauguraron en Rabat el 1 de marzo de 2013 con la presencia del Presidente de la Comisión, Barroso, y el Ministro de Asuntos Exteriores marroquí, Abdelilah Benkirane. No obstante, la primera ronda de negociación de facto se inició el 22 de abril de 2013. Hasta el momento cuatro sesiones de negociaciones han sido culminadas, por tanto se puede afirmar que el proceso progresa adecuadamente hacia su objetivo. Dicha afirmación se acompaña de la declaración conjunta euro-marroquí del 9 de julio de 2014, donde las partes apuntaron el deseo de concluir el Acuerdo según los intereses y prioridades mutuas en un plazo conveniente. Ahora mismo, Marruecos se ha embarcado en el estudio de diversos sectores afectados por el Acuerdo para poder afrontar la quinta ronda de negociación, sin embargo durante ese periodo continuarán los contactos técnicos que facilitan la continuidad del procedimiento. European Commission - IP/13/344 - 22/04/2013, EU and Morocco start negotiations for a closer trade ties. Véase también: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/july/tradoc_152658.pdf CEPILLO GALVIN, M.A.: «La zona de libre cambio Unión Europea-Marruecos, ¿un paso decisivo para la conclusión de un acuerdo de libre comercio amplio y profundo?», *Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos*, núm. 15, julio-diciembre, 2013 (acceso online).

desarrollo del Estatuto Avanzado¹¹⁰⁵, otorgándole un carácter operacional, y por consiguiente, movilizándolo todos los mecanismos e instrumentos para que esta nueva etapa se dirija hacia la consecución de un partenariado privilegiado, que coincide con el fin último del gobierno marroquí.

El instrumento favorecerá la puesta en marcha de ineludibles políticas en lo relativo a la consolidación del Estado de Derecho, de la democracia y de los derechos humanos, del crecimiento económico, del empleo y de la cohesión social entre otros, que configuran *per se* el desarrollo sostenido. De ahí que el Plan de Acción aún contenga objetivos y acciones previstas en el anterior instrumento de vecindad -2005-, porque algunas no han surtido todavía plenos efectos. En definitiva, se ha tendido un puente que evidencia la clara apuesta por no abandonar los anteriores compromisos al legitimarlos como válidos, pero se han agregado otros más actuales conforme a circunstancias cambiantes.

Además, se pretende materializar explícitamente los principios de diferenciación y de adaptación de la propia política europea a las reformas internas marroquíes. El principal objetivo sostenido en el tiempo por el Plan de Acción, versará sobre la aproximación gradual de la normativa nacional al *acquis communautaire*, o lo que se denomina, convergencia reglamentaria, con la intención de integrar progresivamente la economía marroquí al mercado interior. A tal efecto, las partes deberán analizar la legislación y el propio *acquis* atendiendo a lo concretado en el Plan de Acción, es decir se procederá a un examen profundo de la situación actual para concretar los campos de actuación. Para lo cual, la metodología que se propuso se diversificaba en tres canales interdependientes que garantizaban la consecución de la finalidad.

En primer lugar, se apuntaba a la adopción del *acquis communautaire* tanto a corto como a largo plazo en diversos sectores; en segundo lugar, se optaba por la transposición de una parte, y finalmente, se planteaba la asimilación de las directrices básicas del *acquis* o de sus buenas prácticas en determinados dominios. Siguiendo lo expuesto, Marruecos habría de aprobar un programa nacional de convergencia reglamentaria con la UE, objetivo secundado por el monarca en su discurso de 2010 con motivo de la Cumbre en Granada.

En cuanto a la financiación¹¹⁰⁶, dicho Plan de Acción tomará como orientación, las necesidades y los resultados obtenidos hasta el momento, y además se canalizará a

¹¹⁰⁵ Por consiguiente, el anexo 3 recogió las acciones prioritarias en el marco del Plan de Acción en relación a la puesta en marcha del Estatuto Avanzado. A modo ejemplo, en el ámbito del diálogo político y estratégico, el objetivo consistía en reforzar y concertar las posiciones y se llevaría a cabo de reuniones a todos los niveles. Y en lo concerniente al tipo de apoyo de la UE, se halla SPRING -128 millones de euros- en la cuestión de la democracia, estado de derecho y gobernanza.

¹¹⁰⁶ Plan de Acción 2013-2017, p. 76.

través de futuros PINs. Se ha de puntualizar que en 2013 se inicia una nueva etapa en el acceso a los medios de financiación respecto a la PEV, en general, y a Marruecos, en particular, por ello el documento adolecía de cierto oscurantismo. Eso sí, en la misma línea de actuación tradicional proseguirá el apoyo financiero canalizado a través de la variedad de mecanismos europeos destinados a tal fin, como son las ayudas del presupuesto, o los préstamos de las instituciones financieras.

En lo referente al espectro temporal cubierto¹¹⁰⁷, y teniendo en cuenta que nos hallamos ante un instrumento quinquenal, cabía la oportunidad de la readaptación en función de las futuras prioridades gubernamentales o europeas, de forma que se evitaría reabrir el proceso de adopción de un nuevo Plan de Acción, en el supuesto de un cambio coyuntural. Conforme a la metodología del previo Plan de Acción, el Comité de Asociación y los subcomités¹¹⁰⁸ asegurarán el seguimiento regular o periódico, para lo cual se llevará a cabo una evaluación anual, en la que la sociedad civil deberá contribuir activamente a ello¹¹⁰⁹.

El contenido, en este caso, se dividió en dos grandes apartados, uno relativo a la consecución de un espacio de valores compartidos, y otro al establecimiento de un espacio económico común, por lo que como puede observarse, se tuvo en cuenta el contenido de la última revisión de la PEV en 2013, a raíz de la Primavera Árabe y de la necesidad de actualización que exigieron los acontecimientos. En ambos se determinaron, *a priori*, acciones genéricas que, *a posteriori*, se completaron con varias de carácter más específico.

El espacio de valores compartidos demandaba, a su vez, cuatro acciones generales: el diálogo político y estratégico¹¹¹⁰; el respeto de los principios democráticos, de los dere-

¹¹⁰⁷ *Ibíd.*, p. 77.

¹¹⁰⁸ *Ibíd.*, p. 77. Los subcomités específicamente evaluarán la aproximación reglamentaria anual, para lo cual tomarán en consideración tanto el Plan de Acción como el Programa Nacional de Convergencia Reglamentaria. Tras lo cual presentarán un informe al Comité de Asociación. También se encargaran de favorecer la presencia de “TAIEX evaluación”, -equipo de expertos en graduación de los logros relativos a la absorción de adquis- de la PEV para por parte de los ministerios que lo soliciten.

¹¹⁰⁹ De hecho durante la elaboración del Plan de Acción 2013-2017, en lo relativo a los derechos humanos varias organizaciones remitieron sus recomendaciones en dicho ámbito a la Alta Representante y al Comisario correspondiente, entre ellos Euro-Mediterranean Human Rights Network y Amnistía Internacional.

<http://www.euromedrights.org/eng/2009/12/18/recommendations-on-human-rights-for-the-new-moroccoeu-action-plan-in-the-framework-of-the-advanced-status/>

http://www.amnesty.eu/content/assets/B1064_Morocco.pdf

¹¹¹⁰ Plan de Acción, pp.5-8. El diálogo político y estratégico recogía la creciente cooperación en materia de política exterior y de seguridad mediante la celebración del diálogo político bilateral así como a través de la concertación regular de sus posiciones en organizaciones internacionales, en particular en Naciones Unidas. También se reforzaría la colaboración tanto en la prevención y gestión de crisis, en la no proliferación de armas de destrucción masiva, como en la no exportación de armas y bienes de doble uso. Otra vertiente del diálogo político sería el apoyo a las iniciativas y proyectos de integración regional, asunto

chos humanos, de la buena gobernanza en el marco de la Constitución de 2011¹¹¹¹; la cooperación en materia de justicia y de seguridad¹¹¹²; y el acercamiento o contacto entre personas¹¹¹³. De modo que se puede percibir una clara correlación con el Plan de Acción de 2005, ya que se mantienen las acciones generales, aunque ahora éstas se engloban y se fusionan mutuamente para intentar otorgarles mayor visibilidad y eficacia.

De ellas se ha seleccionado una que demanda un esfuerzo notable, para así mostrar las acciones específicas: la democracia, el Estado de Derecho y la gobernanza. En sí, se vino a avalar y a secundar el proceso de reforma marroquí iniciado con la llegada al trono de Mohammed VI, y que se ha procedido a intensificar a tenor de las manifestaciones populares de principios de 2011. La Primavera Árabe marroquí se “apagó” con la aprobación de la Constitución del 1 de julio de 2011, que ha dotado al Reino de cierta estabilidad. Sin embargo, todo aquello que califica a un Estado como democrático y de Derecho había de reforzarse todavía en mayor grado. De un lado, a nivel meramente político se apuntó a la consolidación de las instituciones garantes de la democracia¹¹¹⁴, que exhortaba al robustecimiento del principio de separación de poderes. Además, en dicho ámbito, también, se incluyó la modernización de la administración pública¹¹¹⁵, la descentralización o regionalización¹¹¹⁶, y la perenne reforma de la justicia¹¹¹⁷.

tradicional en la Política Euromediterránea, en los foros de la UpM, 5+5, UMA, UMA-UE, Agadir, y África-UE.

¹¹¹¹ La Constitution du Royaume du Maroc, dahir núm. 1-11-91 du 27 chaabane 1432 (29 juillet 2011) portant promulgation du texte de la Constitution.

¹¹¹² Plan de Acción, pp. 19-23. La cooperación en materia de justicia y de seguridad se centraría en la adopción de la legislación necesaria tendente a la colaboración jurídica entre los Estados; en la lucha antiterrorista y contra la criminalidad organizada, para lo cual se habría de ratificar los instrumentos internacionales pertinentes; pero otros ámbitos igualmente se cubrirían como la lucha y la prevención del tráfico de estupefacientes; el blanqueo de capitales y de crímenes financieros; la protección de datos personales y la cooperación policial. En lo relativo a la gestión de fronteras, la política migratoria, el asilo y la movilidad de las personas se llamó a la conclusión del Partenariado de Movilidad.

¹¹¹³ Plan de Acción, pp. 24-26. La última acción asistiría la cesta humana de Barcelona dirigiendo sus esfuerzos hacia la cooperación parlamentaria reforzando la acción de la Comisión Parlamentaria Mixta UE-Marruecos. Sin embargo, otras instituciones u organismos de la UE incrementarían la interrelación como el Comité de las Regiones, el Comité Económico y Social; y el Defensor del Pueblo Europeo con su homólogo marroquí. No se obviaría el apoyo a la sociedad civil, clave para los futuros progresos en materia de democracia, y los aspectos culturales.

¹¹¹⁴ Plan de Acción, pp. 9-10. La consolidación de las instituciones se refería al Parlamento y al Gobierno, sin obviar la importancia de crear una atmósfera de pluralismo democrático mediante los partidos políticos y de unas elecciones de acuerdo con los principios internacionales. Sobre éstas se había de actualizar la ley para incorporar la observación independiente y neutra en cooperación con la sociedad civil, además de la posibilidad de votar y de ser elegidos de nacionales residentes en el extranjero. El papel de las organizaciones de la sociedad civil como del ciudadano había de canalizarse para hacerla participe del proceso legislativo. Igualmente, las instancias administrativas encargadas del control democrático habían de ser reforzadas, concretamente un progreso significativo sería la instauración del Tribunal Constitucional. Otra cuestión se refirió a la puesta en marcha de medidas legislativas tendentes a favorecer la igualdad de género en el acceso al ámbito político. Por último, se tenía que persistir en la capacidad de acción y de independencia del Consejo Nacional de los Derechos del Hombre y del Mediador o defensor del pueblo.

¹¹¹⁵ Plan de Acción, p. 10. A tal efecto se detallaron varias acciones tales como garantizar la accesibilidad a los servicios públicos en igualdad, la sumisión de esos servicios públicos a normas de calidad y de transparencia, la adopción de un texto sobre los servicios públicos donde se señalase la buena gobernanza

De otro, una cuestión de gran importancia era la dotación de contenido al ámbito de los derechos humanos y las libertades fundamentales basándose en las normas internacionales, por lo que Marruecos se enfrenta, no solamente al reto de ratificar diversas convenciones y protocolos internacionales, sino igualmente al de aplicar o implementar las recomendaciones de los diferentes comités de los instrumentos convencionales a los que pertenece¹¹¹⁸.

A su vez, conocido es el déficit en la libertad de expresión¹¹¹⁹, de reunión y de asociación, por tanto se defendió su inclusión en el Plan de Acción, dado que la imperiosa urgencia de adoptar las leyes y códigos conforme a los estándares internacionales¹¹²⁰ se

como el principio rector de las administraciones públicas. Otro punto versó sobre la gestión de las reclamaciones de los ciudadanos y la necesidad de estructurar la red de actuación. En sí, se buscaba la modernización de los recursos humanos, la simplificación de los procedimientos administrativos, y la entrada de las mujeres a puestos de responsabilidad, no obstante, también cabía un apartado de cooperación europea en la formación en torno a las políticas europeas y en materia de evaluación de políticas públicas.

¹¹¹⁶ Plan de Acción, pp. 10-11. La descentralización y por tanto regionalización del Estado marroquí ha sido una constante en los últimos años, y la Constitución de 2011 lo recogió finalmente. Dicha descentralización abarcaría la administración, lo cual conllevaba a reforzar la capacidad de gestión, técnica y formación de las colectividades territoriales. Asimismo, se habían de adoptar leyes en el ámbito financiero a la vez que se simplificara la fiscalidad. La regionalización necesitaba llevar a cabo una ley orgánica sobre la cuestión, entre otros asuntos se ha de destacar el llamamiento a la cooperación con la UE mediante partenariado entre las entidades locales con los Estados miembros, por un lado, y con el Comité de Regiones, de otro lado.

¹¹¹⁷ Plan de Acción, pp. 11-13. Si hay un ámbito que se ha avanzado notablemente ha sido la reforma de la justicia, sin embargo, aún ésta no ha alcanzado su zenit y continúa siendo un debate interno y externo. En el nuevo Plan de Acción 2013-2017 se fijó el refuerzo de su independencia como una de las prioridades, para lo cual se había de erigir un Consejo Superior del Poder Judicial, de revisar el estatuto de la magistratura, de crear un Observatorio nacional de la criminalidad, de propiciar la descentralización de las jurisdicciones entre otras. También la reforma de la justicia exigía una mejora de las condiciones de detención y sus garantías mejorando la cooperación en materia de reinserción de los procesados. En consecuencia, dicho sector volvía a ser prioritario y se detallaron diversas acciones, aunque sin grandes concreciones.

¹¹¹⁸ Plan de Acción, pp. 13-14. De un lado, entre las convenciones internacionales se hallaban: la transposición del Protocolo Facultativo de la CEDAW, el depósito de los instrumentos de adhesión al Protocolo Facultativo núm. 1 del Pacto Internacional relativo a los Derechos Civiles y Políticos y del Protocolo Facultativo de la CEDAW, y el protocolo facultativo de la Convención contra la tortura, la ratificación de la Convención Internacional para la protección de las personas desaparecidas forzosamente, o del Estatuto de la Corte Penal Internacional. De otro lado se apeló a la implementación de las recomendaciones realizadas por el Comité para la eliminación de la discriminación racial emitida en 2010, las del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas tres el examen periódico universal, o las del propia Instancia para la Equidad y la Reconciliación. En otro orden de cuestiones se demandó tanto la adopción como la implementación de un Plan de Acción nacional en materia de democracia y derechos del hombre, y en lo concerniente a la lengua amazigh se sugirió el mismo procedimiento, en otras palabras, el establecimiento y puesta en marcha de un cuadro legal.

¹¹¹⁹ Según el informe de 2014 de “Freedom House”, el grado de libertad de expresión de la prensa marroquí es de falta de ésta. Posicionándose en el puesto 66 de 100, teniendo en cuenta que el 0 significa el mejor puesto, y el 100 el peor. En cuanto al sistema legal, también se sitúa a la cola, el 24 de 30, como en el ámbito político que se halla en la misma posición el 24 sobre 40. Por consiguiente, las reformas prometidas no se han llevado a cabo y la prensa continúa enfrentándose a limitaciones.

<http://www.freedomhouse.org/report/freedom-press/2014/morocco#.VED-pSgWGyE>

¹¹²⁰ Plan de Acción, pp. 14-15. La libertad de expresión, de asociación y de asamblea han sufrido grandes críticas a nivel internacional debido a la actitud de las autoridades marroquíes que han llegado incluso a

manifestaba como acuciante. No obstante, se ha de enfatizar la gran acogida de la cooperación entre Marruecos, UE y el Consejo de Europa¹¹²¹. Incluso éste último concedió el estatus de “*socio para la democracia*” a Rabat, que debía persistir en su determinación tras la positiva evaluación en 2013¹¹²². Otros aspectos, empero, como la igualdad de género, la protección de los niños y de las personas vulnerables, o la corrupción¹¹²³ habían de ser observados para conseguir la vertebración imprescindible que facultase la adjetivación de la Constitución de 2011 como plenamente efectiva.

La otra acción general, que determinaba la construcción del espacio común económico común, hacía referencia a la cesta económica y financiera de la Declaración de Barcelona, y al área de prosperidad reseñada en la PEV. En ella se concentraron las mismas actuaciones específicas¹¹²⁴, que ya se habían establecido en el anterior Plan de Acción, de ahí que se advirtiera la correlación entre ellos. En este punto se procederá a analizar el conjunto de las acciones porque éstas se hallan interconectadas, por lo que se evidenciaba su histórica interdependencia. La reforma socioeconómica impone afianzar la estabilidad del marco macroeconómico, y eso se consigue emprendiendo una política pre-

bloquear el acceso online del periódico español El País, por tanto, la demanda de asegurar dichas libertades para que lograsen las garantías internacionales volvió a constituir una necesidad. La adopción de un nuevo Código de la Prensa, de un Código de Ética para los Periodistas, la creación de un Consejo Nacional de la Prensa, el reforzamiento de la Alta Autoridad de la Comunicación Audiovisual además de la supresión de las medidas represivas de privación de libertad de los periodistas fueron el vértice de la libertad de expresión. Respecto a la asociación y asamblea primó la reforma de la ley de las manifestaciones en la vía pública así como la adopción de una ley orgánica sobre las modalidades de ejercicio del derecho a la huelga que recogiese las peticiones de los actores sociales.

¹¹²¹ En dicho marco se puntualizaron las convenciones que el Reino Alauí había de adherirse: el Convenio sobre la Ciberdelincuencia, Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual, Convenio Europeo sobre el ejercicio de los derechos de los niños, Convenio relativo al blanqueo, seguimiento, embargo y comiso de los productos del delito y a la financiación del terrorismo, Convenio Europeo contra la corrupción y su protocolo adicional, Convenio Europeo para la prevención del terrorismo, Convenio Europeo de asistencia judicial en materia penal y su segundo protocolo adicional, Convenio Europea para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes, Convenio del Consejo de Europa para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos de carácter personal, y por último los convenios relativos al dominio de la comunicación audiovisual porque de esa manera Marruecos podría incorporarse al Observatorio Audiovisual Europeo.

¹¹²² COUNCIL OF EUROPE: Evaluation of the partnership for democracy in respect of the Parliament of Morocco, Resolution 1942 (2013) Final version,

<http://assembly.coe.int/ASP/XRef/X2H-DW-XSL.asp?fileid=19934&lang=EN> En dicho marco Marruecos tenía que acceder gradualmente a convenciones del Consejo de Europa recogidas en el Anexo I (p.79), A modo de ilustración: Convenio sobre Ciberdelincuencia y su protocolo adicional; Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos; convenio europeo sobre el ejercicio de los derechos de los niños, Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual; entre otros.

¹¹²³ En lo concerniente a la corrupción “Transparency International” ha determinado que Marruecos se halla en la media del 3.38 en una escala de 0 a 10 -donde la cercanía al cero representa una mayor percepción de corrupción- durante los últimos seis años.

<http://www.transparency.org/country#MAR>

¹¹²⁴ Las acciones específicas fueron las siguientes: la reforma económica y social; el comercio, el mercado y la reforma reglamentaria; la facilitación del acceso al mercado de los productos industriales; el transporte, la energía, el medio ambiente, la sociedad de la información, investigación y desarrollo, y finalmente, la educación, la formación y la sanidad.

supuestaria prudente, mediante la reducción de la deuda pública, y la diversificación de la economía, cuestiones que han sido, tradicionalmente, constitutivas del axis en los vínculos euro-marroquíes. Pero, obviamente, éstas habrían de acompañarse de otras maniobras tendentes a imprimir transparencia al sistema y a racionalizar el gasto público. Esto facilitará las operaciones conducentes a aproximar el cuadro legislativo¹¹²⁵ de Marruecos a la Unión en los intercambios comerciales y en la integración en su mercado, o lo que es lo mismo, erigir la ZLC, objetivo del AA de 1996. No solamente la absorción o acercamiento al derecho europeo estimulará lo descrito anteriormente, sino que también se ha de facilitar el acceso al mercado interior encarando las dificultades como la contratación pública, la competencia, las ayudas estatales o la propiedad intelectual, o la política de empresa para la que se precisa la aplicación de la Carta Euromed para la empresa.

El progreso de un país se retrata en sus infraestructuras, en su eficiencia energética, en la capacidad de proteger el medio ambiente, y finalmente, en su competencia para desarrollar la sociedad de la información y la investigación. Por ello, el Plan de Acción dedica varias sub-acciones, que abordan los déficits clásicos y actuales: el desarrollo de las redes de transportes; la desertificación; el tratamiento de residuos; la calidad del aire; y el turismo. No obstante, la última acción específica de corte tradicional se acercó a la educación, la formación y la sanidad, porque éstas necesitan acompañamiento y soporte para obtener la calidad demandada. Finalmente, el Plan de Acción menciona la participación de Marruecos en programas¹¹²⁶ y agencias¹¹²⁷, concretando la UE el grado de aquélla. Éstas contarían con Marruecos cuando se hallasen en el contexto regional, mientras que los programas serían aquellos abiertos a país terceros.

A modo de reflexión, el nuevo Plan de Acción 2013-2017 presenta las mismas deficiencias que el anterior, al tratarse de un documento meramente declarativo sin plazos determinados estrictamente, más allá de la duración del propio instrumento, de manera que solamente figuran los objetivos finales. Ahora bien, lo positivo es que ahora nos encontramos ante un documento que recoge los principios del Estatuto Avanzado, dotando las relaciones euro-marroquíes de un encuadre único, por consiguiente, se han eliminado

¹¹²⁵ Plan de Acción 2013-2017, Anexo 2, pp. 80-83, detalla los sectores y a continuación, las directivas o reglamentos principales del *acquis communautaire* en los dominios del mercado interior referidos en el documento: servicios financieros; servicios postales y propiedad intelectual e industrial. En cada uno de ellos un número ingente de derechos derivado había de tomarse en cuenta en el ejercicio de aproximación legislativa.

¹¹²⁶ Plan de Acción 2013-2017, p. 76. Los programas abiertos a países terceros: Programa de Competitividad e innovación (CIP); Aduanas 2013 (2008-2013); Programa SESAR, Programa Marco Polo.

¹¹²⁷ Plan de Acción 2013-2017, p. 76. Las agencias serían: Autoridad Europea para la seguridad alimentaria; la Fundación europea de formación; la Agencia Europea de seguridad aérea, el Observatorio Europeo de Drogas y las toxicomanías; FRONTEX; EUROPOL; EUROJUST; la Agencia Europea de Medioambiente, la Agencia Europea de seguridad marítima.

disparidades, y a consecuencia de ello, será más productiva la cooperación entre ambos *partners* en la consecución de la próxima etapa.

4. *El instrumento de financiación: el marco único de apoyo 2014-2017*

En base al nuevo Reglamento sobre el Instrumento Europeo de Vecindad¹¹²⁸, se ha redactado la programación bilateral euro-marroquí denominada “*Marco Único de Apoyo (2014-2017)*”¹¹²⁹, que sustituye al tradicional PIN aunque su objetivo es el mismo y su metodología similar. De modo que el marco único de apoyo, en sí, constituye la respuesta europea a los esfuerzos marroquíes. En otras palabras, se trata de acompañar o complementar la labor y las iniciativas nacionales en el marco de la nueva PEV¹¹³⁰.

A tal efecto se eligieron tres sectores prioritarios: el acceso equitativo a los servicios de base; el apoyo a la gobernanza democrática, Estado de Derecho y la movilidad; y el empleo, crecimiento duradero e inclusivo. En cada sector se utilizará la misma metodología determinando, el objetivo global, y los específicos. Asimismo se trazaron los resultados esperados con sus indicadores o marcadores, recalcando respecto a estos, la imperiosa necesidad de coordinar a los donantes acentuando el papel del diálogo estratégico. Otro rasgo destacable, hizo hincapié en el acoplamiento entre los compromisos financieros europeos y la programación del ejecutivo marroquí.

Respecto al primer sector, se dio la bienvenida a los avances logrados por Marruecos en la última década en lo concerniente al desarrollo. Sin embargo, según el Informe 2011 sobre el Desarrollo Humano del PNUD, algunos indicadores como la pobreza o la desigualdad social y territorial aún continúan siendo persistentes, particularmente entre la población rural y otros extractos sociales, afectando por lo tanto el acceso a los servicios básicos. La presencia europea se centrará, sobre todo, en la educación, la sanidad, la protección social, el agua potable, el saneamiento, y la integración territorial, ya que estos se hallaban previstos en el nuevo Plan de Acción 2013-2017. Los resultados esperados se resumían, de un lado, en la reducción progresiva de la pobreza y de sus riesgos

¹¹²⁸ Reglamento (UE) núm. 232/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de marzo de 2014 por el que se establece un Instrumento Europeo de Vecindad, DOUE L 77, de 15.03.2014, pp. 27-43.

¹¹²⁹ EUROPEAN EXTERNAL ACTION SERVICE: European Commission Directorate General for Development and Cooperation-Europeaid, *Programmation de l'Instrument Européen de Voisinage (IEV). Cadre Unique d'Appui pour l'appui de l'UE au Maroc (2014-2017)*
http://eas.europa.eu/enp/pdf/financing-the-enp/morocco_2014_2017_programming_document_en.pdf

¹¹³⁰ *Ibid.*, p. 3. “[...] Conformément aux objectifs de la politique de développement européenne (Communication "Accroître l'impact de la politique de développement de l'Union européenne (UE): un programme pour le changement") et de la nouvelle politique européenne de voisinage (Communication "Une stratégie nouvelle à l'égard d'un voisinage en mutation"), l'intervention de l'UE au Maroc servira deux objectifs majeurs: renforcer la démocratie et la gouvernance (politique, économique et sociale) et promouvoir une croissance durable et inclusive en faveur du développement humain”.

adyacentes tanto a nivel urbano como rural, y de otro, en la mejora del acceso a los servicios básicos. Ahora bien, tanto los indicadores como la coordinación de donantes¹¹³¹ y el diálogo estratégico se llevarían a cabo en cooperación con las autoridades nacionales mediante reuniones temáticas con el objetivo de apuntalar el éxito y de evitar la superposición de acciones.

Teniendo en cuenta que en la PEV lo primordial residía en avalar y asistir los esfuerzos o reformas internas, el Gobierno había de comprometerse a desarrollar políticas, así como a invertir económicamente en protección social, sanidad y entorno rural, por tanto se fijaron en las propuestas nacionales -Estrategia del Ministerio de Sanidad 2013-2016 o la fase II de la Iniciativa Nacional de Desarrollo Humano- para dotar de contenido a dichas aspiraciones. Como toda propuesta, ésta también presentaba futuros riesgos en su aplicación que se resumían en la lenta voluntad política, en el escaso gasto presupuestario o en la concertación de los múltiples actores implicados.

El segundo sector, Estado de Derecho, siempre ha sido objeto de colaboración entre Bruselas y Rabat, pero se ha impulsado todavía más en virtud de la Constitución de 2011, de ahí que la reforma de la justicia, las prisiones, la descentralización reforzada -regionalización avanzada-, las políticas de transparencia, la rendición de cuentas, la lucha contra la corrupción o la promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad, continúen siendo ámbitos de trabajo conjunto. Una vez más, se constata la conexión con lo estipulado en el anterior Plan de Acción, porque se recogieron, entre otros, el apoyo a una reforma profunda de la justicia y la modernización del sistema penitenciario o la asistencia en la promoción de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales de la mujer, así como el fomento de su igualdad en todos los dominios¹¹³². En este caso los resultados esperados se concretaron en el Plan de Acción, de modo que en materia de justicia se esperaba una mayor independencia y eficacia del ejercicio de dicha profesión, mientras que en el sector penitenciario se abogó por la mejora de los programas de reinserción y las condiciones carcelarias. Aquí, también los indicadores y la coordinación de donantes se canalizarían a través del diálogo, y en la misma línea se actuaría en los compromisos financieros y estratégicos del Gobierno. Finalmente, y como en el primer sector, la voluntad política podría amedrentar la proyección para los próximos años.

¹¹³¹ *Ibíd.*, p. 10: En relación a la sanidad se había establecido el apoyo de otros donantes tales como Francia, España, los Fondos de Naciones Unidas para la población, el BEI, el Banco Africano de Desarrollo. Mientras que para la educación las acciones correspondían a Francia, España, el Banco Mundial, BEI, el Banco Africano de Desarrollo y Japón. Finalmente la Iniciativa Nacional de Desarrollo Humano absorbía fondos provenientes del Banco Mundial.

¹¹³² *Ibíd.*, p. 11: Refuerzo de las instituciones democráticas y de la administración pública, reforma de las finanzas públicas, avance en el proceso de regionalización, garantía de la eficacia y de la transparencia de la gestión de los asuntos públicos y lucha contra la corrupción, promoción de la movilidad, la migración....

El tercer sector relativo al empleo, el crecimiento duradero e inclusivo, se presentaba decisivo por las deficiencias económicas que caracterizan a Marruecos, como la alta tasa de desempleo o la falta de cualificación de los jóvenes, incluso tras una década de crecimiento. El acompañamiento europeo, se focalizaría, concretamente, en la formación profesional, la política integral de empleo, la competitividad de las PYMES, la estrategia nacional sobre el cambio climático, el diálogo social o el desarrollo equilibrado territorial. La variedad de los resultados esperados detenta cierta vacuidad, dado que se abarca desde la creación de empleo en sectores claves hasta la intensificación del diálogo social¹¹³³. Como en los casos anteriores, tanto los indicadores como la coordinación entre donantes se emplazarían mediante el diálogo entre todas las partes. Eso sí, los riesgos se identificaron principalmente en la necesidad de coordinación e integración común de todas las propuestas y actores.

El montante del instrumento financiero bilateral para el periodo 2014-2020 rondaría los 1.323 – 1.617 millones de euros, y el montante indicativo para el periodo 2014-2017, por su lado, alcanzaría 728–890 millones de euros. Dicha suma se distribuiría de la siguiente manera: a los servicios de base le correspondería el 30 por 100; a la gobernanza democrática, el Estado de derecho y movilidad el 25 por 100, al empleo y el crecimiento duradero e inclusivo otro 25 por 100, y finalmente, al apoyo complementario al Plan de Acción, al Acuerdo de Libre Comercio Ampliado y Profundo y a la sociedad civil, un 20 por 100. Esto en lo relativo a lo bilateral, porque, igualmente se podía beneficiar de prestaciones o créditos complementarios, así como de otros instrumentos¹¹³⁴.

5. *El desarrollo del Estatuto Avanzado: progresividad sostenida*

El Estatuto Avanzado significó una mayor profundización en las relaciones euro-marroquíes, empero, hay que tener en cuenta que se trató de una declaración política sin vinculación jurídica, por tanto se había de transformar en un instrumento de planifica-

¹¹³³ *Ibid.*, p 14: Otros resultados esperados: dinamizar el crecimiento económico, aumentar la competitividad de las PYMES, mejorar la formación y la empleabilidad, o reducción de los desequilibrios territoriales...

¹¹³⁴ *Ibid.*, p. 9: Los otros instrumentos: ayuda humanitaria, Instrumento de Partenariado, Instrumento Europeo para la democracia y los derechos humanos, Instrumento de Estabilidad y Paz, Instrumento de Cooperación en materia de seguridad nuclear, Asistencia macro-financiera, Instrumento de cooperación al desarrollo, programas temáticos y europeos con perspectiva externa -como por ejemplo en el campo de la investigación y la innovación, la energía, los transportes o la educación-. Además de la simple cooperación bilateral con Estados miembros e incluso en virtud de la política extrajera y de seguridad común si así lo demandan las circunstancias políticas.

ción para progresar en las próximas etapas. De ahí que el nuevo Plan de Acción 2013 resulte relevante en la concreción del Estatuto Avanzado.

En un análisis global, se puede afirmar que no se han logrado avances destacados desde su adopción en 2008. De hecho, ni siquiera se ha aprobado un plan nacional marroquí de convergencia reglamentaria, pero examinando el estado actual de las relaciones se ha de sostener que los nexos prosiguen tal como lo demuestra la visita del nuevo comisario de la PEV, negociaciones y ampliación, Hahn¹¹³⁵, a Marruecos el 11 y 12 de diciembre de 2014, o la celebración del decimosegundo Consejo de Asociación el 16 de diciembre del mismo año.

Procede hacer notar que el viaje de Hahn a Marruecos ha sido muy significativo, porque ha constituido su primer destino entre los PSM, incluso él mismo precisó la importancia de la visita que venía a reconocer el papel de Rabat en la dinámica de la PEV. En su discurso «*Le Maroc dans la politique de voisinage, où en sommes-nous?*»¹¹³⁶ en la capital del Reino, enfatizó los tres ejes de las relaciones euro-marroquíes, reconociendo al vecino estratégico como un *partner* indispensable al cual le unen lazos intrínsecamente históricos, que han permitido una progresión en los vínculos, yendo más allá de los puramente económicos o de los intercambios comerciales.

Otro eje aludido fue el reconocimiento expreso de la UE del desarrollo de las reformas en el país magrebí, sobre todo tras la aprobación de la Constitución de 2011. Todo ello ha facultado el alto grado de transformación de la sociedad marroquí en poco tiempo, aunque aún queda mucho por llevar a cabo como es la implementación de las nuevas leyes o normas por parte de la judicatura. La última acción de la UE en lo relativo al apoyo de las reformas, ha sido la firma del Cuadro de Apoyo Único 2014-2017 con un aumento de la financiación que sustituye al antiguo PIN, aunque mantiene el objetivo de previsión programática.

Asimismo, conviene señalar la firma con el Ministro de Economía y Finanzas, Bousaïd, de varias convenciones tendentes a ampliar el compromiso europeo con Marruecos: un programa de educación -92 millones de euros-, un suplemento para el programa HAKAMA dedicado a la gobernanza pública -9 millones de euros-, y un apoyo al programa Noor II para la energía solar y el programa de energía eólica -40 y 15 millones de euros, respectivamente-. Por último, lo más destacado que el comisionario europeo proclamó, fue el mandato del nuevo Presidente de la Comisión, Juncker, en lo concerniente

¹¹³⁵ Communiqué de presse de l'Union Européenne au Maroc,

http://www.eeas.europa.eu/delegations/morocco/documents/news/hahncomdepresse_fr.pdf

¹¹³⁶ Discours du Commissaire Johannes Hahn, «Le Maroc dans la politique de voisinage, où en sommes-nous?», Rabat, HEM, 11.12.2014.

www.eeas.europa.eu/delegations/morocco/documents/news/discourshahn_fr.pdf

al análisis de la PEV y a formular proposiciones en vista de hacer avanzarla en los próximos doce meses. En síntesis, la UE se halla en un periodo de reflexión en el cual es imprescindible encontrar el enfoque adecuado para los vecinos teniendo en cuenta sus circunstancias particulares.

El otro acontecimiento determinante ha sido la celebración del decimosegundo Consejo de Asociación a mediados de diciembre de 2014. Como suele ser tradicional ambas partes publicaron sus declaraciones¹¹³⁷, que recogieron el estado de las relaciones euro-marroquíes poniendo el énfasis en el nuevo Plan de Acción además de las cuestiones habituales desde la cooperación regional, global o interna. A grandes rasgos, desde la perspectiva de Bruselas, el año 2014 se calificó de éxito, ya que se mantuvo el ritmo en las reformas nacionales en los diversos ámbitos –derechos humanos, laboral, protección social, energía, medioambiente...- secundadas plenamente por la UE, y a su vez entró el vigor el importante Protocolo del Acuerdo de Pesca, que permitió la entrega de las licencias de pesca en septiembre, sin obviar otros asuntos como las visitas de alto nivel en lo concerniente al diálogo político y estratégico¹¹³⁸, el encuentro de la comisión parlamentaria mixta¹¹³⁹, la firma del Cuadro Único de Apoyo 2014-2017, o el progreso en las negociaciones del Acuerdo de Libre Comercio Ampliado y Profundo¹¹⁴⁰, entre

¹¹³⁷ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE: Relations avec le Maroc. Adoption de la position de l'Union européenne en vue de la douzième session du Conseil d'Association (Bruxelles, 16.12.2014), 16934/14 MA 22, 15.12.2014. Douzième session du Conseil d'Association Maroc-UE, Déclaration du Royaume du Maroc.

<http://missionmaroc.eu/wp-content/uploads/2014/12/12%C3%A8me-Conseil-dassociation-Maroc-UE-D%C3%A9claration-Maroc.pdf>

¹¹³⁸ Desde principios de 2014 ha habido una alta actividad de encuentros. A modo de ilustración el Ministro de Asuntos Exteriores de Marruecos se trasladó a Bruselas con motivo de la Cumbre UE-África, igualmente el antiguo Comisario de Ampliación y PEV, Füle acudió a Rabat a mediados de año. También se llevó a cabo la séptima sesión del Diálogo Político Reforzado en junio en la capital del Reino Alauí. El Representante Especial de la UE para el Sahel y el Coordinador Anti-terrorista viajaron a Marruecos, y finalmente, la visita del nuevo Comisario tras el nombramiento de la nueva Comisión.

¹¹³⁹ A nivel del Parlamento Europeo, la Comisión Parlamentaria Mixta se reunió en marzo en Rabat, y tras las elecciones a la institución europea instigó un nuevo método de trabajo para consolidar e intensificar los intercambios.

¹¹⁴⁰ El constante incremento de los intercambios comerciales presagian que el Acuerdo de Libre Comercio Ampliado y Profundo beneficiará a ambas partes, en consecuencia, la UE se felicitó por los avances en las negociaciones cuya cuarta ronda de trabajo se llevó a cabo en abril 2014. El Acuerdo de Libre Comercio Ampliado y Profundo significará un mayor acercamiento de Marruecos al mercado interior europeo, por esta razón se hace necesario la elaboración de un Plan Nacional de Convergencia Reglamentaria. Según la declaración del Reino de Marruecos tras el Consejo de Asociación, las cifras no son nada desdeñables: “[...] 79. L’UE demeure le 1^{er} partenaire commercial du Maroc avec un volume des échanges de 304 milliards de Dhs (27,24 milliards €) en 2013, soit 53% du commerce extérieur du Maroc. Les importations et les exportations du Maroc avec l’UE ont atteint en 2013 respectivement les sommes de 191 milliards de Dhs (17,10 milliards €) et 112 milliards de Dhs (10,08 milliards €). Le déficit commercial structurel du Maroc dans ses échanges avec l’UE, s’est établi, en 2013, à 78,5 milliards de Dhs (7 milliards €) [...] 81. Les investissements européens au Maroc ont totalisé 23,78 milliards de Dhs en 2013, contre 18,01 milliards de Dhs, en 2012, soit une évolution de 32,04%. Ces IDE ont représenté 60,06% du total des IDE au Maroc en 2013. Le Maroc invite l’UE à consolider cette tendance haussière”.

otras¹¹⁴¹. Eso sí, aún quedan sectores en los que el proceso de reforma debe persistir tales como el mercado laboral, la ratificación del Tratado de Roma o el Código de Prensa que elimine la pena de prisión para los periodistas.

La misma impresión de éxito se transmitió en la declaración del Reino de Marruecos, que se dividió en cuatro apartados. El primero resaltó el panorama político marroquí y en la misma dirección que el documento europeo se felicitó por los avances en diferentes aspectos tales como los derechos humanos, la regionalización, el Estado de Derecho, la sociedad civil o la corrupción. *A posteriori*, se describió el marco económico del reino subrayando la resiliencia de la economía marroquí a la crisis mundial o la importancia de la indexación de los precios de los productos petrolíferos, que han posibilitado la supresión de ciertas subvenciones al fuel.

Ya a nivel bilateral de las relaciones euro-marroquíes, Marruecos expresó su satisfacción por la actividad desde la última sesión del Consejo de Asociación un año antes, porque todos los canales institucionales siguen funcionando y ha logrado resultados positivos. Además, se han tenido presentes los cambios internos de la UE tras las elecciones al Parlamento Europeo y la consiguiente nueva formación de la Comisión Europea. A riesgo de resultar repetitivo, no se detallarán los frutos, ya que estos se recogieron en el párrafo anterior en la declaración de la UE. Sin embargo, se ha de resaltar lo ambicioso que resulta el partenariado euro-marroquí que aborda cada uno de los sectores de la sociedad desde la convergencia reglamentaria a la sociedad civil. Además, el último apartado de la declaración especificó cuestiones políticas¹¹⁴², de las cuales la más llamativa es la del Sahara marroquí –mientras que la UE se refiere al Sahara Occidental-, recalcando su plan de regionalización o autonomía en el marco de la soberanía nacional.

En definitiva, se puede afirmar que las relaciones euro-marroquíes se caracterizan por una tendencia a la estabilidad y la búsqueda de nuevos instrumentos de profundización y singularización al tratarse de un socio aventajado a la vez que dispuesto a cooperar en todos los ámbitos del Proceso de Barcelona. Ahora bien, es relevante la falta de crítica interna en los mecanismos de concertación como el Consejo de Asociación porque aunque se ha de relativizar el trabajo anual y posicionarlo en un contexto multi-temporal

¹¹⁴¹ A modo de ejemplo: la lucha contra el terrorismo, la situación del Norte de África, la negociación del Acuerdo marco de participación en operaciones militares y misiones civiles, la UpM, el Diálogo 5+5, el Sahara Occidental o la importante ratificación del Protocolo facultativo relativo a la Convención contra la tortura y otras penas o tratamientos crueles, inhumanos o degradantes, que permitirá implementar un mecanismo nacional de prevención.

¹¹⁴² Otras cuestiones fueron el reforzamiento de los mecanismos nacionales de promoción y de protección de los derechos del hombre, la UMA, la postura ante el Sahel, el Partenariado Africa-UE, el Medio Oriente, la UpM –concretamente el apoyo a la candidatura de Fathallah Sijilmassi para su segundo mandato de la Secretaria General de la UpM- entre otras.

para clasificar de satisfactorios los progresos, no es desdeñable que desde 2008 no se ha llevado a cabo la adopción del Plan de Convergencia Reglamentaria o no se hallan firmado los acuerdos de carácter más político y sensible como el de readmisión o el de participación en operaciones PESC. De manera que se haya de concluir afirmando que las relaciones euro-marroquíes a la luz de la PEV y del Estatuto Avanzado se enmarcan en una progresividad sostenida, que a fin de cuentas es favorable porque permite alentar nuevas vías de colaboración y perfeccionamiento de lo ya trazado desde 1995.

CAPÍTULO 3: LOS ACUERDOS SECTORIALES

I. Los Acuerdos de Pesca

1. El Acuerdo sobre las relaciones en materia de pesca marítima de 1988

Aunque el Acuerdo de Cooperación de 1976 incluyó el sector de la pesca como un ámbito en el cual había de materializarse la colaboración¹¹⁴³, no fue hasta la tercera ampliación de la Comunidad que dicho dominio resultó determinante¹¹⁴⁴. La razón residió en las nuevas ampliaciones hacia la península ibérica, porque tanto Portugal, en 1978, como España, en 1983¹¹⁴⁵, habían firmado sendos acuerdos pesqueros cuyo período de vigencia expiraba a los diez y a los cinco años, respectivamente. Por lo cual, su terminación coincidía con la incorporación de ambos países a las Comunidades, por tanto, recaía en Bruselas la obligación de negociar un nuevo instrumento. De hecho, dicha circunstancia se recogió en el Tratado de adhesión, para España en el artículo 167¹¹⁴⁶, y para Portugal en el artículo 354¹¹⁴⁷.

Así, una vez que expiró el acuerdo luso-marroquí, la CEE autorizó a Portugal a prorrogar la vigencia del acuerdo. En primer lugar, para el periodo comprendido entre el 4 de enero de 1987 al 3 de enero de 1988¹¹⁴⁸, y en segundo lugar, del 4 de enero de 1988 al 3

¹¹⁴³ Concretamente el artículo 4 del Acuerdo de Cooperación incluyó en las áreas de cooperación el sector de la pesca.

¹¹⁴⁴ JUSTE RUIZ, J.: «El acuerdo pesquero CEE-Reino de Marruecos de 25 de febrero de 1988», *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 15, núm. 3, 1988, pp. 741-766. PASTOR RIDRUEJO, J.A.: «España y la pesca marítima en el Acta de adhesión a las Comunidades Europeas», *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 13, núm. 3, 1986, pp. 609-630.

¹¹⁴⁵ Anteriormente se había concluido la Convención hispano-marroquí sobre pesca marítima el 4 de enero de 1969 y el Acuerdo de Cooperación en materia de pesca marítima el 17 de febrero de 1978 y consecutivos protocolos. Vid. LAHLOU, A.: «La coopération maroc-européen dans le domaine des pêches maritimes: genèse et perspectives», en CARDONA LLORENS, J. (Dir.): *Cursos Euromediterráneos Bancaja de Derecho Internacional*, vol. VI, Centro Internacional Bancaja para la paz y el desarrollo, Tirant lo Blanch, Castellón, 2002, pp. 639-699. SOBRINO HEREDIA, J.M.: «Les relations euro-marocaines concernant la pêche», en DEL VALLE GALVEZ (Dir.); ACOSTA SANCHEZ, M.; REMI NJIKI, M. (Coords.): *Inmigración, seguridad y fronteras: problemáticas de España, Marruecos y la Unión Europea en el área del Estrecho*, Serie estudios internacionales y europeos de Cádiz, Dykinson, Madrid 2012, pp. 235-261.

¹¹⁴⁶ Tratado entre el Reino de Bélgica, el Reino de Dinamarca, la República Federal de Alemania, la República Helénica, la República Francesa, Irlanda, la República Italiana, el Gran Ducado de Luxemburgo, el Reino de los Países Bajos, el Reino de Gran Bretaña e Irlanda del Norte e Irlanda del Norte (Estados miembros de las Comunidades Europeas) y el Reino de España, la República Portuguesa, relativo a la adhesión del Reino de España y de la República Portuguesa a la Comunidad Económica Europea y a la Comunidad Europea de la Energía Atómica, DOCE L 302, edición especial, de 15.11.1985. Artículo 167.1 “Desde el momento de la adhesión, la gestión de los acuerdos de pesca celebrados por el Reino de España con terceros países se llevará a cabo por la Comunidad.”

¹¹⁴⁷ *Ibid.*, art. 354. 1: “Desde el momento de la adhesión, la gestión de los acuerdos de pesca celebrados por la República Portuguesa con terceros países se llevará a cabo por la Comunidad”.

¹¹⁴⁸ Decisión del Consejo núm. 86/641/CEE, por la que se autoriza a la República portuguesa a prorrogar, para el período comprendido entre el 4 de enero de 1987 y el 3 de enero de 1988, el acuerdo en materia de pesca marítima celebrado con el Gobierno del Reino de Marruecos. DOCE L 376, de 31.12.1986, p. 112.

de enero de 1989¹¹⁴⁹. Por el contrario, y teniendo en cuenta los ciclos entre estabilidad y conflicto característicos de las relaciones hispano-marroquíes, la CEE optó por negociar directamente con Marruecos la continuidad de las actividades pesqueras de los buques bajo pabellón español mediante el establecimiento de un régimen de carácter preliminar que abarcaba desde el 1 de agosto al 31 de diciembre de 1987¹¹⁵⁰, mientras que paralelamente se procedía a negociar el acuerdo pesquero entre la CEE y el Reino de Marruecos.

Al expirar el régimen preliminar, sin que las negociaciones de un acuerdo pesquero se hallasen todavía concluidas, las autoridades marroquíes decretaron la salida inmediata de sus aguas de la flota europea o “*fishing out*”¹¹⁵¹. A partir de dicha decisión, la CEE intensificó su labor en dos frentes, por un lado, se proporcionaron ayudas o indemnizaciones a los pescadores comunitarios para paliar los efectos negativos¹¹⁵², y por otro, se intensificaron los esfuerzos en la negociación del futuro acuerdo bilateral.

Marruecos, en cambio, empleó su posición ventajosa debido a la frágil situación que encaraba la CEE respecto a los pescadores y a los sectores derivados, de modo que enlazó, en cierta manera, la consecución del acuerdo pesquero al nuevo protocolo financiero solicitando concesiones adicionales¹¹⁵³. En sí, el obstáculo principal de las negociaciones se enquistó en torno a la cuantía de la compensación financiera que recibiría Rabat para permitir faenar a los buques comunitarios en sus aguas, aunque también presentó ciertas reticencias respecto al volumen de capturas, al impacto biológico, y sobre todo, al período de duración del acuerdo¹¹⁵⁴.

¹¹⁴⁹ Decisión del Consejo núm. 87/571/CEE, por la que se autoriza a la República Portuguesa a prorrogar, hasta la aplicación de un acuerdo de pesca entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos, el Acuerdo en materia de pesca marítima celebrado con el Reino de Marruecos, DOCE L 346, de 10.12.1987, p. 35.

¹¹⁵⁰ Decisión del Consejo, núm. 87/442/CEE, referente a la celebración de un Acuerdo en forma de Canje de notas relativo al régimen pesquero entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos, aplicable con carácter preliminar durante el período comprendido entre el 1 de agosto al 31 de diciembre de 1987, DOCE, L 232, de 19.08.1987, p. 18-20.

¹¹⁵¹ JUSTE RUIZ, J.: «El acuerdo pesquero CEE-Reino de Marruecos...», *op. cit.*, pp. 741-766

¹¹⁵² Decisión del Consejo, núm. 88/162/CEE, relativa a una acción concertada para la concesión de una indemnización de espera destinada a los pescadores de determinados Estados miembros de la Comunidad que hayan tenido que suspender sus actividades pesqueras en las aguas bajo soberanía o jurisdicción de Marruecos, DOCE L 72, de 18.03.1988, pp. 50-51.

¹¹⁵³ SOBRINO HEREDIA, J.M.: «Las relaciones pesqueras entre la Unión Europea y Marruecos: la búsqueda de un nuevo modelo de acuerdo de pesca», *Anuario da Faculdade de Direito da Universidade da Coruña*, vol. 4, 2002, pp. 513-534.

¹¹⁵⁴ IGLESIAS, M.: *Conflicto y cooperación entre España y Marruecos (1956-2008)*, Fundación Pública Andaluza Centro de Estudios Andaluces, Consejería de la Presidencia, Junta de Andalucía, Sevilla, 2010, pp. 357 y ss. La autora resalta que en relación al período de vigor del acuerdo, la CEE respaldó una duración de quince años, mientras que por el contrario Marruecos defendió en torno a unos cuatro. Finalmente, el reino alauí consiguió su propósito y se estipularon los cuatro años de vigencia, prorrogables automáticamente tras la reunión de una comisión mixta que debía adecuar las condiciones de prórroga.

El 25 de febrero de 1988, y transcurridos dos meses desde el *fishing out*, se rubricó en Bruselas el Acuerdo pesquero euro-marroquí¹¹⁵⁵ para una duración de cuatro años a partir del 1 de marzo de 1988, empero, se adoptó un Acuerdo en forma de canje de notas relativo a la aplicación provisional del Acuerdo Pesquero¹¹⁵⁶. La base jurídica del Acuerdo se basó en el Acuerdo de Cooperación de 1976, y, además, las partes recalcaron que el sector de la pesca implicaba un interés común, de ahí la necesidad de reforzar los vínculos *inter pares*.

Acorde a lo cual, el nuevo instrumento jurídico se convirtió en un auténtico catalizador dado que, pormenorizó los principios, las normas y las modalidades de cooperación euro-marroquí¹¹⁵⁷ en lo referente a la conservación de los recursos y de su aprovechamiento, definiendo el conjunto de condiciones para el ejercicio de la pesca por los barcos que navegasen bajo pabellón de un Estado miembro en las aguas sometidas a la soberanía o jurisdicción del Reino de Marruecos¹¹⁵⁸, que, en 1981, había adoptado las 200 millas de zona económica exclusiva.

Sin embargo, no solamente se trató del aprovechamiento de los recursos marroquíes, sino que, también, se garantizaba la conservación y explotación racional de estos. En cuanto a las concesiones recíprocas, éstas se podían resumir de la siguiente manera: Marruecos permitiría a los barcos comunitarios faenar en las aguas sometidas a su soberanía a cambio de una contrapartida financiera. Con objeto de constatar dicha aseveración, se procederá a un análisis del Acuerdo.

En un primer lugar, y desde el punto de vista cuantitativo, las autoridades marroquíes autorizaron a pescar en sus aguas un máximo de 97.400 toneladas de registro bruto

¹¹⁵⁵ Acuerdo sobre las relaciones en material de pesca marítima entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos, DOCE L 99, de 16.04.1988, pp. 49-60.

¹¹⁵⁶ Decisión del Consejo, núm. 88/219/CEE relativa a la celebración del acuerdo en forma de Canje de Notas relativo a la aplicación provisional del Acuerdo sobre las relaciones en materia de pesca marítima entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos, rubricado en Bruselas el 25 de febrero de 1988, DOCE L 99, de 16. 04.1988, pp. 45-48.

¹¹⁵⁷ Acuerdo sobre las relaciones en material de pesca marítima entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos, DOCE L 99, de 16.04.1988. art. 1.

¹¹⁵⁸ Véase en relación a la cuestión del Sáhara Occidental y el tratamiento de “aguas bajo la jurisdicción marroquí” en los sucesivos Acuerdos de pesca (1988. 1992, 1995 y 2007); RUIZ MIGUEL, C.: «El Acuerdo de pesca UE-Marruecos o el intento español de considerar a Marruecos como “potencia administradora” del Sahara Occidental», *Anuario de Derecho Internacional*, vol. 22, 2006, pp. 395-412. MILANO, E., «The new fisheries partnership agreement between the European Community and the Kingdom of Morocco: fishing too south?», *Anuario de Derecho Internacional*, vol. 22, 2006, pp. 413-457. SO-ROETA LICERAS, J.: «La posición de la Unión Europea en el conflicto del Sahara Occidental: una muestra palpable (más) de la primacía de sus intereses económicos y políticos sobre la promoción de la democracia y los derechos humanos», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, vol. 13, núm. 34, septiembre/diciembre, 2009, pp. 823-864. GONZÁLEZ GARCÍA, I.: «Los acuerdos comunitarios de pesca con Marruecos y el problema de las aguas del Sáhara Occidental», *Revista Española de Derecho Europeo*, núm. 36, 2010, pp. 521-563. ETIENNE, J.: «L'accord de pêche CE-Maroc: quels remèdes juridiques européens à quelle illicéité internationale?», *Revue Belge de Droit International*, vol. XLIII, núm. 1, 2010-2011, pp. 77-107.

(TRB), convirtiéndose estos derechos de pesca en los más importantes obtenidos por la CEE en aguas de un país tercero¹¹⁵⁹. Por otra parte, el ejercicio de pesca, por los barcos comunitarios, se hallaba supeditado tanto a la posesión de una licencia expedida por las autoridades marroquíes, como al pago de cánones, por parte de los armadores¹¹⁶⁰. De modo que los beneficios financieros concedidos a Marruecos comprendieron los 272 MECUS¹¹⁶¹.

En segundo lugar, no sólo se implantaron dichos derechos de pesca, sino que también el Acuerdo consagró la cooperación en el campo científico, técnico, y formativo. Por tanto, se destinaron 6 MECUS para reforzar la investigación pesquera de cara a mejorar la gestión de los recursos pesqueros y del seguimiento de la explotación de los mismos¹¹⁶². En lo relativo a la cooperación técnica, se dispuso que los socios colaborasen en vista a fomentar y a facilitar los intercambios de información sobre las técnicas y equipos de pesca, y sobre los métodos de conservación y de transformación industrial de los productos de pesca, para lo cual se emplearía el apoyo financiero de la CEE. La metodología consistiría en llevar a cabo actividades concretas, como por ejemplo: estudios específicos; promoviendo la creación y el desarrollo de empresas mixtas para la explotación de los recursos pesqueros o para el aprovechamiento de los productos obtenidos de los mismos; o mejorando la asistencia y el salvamento en el mar, entre otras¹¹⁶³. Con la finalidad de presentar un Acuerdo integral, la CEE avaló la formación destinando un monto de 3,5 MECUS a la concesión de becas de estudio o de práctica e intercambios de personal en el ámbito de las distintas disciplinas científicas, técnicas y económicas relacionadas con la pesca¹¹⁶⁴.

En tercer lugar, se decretó el desarrollo del ámbito laboral a través del embarque de pescadores marroquíes, es decir se instó que los barcos que contasen con la licencia de pesca, habían de contribuir a la formación profesional práctica de nacionales marroquíes. Así, los barcos que comprendiesen entre 100 y 150 TRB debían contratar a dos pescadores de dicha nacionalidad, y en el caso de ostentar más de 150 TRB, la cifra alcanzaba tres operarios. Asimismo, se autorizó la incorporación de un oficial marroquí, con carácter de observador científico, en buques de más de 150 TRB, cuya labor primordial consistía en controlar las capturas y la adecuación de los aparejos utilizados.

¹¹⁵⁹ IGLESIAS, M.: *Conflicto y cooperación entre España...*, *op. cit.*, p. 357-358. SOBRINO HEREDIA, J.M.: «Les relations euro-marocaines...», *op. cit.*, pp. 235-261.

¹¹⁶⁰ Acuerdo sobre las relaciones en material de pesca marítima entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos, DOCE, núm. L 99 de 16.04.1988. art. 6.

¹¹⁶¹ Acuerdo sobre las relaciones en material de pesca marítima entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos, Protocolo número 1 por el que se fijan las posibilidades de pesca concedidas por Marruecos y las contrapartidas de la Comunidad para el período que va desde el 1 de marzo de 1988 hasta el 29 de febrero de 1992, DOCE C 104, de 20.04.1988. pp. 18-20.

¹¹⁶² *Ibid.*, art. 2.

¹¹⁶³ *Ibid.*, art. 3.

¹¹⁶⁴ *Ibid.*, art. 4.

En cuarto lugar, no se puede obviar el logro marroquí en la negociación, en cuanto a la consecución de una mejoría para sus intercambios comerciales con la CEE respecto a las conservas de sardinas¹¹⁶⁵. La importancia residió en que Rabat percibió condiciones más ventajosas en lo concerniente al acceso al mercado europeo con un aumento del contingente de exportación y con una disminución de los derechos arancelarios, respectivamente¹¹⁶⁶.

En quinto lugar, se afianzó la confianza mutua, con el objetivo de proporcionar fluidez y alejar las dificultades, recogiendo que la CEE se comprometería a tomar todas las medidas adecuadas para garantizar que sus barcos respetasen las disposiciones del Acuerdo, y de la correspondiente legislación nacional marroquí. Por el contrario, Marruecos se comprometió a no adoptar normativa en materia de pesca que pudiese conllevar una discriminación para los barcos comunitarios en comparación con los barcos de países terceros, y, además, tampoco se hallaba facultado para obstaculizar el pleno ejercicio de los derechos de pesca concedidos a la CEE en virtud del Acuerdo¹¹⁶⁷.

En último lugar, todo Acuerdo sectorial requiere de un grupo de trabajo o en este caso concreto de una Comisión Mixta que, en un plano general, se encargaría de velar por la buena aplicación del documento reuniéndose al menos una vez al año, aunque igualmente cabía la posibilidad de realizar sesiones extraordinarias. No obstante, y en un plano más concreto se le encomendaron las siguientes funciones: la supervisión de la ejecución; la interpretación y el buen funcionamiento del Acuerdo y de la resolución de los litigios; la constitución del nexo de unión necesario entre los asuntos de interés común relativos a la pesca; aprobar los programas y actividades en el marco de la cooperación técnica; el examen de las eventuales adaptaciones de las posibilidades de pesca

¹¹⁶⁵ Según datos del Ministerio de Economía y Competitividad español, Marruecos es el primer productor y exportador mundial de sardina. “En lo que se refiere al sector pesquero marroquí, contribuye entre el 2 al 3 por 100 al PIB y genera 62.000 empleos directos y 490.000 indirectos. Marruecos figura en el primer puesto de productores de pescado en África, y como vigésimo quinto a nivel mundial. Es el primer exportador mundial de sardinas. La pesca costera y la pesca de altura son las actividades que contribuyen en mayor medida a la producción del sector. Los productos desembarcados por la flota costera y artesanal se destinan al consumo (41,5 por 100), conservas (15,7 por 100), congelados (7,7 por 100), harina de pescado (33,3 por 100), salazón (1,2 por 100), resto (0,6 por 100). La flota pescara marroquí está compuesta por 350 barcos de pesca de altura, 2.540 de pesca costera y 18.000 de pesca artesanal. Las exportaciones de productos pesqueros de Marruecos representaron en 2011 1.200 M€ principalmente de productos congelados (41 por 100), conservas y semiconservas de sardinas (38 por 100), pescado fresco (13 por 100), crustáceos y gambas (8 por 100) y harinas y aceite de pescado (8 por 100). El 70 por 100 de las exportaciones marroquíes se destinan a la UE y especialmente a España.” http://www.oficinascomerciales.es/icex/cda/controller/pageOfecomes/0,5310,5280449_5285064_5296234_0_MA,00.html

¹¹⁶⁶ Acuerdo sobre las relaciones en material de pesca marítima entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos, DOCE, núm. L 99 de 16.04.1988. Anexo II: “Desde el 1 de enero de 1989 y para cada año de aplicación del Acuerdo de pesca, se abrirá un contingente arancelario de 17.500 toneladas (peso neto) para los preparados y conservas de sardinas originarios de Marruecos.”

¹¹⁶⁷ *Ibid.*, art. 8.

de la CEE; el análisis de las posibilidades de compensación; y la determinación de las posibilidades de pesca referente a las campañas experimentales¹¹⁶⁸.

En definitiva, el efecto más reseñable del Acuerdo, aparte del desbloqueo del protocolo financiero y del mantenimiento de la actividad pesquera de la flota comunitaria en un ambiente de mutua confianza, radicó en la estrategia marroquí de vincular el proceso de negociación de dicho instrumento jurídico a un paquete más amplio, de modo que se transformó en el *modus operandi* tradicional que presentaba una carga política importante¹¹⁶⁹.

2. *El Acuerdo sobre las relaciones en materia de pesca marítima de 1992 y su renovación de 1995*

Debido a lo dispuesto en el Acuerdo de 1988, seis meses antes de su expiración se convocaron las rondas de negociación para celebrar un nuevo instrumento. De manera que éstas se concluyeron con la rúbrica del segundo Acuerdo pesquero el 15 de mayo de 1992¹¹⁷⁰ con una validez de cuatro años, que al igual que su predecesor se comenzó a aplicar de forma provisional mediante un Acuerdo en forma de canje de notas para evitar la interrupción prolongada de las actividades pesqueras¹¹⁷¹.

Lo destacable del nuevo Acuerdo pesquero fue su propio proceso de negociación, que se tornó más arduo aún que el anterior, ya que el Parlamento Europeo se negó a dar un dictamen conforme para la aprobación del sexto protocolo financiero porque consideraba que Marruecos había cometido violaciones de derechos humanos. En consecuencia, Rabat endureció su postura y la Comisión Europea tuvo que ceder proponiendo la firma de un acuerdo de libre cambio¹¹⁷². Esta reivindicación se plasmó en el Acuerdo, dado que se recogió en los considerandos al nuevo instrumento jurídico como un elemento precursor de un nuevo marco de cooperación, política, social y cultural entre ambas partes, cuya finalidad residía, principalmente, en el establecimiento progresivo de una ZLC.

¹¹⁶⁸ *Ibíd.*, art. 10.

¹¹⁶⁹ JUSTE RUIZ, J., «El acuerdo pesquero CEE-Reino de Marruecos...», *op. cit.*, pp. 741-766.

¹¹⁷⁰ Acuerdo sobre las relaciones en materia de pesca marítima entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos, DOCE L 407, de 31.12.1992, pp. 3-15. Reglamento (CEE) núm. 3954/92 del Consejo de 19 de diciembre de 1992 relativo a la celebración del Acuerdo sobre las relaciones en materia de pesca marítima entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos, y por el que se adoptan disposiciones para su aplicación, DOCE L 407, de 31.12.1992, pp. 1-3.

¹¹⁷¹ Decisión del Consejo núm. 92/395/CEE relativa a la celebración del Acuerdo en forma de canje de notas para la aplicación provisional del Acuerdo sobre las relaciones en materia de pesca marítima entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos rubricado en Bruselas el 15 de mayo de 1992. DOCE L 218, de 01.08.1992, pp. 135-136.

¹¹⁷² HOLGADO MOLINA, M.M.; OSTOS REY, M.S.: «Los acuerdos de pesca marítima entre España y Marruecos: evolución histórica y perspectivas», *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, núm. 194, 2002, pp. 189-214.

Asimismo, se remarcó la voluntad de reforzar los vínculos fomentando una cooperación estrecha y profunda, que abarcase el conjunto de los elementos del sector pesquero. En lo que respecta al Acuerdo de 1992, no se incorporaron nuevos elementos, sino que se inició una fase de reducción de concesiones ventajosas por parte de Marruecos. De manera que dicho país disminuyó las posibilidades de pesca, aunque no tanto como pretendía inicialmente, en cambio recibiría una contrapartida financiera de 408,4 MECUS¹¹⁷³, o lo que es lo mismo un 45 por 100 de aumento respecto al Acuerdo de 1988.

En lo relativo al embarco de pescadores de nacionalidad marroquí se modificó el régimen, quedando del siguiente modo: en los barcos de un tonelaje igual o superior a 80 TRB e inferior a 100 TRB habían de emplear a un pescador; en los barcos de un tonelaje igual o superior a 100 TRB e inferior a 150 TRB debían contratar a tres; y si el barco era de un tonelaje igual o superior a 150 TRB, entonces aumentaría a cinco. Siguiendo la línea restrictiva, se endureció el sistema de embarco de observadores científicos. Así y según la normativa del Ministerio de la Pesca Marítima y de la Marina Mercante marroquí, todo barco de la CEE que poseyese una licencia para ciertas especies quedaba sujeto a la obligación de embarcar a un observador científico¹¹⁷⁴. No obstante, la medida se extendió a barcos de la CEE con un registro bruto igual o superior a 80 TRB. Sin embargo, su número variaba cuando se trataban de especies fuertemente migratorias – atuneros-, porque entonces, se habían de embarcar tres observadores científicos. Dicha regla retenía un límite, que proclamaba que no más del 20 por 100 del total de barcos autorizados por cada categoría de pesca y trimestre debían embarcar a dicha figura.

Otra cesión de la CEE consistió en la mejora de las ventajas comerciales para las preparaciones y conservas de sardinas originarias de dicho país. En otros términos, Marruecos conquistó un triunfo primordial para sus exportaciones, ya que se produjo la exención de derechos de aduanas para un contingente arancelario de 10.000 toneladas del 1 de mayo al 31 de diciembre de 1992; y es más, se logró la suspensión parcial de los gravámenes aduaneros establecidos en el arancel aduanero común en determinados porcentajes¹¹⁷⁵.

En otro orden de cuestiones, a la Comisión Mixta se le encargó una nueva tarea, la de estructurar la cooperación en materia de prevención de la pesca ilícita. Aunque la originalidad la habilitó el anexo I mediante el establecimiento de un procedimiento en caso de apresamiento de un buque que no cumpliera la normativa estipulada. Las autoridades

¹¹⁷³ Acuerdo sobre las relaciones en materia de pesca marítima entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos, DOCE L 407, de 31.12.1992. Protocolo núm. I. SOBRINO HEREDIA, J.M., «Les relations euro-marocaines...», *op. cit.*, pp. 235-261.

¹¹⁷⁴ Se refería a categorías de pesca de cefalópodos, arrastre de merluza negra y arrastre demersal.

¹¹⁷⁵ Acuerdo sobre las relaciones en materia de pesca marítima entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos, DOCE L 407 de 31.12.1992. Anexo II.

marroquíes habían de comunicar a la delegación de la Comisión Europea en Marruecos, en un plazo de veinticuatro horas, todo apresamiento a través de un pertinente informe. La resolución del caso, por el contrario, se sometería a la normativa nacional marroquí.

El Acuerdo contuvo que se hacía necesario introducir ajustes o cambios, especialmente en relación a la situación de los recursos, por lo cual dicha obligación no quedó vacía de contenido, sino que se cumplió taxativamente en junio de 1994.¹¹⁷⁶ En ese momento, Marruecos expuso una serie de demandas extremadamente exigentes: la reducción del esfuerzo pesquero de 1992 a la mitad, aludiendo a razones ecológicas; mientras que amplió otras exigencias: la disminución del calado de la red; la intensificación de desembarco de pesca en sus puertos; el incremento de los pescadores marroquíes en los buques comunitarios hasta el 35 por 100 de la tripulación; un paro biológico de dos meses; y el aumento de los cánones de los armadores y la compensación financiera de Bruselas¹¹⁷⁷. Pero a su vez, trasladaron la presión al plano práctico, puesto que retrasaron las autoridades marroquíes 25 días la entrega de 240 licencias. La situación se enrareció con tal vehemencia, que el Acuerdo pesquero de 1992 expiró un año antes de lo firmado, el 30 de abril de 1995¹¹⁷⁸.

La consecuencia inmediata conllevó el amarre de la de flota europea, de la cual la mayor perjudicada fue la española¹¹⁷⁹. Por ello, la Comunidad concedió indemnizaciones¹¹⁸⁰, aunque los pescadores, descontentos con la situación, tomaron medidas de presión como bloquear los bienes marroquíes o la obstaculización de la operación del cruce del Estrecho de Gibraltar. Además, el gobierno español anunció una aplicación rigurosa de las inspecciones a la importación de pescado y de la normativa sobre circulación. La tensión, por su parte, siguió aflorando cuando ambos socios decidieron vincular el acuerdo pesquero a la negociación paralela del Acuerdo de Asociación Euromediterránea.

¹¹⁷⁶ Acuerdo sobre las relaciones en materia de pesca marítima entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos, DOCE L 407 de 31.12.1992. art. 15.

¹¹⁷⁷ HOLGADO MOLINA, M.M.; OSTOS REY, M.S.: «Los acuerdos de pesca marítima...», *op. cit.*, p. 201.

¹¹⁷⁸ *Ibid.*, p. 201. Vid. Decisión del Consejo (96/291/CE), relativa a la celebración del Acuerdo en forma de Canje de Notas sobre la reducción de un año del período de validez del Acuerdo sobre las relaciones en materia de pesca marítima entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos, de 29 de abril de 1996, DO L 111, de 04.05.1996, p. 18. Acuerdo en forma de Canje de Notas sobre la reducción de un año del periodo de validez del Acuerdo sobre las relaciones en materia de pesca marítima entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos, DO L 111, de 04.05.1999, pp. 19-20.

¹¹⁷⁹ HERNÁNDEZ GARCÍA, M.: *La política convencional pesquera de la Comunidad Europea con terceros Estados*, Xunta de Galicia, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007, p. 328.

¹¹⁸⁰ Decisión del Consejo núm. 95/451, sobre una medida específica para la concesión de una indemnización destinada a los pescadores de determinados Estados miembros de la Comunidad que han tenido que dejar de faenar en las aguas bajo soberanía o jurisdicción de Marruecos, DOCE L 264, de 07.11.1995, p. 28-29.

Según lo expuesto en el párrafo anterior, las pretensiones de los *partners* realmente se habían configurado desde una perspectiva frontal, sin dejar lugar a un posible equilibrio. De un lado, Marruecos exigía que se tratase del último acuerdo cubriendo un periodo de tres años, durante el cual se debía llevar a cabo la reestructuración del sector pesquero español, además de la reducción, de manera general, de un 50 por 100 de la capacidad de pesca y del desembarco de las capturas en territorio marroquí, como vía para promover el desarrollo económico de la actividad en todos los sectores. Finalmente, Marruecos exigió una mayor facilidad de acceso al mercado europeo¹¹⁸¹. Por otra parte, las aspiraciones europeas se centraron en mantener los flujos de intercambio, y una financiación similar, lo que provocó largas y tortuosas negociaciones.

Durante los primeros meses del proceso solamente se materializó un “diálogo de sordos”. Ambos pugnarón por no desvelar su posición específica, debido a que Marruecos pretendía concluir el Acuerdo de Asociación Euromediterránea antes que el de pesca, mientras por el contrario la Comunidad se oponía a ello expresamente. Así, el gobierno marroquí se presentó no como un aliado, sino como un negociador hostil canalizado a través de las declaraciones de su Primer Ministro, Filali quien proclamó, abiertamente, que “*el mejor acuerdo sería ningún acuerdo*”. Tras dicha manifestación, el proceso de negociación se estancó a fines de agosto de 1995, recrudeciéndose la postura española, que dejó entrever su posible veto al Acuerdo de Asociación¹¹⁸².

Sin más dilación, la comisaria de Pesca, Bonino, se trasladó a Rabat en septiembre manifestando que no comprendía la postura marroquí, y que por tanto, se había de considerar la posibilidad de emprender una revisión completa de las relaciones euro-marroquíes¹¹⁸³. Durante su viaje se reunió con las altas instancias del Reino, y así co-

¹¹⁸¹ DAMIS, J.: «Morocco's 1995 fisheries agreement with the EU: a crisis resolved», *Mediterranean Politics*, vol. 3, núm. 2, 1998, pp. 61-73. IHARI, S.: «L'accord du pêche Marco/Union Européenne du 26 février 1996», *Annuaire du Droit de la Mer*, tome 2, 1997, pp. 53-64. GONZALEZ GARCÍA, I.: «Las relaciones en materia de pesca entre Marruecos y la Unión Europea», en DEL VALLE GÁLVEZ, A.; EL HOUDAÏGUI, R. (Dirs.), ACOSTA SÁNCHEZ, M.Á.: *Las dimensiones internacionales del Estrecho de Gibraltar, Serie Estudios Internacionales y Europeos de Cádiz*, Dyinsson, AUE, Université Abdelmalek Essaâdi, Madrid, 2006, pp. 241-263.

¹¹⁸² DAMIS, J.: «Morocco's 1995 fisheries agreement...», *op. cit.*, p. 66 y ss. Boletín de Unión Europea, núm. 7/8, 1995, año 28, punto 1.4.83, p.98. A pesar de mostrar una posición tan provocativa, Filali fue recibido por Santer, Marín, y Bonino para debatir, entre otras cuestiones, los puntos para fijar las condiciones de la reanudación de las negociaciones sobre el acuerdo pesca. De manera precisa, se trataron el problema de la conservación de las existencias o la determinación de mayores esfuerzos contra la pesca ilegal.

¹¹⁸³ El 5 de septiembre de 1995 la Comisión Europea aprobó una declaración tras la revisión de las relaciones euromediterráneas. En primer lugar, se expresó el convencimiento de que Marruecos debía seguir siendo un socio cercano a la UE, de manera que las negociaciones que se estaban llevando a cabo en ese momento se basaban en el “espíritu de asociación”. Según lo cual, la Comisión se encontraba dispuesta a entablar negociaciones sin comportamiento hostil en un ambiente de confianza y respeto mutuo. Por ello, Marruecos debía mostrar voluntad real de negociación y estar predispuesto a alcanzar un resultado equilibrado. Sin embargo, la declaración no solamente abarcó las relaciones euro-marroquíes, sino también atendió a la situación de los pescadores europeos mencionando su voluntad de responder con los medios

menzó a relajarse la patente tensión. El Presidente de la Comisión Europea aseguró que la Unión reestructuraría la flota española en los próximos cuatro años, lo cual significó retomar definitivamente las negociaciones en un clima de cierta confianza contenida.

En octubre de 1995, la delegación marroquí reanudó su agenda en Bruselas y finalmente a principios de noviembre se llegó a un principio de Acuerdo, el cual fue concluido el 13 de noviembre¹¹⁸⁴ entrando en vigor el 1 de diciembre de 1995¹¹⁸⁵. No obstante, se permitió que los pescadores pudiesen volver a faenar en aguas bajo la jurisdicción marroquí el 25 de noviembre, la celeridad perseguía evitar las protestas durante la trascendental Conferencia de Barcelona del 26-27 de noviembre¹¹⁸⁶.

Procediendo al análisis del instrumento, el fundamento jurídico se basó en diversas fuentes: el Tratado de la CE, el Acta de Adhesión de España y Portugal, el Acuerdo de Pesca entre la CE y Marruecos de 1992 y en el reglamento comunitario número 3769/92 que establecía el régimen comunitario de la pesca y la acuicultura. Asimismo, el Acuerdo supuso un cambio en las relaciones bilaterales en el sector pesquero. Incluso, la nueva denominación que abandonaba lo anterior: “*Acuerdo sobre las relaciones en materia de pesca marítima*” para pasar a denominarse: “*Acuerdo de cooperación en materia de pesca marítima*”¹¹⁸⁷ vaticinaba nuevos aires donde ambas partes se presentaban como socios siguiendo las directrices de la recién proclamada Política de Asociación Euromediterránea¹¹⁸⁸.

Sin embargo, los considerandos ignoraron las dificultades en el proceso de conclusión del instrumento, y, simplemente, se limitaron a subrayar el papel de Marruecos en la

financieros adecuados. Boletín de Unión Europea, núm. 9, 1995, año 28, punto 1.4.44, p. 62. No obstante, la Comisión Europea no era la única institución preocupada, pues el Parlamento Europeo, a su vez, también señaló su descontento con la situación creada mediante una resolución donde instaba a las partes a fijar un plazo de cuatro meses para buscar una solución definitiva al asunto. PARLAMENTO EUROPEO: Resolución sobre el acuerdo de pesca entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos. DO C 249, de 25.09.1995, p. 141. Dahir n° 1-96-80 du 25 rabii I 1417 (11 août 1996) portant promulgation de la loi n° 29-96 portant approbation, quant au principe, de la ratification de l'accord de coopération en matière de pêches maritimes entre le Royaume du Maroc et la Communauté européenne, fait à Bruxelles le 26 février 1996, Royaume du Maroc Bulletin Officiel, quatre-vingt-cinquième année, núm. 4436, 23 rejeb 1417 (5 décembre 1996), p. 785.

¹¹⁸⁴ Acuerdo de cooperación en materia de pesca marítima entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos. Protocolo por el que se fijan las posibilidad de pesca y los importes de la compensación financiera y de las ayudas financieras, DO L 306 de 19.12.1995, pp. 7-43. DOCE L 30, de 31.01.1997, p. 1.

¹¹⁸⁵ Acuerdo en forma de Canje de Notas relativo a la aplicación provisional del Acuerdo de cooperación en materia de pesca marítima entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos, rubricado en Bruselas el 13 de noviembre de 1995. DO L 306 de 19.12.1995, pp. 5-6.

¹¹⁸⁶ DAMIS, J.: «Morocco's 1995 fisheries agreement...», *op. cit.*, p. 69.

¹¹⁸⁷ HERNÁNDEZ GARCÍA, M.: *La política convencional pesquera...*, *op. cit.*, p. 330. IHARI, S.: «L'accord du pêche Maroc/Union Européenne du 26 février 1996», *Annuaire du Droit de la Mer*, tome 2, 1997, pp. 62.

¹¹⁸⁸ DECLARACION DE BARCELONA adoptada el 27-28 de Noviembre de 1995. Boletín de la Unión Europea, núm. 11, 1995, punto 2.3.1.

región como socio cercano; la necesidad de garantizar los intereses mutuos; así como la conservación de la estrecha cooperación para hacer prosperar tanto al Reino como a la Comunidad. El artículo 1 señaló el objetivo del Acuerdo, que residía en establecer los principios, normas y cauces de cooperación entra la CEE y Marruecos en lo referente a la conservación de los recursos pesqueros y a su aprovechamiento, directamente o tras su transformación, y a su vez, definió el conjunto de condiciones para el ejercicio de la pesca por los buques que enarboles la bandera de un Estado miembro de la Comunidad en las aguas de soberanía o jurisdicción de Marruecos.

Contemplando lo citado, se determinaron tanto los ejes de cooperación como las acciones a desarrollar. En primer lugar, un eje de cooperación consistiría en garantizar la protección de los recursos pesqueros y su óptima utilización; en reforzar la ya establecida cooperación científica y técnica; y en fomentar la cooperación económica, comercial e industrial en el sector de la pesca¹¹⁸⁹. Mientras que las acciones de desarrollo se caracterizaron por su detalle. A título de ilustración, se incluyeron desde la modernización de la flota pesquera costera y de las industrias conexas de la pesca, al desarrollo de las infraestructuras portuarias y la mejora de las condiciones de acogida de las flotas pesqueras en los puertos marroquíes, pasando por la realización de proyectos de acuicultura, la protección del medioambiente marino y de las albuferas; el desarrollo de la investigación de nuevas técnicas de pesca que favoreciesen la explotación racional de las poblaciones de peces; o la mejora y el desarrollo de circuitos de comercialización de los productos de la pesca; el fomento de la creación, y del desarrollo de empresas conjuntas en el sector de la acuicultura y de las industrias conexas del sector de la pesca, entre otros. Estos programas se adoptarían en el marco de la Comisión Mixta y serían financiados por la Comunidad.

En cuanto al núcleo duro del Acuerdo, es decir las posibilidades de pesca, éstas se redujeron alcanzando el primer año las 64.712 TRB descendiendo hasta las 49.340 en el último año. Algunas especies como los cefalópodos fueron reducidas un 40 por 100, y las sardinas y el atún un 45 por 100¹¹⁹⁰. Eso sí, otras especies se beneficiaron de un incremento en el volumen de capturas tales como el cerco norte, la merluza negra o el cerco sur¹¹⁹¹. La contrapartida financiera europea, empero, abarcó los 506,4 MECUS,

¹¹⁸⁹ Acuerdo de cooperación en materia de pesca marítima entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos. Protocolo por el que se fijan las posibilidades de pesca y los importes de la compensación financiera y de las ayudas financieras, DO L 306, de 19.12.1995, pp. 7-43, DOCE L 30, de 31.01.1997 p. 1. Artículo 2. GONZALEZ GARCÍA, I.: «Las relaciones en materia de pesca...», *op. cit.*, pp. 241-263.

¹¹⁹⁰ WHITE, G.: «Too many boats, not enough fish: the political economy of Morocco's 1995 fishing accord with the EU», *The Journal of Developing Areas*, vol. 31, núm. 3, spring, 1997, pp. 313-336.

¹¹⁹¹ OLESTI, A.: «El Acuerdo de cooperación en materia de pesca marítima entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos de 13 de noviembre de 1995», *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. XLVII, núm. 2, 1995, pp. 453-462. IHARI, S.: «L'accord du pêche Maroc/Union Européenne...», *op. cit.*, pp. 63.

por tanto se apreció una intensificación del 23 por 100 respecto del Acuerdo de 1992¹¹⁹².

Las condiciones generales del ejercicio de la pesca se sujetaron a la posesión de una licencia expedida por las autoridades competentes marroquíes. La expedición conllevaba la percepción de los derechos de licencia, cánones y gastos de observadores científicos a cargo de los armadores¹¹⁹³. Ahora bien, las autoridades nacionales notificarían con suficiente antelación las modificaciones legislativas relativas al sector pesquero, y no daría lugar a la discriminación de los barcos comunitarios, en el supuesto de concluirse un acuerdo con un tercer país. Por su parte la Comunidad había de tomar las medidas necesarias para garantizar que sus buques respetasen las disposiciones del Acuerdo, leyes y reglamentos nacionales¹¹⁹⁴. Además, se sentaron las bases para una cooperación administrativa destinada a garantizar la eficacia de las medidas de ordenación y preservación de los recursos pesqueros¹¹⁹⁵.

Como en todos los Acuerdos pesqueros anteriores, se constituyó una Comisión Mixta encargada de velar por su correcta aplicación. De hecho, su principal función englobaba la supervisión, interpretación y el correcto funcionamiento del instrumento, así como la resolución de controversias, entre otras. La convocatoria de reuniones sería de carácter anual, salvo si las partes decidiesen sesiones extraordinarias¹¹⁹⁶.

¹¹⁹² IGLESIAS, M.: *Conflicto y cooperación entre...*, *op. cit.*, p. 369. OLESTI, A.: «El Acuerdo de cooperación en materia de pesca marítima...», *op. cit.*, p. 459.

¹¹⁹³ Acuerdo de cooperación en materia de pesca marítima entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos. Protocolo por el que se fijan las posibilidades de pesca y los importes de la compensación financiera y de las ayudas financieras, Protocolo por el que se fijan las posibilidades de pesca y los importes de la compensación financiera y de las ayudas financieras, DO L 306, de 19.12.1995, pp. 7-43, DOCE L 30, de 31.01.1997 p. 1., art. 6.

¹¹⁹⁴ Acuerdo de cooperación en materia de pesca marítima entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos. Protocolo por el que se fijan las posibilidades de pesca y los importes de la compensación financiera y de las ayudas financieras, DOCE L 306 de 19.12.1995, pp. 7-43, DOCE L 30, de 31.01.1997 p. 1., art. 8.

¹¹⁹⁵ Acuerdo de cooperación en materia de pesca marítima entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos. Protocolo por el que se fijan las posibilidades de pesca y los importes de la compensación financiera y de las ayudas financieras, Protocolo por el que se fijan las posibilidades de pesca y los importes de la compensación financiera y de las ayudas financieras, DOCE L 306, de 19.12.1995, pp. 7-43, DOCE L 30, de 31.01.1997 p. 1, art. 9.

¹¹⁹⁶ Acuerdo de cooperación en materia de pesca marítima entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos. Protocolo por el que se fijan las posibilidades de pesca y los importes de la compensación financiera y de las ayudas financieras, Protocolo por el que se fijan las posibilidades de pesca y los importes de la compensación financiera y de las ayudas financieras, DOCE L 306, 19.12.1995, pp. 7-43, DOCE núm. L 30, de 31.01.1997 p. 1, art. 10. Otras funciones añadidas fueron: constituir el nexo de unión necesario en los asuntos pesqueros de interés común; aprobar los programas y las acciones contemplados en el artículo 3; evaluar los resultados de la cooperación en materia de control entre las partes contratantes tal como establece el anexo II; examinar la aplicación de las normas de cooperación en materia de lucha contra la pesca ilícita y de cooperación administrativa para el respeto de la normativa marroquí y de las disposiciones del Acuerdo.

Por último, según el artículo 15, la duración del Acuerdo se dispuso para cuatro años, sin incluir una cláusula de revisión, ni una cláusula que permitiese la negociación de futuros acuerdos. Los anexos del Acuerdo se emplearon para establecer, en el primero de ellos, las condiciones para el ejercicio de las actividades pesqueras de los buques de la Comunidad en la zona de pesca de Marruecos¹¹⁹⁷. El segundo, concretó la cooperación en materia de control de las actividades de pesca de los buques de la Comunidad en dicha zona de pesca, y el tercero y último, ajustó el proceso de desembarque tanto facultativo como obligatorio.

Si evaluamos el Acuerdo de 1995 se observa que a pesar de la contrariedad mostrada en un principio, Marruecos y la Comunidad optaron por el compromiso de conservar unas relaciones equilibradas, donde los intereses de ambos fuesen proporcionados. La seguridad jurídica facilitada por la Comunidad de garantizar la reestructuración de su flota, de aportar una compensación elevada, y de apoyar la protección de los recursos pesqueros, no se correspondió en cierta medida por Marruecos, ya que éste redujo considerablemente las posibilidades de capturas. Por dicha razón, el Acuerdo continuó la estela de sus antecesores: “*contrapartida económica a cambio de acceso a los recursos*”¹¹⁹⁸.

La intención de Marruecos consistía en no renovar el Acuerdo en 1999, de ahí la no inclusión de una cláusula de dicha disposición o de un mandato de revisión para así poder iniciar una nueva fase, en la que la flota marroquí modernizada y formada fuera capaz de explotar sus propios recursos. En síntesis, no se puede ignorar la innegable envergadura de este Acuerdo, el más importante de su categoría debido a la contrapartida financiera y por el número de barcos autorizados a faenar¹¹⁹⁹. Ahora bien, en el momento de finalización del período del Acuerdo en 1999, se abriría una etapa de reflexión en la que la Comunidad habría de incluir mayores dosis de versatilidad en las relaciones euro-marroquíes o buscar nuevos caladeros para los pescadores de los Estados miembros.

3. *El Acuerdo de pesca non-nato de 1999 y sus consecuencias*

Tal como lo precisó el Acuerdo pesquero de 1995, el 1 de diciembre de 1999 finalizó su vigencia, si bien ese último año se caracterizó por el conflicto latente resultante del

¹¹⁹⁷ En el anexo I se dispuso el régimen de empleo de pescadores marroquíes a bordo de buques comunitarios: al menos un pescador en los de tonelaje igual o superior a 50 TRB e inferior a 80 TRB, dos pescadores en los de tonelaje igual o superior a 80 TRB e inferior a 100 TRB, tres pescadores en los de tonelaje igual o superior a 100 TRB e inferior a 130 TRB, cuatro pescadores en los de tonelaje igual o superior a 130 TRB e inferior a 150 TRB, cinco pescadores en los de tonelaje igual o superior a 150 TRB e inferior a 250 TRB y seis pescadores en los buques de tonelaje igual o superior a 250 TRB. SOBRINO HEREDIA, J.M.: «Les relations euro-marocaines...», *op. cit.*, pp. 235-261.

¹¹⁹⁸ SOBRINO HEREDIA, J.M.: «Las relaciones pesqueras...», *op. cit.*, pp. 513-534.

¹¹⁹⁹ *Ibid.*, p. 523.

apresamiento de buques comunitarios y de la paralización de la actividad por motivos técnicos¹²⁰⁰. En ese momento, las relaciones euro-marroquíes en el ámbito pesquero perdieron su marco legal, de lo que se infería la necesidad de abrir las negociaciones, ya fuese de cara a una renovación del mismo, o para la conclusión de un nuevo texto.

En un primer acercamiento, la Comunidad focalizó todos sus esfuerzos en prorrogar o renovar el Acuerdo, aunque se observó la falta de intención del Gobierno marroquí de facilitar dicha acción. Por ello en junio de 1999, el Consejo de Ministros de la UE en su formación de pesca¹²⁰¹ solicitó a la Comisión la intensificación de los contactos con Marruecos con el objetivo de renovar el Acuerdo. Como consecuencia de ello la Comisión propuso un mandato de negociaciones¹²⁰², aunque la polémica interna sobre lo costoso de ese tipo de acuerdos, se reavivó mediante la intervención del Gobierno británico exigiendo un informe sobre el impacto del coste y del beneficio.

Según la normativa comunitaria, el Parlamento Europeo adoptó una resolución el 29 de octubre de 1999 en la que se requería la apertura del proceso de negociación, aunque también atendió la obligación de reservar 125 millones de euros en el presupuesto de 2000 para el futuro acuerdo¹²⁰³. Los canales formales se complementaron a través de una política de declaraciones apelando a los intereses mutuos¹²⁰⁴, a pesar de lo cual, Marruecos manifestaba una posición de fuerza y lanzaba la presión sobre las autoridades comunitarias. El fracaso de dicha postura exigió un cambio de enfoque que demandaba la rúbrica de un nuevo Acuerdo. Eso sí, se ha de subrayar que las aspiraciones de las partes se hallaban demasiado alejadas, por lo cual el proceso sería lento, sinuoso, y ciertamente, no satisfaría a ninguno de los dos *partners*. Así, el 15 de septiembre de 1999 se inició la aproximación diplomática vía encuentros informales e intercambios de cartas.

¹²⁰⁰ *Ibíd.*, p. 527.

¹²⁰¹ Boletín de la Unión Europea, núm. 6/1999, punto 1.2.135: “Adopted on 10 June. The Council confirmed the socioeconomic importance for certain fisheries-dependent regions of the Community of a continuing substantive fisheries relationship with Morocco beyond the expiry of the current Agreement (November 1999), and therefore the need to consider all forms of fisheries cooperation. It also urged the Commission to undertake as soon as possible with Morocco the joint identification and elaboration of new mutually beneficial cooperative mechanisms in the fisheries sector.”

¹²⁰² Boletín de la Unión Europea, núm. 9/1999, punto 1.2.122. Boletín de la Unión Europea, núm. 10/1999, punto 1.3.121.

¹²⁰³ Boletín de la Unión Europea, núm. 10/1999, punto 1.3.122. “Adopted on 29 October. Stressing that the fisheries agreement with Morocco would expire on 30 November 1999, Parliament called for negotiations with Morocco to begin at the earliest opportunity, culminating in the grant of fishing opportunities for the EU fleet. It called for specific compensation to be contemplated were the European fleet to be prevented from continuing its operations on expiry of the agreement, and for account to be taken of the processing industry and indirect employment in the compensation schemes set up for the period when fishing activities were halted.”

¹²⁰⁴ SOBRINO HEREDIA, J.M.: «Las relaciones pesqueras...», *op. cit.*, pp. 527-528.

Marruecos defendía que el modelo de contrapartidas se hallaba agotado, y que se prelu-
diaba la oportunidad de concluir un acuerdo de segunda generación que conllevara im-
plícitamente, tal como subrayó Sobrino Heredia la “*marroquinización de la flota comu-
nitaria*”¹²⁰⁵, que ya se venía abordando en los sucesivos planes quinquenales. En otras
palabras, las autoridades marroquíes pretendían fomentar la creación de empresas mix-
tas y de buques comunitarios que enarbolasen su bandera. Por el contrario, la Comuni-
dad sostenía que lo esencial recaía en mantener el número de licencias, o al menos que
se produjese una reducción mínima, y en respetar el criterio de desarrollo sostenible,
respectivamente.

Mientras tanto, la flota comunitaria hubo de abandonar las aguas bajo la jurisdicción
marroquí desde el 1 de diciembre, y siguiendo la tónica general de la Comunidad, se
autorizaron indemnizaciones de naturaleza provisional¹²⁰⁶. Aunque hasta cierta medida,
Marruecos conseguía sus pretensiones, éste, asimismo, sufría los efectos negativos, ya
que dejó de recibir los 125 millones de euros anuales en compensación de los derechos
de pesca, más los cánones por licencia y otros conceptos.

Ante lo incapacidad de sostener la situación, las negociaciones partieron de una pro-
puesta marroquí en la cual se habilitaba el acceso a un determinado número de barcos –
una media de 203 buques- durante tres años a cambio de 90 millones de euros anuales –
270 millones de euros en total-, la cual fue replicada por la Comunidad que decidió au-
mentar el número de barcos hasta una media de 218 y una compensación financiera de
70 millones de euros el primer año, 60 millones de euros el segundo y 40 millones de
euros el último, lo que totalizaba 170 millones de euros en total¹²⁰⁷.

Después de meses de negociaciones¹²⁰⁸, exactamente tras trece rondas técnicas y siete
reuniones políticas de alto nivel, se produjo la inevitable ruptura anunciada por el comi-
sario Fischler¹²⁰⁹ el 21 de febrero de 2001 en Rabat, cuya razón principal radicó en el

¹²⁰⁵ *Ibíd.*, p. 527. En el mismo sentido, SOBRINO HEREDIA, J.M., «Les relations euro-marocaines con-
cernant...», *op. cit.*, pp. 235-261.

¹²⁰⁶ Reglamento (CE) núm. 2792/99 del Consejo, de 17 de diciembre de 1999, por el que se definen las
modalidades y condiciones de las intervenciones con finalidad estructural en el sector de la pesca, DOCE
L 337, de 30.12.1999, p. 10. Reglamento (CE) núm. 1227/2001 del Consejo, de 18 de junio de 2001, por
el que se establecen excepciones a determinadas disposiciones del Reglamento (CE) 2792/99 del Consejo
por el que se definen las modalidades y condiciones de las intervenciones con finalidad estructural en el
sector de la pesca, DOCE L 168, de 23.06.2001, p. 1.

¹²⁰⁷ ATMANE, T.: *España y Marruecos frente al derecho del mar*, Netbiblio, La Coruña, 2007, p. 180.

¹²⁰⁸ VAQUER I FANÉS, J.: «The domestic dimension of EU External Policies: the case of the EU-
Morocco 2000-01 fisheries negotiations», *Mediterranean Politics*, vol. 8, núm. 1, 2003, pp. 59-82.

¹²⁰⁹ EUROPEAN COMMISSION - IP/01/241 22.02.2001, EU/Morocco fisheries negotiations - Fischler
"I regret that agreement could not be reached" http://europa.eu/rapid/press-release_IP-01-241_en.htm
"We did make progress regarding the number of EU vessels, the obligatory landings, fishing zones or the
biological rest periods. But I have to say that the disproportionate financial demands of Morocco left a
very considerable gap between our positions as regards the financial compensation. While maintaining

montante financiero de unos 100 millones de euros. No obstante, la presencia de otros factores como el tono del proceso negociador y el papel de los *lobbies* comunitarios y marroquíes, no facilitaron acercamiento alguno¹²¹⁰. Se ha de señalar que las relaciones hispano-marroquíes se deterioraron rápidamente con diferentes episodios que conllevaron la retirada del embajador marroquí de Madrid en octubre de 2001¹²¹¹, lo cual reafirma el argumento de la importancia de ambos países en los Acuerdos Pesqueros anteriores y futuros¹²¹².

Las repercusiones del fracaso exigieron a la Comunidad la búsqueda de soluciones a largo plazo. Con el fin de procurar nuevos caladeros a la flota se prorrogaron, mediante canje de notas, diversos acuerdos de pesca con Guinea Bissau, Costa de Marfil o Senegal, aunque el más relevante fue el Acuerdo de pesca concluido con Mauritania en agosto de 2001¹²¹³. Pero teniendo en cuenta la coyuntura, también parecía ineludible la reconversión del sector, la cual se proclamó y decretó en el Reglamento 2561/2001 de 17 de diciembre de 2001¹²¹⁴, que promovió el desguace de los buques y la no continuidad del sector despertando las críticas del Parlamento Europeo y de los propios pescadores. Para ilustrar el efecto negativo del descalabro de las negociaciones a nivel europeo, el importe de ayudas comunitarias ascendió a 197 millones, que se repartían en un 94,6

the principles of proportionality and budgetary discipline, the EU is prepared to increase the compensation paid for fishing in Moroccan waters. I made it very clear to my Moroccan counterparts that the EU's financial resources are limited. We are bound by the mandate of the Council of Ministers. The Commission has to adhere to the principle of proportionality. I fully recognise the political effort our Moroccan partners have made to offer us reasonable fishing opportunities. But I am not in a position to accept the disproportional price Morocco demands. This would simply exceed my mandate. I am still convinced that no agreement would be a missed opportunity, for the Moroccan fisheries sector and EU fishermen alike”.

¹²¹⁰ Respecto a los distintos motivos del fracaso de las negociaciones vease IHARI, S., «Le non-renouvellement en 2001 de l'accord...», *op. cit.*, pp. 135-150. LAHLOU, A., «La coopération maroc-européen dans le domaine des pêches...», *op. cit.*, pp. 639-699.

¹²¹¹ ATMANE, T.: *España y Marruecos frente...*, *op. cit.*, p. 180 y ss.

¹²¹² HERNÁNDEZ GARCÍA, M.: *La política convencional pesquera...*, *op. cit.*, p. 347. La autora destaca que la crisis tras el hundimiento del petrolero Prestige frente a las costas gallegas fue determinante para el desbloqueo de las relaciones hispano-marroquíes. El monarca Mohamed VI autorizó la apertura de los caladeros marroquíes a los pescadores españoles afectados por la marea negra. El número de barcos ascendió a sesenta y cuatro por una duración de tres meses prorrogables desde el 15 de enero de 2003, sin exigir ningún tipo de contrapartida financiera, exentos del pago de licencias incluso sin obligación alguna de descargar en puerto marroquí, sin someterse a medidas de control y sin embarcar a tripulaciones nacionales. El rey de España, el Presidente de gobierno español, y las autoridades de las Comunidades Autónomas agradecieron el gesto. Dichas circunstancias allanaron el conflicto y se reanudaron las relaciones en una reunión celebrada en Madrid entre los Ministros de Asuntos Exteriores en diciembre de 2002.

¹²¹³ Protocolo por el que se fijan las posibilidades de pesca y la contrapartida financiera establecidas en el Acuerdo de cooperación en materia de pesca marítima entre la Comunidad Europea y la República Islámica de Mauritania durante el período comprendido entre el 1 de agosto de 2001 y el 31 de julio de 2006; DOCE L 341, de 22.12.2001. p. 128–159. OULD AHMED SALEM, Z.: «La PCP et la politique de coopération au développement: une cohérence entre mythes et réalités», en FLAESCH-MOUGIN, C.; CHARLES-LE BIN, D.; LEQUESNE, C., (Dirs.): *La politique européenne de la pêche: vers un développement durable?*, Publications du Pôle européen Jean Monnet, Université Rennes I, Éditions Apogée, 2003, pp.137-173.

¹²¹⁴ Reglamento (CE) núm. 2561/2001 del Consejo, de 17 de diciembre de 2001, por el que se fomenta la reconversión de los buques y los pescadores dependientes hasta 1999 del Acuerdo de pesca con Marruecos, DOCE L 344, de 28.12.2001, p. 17-20.

por 100 destinada a España y el restante 5,4 por 100 para Portugal. Por lo tanto se observa que el sector español fue realmente el más perjudicado.

4. El Acuerdo pesquero de 2006 y sus consecutivas prórrogas

Hubo de esperar hasta 2005 para que se retomasen las negociaciones, y uno de los factores fundamentales que produjeron el retorno a la mesa, provino del cambio de gobierno español con la llegada del Presidente Rodríguez Zapatero un año antes. En esta ocasión solamente se mantuvo una ronda de conversaciones durante el mes de julio de 2005 en un ambiente de absoluto hermetismo, y a fines de éste se rubricó el futuro Acuerdo – 28 de julio-. Sin embargo, se hubo de esperar hasta el 26 mayo de 2006 para culminar el proceso, cuya entrada en vigor se produjo el 28 de febrero de 2007¹²¹⁵. El Acuerdo de 2006 no concertó amplias expectativas, sino más bien, resultó modesto y de carácter continuista y demostró que aún no se había producido el tan ansiado salto cualitativo en las relaciones bilaterales relativas a la pesca. De ahí que las partes ambicionasen la consolidación de una etapa fructífera, en la cual los nexos se caracterizasen por la colaboración activa, ya iniciada con ocasión de la terminación del Acuerdo de Asociación. El interés mutuo y la cooperación mutua enmarcarían toda acción conjunta en el futuro.

El artículo 1 precisó, tal y como lo habían hecho los anteriores instrumentos, su ámbito de aplicación estableciendo los principios, normas y procedimiento del mismo. Así pues, la cooperación económica, financiera, técnica y científica en el sector pesquero tendría como fin fijar una pesca responsable, para que de este modo, se garantizase la conservación y la explotación sostenible de los recursos pesqueros y se desarrollase el sector pesquero marroquí.

A su vez, el Acuerdo regulaba por una parte las condiciones de acceso de los buques pesqueros comunitarios a las zonas bajo la jurisdicción del Reino de Marruecos, salvo en el Mar Mediterráneo, debido a lo reducido de sus recursos. Por otra, no solamente abarcaba lo mencionado, sino también, concretó las medidas para el control de las actividades pesqueras en las zonas marroquíes, y las asociaciones entre empresas con el

¹²¹⁵ Acuerdo de Colaboración en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos, DOUE L 141, de 29.05.2006, pp. 4-37. Reglamento (CE) de 22 de mayo de 2006 relativo a la celebración del Acuerdo de Colaboración en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos, DOCE L 344, de 28.12.2001, p. 1-3. Dahir n° 1-07-16 du 8 safar 1428 (26 février 2007) portant promulgation de la loi n° 02-06 portant approbation, quant au principe, de la ratification de l'Accord d'association en matière de pêche maritime, fait à Bruxelles le 28 juillet 2005 entre le Royaume du Maroc et l'Union européenne, Royaume du Maroc Bulletin Officiel, quatre-vingt-seizième année, núm. 5504, 11 safar 1428 (1^{er} mars 2007), p. 319. Dahir n° 1-07-17 du 28 rabii I 1428 (17 avril 2007) portant publication de l'Accord d'association en matière de pêche maritime, fait à Bruxelles le 28 juillet 2005 entre le Royaume du Maroc et l'Union européenne, Royaume du Maroc Bulletin Officiel, quatre-vingt-seizième année, núm. 5526, 29 rabii II 1428 (17 mai 2007), p. 641.

objetivo de hacer progresar el sector pesquero, y otros afines a éste. En esta ocasión, cuestiones como la pesca responsable, el diálogo, la concertación, la no-discriminación y la aplicación de los principios de la OIT de cara a la contratación de mano de obra marroquí, se habían de tomar en consideración a la hora de aplicar el Acuerdo¹²¹⁶. Si la pesca responsable significaba una directriz¹²¹⁷, entonces se había de reforzar la cooperación en el ámbito científico mediante una reunión científica conjunta de periodicidad anual. Sus conclusiones podían ser consultadas por la Comisión Mixta para adoptar medidas destinadas a realizar una gestión sostenible de los recursos pesqueros¹²¹⁸.

A continuación, el artículo 5 se dedicó a organizar el acceso de los buques comunitarios a las pesquerías marroquíes, conforme a lo cual se había de respetar el proceder de las autoridades marroquíes en el caso de un cambio legislativo, y decretar la responsabilidad que recaía en la Comunidad, para que los buques que enarbolaran las banderas de los Estados miembros, cumpliesen las normas pertinentes. En relación a las condiciones para el ejercicio efectivo, éstas se hallarían supeditadas a la obtención de una licencia. El número de barcos autorizados alcanzó un total de 138 en total, de los cuales se dividieron entre la pesca artesanal y la demersal, aunque a parte se otorgó una cuota anual de 60.000 toneladas para la pesca pelágica industrial¹²¹⁹.

Como aún no se había superado la metodología de “*pesca a cambio de dinero*”, la contrapartida financiera, atendiendo a lo austero del Acuerdo, también resultó igual de moderada, sumando un total de 144 millones de euros para todo el periodo de vigencia¹²²⁰. Ésta se fraccionaría entre la pura compensación económica y la ayuda financiera destinada al establecimiento de una política nacional de pesca, cuyo fundamento básico giraría en torno a la pesca responsable y a la explotación sostenible de los recursos¹²²¹.

¹²¹⁶ Acuerdo de Colaboración en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos, DOUE L 141, de 29.05.2006, art. 3.

¹²¹⁷ MARTÍNEZ CAPDEVILA, C.: «UE-Marruecos: un balance de 40 años de relación», en REMIRO BROTONS, A. (Dir.); MARTÍNEZ CAPDEVILA, C. (Coord.): *Unión Europea-Marruecos ¿una vecindad privilegiada?*, Academia Europea de Ciencias y Artes España, Madrid, octubre, 2012, pp. 185-242.

¹²¹⁸ Acuerdo de Colaboración en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos, DOUE L 141, de 29.05.2006, art. 4.

¹²¹⁹ El número concreto de buques se distribuyó de la siguiente manera: para la categoría de pesca artesanal, 20 cerqueros para la pesca pelágica en el norte, 20 buques para la pesca artesanal en el sur, 30 palanqueros de fondo para la pesca artesanal en el norte y 27 cañeros. A continuación, 22 arrastreros y palanqueros de fondo para la pesca demersal; y tal como se ha mencionado en el texto principal, finalmente una cuota anual de 60.000 toneladas para la pesca pelágica industrial que se cristalizaría en 19 barcos.

¹²²⁰ Protocolo por el que se fijan las posibilidades de pesca y la contrapartida financiera previstas en el Acuerdo de colaboración en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos. SOBRINO HEREDIA, J.M., «Les relations euro-marocaines concernant...», *op. cit.*, pp. 235-261.

¹²²¹ Acuerdo de Colaboración en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos, DOUE L 141, de 29.05.2006, artículo 7. REY ANEIROS, A.: «Nueva vuelta de tuerca en las relaciones pesqueras hispano-marroquíes: el Acuerdo de 2006», *Revista General de Derecho Europeo*, núm. 12, enero, 2007. Según señala la autora el 37 por 100 de la financiación del Acuerdo estaría destinada a acciones dirigidas a la pesca responsable y al desarrollo sostenible del sector pesquero marroquí.

Igualmente, se reforzó la cooperación económica tendente al intercambio de información, porque ambos *partners* trabajarían con el objetivo de fomentar condiciones favorables a efectos de impulsar la relación entre las empresas en las esferas técnica, económica y comercial, a través de la promoción de una atmósfera favorable al desarrollo de la actividad empresarial y la inversión¹²²². De lo cual se deduce que se abandonó una de las cuestiones más controvertidas de las fracasadas negociaciones de principio de siglo: la constitución de empresas de capital mixto. Además de lo anterior, seguía presente la cooperación administrativa encaminada a cerciorarse acerca del cumplimiento de las disposiciones por parte de los buques comunitarios para prevenir y combatir la pesca ilegal. Tal y como venía siendo tradicional, también, se instauró una Comisión Mixta que seguía manteniendo las funciones habituales y se reuniría una vez al año¹²²³.

Finalmente, los siguientes artículos -12, 14 y 15- resultaron de gran repercusión, pues la duración se estipuló para un período de cuatro años, empero, se renovarían por períodos idénticos, salvo denuncia. Dicha denuncia se efectuaría en el supuesto de concurrir circunstancias graves, tales como la degradación de las poblaciones, la constatación de un nivel reducido de explotación de las posibilidades de pesca concedidas a los buques comunitarios o el incumplimiento de los compromisos contraídos en lo que atañía a la lucha contra la pesca ilegal. Tras la denuncia, que se notificaría a la otra Parte, siempre al menos seis meses antes de que finalizase el período inicial o de cada período adicional, se abrirían las correspondientes consultas. La contrapartida quedaría afectada por la denuncia reduciéndose proporcionalmente. El artículo 15 regulaba la suspensión, cuando se produjese un profundo desacuerdo en lo relativo a la aplicación de las disposiciones del mismo.

En síntesis, el Acuerdo de 2006 nació sin grandes pretensiones y su tónica general continuó ese perfil pues lo único que se buscaba era reabrir un canal de cooperación entre la Comunidad y Marruecos. A lo largo de los años de aplicación del marco bilateral se logró cierta estabilidad que se prolongó hasta la renovación tácita del Acuerdo que ya se recogía en el artículo 12. Asimismo, se extendió de forma provisional en términos similares el primer protocolo dando lugar a un segundo¹²²⁴ que regulaba las contrapartidas

¹²²² *Ibíd.*, art. 8.

¹²²³ *Ibíd.*, art. 10, las funciones de la Comisión Mixta: supervisar la aplicación del Acuerdo, pero además, supervisar la ejecución, la interpretación y el buen funcionamiento de la aplicación del Acuerdo; definir y evaluar la aplicación de la programación anual y plurianual; garantizar la coordinación necesaria sobre cuestiones de interés común en materia de pesca; servir de foro para la resolución amistosa de los conflictos derivados de la interpretación o aplicación del Acuerdo; calcular de nuevo, en caso necesario, el nivel de las posibilidades de pesca y por consiguiente, de la contrapartida financiera; y cualquier otra función que las partes decidieran asignarle de común acuerdo, incluidas las relacionadas con la lucha contra la pesca ilegal y la cooperación administrativa.

¹²²⁴ Decisión del Consejo núm. 2011/491/UE de 12 de julio de 2011 relativa a la firma en nombre de la Unión Europea y a la aplicación provisional del Protocolo por el que se fijan las posibilidades de pesca y la contrapartida financiera previstas en el Acuerdo de colaboración en el sector pesquero entre la Comu-

financieras hasta febrero de 2012. Sin embargo, el Parlamento Europeo no autorizó su celebración en diciembre de 2011¹²²⁵, obligando al Consejo Europeo a adoptar una nueva decisión mediante la cual se derogaba la aplicación provisional¹²²⁶. El proceso de negociación de un nuevo protocolo se abrió en noviembre de 2012, y tras seis rondas de negociación, el 24 de julio de 2013 se comenzó a aplicar¹²²⁷, aunque el procedimiento de adopción no había finalizado, ya que éste se transmitió al Consejo y al Parlamento Europeo para su aprobación definitiva. El 10 de diciembre de 2013, el Parlamento Europeo aprobó la conclusión del protocolo pesquero¹²²⁸.

Dicho protocolo incrementará en un 33 por 100 las posibilidades de pesca para la flota europea, y a su vez, fija la contrapartida financiera a cargo del presupuesto de la UE en 30 millones de euros anuales. Con motivo de la visita del rey español Felipe VI en julio de 2014, el monarca alauí rubricó el acuerdo antes de su llegada como señal de cordiali-

idad Europea y el Reino de Marruecos, DOUE L 202, de 05.08.2011, pp. 1-2. Protocolo entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos por el que se fijan las posibilidades de pesca y la contrapartida financiera previstas en el Acuerdo de colaboración en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos, DOUE L, de 202 de 05.08.2011, pp. 3-30.

¹²²⁵ PARLAMENTO EUROPEO: Acuerdo de colaboración UE-Marruecos en el sector pesquero, Resolución legislativa del Parlamento Europeo, de 14 de diciembre de 2011, sobre el proyecto de Decisión del Consejo relativa a la celebración de un Protocolo entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos por el que se fijan las posibilidades de pesca y la contrapartida financiera previstas en el Acuerdo de colaboración en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos [11226/2011–C7-0201/2011–2011/0139 (NLE)]. MARTÍNEZ CAPDEVILA, C.: «UE-Marruecos: un balance...», *op. cit.*, pp. 233-234. El Tratado de Lisboa ha introducido el procedimiento legislativo ordinario, el cual refuerza el papel del Parlamento Europeo en el proceso de toma de adopción de normativa a nivel europeo, por lo tanto la institución se convierte en decisiva a la hora de concluir ciertos acuerdos. La autora incidió en que solamente quedaban dos meses de vigencia del protocolo y a su vez, subrayó lo expuesto por el eurodiputado Haglund, el cual se refirió al Acuerdo de 2006 como un instrumento sin eficacia debido a la “sobreexplotación de cinco de las once especies demersales, a la escasa incidencia en el sector pesquero marroquí y a las cuestiones jurídicas respecto al Sahara Occidental”.

¹²²⁶ Decisión del Consejo 2012/15/UE de 20 de diciembre de 2011 por la que se deroga la Decisión 2011/491/UE del Consejo relativa a la firma en nombre de la Unión Europea y a la aplicación provisional del Protocolo entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos por el que se fijan las posibilidades de pesca y la contrapartida financiera previstas en el Acuerdo de colaboración en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos, DOUE núm. L6, 10-01-2012, p.1-2.

¹²²⁷ Propuesta de Decisión del Consejo relativa a la celebración del Protocolo entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos por el que se fijan las posibilidades de pesca y la contrapartida financiera establecidas en el Acuerdo de colaboración en el sector pesquero en vigor entre ambas Partes, COM/2013/0648 final - 2013/0315 (NLE), Bruselas, 23.9.2013. Propuesta de Decisión del Consejo relativa a la firma, en nombre de la Unión Europea, del Protocolo entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos por el que se fijan las posibilidades de pesca y la contrapartida financiera establecidas en el Acuerdo de colaboración en el sector pesquero en vigor entre ambas Partes, COM/2013/0649 final-2013/0316 (NLE), Bruselas, 23.9.2013. Propuesta de Reglamento del Consejo relativo al reparto de las posibilidades de pesca en virtud del Protocolo entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos por el que se fijan las posibilidades de pesca y la contrapartida financiera previstas en el Acuerdo de colaboración en el sector pesquero en vigor entre ambas Partes, COM/2013/0650 final - 2013/0317 (NLE), Bruselas, 23.9.2013.

¹²²⁸ PARLAMENTO EUROPEO:

<http://www.europarl.europa.eu/news/es/news-room/content/20131206IPR30021/html/La-Euroc%C3%A1mara-aprueba-el-protocolo-de-pesca-con-Marruecos>

dad¹²²⁹, recibiendo en septiembre los pescadores las licencias correspondientes para iniciar su trabajo¹²³⁰. En cuanto a las novedades, la primera de ellas hace referencia al embarque de marineros, porque a partir de ahora se ha de elegir entre una lista cerrada propuesta por Marruecos, compuesta por titulados de escuelas de formación marítima. La segunda, se trata de la cláusula de derechos humanos, cuyo incumplimiento por parte de Marruecos conllevaría la suspensión del nuevo protocolo.

En resumen, la pesca ha constituido uno de los intereses intrínsecos de ambas partes, de modo que Marruecos ha sabido utilizarla para conseguir amplios beneficios en instrumentos globales cooperando además la UE en el desarrollo del sector marroquí. Como consecuencia de lo cual, podemos concluir que se trata de un ámbito que siempre será conflictivo, dado a lo lucrativo de su contenido para Rabat, mientras que por el contrario, evidencia la necesidad de las autoridades europeas de afianzar la reconversión del sector, en vez de proporcionar capturas a sus pescadores a cargo de altas subvenciones. De ahí que siempre resultará difícil la negociación y ratificación del siguiente protocolo o acuerdo.

II. El Acuerdo de cooperación científica y tecnológica de 2003

El título XVIII del TCE sobre investigación y desarrollo, donde se recogía el artículo 170 (actualmente título XIX y artículo 186 TFUE respectivamente), preveía la cooperación en materia de investigación y desarrollo tecnológico con países terceros. De manera que esta disposición estipuló que la modalidad para encauzar dicho objetivo sería mediante acuerdos entre la Comunidad y los terceros países. Asimismo, el artículo 47 del Acuerdo de Asociación Euromediterránea determinó que las partes llevarían a cabo una cooperación científica, técnica y tecnológica¹²³¹.

¹²²⁹ Dahir n° 1-14-72 du 18 ramadan 1435 (16 juillet 2014) portant publication du Protocole fait à Bruxelles le 18 novembre 2013 entre le Royaume du Maroc et l'Union européenne fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues par l'Accord de partenariat dans le secteur de la pêche entre le Royaume du Maroc et l'Union européenne, Royaume du Maroc Bulletin Officiel, Cent-troisième année – N° 6280 10, chaoual 1435 (7 août 2014), pp. 3753-3837.

Véase : http://politica.elpais.com/politica/2014/07/14/actualidad/1405341863_674999.html

¹²³⁰ CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE : Relations avec le Maroc. Adoption de la position de l'Union européenne en vue de la douzième session du Conseil d'Association (Bruxelles, 16.12.2014), 16934/14 MA 22, 15.12.2014. [...] L'Union européenne se réjouit de l'entrée en vigueur, le 15 juillet 2014, du nouveau protocole à l'accord de partenariat de pêche, suite à sa ratification par la partie marocaine, ainsi que de la tenue et des résultats de la première Commission mixte les 5 et 6 septembre 2014. L'octroi des licences de pêche pour les Etats membres bénéficiant du protocole a permis le début de l'activité de pêche en septembre 2014.

¹²³¹ Sobre la cooperación científica, técnica y tecnológica, vid., VERMEREN, P.: «L'éducation, la formation et la recherche, action prioritaire du nouveau partenariat entre l'Union européenne et le Maroc», *Bulletin Economique et Social de Maroc*, núm. 165, 2008, pp.127-141.

De este modo, se trazaron cuatro aspiraciones interrelacionadas entre sí. La primera de ellas proyectó la creación de vínculos permanentes entre las comunidades científicas mediante la participación de Marruecos en los programas comunitarios, en las redes de cooperación descentralizada, y en el fomento de la sinergia entre la formación y la investigación. Al establecerse dicho vínculo, se entrelazaba con la segunda aspiración, que consistiría en reforzar la capacidad de investigación de Rabat, lo cual acarrearía la tercera aspiración, que se centraba en estimular la innovación tecnológica, la transferencia de nuevas tecnologías y de conocimientos especializados. Finalmente, si hasta ahora se focalizaba, principalmente, en el plano bilateral, la cuarta incluía la instauración de sinergias de impacto regional fomentando todas las actividades tendentes a alcanzar dicho objetivo.

Tanto el TCE como el Acuerdo de Asociación constituyeron la base jurídica del Acuerdo de Cooperación Científica y Tecnológica que se firmó en Salónica en junio de 2003, pero que se concluyó en 2004¹²³², aunque su entrada en vigor se retrasó hasta marzo de 2005. En otras palabras, aparte del tradicional Acuerdo Pesquero, se iniciaron otras vías de estrecha colaboración en campos de vital relevancia en el desarrollo socioeconómico euro-marroquí. En línea con dicho argumento, las partes adujeron el interés común y el beneficio mutuo para suscribir un marco oficial que abriese el Espacio Europeo de la Investigación, y que se fundamentase en la reciprocidad. Dicho marco se pormenorizó en siete artículos y dos anexos.

El objetivo general recogido en el artículo 1, se diversificó a partir de tres verbos de acción: estimular; desarrollar, y facilitar las actividades de cooperación científica y tecnológica entre la Comunidad y Marruecos en los ámbitos de interés mutuo. Por ende, estas actividades debían realizarse según determinados principios, de entre los cuales destacaron, por una parte, el acceso recíproco a las actividades de los programas y a los proyectos de investigación científica y de desarrollo tecnológico emprendidos por cada una de los socios. Por otra, la promoción de una sociedad del conocimiento al servicio del desarrollo socioeconómico de ambas partes o la protección adecuada de los derechos de propiedad intelectual.

Con el propósito de plasmar el objetivo y los fundamentos, se establecieron las modalidades de cooperación –artículo 2-, cuyo razón principal residía en la participación recí-

¹²³² Acuerdo de cooperación científica y tecnológica entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos. DOUE L 37, de 10.02.2004, pp. 9-15. Dahir n° 1-04-116 du 22 safar 1430 (18 février 2009) portant publication de l'Accord de coopération scientifique et technologique et les annexes I et II faits à Thessalonique le 26 juin 2003 entre le Royaume du Maroc et l'Union européenne, Royaume du Maroc Bulletin Officiel, quatre-vingt-dix-huitième année, núm. 5778, 25 chaoual 1430 (15 octobre 2009), p. 1357.

proca tanto de entidades jurídicas¹²³³ marroquíes como europeas, ya fuesen públicas o privadas, en las acciones indirectas de los programas marco de la Comunidad y del Reino de Marruecos, respectivamente, siempre en las mismas condiciones, que las aplicables a las europeas y marroquíes en su normativa interna.

La cooperación, no solamente, se conduciría a través de la participación activa, sino también por otras vías y medios tales como las reuniones conjuntas; la transmisión de información acerca de la aplicación y de los resultados de los programas y proyectos conjuntos; las visitas e intercambios de investigadores, ingenieros y técnicos, o el acceso recíproco a la información científica y técnica, entre otras, incluso algunas no recogidas en el Acuerdo, pero que el Comité mixto pudiese aprobar en un futuro.

Si se pretendía que se vertebrase la cooperación científica y tecnológica, se había de facilitar otras cuestiones intrínsecamente unidas a tal efecto: la libre circulación y el establecimiento de investigadores; la facilitación de la entrada o salida del material, datos o equipos destinados a emplearse en estas actividades; o la exención del pago de cánones fiscales o aduaneros a las operaciones relacionadas con la financiación. Es decir, la facultad de poder participar en los programas europeos o marroquíes constituía la punta del iceberg, dado que para que una cooperación fructificase se había de regular, simplificar y allanar otros sectores coadyuvantes.

Como todo acuerdo que exige una cooperación estrecha, se instauró un Comité Mixto de Cooperación Científica y Técnica CE-Marruecos –artículo 4-, compuesto por un número similar de agentes ejecutivos de ambas partes. Éste se reuniría al menos una vez al año, aunque, también, se podrían organizar reuniones extraordinarias. En dichas reuniones se encargarían del seguimiento de la ejecución y de llevar a cabo una evaluación del impacto del Acuerdo, incluso propondrían revisiones; y a su vez, estarían facultados para proponer cualquier medida que resultase adecuada en pro de la mejora y el desarrollo de la cooperación científica y tecnológica. Por tanto, sus funciones abarcarían el examen regular de las orientaciones y de las prioridades de las políticas de investigación y de su planificación en Marruecos y en la Comunidad. Una vez finalizada la reunión, las recomendaciones y las conclusiones se remitirían al Comité de Asociación.

Del resto del Acuerdo cabría destacar que las partes efectuarían una evaluación del impacto cada cuatro años –artículo 7-. La última reunión se celebró el 12 de septiembre de

¹²³³ Según la definición aportada en el Anexo I del Acuerdo de cooperación científica y tecnológica, se entendería por entidad jurídica “toda persona física o jurídica constituida de conformidad con el Derecho nacional aplicable en su lugar de establecimiento o con el Derecho comunitario, dotada de personalidad jurídica y que tenga la capacidad, en nombre propio, de ser titular de derechos y obligaciones de todo tipo”.

2012¹²³⁴, y en ella se intercambió información sobre los desarrollos recientes en política y programas relativos a la investigación y a la innovación. Asimismo, el representante de la Comisión Europea adelantó que el programa Horizon 2020 ofrecería oportunidades de cooperación a Marruecos. Rabat, por su lado, presentó su Estrategia Nacional para el desarrollo 2020, y el nuevo Plan de Acción 2013-2016, cuyo objetivo primordial giraría en torno a las investigaciones que se adaptasen a los retos socioeconómicos del país.

Con el fin de tener una clara perspectiva del desarrollo del Acuerdo, se ha de estudiar el Séptimo Programa Marco de la Comunidad Europea para acciones de investigación, desarrollo tecnológico y demostración (2007-2013)¹²³⁵, en el que Marruecos se coloca como el segundo país más activo, ya que cincuenta y siete entidades públicas o privadas de dicha nacionalidad han participado en setenta y cuatro proyectos. La contribución total europea alcanzó alrededor de 296 millones de euros, de los cuales 10 se destinaron a los *partners* marroquíes.

Al evaluar el conjunto de las solicitudes se observó que la mayoría de ellas se dirigieron a las siguientes áreas temáticas: alimentación; agricultura y biotecnología; salud y medioambiente. El Séptimo Programa Marco además de apoyar la plataforma bilateral Mobilise, ofrece su asistencia respecto a la ejecución del Acuerdo de cooperación. Teniendo en cuenta que el enfoque regional se considera fundamental para el desarrollo de la región, Marruecos se halla involucrado en plataformas multilaterales de diálogo y en diversos proyectos¹²³⁶. En síntesis, hasta el momento el Acuerdo de Cooperación ha resultado, hasta cierto punto, bastante fructífero, aunque todavía se debe seguir trabajando en su ejecución y adaptación.

III. El Acuerdo sobre determinados aspectos de los servicios aéreos de 2006

El interés de la Comunidad hacia la política de aviación no resultaba una novedad, sin embargo, el mayor avance se produjo a raíz de varios casos conocidos por el Tribunal de Justicia “cielos abiertos”¹²³⁷ en 2002. En ellos se precisaron los ámbitos en los que

¹²³⁴ Véase: <http://ec.europa.eu/research/iscp/index.cfm?lg=en&pg=morocco#policydialogue>

¹²³⁵ Decisión 2006/1982/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de diciembre de 2006 relativa al Séptimo Programa Marco de la Comunidad Europea para acciones de investigación, desarrollo tecnológico y demostración (2007 a 2013). Decisión 2006/969/CE del Consejo de 18 de diciembre de 2006 relativa al séptimo programa marco de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom) de acciones de investigación y formación en materia nuclear (2007 a 2011).

¹²³⁶ De un lado, las plataforma multilaterales de diálogo: MedSpring; ERANETMED. Por otro lado, los proyectos bilaterales 2ERA-Wide projects MAP2ERA y Morocco Research advanced in ICT for Water (MoICT).

¹²³⁷ TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD EUROPEA: Comisión c. Reino Unido (C-466/98); Comisión c. Dinamarca (C-467/98); Comisión c. Suecia (C-468/98); Comisión c. Finlandia (C-

Bruselas ostentaba competencias exclusivas, y en consecuencia, los Estados miembros dejaron de negociar en solitario acuerdos de servicios aéreos internacionales, dado que la jurisprudencia había dictaminado que ciertos servicios habían de ser considerados de interés común.

A tenor del pronunciamiento de Luxemburgo, se desencadenaron una serie de consecuencias significativas. La primera de ellas consistió en la autorización del Consejo para que, a nivel comunitario, fuese negociado un acuerdo con EEUU relativo a la creación de un área abierta de aviación¹²³⁸. La segunda de ellas extendió la labor de la Comisión Europea, pues a ésta se le autorizó para negociar, también a nivel comunitario, acuerdos con terceros países. Por último, se adoptó un Reglamento¹²³⁹ en el cual se estipularon las condiciones que posibilitaban a los Estados miembros negociar a nivel estrictamente bilateral sin contravenir las obligaciones comunitarias¹²⁴⁰.

Dichas consecuencias directas dieron paso a una etapa en la cual el objetivo central radicó en la creación de una política de aviación con dimensión externa. De ahí los es-

469/98); Comisión c. Bélgica (C-471/98); Comisión c. Luxemburgo (C-472/98); Comisión c. Austria (C-475/98) y Comisión c. Alemania (C-476/98). 05.11.2002.

¹²³⁸ Decisión del Consejo (2011/708/UE) y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros de la Unión Europea, reunidos en el seno del Consejo, de 25 de abril de 2007, relativa a la firma y la aplicación provisional del Acuerdo de transporte aéreo entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y los Estados Unidos de América, por otra, DOUE L 134, de 25.05.2007, pp. 1-4. Acuerdo de transporte aéreo, DOUE L 134, de 25.05.2007, pp. 4 y ss. Decisión del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros de la Unión Europea, reunidos en el seno del Consejo, de 24 de junio de 2010, sobre la firma y la aplicación provisional del Protocolo por el que se modifica el Acuerdo de transporte aéreo entre los Estados Unidos de América, por una parte, y la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por otra, DOUE L 223, de 25.08.2010, p. 1-3. Protocolo por el que se modifica el Acuerdo de transporte aéreo entre los Estados Unidos de América y la Comunidad Europea y sus Estados miembros firmado el 25 y el 30 de abril de 2007, DOUE L 223, de 25.08.2010, p. 4-19. Decisión del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros de la Unión Europea, reunidos en el seno del Consejo, de 16 de junio de 2011, relativa a la firma, en nombre de la Unión, y la aplicación provisional del Acuerdo de transporte aéreo entre los Estados Unidos de América, por una parte, la Unión Europea y sus Estados miembros, por otra, Islandia, por otra, y el Reino de Noruega, por otra, y relativa a la firma, en nombre de la Unión, y la aplicación provisional del Acuerdo Subsidiario entre la Unión Europea y sus Estados miembros, por una parte, Islandia, por otra, y el Reino de Noruega, por otra, sobre la aplicación del Acuerdo de transporte aéreo entre los Estados Unidos de América, por una parte, la Unión Europea y sus Estados miembros, por otra, Islandia, por otra, y el Reino de Noruega, por otra. Acuerdo de transporte aéreo. Acuerdo Subsidiario entre la Unión Europea y sus Estados miembros, por una parte, Islandia, por otra, y el Reino de Noruega, por otra, sobre la aplicación del Acuerdo de transporte aéreo entre los Estados Unidos de América, por una parte, la Unión Europea y sus Estados miembros, por otra, Islandia, por otra, y el Reino de Noruega, por otra. DOUE L 283, de 29.10.2011, p. 1-24. VON DEN STEINEN, E.; PROBST C.: «An overview of the air services agreements concluded by the EU», *European Parliament*, Directorate-General for Internal Policies of the Union, 2013.

¹²³⁹ Reglamento (CE) núm. 847/2004 del Parlamento Europeo y el Consejo de 29 de abril de 2004 sobre la negociación y aplicación de acuerdos de servicios de transporte aéreo entre Estados miembros y países terceros, DOUE L 157, de 30.04.2004. p. 7-17.

¹²⁴⁰ BOMBAY, P.; GERGELY, M.: «The 2006 ECAA Agreement: centrepiece of the European Community's aviation policy towards its neighbours», *Air and Space Law*, vol. 33, núm. 3, June, 2008, pp. 214-232. MARTINEZ CAPDEVILA, C., «UE-Marruecos: un balance...», *op. cit.*, p. 236.

fuerzas de la Comisión Europea de presentar una comunicación en torno a la cuestión¹²⁴¹, que fue ampliamente avalada en el subsiguiente Consejo de la Unión Europea de junio de 2005¹²⁴². El nuevo marco, expuesto en el documento, habilitaba a la Comisión Europea a concluir con terceros países acuerdos relativos a ciertos servicios – carácter sectorial- o acuerdos de carácter global. Además, la nueva coyuntura provocaría un mayor esfuerzo en la cooperación y coordinación entre el ejecutivo europeo y los Estados miembros respecto a futuros acuerdos bilaterales, ya que estos habían de cumplir las obligaciones del Derecho europeo. Finalmente, las acciones darían lugar a la instauración de un área común de aviación para 2010 que comprendiese la Comunidad y los países vecinos tanto del Este como del Sur.

Atendiendo a dichos antecedentes, el 23 de mayo de 2005 se procedió a iniciar las negociaciones con el Reino de Marruecos con la finalidad de firmar un Acuerdo sobre determinados aspectos de los servicios aéreos, el cual se alcanzó el 12 de diciembre de 2006¹²⁴³. Con el objeto de acelerar su puesta en marcha, las partes acordaron la aplicación provisional del Acuerdo, mientras se procedía a la ratificación para su entrada en vigor definitiva¹²⁴⁴.

Los considerandos determinaron, de un modo muy claro, la meta del instrumento que pretendía proyectar unas sólidas bases jurídicas para la regulación de los servicios aéreos entre la CE y el Reino de Marruecos, porque de esa forma se garantizaría la continuidad y promoción de estos. Además, se dispuso, que debido a que los acuerdos bilaterales celebrados entre los Estados miembros y Marruecos incluían preceptos contrarios al Derecho “comunitario”, y que se había de asumir que Bruselas ostentaba competencias exclusivas en varios aspectos relacionados con la aviación, se había de convenir la conclusión de un nuevo acuerdo para ajustar los anteriores a la legislación competente.

Por tanto, se ha de llevar a cabo un análisis del contenido del Acuerdo para examinar cuáles fueron las novedades y actualizaciones correspondientes. Así pues, el artículo 2 reemplazó las cláusulas de designación tradicional utilizadas por los Estados miembros por una comunitaria, lo que permitió que todas las compañías aéreas se beneficiasen de

¹²⁴¹ COMISION EUROPEA: “Comunicación de la Comisión: desarrollo de la política exterior comunitaria en el sector de la aviación”, COM (2005)79 final, Bruselas, 11.03.2005.

¹²⁴² CONSEJO DE LA UNION EUROPEA: Conclusiones del Consejo sobre el desarrollo de la política exterior comunitaria en el sector de la aviación, DOUE C 173, de 13.07.2005, p. 1-3.

¹²⁴³ Acuerdo entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos sobre determinados aspectos de los servicios aéreos, DOUE L 386, de 29.12.2006, p. 18-26. Dahir n° 1-09-06 du 1er ramadan 1432 (2 août 2011) portant publication de l’Accord fait à Bruxelles le (12 décembre 2006) entre la Communauté européenne et le Royaume du Maroc sur certains aspects des services aériens, Royaume du Maroc Bulletin Officiel, Cent-unième année, núm. 6110, 6 safar 1434 (20 décembre 2012), p. 2912-2927.

¹²⁴⁴ Decisión del Consejo de 27 de marzo de 2006 relativa a la firma y aplicación del Acuerdo entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos sobre determinados aspectos de los servicios aéreos. DOUE L 386, de 29.12.2006, p. 17.

la libertad de establecimiento. De modo que tras la recepción de una designación efectuada por un Estado miembro, Marruecos concedería las autorizaciones y permisos adecuados, simplificando los trámites a realizar. Ya en un plano concreto, la compañía debía haberse establecido conforme a las provisiones del Derecho “comunitario”, en el territorio de un Estado miembro, y, asimismo, que fuese de propiedad directamente o a través de participación mayoritaria, de los Estados miembros o de nacionales, lo cual incluía que se hallasen bajo el control efectivo de dichos Estados o nacionales.

Igualmente, la compañía debía obtener una licencia de explotación válida para ejecutar su actividad, y por último, las autoridades pertinentes del Estado miembro habían de monitorizar dicha compañía aérea según su normativa. En el supuesto de no cumplirse con dichos requisitos, Marruecos podía denegar, revocar, suspender o limitar las autorizaciones y permisos. Un principio básico que informó el Acuerdo fue el de no discriminación entre compañías aéreas de la Comunidad por motivos de nacionalidad. Se trataba de no favorecer a ciertos países que detentan lazos económicos realmente potentes con Rabat derivados de su pasado colonial.

Tras la determinación del régimen aplicado a las compañías aéreas comunitarias, el artículo 2 prosiguió detallando el tratamiento para las compañías de origen marroquí. De manera que tras la pertinente recepción de una designación efectuada por Marruecos, el Estado miembro concedería las autorizaciones y permisos adecuados. En el caso marroquí los requisitos para recibir dicho tratamiento siguieron, hasta cierto punto, las directrices comunitarias, por lo que las compañías debían haberse constituido siguiendo los parámetros del Derecho marroquí, ejerciendo las autoridades nacionales el control reglamentario, y, finalmente, en lo que respecta a la propiedad, se aplicaría el mismo criterio. En el caso de que una compañía no cumpliera con lo estipulado, el Estado miembro podía denegar, revocar, suspender o limitar autorizaciones y permisos.

Los artículos 4 y 5 abordaron cuestiones de competencia comunitaria: la fiscalidad del combustible de aviación y las tarifas aplicadas por las compañías por el transporte efectuado totalmente dentro de la Comunidad. Por último, las partes concertaron posibles revisiones o modificaciones de común acuerdo. La entrada en vigor del Acuerdo se produjo en 2008¹²⁴⁵. En resumen, el instrumento formalizó los cimientos de una estrecha colaboración en materia de aviación civil.

¹²⁴⁵ Decisión del Consejo (2008)274/CE, de 17 de marzo de 2008, relativa a la celebración del Acuerdo entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos sobre determinados aspectos de los servicios aéreos. DOUE L 8, de 29.03.2008, p.9.

IV. El Acuerdo Euromediterráneo de aviación de 2006

Según lo explicado en el apartado anterior, una de las consecuencias directas de los asuntos denominados “*cielos abiertos*” fue la aspiración de crear una zona europea común de aviación ampliada a sus vecinos del Este y del Sur¹²⁴⁶. Esta pretensión se cristalizó mediante dos acuerdos principales. El primero de ellos de carácter multilateral con los vecinos del Este, Balcanes y algunos miembros del EEE¹²⁴⁷.

El Consejo autorizó a la Comisión a abrir las oportunas negociaciones, cuya primera ronda se celebró el 31 de marzo de 2005. Sin embargo, el procedimiento se cerró en la segunda ronda que se llevó a cabo el 19 y 20 de diciembre de 2005. Así, el primer acuerdo multilateral relativo a una zona europea común de aviación se firmó el 9 de junio de 2006.¹²⁴⁸ No obstante, dicho instrumento jurídico no consistió en el único de su categoría, ya que como especificó la Comunidad, la zona europea común de aviación ostentaba un carácter inclusivo, de ahí que se enfocara al área mediterránea como potencial beneficiaria, siendo el ejemplo de la segunda vertiente, la puramente bilateral. A consecuencia de lo cual surgió la intención de concluir un acuerdo específico con Marruecos. A tal efecto, en diciembre de 2004, se abrieron las negociaciones, que dieron lugar a la rúbrica del Acuerdo en diciembre de 2005 en Marrakech¹²⁴⁹.

Dicho Acuerdo presentó características similares al Acuerdo multilateral al observar una apertura gradual del mercado de transporte aéreo mediante la armonización legal. Sin embargo también se incorporó una excepción importante ya que como Marruecos no pertenecía a la Unión, la apertura no sería completa incluso después del periodo transitorio¹²⁵⁰. Ésta no supuso la única diferencia, puesto que en lo relativo a la posibilidad de liberalización de la propiedad en el Acuerdo multilateral se estableció el método automático, mientras que en el lado marroquí, se optó por la obligación de estudiar caso por caso aprobándose ésta a partir del consenso de las partes. Una vez que las diferen-

¹²⁴⁶ COMISION EUROPEA: “Comunicación de la Comisión, Una política aérea de la Comunidad para sus países vecinos”, COM (2004) 74 final de 09.02.004. COMISION EUROPEA: “Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, La UE y sus regiones vecinas: un planteamiento renovado de la cooperación en materia de transportes”, COM(2011)415 final, Bruselas, 07.07.2011.

¹²⁴⁷ República de Albania, Antigua República Yugoslava de Macedonia, Bosnia y Herzegovina, República de Bulgaria, República de Croacia, República de Islandia, República de Montenegro, Reino de Noruega, Rumanía, República de Serbia, y Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo.

¹²⁴⁸ Acuerdo multilateral entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, la República de Albania, la Antigua República Yugoslava de Macedonia, Bosnia y Herzegovina, la República de Bulgaria, la República de Croacia, la República de Islandia, la República de Montenegro, el Reino de Noruega, Rumanía, la República de Serbia y la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo, sobre la creación de una zona europea común de aviación (ZECA), DOUE L 285, de 16.10.2006, p. 3-46.

¹²⁴⁹ Acuerdo Euromediterráneo de aviación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y el Reino de Marruecos, por otra. DOUE L 386, de 29.12.2006, p. 57-88.

¹²⁵⁰ BOMBAY, P.; GERGELY, M: «The 2006 ECAA Agreement...», *op. cit.*, p. 226.

cias más importantes entre ambos acuerdos han sido señaladas, se procederá a considerar el Acuerdo con Marruecos.

El Acuerdo, de naturaleza mixta, promulgó una serie de orientaciones en los vínculos bilaterales tales como: la competencia leal; la mínima interferencia y regulación por parte del Estado; la liberalización de todos los ámbitos incluidos los trabajadores; el aspecto negativo de las subvenciones; la armonización con la legislación comunitaria y la protección del medioambiente y del consumidor. En otros términos, estas directrices pretendieron que el Acuerdo constituyese una referencia en las relaciones euromediterráneas de aviación para, así, impulsar la plena promoción de las consiguientes ventajas de la liberalización del sector.

Respecto a determinadas actividades de transporte aéreo internacional, los socios debían actuar conforme a la reciprocidad¹²⁵¹. En cuanto a las autorizaciones y su revocación, suspensión o limitación, las disposiciones se limitaron a reiterar lo fijado en el Acuerdo sobre determinados aspectos de los servicios aéreos. Tal como se ha mencionado anteriormente, no se estipuló la liberalización en lo relativo a la inversión, de modo que la posibilidad de que un Estado miembro o sus nacionales ostentasen la propiedad mayoritaria o el control efectivo de una compañía aérea marroquí o viceversa estaría sujeta a la decisión del Comité mixto que estudiaría la cuestión¹²⁵².

La normativa nacional se aplicaría a las compañías aéreas, a los pasajeros, tripulación y carga tanto al entrar como al salir del territorio de la otra parte. Una singularidad del Acuerdo estribó en el reconocimiento de que las subvenciones públicas falseaban ciertamente la competencia, ya que favorecían a determinadas empresas. Lo que viene a significar que la concesión de subvenciones quedaba excluida del principio de una zona de aviación abierta por su manifiesta incompatibilidad con el objetivo perseguido¹²⁵³. Eso sí, en la conjetura de estimar esencial otorgar una ayuda pública o subvención, ésta había de estar sometida al principio de proporcionalidad y respetar la exigencia de transparencia, porque solamente así, se mitigarían los efectos adversos que pudiese provocar.

En otro orden de cuestiones, se regularon las actividades comerciales, los derechos y gastos de aduana, las tasas de usuarios, los precios y el intercambio de estadísticas. Si uno de los aspectos fundamentales del Acuerdo residía en la cooperación en materia de reglamentación, entonces se habían de especificar los sectores donde las partes efectuarían sus actuaciones de acuerdo con lo dispuesto en la legislación de Bruselas. De ellos

¹²⁵¹ Acuerdo Euromediterráneo de aviación..., *op. cit.*, art. 2

¹²⁵² *Ibid.*, art. 5

¹²⁵³ *Ibid.*, art. 8.

se detallaron la seguridad aérea, la protección del medioambiente, la protección del consumidor, el sistema informatizado de reservas y los aspectos sociales porque resultaban convenientes para atajar incongruencias que se pudieran derivar de la aplicación. Sin embargo, la normativa internacional se aplicaría en lo concerniente a la protección de la aviación.

Como todo Acuerdo sectorial, éste también instauró un Comité Mixto¹²⁵⁴ que se componía por representantes de las partes, y que se hallaba facultado para administrar el instrumento jurídico, garantizando igualmente la correcta implementación del mismo. El Comité Mixto, que se reuniría al menos una vez al año, presentaría recomendaciones, y adoptaría, asimismo, decisiones vinculantes. Su labor se extendía además a examinar cuestiones relativas a las inversiones bilaterales en casos de participación mayoritaria, o a los cambios en el control efectivo de las compañías aéreas de las partes. Las controversias en lo concerniente a la aplicación o a la interpretación de las disposiciones, se dilucidarían en el seno del Comité Mixto. En el caso de no ser posible la resolución por dicha vía, se acudiría al arbitraje¹²⁵⁵. Es más, su ámbito de actuación no quedaba reducido a dichas competencias, sino que también comprendía la cooperación destinada a fomentar los intercambios entre expertos que habían de estudiar la oportunidad de introducir nueva legislación; o simplemente, que dirigieran el análisis periódico de los efectos sociales. Por último, y atendiendo a la importancia de actualizar y modernizar el Acuerdo, el Comité se encargaría de examinar posibles ámbitos de futuro desarrollo.

La última peculiaridad del Acuerdo se manifestó en su artículo 25, el cual, reconociendo la naturaleza bilateral, no cejó en el objetivo de configurar una zona regional, y, paralelamente, declaró que éste se había de enmarcar en la Asociación Euromediterránea¹²⁵⁶. Por consiguiente, los *partners* se comprometían a mantener un diálogo permanente que garantizase la concordancia del Acuerdo con el Proceso de Barcelona, y, en particular, respecto a la posibilidad de introducir modificaciones de mutuo acuerdo, encaminadas a facilitar la imbricación entre todos los instrumentos bilaterales. A pesar de que la aplicación provisional ya ha dejado entrever algunos beneficios, tales como el aumento del tráfico y de las conexiones o el descenso de las tarifas aéreas¹²⁵⁷, el Acuerdo no ha culminado aún su proceso de ratificación y por tanto, sigue pendiente de su entrada en vigor.

¹²⁵⁴ *Ibid.*, art. 22.

¹²⁵⁵ *Ibid.*, art. 23.

¹²⁵⁶ SCHLUMBERGER, C.; WEISSKOPF, N: «Open Skies in North Africa: Is Tunisia the Next Morocco?», *Anuario IEMed del Mediterráneo 2012*, IEMed, Barcelona, 2012, pp. 247-253.

¹²⁵⁷ MARTINEZ CAPDEVILA, C.: «UE-Marruecos: un balance...», *op. cit.*, p. 241.

V. Los Acuerdos agrícolas

1. El Acuerdo Agrícola 2003

La trascendencia de estos acuerdos sectoriales radica en dos factores significativos: de un lado, en el papel que desempeña el sector agrario en la economía marroquí, y, de otro, en las dificultades que la agricultura ha presentado en cada una de las negociaciones de las tres generaciones de Acuerdos. El primero de los elementos se hallaba fundamentado en la gran proporción que representaba la población rural marroquí en 1999, alrededor de 45,5 por 100, de los cuales casi un 84 por 100, no solamente habitaba, sino que también se dedicaba al campo, concretamente en minifundios¹²⁵⁸. Además, la superficie dedicada a la explotación agraria representa el 11 por 100 del territorio nacional, y teniendo en cuenta la problemática de la escasez del agua, el ejecutivo marroquí ha concentrado sus esfuerzos financieros en grandes obras hidráulicas durante los últimos años. Asimismo, la ocupación de la superficie agraria útil se reparte en siete grandes grupos de productos: cereales, frutales, leguminosas, hortícolas, forrajeros, industriales, y oleaginosos, por lo tanto, el modelo marroquí se ha calificar como completamente mediterráneo¹²⁵⁹. A su vez, es conveniente destacar, igualmente, que en 1999 el PIB agrario simbolizó el 14,8 por 100 del total, aunque en años previos había alcanzado, incluso el 20,8 por 100 (1991)¹²⁶⁰.

El segundo de los factores viene definido a partir de la alta conflictividad del asunto agrario en las relaciones euro-marroquíes, puesto que Marruecos ha basado su crecimiento y desarrollo económico en la agricultura, en general, y en los intercambios con los Estados miembros, en particular. Así, desde el arranque del vínculo euro-marroquí se percibió el estancamiento de la anhelada reciprocidad mientras se apostaba por la proliferación de obstáculos de origen no arancelario. De modo que el Acuerdo de 1969 concedió meramente reducciones aduaneras a ciertos productos agrarios, pero el Acuerdo de 1976, no fue mejor, ya que introdujo la denominada “*excepción agrícola*”, en otras palabras, se legitimaba que a diversos productos de carácter sensible se les sometiera a contingentes o a calendarios.

Otros acontecimientos de especial interés como fueron la ampliación hacia la península ibérica y el establecimiento del mercado interior, potenciaron, aún más las dificultades y

¹²⁵⁸ AZNAR SANCHEZ, J.A.: «El sector agrario en Marruecos», *Boletín Económico ICE*, núm. 2747, del 11 al 17 de noviembre de 2002, pp. 23-33.

¹²⁵⁹ *Ibid.*, pp. 26-27.

¹²⁶⁰ *Ibid.*, pp. 23-24. El artículo desglosa la producción vegetal por tipo de cultivo, de tal manera que los hortícolas presentan un 30,8 por 100, después vendrían los árboles frutales con un 26,7 por 100 y finalmente, los cereales con un 23 por 100. Asimismo, la ganadería, donde las carnes rojas que suponen el 68,2 por 100, en cambio la producción de leche el 13,3 por 100, y los huevos y pollos el 18,5 por 100.

desventajas para los productos marroquíes. Por ende, se hacía necesario abordar el asunto en el Acuerdo de 1996. Éste, sin embargo, no supuso una mejora considerable, aunque, *de iure*, utilizó la reciprocidad *inter pares*. La razón de esta consecuencia se deriva del artículo 16 del AA, que vino a decretar que se aplicaría la liberalización de forma progresiva. Dicho artículo no culminó las restricciones legitimadas, debido a que el artículo 18, estableció que a partir del 1 de enero de 2000, la CEE y el Reino de Marruecos examinarían la situación de modo que pudiesen fijar las medidas de liberalización a implementar por las partes desde el 1 de enero de 2001.

Aunque el AA de 1996 no entró en vigor hasta marzo de 2000, desde febrero de 1996, las partes comenzaron a asignar provisionalmente los beneficios en lo relativo a los productos agrícolas mediante el intercambio de notas. Por eso, y en base a lo estipulado en el propio AA en lo referente a tomar periódicamente medidas -cada cinco años- que facilitasen la instauración de la ZLC¹²⁶¹, la Comisión Europea fue requerida para presentar directrices que permitiesen la apertura de las negociaciones con Marruecos en la primavera del 2000. Eso sí, se excluyeron de tal proceso los productos pesqueros - regulados mediante acuerdos sectoriales concretos- y los productos agrícolas transformados. No obstante, el Gobierno marroquí postergó el inicio oficial de éstas hasta comienzos de 2002.

Cuando, finalmente, se sentaron en la mesa de negociación, las partes defendían posturas diametralmente opuestas, que provocaron una sucesión de seis laboriosas y complejas rondas. Bruselas exigía mayores bonificaciones para determinados productos como el trigo blando, lácteos o aceites comestibles. En cambio, Rabat expresó su preocupación por el precio de entrada de los contingentes de tomates fuera de la temporada establecida, y demandó, asimismo, mejoras en otros productos como los cítricos o las hortalizas¹²⁶². Cuando ambas partes abandonaron las posiciones antagónicas se alcanzó el consenso ineludible para el Acuerdo Agrícola¹²⁶³, concretamente, en diciembre de 2003, entrando en vigor el 1 de enero de 2004. Este instrumento se firmó para una duración de cuatro años, ya que en 2007 debía de incoarse una nueva etapa.

¹²⁶¹ ARCE BORDA, R. de; MAHIA CASADO, R.: «Estimación analítica de los efectos de la creación de un área de libre comercio agrícola entre la UE y Marruecos», *Revista Económica ICE*, Monográfico Marruecos, núm. 819, Diciembre, 2004, pp. 191-210.

¹²⁶² AKESBI, N.: «La experiencia euromarroquí: enseñanzas y propuestas», en VV.AA.: *La agricultura y la asociación Euromediterránea: retos y oportunidades*, IEMed, Barcelona, 2005, p. 157-158.

¹²⁶³ Decisión del Consejo (2003/914/CE) de 22 de diciembre de 2003 relativa a la celebración de un Acuerdo en forma de Canje de notas entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos acerca de determinadas medidas de liberalización recíproca y la sustitución de los Protocolos núm. 1 y núm. 3 del Acuerdo de Asociación CE-Reino de Marruecos, DOUE, L 345/117, de 31.12.2003. Acuerdo en Forma de Canje de Notas entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos acerca de determinadas medidas de liberalización recíproca y la sustitución de los protocolos agrícolas del Acuerdo de Asociación CE-Reino de Marruecos, DOUE L 345/119, de 31.12.2003.

El contenido del Acuerdo, o en otros términos, las concesiones *inter pares* a nivel global, se podría resumir en la siguiente observación “*la repetición de un modelo consolidado*”, de hecho ni siquiera se tomó en consideración los efectos de la gran ampliación de 2004, a sabiendas de que algunos de esos nuevos Estados miembros también poseían un marcado carácter agrícola, como Polonia. Igualmente, los agricultores de otros Estados miembros, en particular los españoles, mostraron su descontento, puesto que en su opinión perderían ciertos privilegios. Sin embargo, tanto la Comisión Europea como las autoridades marroquíes estimaron que se había obtenido un equilibrio muy positivo, es decir una situación *win-win*, porque se le había asignado al 96 por 100 de las exportaciones agrícolas marroquíes un trato preferencial, mientras que solamente al 62 por 100 de las europeas recibirían dicho trato¹²⁶⁴.

Atendiendo al orden de los protocolos, el número 1 se refirió al régimen aplicable a la importación en la CEE de los productos agrícolas originarios de Marruecos, que constaba de 6 artículos y dos anexos. Se ha de especificar que, aparte de los contingentes, se determinaron en el Acuerdo de Asociación de 1996 otros instrumentos comerciales, de manera que 152 productos agrarios marroquíes habían obtenido por ese medio un trato preferencial de diversa índole¹²⁶⁵.

Por lo tanto, Marruecos disfrutaba de “*amplios*” beneficios, de los cuales ni siquiera se había aprovechado verdaderamente a causa del carácter de su mercado y de los retos que éste ha de afrontar. Como consecuencia de este panorama, las concesiones de 2003 se articularon mediante cuatro métodos. El primero de ellos, asignó la reducción del porcentaje en un 100 por 100 del derecho de aduana para un gran número de productos¹²⁶⁶. El segundo en aplicarse fue el relativo a la plena liberalización, pero acorde a calendarios preestablecidos¹²⁶⁷. El tercero trató el porcentaje de reducción del derecho

¹²⁶⁴ ESCRIBANO FRANCÉS, G.: «La UE y las reformas económicas en Marruecos», en REMIRO BROTONS, A. (Dir.); MARTÍNEZ CAPDEVILA, C. (Coord.): *Unión Europea-Marruecos ¿una vecindad privilegiada?*, Academia Europea de Ciencias y Artes España, Madrid, octubre, 2012, p. 279-280.

¹²⁶⁵ JASO CORTÉS, G.: «La nueva liberalización del comercio de productos agrícolas entre la UE y Marruecos», *Boletín Comercial ICE*, núm. 2809, del 14 al 20 de junio de 2004. El autor criba la situación de esos 152 productos, así pues 83 fueron sometidos a completa liberalización. Otros recibieron la supresión completa del arancel y el no establecimiento de límites cuantitativos, pero supeditados a calendarios. Además, diversos productos solamente responderían del precio de entrada y el derecho específico y no de la parte *ad-valorem*. Por último, se redujo el derecho de importación o se crearon contingentes para concretamente 23 productos, frutas y hortalizas.

¹²⁶⁶ Anexo 1A columna a. A modo de ilustración: caballos no destinados al matadero, rosales injertados o no, excepto los esquejes de rosales; patatas de primicia, del 1 de diciembre al 30 de abril; maíz dulce, fresco o refrigerado; fresas frescas, del 1 de noviembre al 31 de marzo; jengibre, zafrán, cúrcuma, tomillo, hojas de laurel, curry y demás especias...

¹²⁶⁷ Anexo 1A columna b. Incidentalmente, flores y capullos cortados, frescos; orquídeas, del 15 de octubre al 14 de mayo; cebollas frescas o refrigeradas, del 15 de febrero al 15 de mayo; apios, distintos de los apionabos, frescos o refrigerados; jugos de naranja...

de aduana cuando se agotasen los contingentes arancelarios existentes¹²⁶⁸. Y, finalmente, se incorporaron diversas disposiciones específicas¹²⁶⁹.

Eso sí, teniendo en cuenta la importancia del tomate, se decidió aumentar el volumen total del contingente, así como alargar su calendario¹²⁷⁰. Incluso en años anteriores se había procedido a reglar la situación del tomate mediante reglamentos¹²⁷¹, lo cual demuestra la insatisfacción del desenlace inicial del Acuerdo de Asociación. Otro producto sensible fueron los vinos marroquíes, a los que se les exigió poseer una denominación de origen mediante un certificado a la hora de proceder a su exportación.¹²⁷²

En resumen, lo que se produjo fue la intensificación de los contingentes, incluso para productos que antes se hallaban en libre acceso, y no se abandonó la exasperante política proteccionista de Bruselas. Este factor se constató en el mismo Acuerdo, ya que el artículo 5 subrayó que el régimen establecido tenía por objeto mantener el nivel de las exportaciones marroquíes tradicionales a la CEE y, a su vez, evitar perturbaciones de los mercados comunitarios. Por consiguiente, introdujo la cláusula de salvaguardia que confirmó que las partes se consultarían para hallar la solución más adecuada en el caso de graves alteraciones del mercado, resaltando que se podrían adoptar aquellas medidas que se estimasen apropiadas.

El otro protocolo, el número 3 relativo al régimen aplicable a la importación en Marruecos de los productos agrícolas originarios de la CEE, constó de tres artículos. En este caso se emplearon dos mecanismos, en vez de cuatro. De un lado, se apostó por la reducción de los derechos de aduana y por otro, se eligió la vía de los contingentes. En el primer caso, se trató de atribuir porcentajes destinados a las sucesivas reducciones desde

¹²⁶⁸ Anexo 1A columna c. Por ejemplo, mezclas de frutas, sin alcohol añadido, con azúcar añadido; albaricoques, preparados o conservados, sin adición de alcohol, con adición de azúcar, en envases inmediatos de un contenido neto superior a 1 kg; membrillos frescos...

¹²⁶⁹ Anexo 1A columna d. Se refirió al apartado 4 del art. 1: “Para algunos de los productos contemplados en el anexo 1A, e indicados en la columna «d», desde el 1 de enero de 2004 hasta el 1 de enero de 2007, los importes de los contingentes arancelarios se incrementarán anualmente en cuatro tramos iguales, cada uno de los cuales representará el 3 por 100 de dichos importes”. Así pues a dicho régimen quedaron sujetos hortalizas congeladas, excepto guisantes y otros pimientos del género *capsicum* o del género *pimenta*; hortalizas secas, excepto cebollas y aceitunas; kiwis frescos del 1 de enero al 30 de abril... Pero otra disposición específica fue el art. 3 donde se concretó la reducción a cero de los derechos específicos durante los períodos indicados serían iguales a los precios que figuraban, y los derechos de aduanas *ad-valorem*, quedarían suprimidos para las cantidades y en los períodos indicados. De modo que dicho régimen se fijó para pepinos, alcachofas, calabacines, naranjas frescas y clementinas frescas.

¹²⁷⁰ Acuerdo Agrícola 2003: art. 2 “Para los tomates frescos o refrigerados del código NC 07020000, en cada uno de los períodos comprendidos entre el 1 de octubre y el 31 de mayo, en lo sucesivo denominados “campañas”, dentro de los contingentes arancelarios que se indican a continuación, y a reserva de la aplicación del apartado 2: quedan suprimidos los derechos de aduana *ad-valorem*; el precio de entrada a partir del cual se reducen a cero los derechos específicos, en lo sucesivo denominado “precio de entrada convencional, será de 461 euros/tonelada...”.

¹²⁷¹ Reglamento CE núm. 2264/2001 del 21 de noviembre de 2001, DOCE L 305, de 22.11.2001. Reglamento CE núm. 2335/2002, del 23 de diciembre, DOCE L 349, de 24.12.2002.

¹²⁷² Acuerdo Agrícola 2003: art. 6, y Anexo 1B.

2003 hasta 2005, de lo cual se beneficiarían unas 150 partidas arancelarias, tales como: maíz, arroz, trigo duro, lácteos, pulpas de remolacha, carnes, semillas diversas, aceite de oliva entre otros. Las reducciones comprendieron entre el 30 por 100 y el 70 por 100¹²⁷³. El segundo instrumento se dedicó a aumentar los contingentes respecto a lo decretado en el Acuerdo de Asociación de 1996¹²⁷⁴. Así pues, se observa que la metodología elegida por Marruecos se basó en los contingentes para proteger su mercado nacional, no obstante, hubo un producto sensible al cual se le dispensó un trato diferencial, el trigo blando. Incluso en las discusiones con ocasión de la conclusión del Acuerdo, la CEE mostró su interés por obtener nuevas concesiones, de modo que se convino el siguiente arreglo.

La indexación de los contingentes preferenciales variaría según la campaña nacional marroquí, de forma que durante una campaña satisfactoria estos se reducirían automáticamente, en cambio en años de sequía, se resolvió que se dispondría un aumento de las importaciones¹²⁷⁵. A su vez, los contingentes incluso podrían no llegar a aplicarse durante los meses de junio, julio y agosto, si las partes así lo decidieran. Uno de los privilegios esenciales, se plasmó en el apartado tres del artículo 2, que precisó que si se otorgaba una reducción arancelaria más importante a un tercer país en el marco de un acuerdo internacional, Marruecos se comprometía a conceder la misma proporción a la CEE. Este detalle venía a colación de la firma del Acuerdo de Libre Cambio con Estados Unidos¹²⁷⁶.

Finalmente, también se insertó una cláusula de salvaguardia en el artículo 3, del mismo alcance que en el Protocolo 1, que instauró que ante una coyuntura ardua que, a su vez, produjese una perturbación grave del mercado marroquí, las partes iniciarían consultas inmediatas para hallar la solución pertinente. Eso sí, Marruecos detentaba asimismo el derecho de adoptar las acciones que estimase necesarias.

Analizando dicho protocolo se observa que Marruecos tampoco decidió abrir su mercado, porque el coste de ello se presentaba demasiado gravoso para sus intereses socio-económicos. Por lo tanto, teniendo en cuenta que las posturas al final resultaron bastante conservadoras, se ha de secundar la posición de la Comisión Europea que el Acuerdo de 2003 supuso una situación *win-win*. En los siguientes años se comenzó a considerar la necesidad de un nuevo Acuerdo que atendiese a las nuevas circunstancias internas de la UE –PEV- o bilaterales -Estatuto Avanzado-. Sin embargo, *de facto*, el proceso resultó manifiestamente arduo.

¹²⁷³ AKESBI, N.: «La experiencia euromarroquí...», *op. cit.*, pp. 161-162.

¹²⁷⁴ JASO CORTÉS, G.: «La nueva liberalización...», *op. cit.*, pp. 29.

¹²⁷⁵ ESCRIBANO FRANCÉS, G.: «La UE y las reformas económicas...», *op. cit.*, p. 280.

¹²⁷⁶ KHADER, B.: *Europa por el Mediterráneo. De Barcelona a Barcelona (1995-2009)*, Icaria Antrazyt, IEMED, Política Exterior, 304, Barcelona 2009, pp. 49 y ss.

2. El Acuerdo Agrícola de 2010

La crónica de la conclusión y entrada en vigor de este Acuerdo es extensa y muy dilatada debido a numerosas circunstancias entre ellas la PEV, el Estatuto Avanzado, la posición negativa de agricultores de Estados miembros como España, o la propia Primavera Árabe. Así pues, el mandato del Consejo a la Comisión Europea se transmitió en octubre de 2005, pero hubo de esperar hasta diciembre de 2010 para que se firmara el segundo Acuerdo Agrícola, el cual entró en vigor el 1 de octubre de 2012¹²⁷⁷. Se de tener en cuenta que en julio de 2005 se aprobó el Plan de Acción de la PEV¹²⁷⁸, y a raíz de que Marruecos había alcanzado avances significativos, se produjo el mandato del Consejo para emprender una nueva etapa en la liberalización del comercio de productos agrícolas, pero también de los transformados, pescados y productos de la pesca, que, por el contrario, se habían quedado fuera del ámbito de regulación en el Acuerdo previo de 2003.

Este nuevo Acuerdo debía tomar en consideración, además de las directrices del Proceso de Barcelona, los principios de la PEV, las conclusiones de la Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores celebrada en Luxemburgo a finales de mayo de 2005¹²⁷⁹, así como la Conferencia Ministerial Euromediterránea sobre Agricul-

¹²⁷⁷ Decisión del Consejo (2012/497/UE) de 8 de marzo de 2012 relativa a la celebración del Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos sobre medidas recíprocas de liberalización del comercio de productos agrícolas, productos agrícolas transformados, pescado y productos de la pesca, sustitución de los Protocolos núm. 1, 2 y 3 y los anexos de estos Protocolos, y modificación del Acuerdo Euromediterráneo por el que se crea una Asociación entre la Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y el Renio de Marruecos, por otra, DOUE L 241, de 07.09.2012, pp. 2-3. Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos sobre medidas recíprocas de liberalización del comercio de productos agrícolas, productos agrícolas transformados, pescado y productos de la pesca, sustitución de los Protocolos núm. 1,2 y 3 u los anexos de estos Protocolos, y modificación del Acuerdo Euromediterráneo por el que se crea una Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y el Reino de Marruecos, por otro, DOUE L 241, de 07.09.2012, pp. 4-47. Dahir n° 1-12-24 du 13 ramadan 1433 (2 août 2012) portant promulgation de la loi n° 28-12 portant approbation de l'Accord fait à Bruxelles le (13 décembre 2010) sous forme d'échange de lettres entre le Royaume du Maroc et l'Union européenne relatif aux mesures de libéralisation réciproques en matière de produits agricoles, de produits agricoles transformés, de poissons et de produits de la pêche, au remplacement des protocoles nos 1, 2 et 3 et de leurs annexes, et aux modifications de l'Accord euro-méditerranéen établissant une association entre le Royaume du Maroc d'une part, et les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'autre part, Royaume du Maroc Bulletin Officiel, Cent-unième année, núm. 6080, 18 chaoual 1433 (13 septembre 2012), p. 2542. Dahir n° 1-12-42 du 4 kaada 1434 (11 septembre 2013) portant publication de l'Accord fait à Bruxelles le (13 décembre 2010) sous forme d'échange de lettres entre le Royaume du Maroc et l'Union européenne relatif aux mesures de libéralisation réciproques en matière de produits agricoles, de produits agricoles transformés, de poissons et de produits de la pêche, au remplacement des protocoles nos 1, 2 et 3 et de leurs Annexes, et aux modifications de l'Accord euro-méditerranéen établissant une association entre le Royaume du Maroc d'une part, et les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'autre part, Royaume du Maroc Bulletin Officiel, Cent-troisième- núm. 6240, 18 jourmada I 1435, (20 mars 2014) p. 2570.

¹²⁷⁸ Plan de Acción de Marruecos

http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/action_plans/morocco_enp_ap_final_en.pdf

¹²⁷⁹ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-05-630_en.htm?locale=en

tura llevada a cabo en Venecia el 27 de noviembre de 2003¹²⁸⁰. Con todo ello, se ampliaron los campos de actuación conjunta en relación con las medidas sanitarias y fitosanitarias, con la aproximación de las normas técnicas, con la armonización de la legislación y con la protección de las indicaciones geográficas. En otros términos, se intuía el interés por provocar una absorción del *acquis communautaire*.

Oficialmente, las negociaciones se abrieron el 26 de febrero de 2006 en Rabat, pero no se cerraron hasta el 14 de diciembre de 2009 en Bruselas, de lo cual se extrae, como se ha señalado anteriormente, lo intrincado y lo fatigoso que se mostró el proceso, llegando incluso el gobierno español a manifestar su falta de voluntad política para asumir los compromisos del Acuerdo¹²⁸¹.

De hecho, en el seno del propio Parlamento Europeo¹²⁸², al procederse a su votación, ésta quedó lejos de ser unánime, sino más bien todo lo contrario, pues la polarización fue la protagonista. Hecho que se demostró en los 144 votos de diferencia, llegando, inclusive el ponente, José Bové, incluso a retirar su nombre del informe en protesta por el resultado¹²⁸³. La resolución resaltó la importancia y la influencia del sector agrícola en Marruecos como generador directo de un alto porcentaje del empleo, lo que determina su importancia en el desarrollo socioeconómico y en la estabilidad del país. El Parlamento Europeo recaló que el texto había incluido medidas adicionales de carácter no arancelario como son los mecanismos de salvaguardia o las medidas sanitarias y fitosanitarias, que en vez de motivar la excelencia, investían a las concesiones de nuevas limitaciones. Asimismo, los europarlamentarios destacaron la preocupación de los agricultores europeos por la nueva situación, ya que no se garantizaba el cumplimiento de ciertos estándares en Marruecos, que según ellos abarataban el producto, restándole calidad.

Con la dureza del proceso de terminación del Acuerdo Agrícola de 2010, éste había de abrir una nueva etapa con novedades importantes, pero ha quedado lejos de ello. El Acuerdo incorporó una Nota de la UE, que fue complementada, a su vez, por una Nota marroquí, en la cual se detallaba las modificaciones del AA de 1996, entre ellas la sustitución del título del capítulo II por “*productos agrícolas, productos agrícolas transfor-*

¹²⁸⁰ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-03-1627_en.htm

¹²⁸¹ ESCRIBANO FRANCÉS, G.: «La UE y las reformas económicas...», *op. cit.*, p.282.

¹²⁸² PARLAMENTO EUROPEO, Resolución del PE, de 16 de febrero de 2012, sobre el Acuerdo UE-Marruecos sobre medidas recíprocas de liberalización del comercio de productos agrícolas y productos de pesaca, P7_TA(2012)0055, (2012/2522/(RSP)), DOUE, C 249 E/10, de 30.08.2013, pp. 34-37.

¹²⁸³ PARLAMENTO EUROPEO: Nota de prensa “El Parlamento Europeo aprueba el acuerdo agrícola con Marruecos aunque exige más controles contra el fraude”,

16.02.2012.<http://www.europarl.europa.eu/news/es/news-room/content/20120216IPR38354/html/El-Parlamento-Europeo-aprueba-el-acuerdo-agr%C3%ADcola-con-Marruecos>

mados, pescado y productos de pesca”, o el reemplazo de los protocolos 1, 2 y 3 y sus anexos por los que figuraban adjuntos, es decir anexo I y II¹²⁸⁴.

El primer anexo se refirió al Protocolo 1 relativo a los regímenes aplicables a la importación a la UE de productos agrícolas, productos agrícolas transformados, pescado y productos de la pesca originarios del Reino de Marruecos, en otras palabras, las concesiones otorgadas a Marruecos. El título I hizo referencia a las disposiciones generales, en las cuales se fijó el objetivo de acelerar la liberalización de los intercambios comerciales bilaterales de dichos productos según el Plan de Trabajo Euromediterráneo de Rabat adoptado en 2005.

En sí, lo que sucedió fue que la UE consideró, únicamente, sensibles a siete productos -tomate, pepino, calabacín, fresa, clementinas, ajo y azúcar-, de cara al mantenimiento de la economía agrícola del mercado europeo, aunque para ellos aumentó las cuotas. De modo que para el resto de productos no había la imposición de un límite de importación, ni precios fijos de entrada. Además, como en el anterior Acuerdo Agrícola de 2003, el tomate fue objeto de una estipulación concreta mediante los contingentes en período de campañas del 1 de octubre al 31 de mayo, con un aumento progresivo para cada una de ellas. A modo de ilustración para octubre de la campaña de 2011-2012, el contingente sería de 12.900 toneladas, pero para la campaña de 2015-2016, se alcanzaría las 14.700 toneladas. Tanto para el tomate como para los otros productos sensibles, las partes acordaron en el artículo 4 una estrecha cooperación a través de consultas que se producirían, al menos una vez al año, o en cualquier momento. Su estipulación trataba de evitar perturbaciones en ambos mercados, aunque igualmente, se había de mantener el nivel de las exportaciones marroquíes. De ahí que las consultas partieran de los intercambios comerciales de la campaña anterior y se dedicaran a las expectativas para la siguiente.

El resto del articulado del Protocolo reguló las nuevas disposiciones sanitarias y fitosanitarias así como reglamentaciones técnicas y normas. De forma particular el artículo 8 aludía a que una mayor liberalización significaba e implicaba mayores controles respetando, en todo momento, las normas de la OMC, sin obviar las recomendaciones de la Comisión del Codex Alimentarius, la Organización Mundial de la Sanidad Animal, la Oficina Internacional de Epizootias, la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria y la Organización Europea y Mediterránea para la Protección de las Plantas.

Teniendo en cuenta que el consumidor global demanda una calidad excelente de los productos, así como el conocimiento de su procedencia, el artículo 9 abordó dicha reivindicación proponiendo la apertura de negociaciones a más tardar tres meses des-

¹²⁸⁴ Los artículos modificados en relación al AA de 1996; art. 7, 15, 17, y 18, suprimiéndose el 10.

pués de la entrada en vigor del Protocolo, para alcanzar un acuerdo de protección de las indicaciones geográficas de los productos afectados por la liberalización. En la misma línea de trabajo, los vinos marroquíes con denominación de origen debían ser certificados según el artículo 10. Pues bien, en enero de 2015 se culminaron las negociaciones de un Acuerdo relativo a la protección de las indicaciones geográficas¹²⁸⁵, que se ha sometido a la correspondiente aprobación del Parlamento Europeo y del Consejo, y de las autoridades marroquíes, por lo que esta circunstancia determina el éxito del Acuerdo Agrícola. Incluso los medios oficiales europeos y marroquíes, se felicitaron por este esperado avance en las relaciones bilaterales, ya que de esta manera los consumidores conocerán el origen de los productos y la calidad de estos se acrecentaría¹²⁸⁶.

Finalmente, y como es tradicional en este tipo de acuerdos, se insertaron dos cláusulas muy importantes para la efectividad del Protocolo. De un lado, se incorporó la cláusula de reencuentro¹²⁸⁷, que facultaba la progresiva liberalización transcurridos tres años desde la entrada en vigor del instrumento, atendiendo, en todo momento, la política agrícola y a la sensibilidad y las peculiaridades de cada producto. Y de otro, se integró la cláusula de salvaguardia¹²⁸⁸, de marcado carácter proteccionista, para los casos de perturbaciones en el mercado europeo, mediante la cual la Unión podría adoptar las medidas que estimara apropiadas, aunque solamente para un período máximo de un año, que, asimismo, podrían ser objeto de renovación una sola vez por decisión del Comité de Asociación.

El segundo anexo aludió al Protocolo 2 relativo a los regímenes aplicables a la importación al Reino de Marruecos de productos agrícolas, productos agrícolas transformados, pescados y productos de pesca originarios de la UE. A semejanza del Protocolo 1 constó de dos títulos, uno sobre las disposiciones generales, y el otro sobre las específicas. La metodología empleada por Marruecos radicó en listas, en particular se utilizaron

¹²⁸⁵ COMMISSION EUROPEENNE : «L'UE et le Maroc concluent un accord sur la protection des indications géographiques», Communiqué de presse, Bruxelles, 16.01.2015.

¹²⁸⁶ *Ibid.*: “[...] Selon Mme Cecilia Malmström, commissaire européenne chargée du commerce, «l'UE et le Maroc sont des partenaires commerciaux très proches. Les négociations qui ont abouti aujourd'hui encourageront encore davantage le commerce et les investissements. La protection des indications géographiques est avantageuse pour les deux parties ; elle permettra de préciser aux consommateurs l'origine des produits, afin qu'ils puissent faire des choix en connaissance de cause. Elle permettra également d'améliorer la qualité des produits tout en créant des recettes supplémentaires pour les agriculteurs. De plus, l'accord conclu aujourd'hui est, à la fois pour l'UE et pour le Maroc, un encouragement à poursuivre les négociations en vue d'un accord de libre-échange approfondi et complet. M. Aziz Akhannouch, ministre marocain de l'agriculture a déclaré « cet accord constitue une véritable chance pour nos producteurs et en particulier pour les plus petits d'entre eux, qui ont un savoir-faire très authentique, d'optimiser la valeur ajoutée de leur production ».

¹²⁸⁷ Acuerdo Agrícola 2010, Anexo I, art. 6.

¹²⁸⁸ Acuerdo Agrícola 2010, Anexo I, art. 7.

tres¹²⁸⁹. De esta forma los productos incluidos en ellas se beneficiarían de lo estipulado. La lista 1 encuadró a los productos sometidos al proceso de liberalización consistente en un desarme anual lineal o de tramos idénticos, de los derechos de aduana según lo valorado¹²⁹⁰. La lista 2 englobaba la liberalización vía contingentes, es decir, se reduciría el porcentaje establecido dentro del límite de dicho instrumento. A modo de ejemplo, en el caso de gallos y gallinas de peso inferior o igual a 185 kilogramos, la reducción sería del 100 por 100 para un contingente de 600 toneladas. Por último, la lista 3 sobre productos que no se liberalizarían se concretaron en un contingente de unos 30 productos: carne de vacuno estándar; leche entera en polvo; almendras dulces, frescas o secas; trigo duro de agosto a mayo; o fideos de arroz, entre otros.

Teniendo en cuenta que los productos sensibles para el gobierno marroquí eran los cereales, estos se encuadraron en el mismo régimen que el anterior Acuerdo Agrícola de 2003, de forma que según las necesidades internas, se podía aumentar o reducir su contingente arancelario. Igualmente, asumiendo la sensibilidad del producto, el artículo 4 posibilitaba la cooperación a través de consultas para examinar la situación del mercado de los cereales, y las previsiones de producción y así adaptar la oferta y la demanda. Como el Protocolo 1, éste estipuló las disposiciones sanitarias y fitosanitarias; reglamentaciones técnicas y normas en los mismos términos en el artículo 7. No solamente se incluyeron dichas medidas, sino también se especificó la necesidad de entablar conversaciones en torno a las indicaciones geográficas con los mismos plazos, dado que esa particularidad promocionaría los distintivos de excelencia. Sin lugar a dudas, la agricultura europea debe abandonar su vertiente proteccionista y apostar por la calidad de sus productos para competir en otros mercados regionales.

Por último, las dos cláusulas tradicionales vinieron a reiterar lo determinado en el Protocolo 1. De una parte, la de reencuentro en el artículo 5, citó a los socios a una nueva reunión transcurridos los tres primeros años de la entrada en vigor con el propósito de examinar futuras mejoras de carácter recíproco. De otra, la segunda, de salvaguardia, recogida en el artículo 6, repitió exactamente las mismas medidas que en el Protocolo 1,

¹²⁸⁹ Acuerdo Agrícola 2010, Anexo II, art. 2. “1. En la fecha de entrada en vigor del presente Protocolo, las importaciones de productos agrícolas, productos agrícolas transformados, pescado y productos de la pesca originarios de la UE en Marruecos estarán sujetas a las condiciones fijadas en las listas 1, 2, y 3 anejas a este Protocolo.”

¹²⁹⁰ Acuerdo Agrícola 2010, Anexo II, art. 2.2 “Los productos enumerados en la lista 1 aneja a este Protocolo se someterán a un proceso de liberalización consistente en un desarme anual lineal (en tramos idénticos) de los derechos de aduana conforme a lo indicado a continuación, recogido en la columna “a”, a partir de la entrada en vigor del Acuerdo.

-G1: se eliminarán los derechos de aduana a partir de la entrada en vigor del presente Protocolo,
 -G2: se desarmarán linealmente los derechos de aduana a partir de la entrada en vigor del presente Protocolo hasta alcanzar un derecho cero en cinco años; para los productos de este grupo que tiene un asterisco en la columna “a”, el periodo de desarme será de dos años a partir de 1 de marzo de 2010,
 -G3: se desarmarán linealmente los derechos de aduana a partir de la entrada en vigor del presente Protocolo hasta alcanzar un derecho cero en diez años.

es decir, la UE podía adoptar las medidas necesarias en el momento de una grave perturbación de su mercado, quedando el período de su aplicación restringido a un máximo de un año, aunque cabía la renovación si así lo estimada el Comité de Asociación.

En conclusión, el nuevo Acuerdo Agrícola en comparación con el anterior, liberalizaría el 55 por ciento de los aranceles de productos agrícolas y de la pesca de Marruecos - antes era un 33 por 100- y el 70 por 100 de los aranceles de productos agrícolas y de la pesca de la UE en un plazo de diez años que hasta ahora había sido del 1 por 100. Por ende, el instrumento esgrimía una nueva fase bastante necesaria para Marruecos, pero que acarrearía reformas internas de la PAC, debido a la creciente competencia para los agricultores del sur de la UE. Además, teniendo en cuenta el momento en el cual éste entró en vigor, tras el cierre de la Primavera Árabe en Marruecos con la nueva Constitución de 2011, la aprobación de la UE de dicho proceso, adoptando las directrices para un Acuerdo de Libre Comercio Profundo y Completo, que incluirá el comercio de productos agrícolas podemos concluir que el Acuerdo Agrícola respondió a la complejidad del momento, constituyendo una etapa intermedia a la hora de responder a las necesidades ambas partes.

CAPÍTULO 4: EL ANÁLISIS DEL PROCESO DE “EUROPEIZACIÓN” EN LOS SECTORES DE MAYOR INTERÉS

I. La noción de “europeización”: el marco conceptual

El estudio del concepto de “europeización” tradicionalmente se ha enfocado desde la perspectiva del impacto de la integración europea en los Estados miembros¹²⁹¹. Sin embargo, debido a una serie de factores, algunos principios o componentes del sistema jurídico europeo se han exportado a países terceros, dando lugar a lo que la doctrina ha denominado “*gobernanza exterior*”¹²⁹², “*europeización sin Europa*”¹²⁹³, “*UEización*”¹²⁹⁴, “exportar la *acquis communautaire*”¹²⁹⁵ o “*trasplante legal*”¹²⁹⁶. Todos estos términos tienen en común que describen un proceso, que no es uniforme, sino todo lo contrario, poliédrico y dinámico, a la vez que complejo.

El liderazgo del proceso resulta importante para entender su grado de desarrollo, de modo que la “europeización” puede ser conducida directamente desde Bruselas, como ocurre con los países candidatos mediante incentivos. Así pues, si el tercer Estado decide solicitar la entrada en la Unión ha de obligarse a asumir la *acquis communautaire* que provocará la cesión de soberanía en favor del ente supranacional. En cambio, el otro mecanismo del que se pueden servir es la persuasión destinada a generar una apropiación. Es decir, la UE se erige como un modelo que exporta sus métodos, de forma que los países lo asumen como propio incorporándolo a su sistema interno como una idea propia, o lo que Schimmelfennig ha denominado “analogía doméstica”¹²⁹⁷. Un ejemplo que ilustra de manera explícita dicha persuasión es la creación de organizaciones regio-

¹²⁹¹ De hecho, Ladrech aportó una de las primeras definiciones: “a process reorienting the direction and shape of politics to the degree that EC political and economic dynamics become part of the organizational logic of national politics and policy-making” vid. LADRECH, R.: «The Europeanization of domestic politics and institutions: the case of France», *Journal of Common Market Studies*, vol. 32, núm. 1, 1994, pp. 69-89. Sobre la cuestión de la europeización a nivel interno, véase, FEATHERSTONE, K.; RADAELLI, C.M. (Eds.): *The politics of europeanization*, Oxford University Press, 2003. LADRECH, R.: *Europeanization and national politics*, the European Union series, Palgrave Macmillan, 2010. BRETHERTON, C.; MANNIN, M.L.: *The Europeanization of European Politics*, Palgrave Macmillan, 2013. FEATHERSTONE, K.; KAZAMIAS, G. (Eds.): *Europeanization and the Southern periphery*, Frank Cass, Great Britain, 2001.

¹²⁹² LAVENEX, S.: «EU External Governance in “Wider Europe”», *Journal of European Public Policy*, vol. 11, núm. 4, 2004, pp. 680-700.

¹²⁹³ ESCRIBANO, G.: «¿Europeización sin Europa? Una reflexión crítica sobre la Política de Vecindad para el Mediterráneo», *Real Instituto Elcano*, Documento de Trabajo (DT), 23/2005, 11.05.2005, p. 2.

¹²⁹⁴ TOCCI, N.: «Does the ENP respond to the EU’s post-enlargement challenges?», *The International Spectator*, vol. 40, núm. 1, 2005, pp. 21-32.

¹²⁹⁵ PETROV, R.: «Exporting the *acquis communautaire* into the legal systems of third countries», *European Foreign Affairs Review*, núm. 13, 2008, p. 33.

¹²⁹⁶ XANTHALL, H.: «Legislation transplants in legislation: defusing the trap», *International and Comparative Law Quarterly*, núm. 57, 2008, p. 659.

¹²⁹⁷ SCHIMMELFENNIG, F.: «Europeanization beyond Europe», *Living Reviews in European Governance*, vol. 4, núm. 3, 2009, p. 10.

nales de integración, en donde un grupo de países resuelven que el prototipo europeo ha diseñado una potencia comercial, que asimismo ha beneficiado a sus miembros individualmente, de modo que si ellos alcanzan tal nivel de fusión podrán disfrutar de semejantes ventajas.

Una vez expuesto quién puede liderar la “europeización”, se ha de indicar cuál puede ser su contenido. El legado esencial de la UE es su modelo de regionalismo, que ha “exportado” a otras regiones, el cual se fundamenta en la integración económica y en el establecimiento de una organización supranacional según los dictados de Jean Monnet. Además, el regionalismo lo aprovecha la Unión cuando debe plantear los nexos con otros países, por ejemplo, sus políticas regionales: ACP, Euromediterránea, PEV, etc...

Como uno de los objetivos de la UE radica en la integración económica acorde con el enfoque neoliberal que suscribe el libre mercado, los acuerdos multilaterales o bilaterales siempre hacen hincapié en este aspecto determinando que la incorporación de su *partner* al circuito internacional proporcionará una significativa mejoría en las condiciones socioeconómicas internas, razón por la que fomenta la creación de zonas de libre comercio o uniones aduaneras. Este hecho estimula directamente la adopción del núcleo europeo abandonando, hasta cierto punto, voluntariamente la soberanía ante el reclamo de acceder al mercado interior.

Por último, la Unión promueve activamente en sus relaciones exteriores un conglomerado de principios tendentes a consolidar la democracia, los derechos humanos y el Estado de Derecho. En otros términos, no solamente la absorción de legislación en materia comercial provoca una atmósfera de crecimiento económico, sino también otros aspectos colaterales imprimen credibilidad a los esfuerzos de los Estados, de ahí que la Unión asista o proporcione recomendaciones a países que lo solicitan para regenerar su sistema legal. Para ilustrar dicha aserción, un ejecutivo puede aprobar una ley estimulando la inversión extranjera directa, pero si el sistema judicial se caracteriza por la corrupción o el clientelismo, los inversores se verán afectados por la falta de seguridad abandonando sus pretensiones. Por tanto, la reforma del sistema judicial que *a priori* no puede constituir un aspecto fundamental, se convierte en pieza central.

Este proceso, asimismo, comprende una serie de categorías que se diferencian entre ellas, según la intensidad del vínculo jurídico del ente con la organización europea. Lazowski¹²⁹⁸ apoya esta dimensión, que contradice el aspecto geográfico y que, en un primer momento, puede parecer determinante. De hecho, Schimmelfennig subrayó que

¹²⁹⁸ LAZOWSKI, A.: «With but without you...the Europeanisation of legal orders of the neighbouring countries», en OTT, A.; VOS, E. (Eds.): *Fifty years of European integration: foundations and perspectives*, TMC Asser Press, The Hague, 2009, p. 249.

el segundo criterio, ha de considerarse ciertamente “imperfecto”¹²⁹⁹, puesto que no explica la irregular europeización que hallamos en los países del EEE, denominados para este estudio *quasi*-Estados miembros, mientras que EEUU se halla a un mayor grado de exposición de una potencial “europeización” con la conclusión de la, actualmente en negociación, Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión –conocido por sus siglas en inglés TTIP-. Partiendo de dicha premisa, y una vez asumido el concepto objeto de estudio como intrínsecamente inherente a la adhesión a la UE, se observan tres círculos concéntricos en el vecindario: *quasi*-miembros, candidatos y vecinos inmediatos.

El primero de ellos se refiere a los países que engloban el EEE y Suiza. Estos representan el mayor éxito en cuanto al grado de integración europea sin pertenecer a la Unión. De un lado, el EEE se concluyó en 1992 mediante un acuerdo global, cuyo resultado exige la adopción de legislación europea en lo relativo al mercado interno y otras políticas periféricas importantes para la consecución del mismo, así como la jurisprudencia del TJUE. Además, se creó el Tribunal del AELC y la Autoridad de Vigilancia, que están facultados para ejecutar adecuadamente el *acquis communautaire*. Finalmente, los Estados del EEE participan, asimismo, de modo informal en la configuración de la normativa que les afecta. Conviene subrayar que este aspecto es primordial ya que determina una diferenciación clave respecto a los Estado miembros, porque ellos concurren en la toma de decisiones formales de la UE¹³⁰⁰. De otro lado, Suiza, cuyo vínculo jurídico se regula a través de una red de acuerdos sectoriales, denominados bilaterales. Aunque *a priori*, la elección de Berna se aprecia como una clara retención de su soberanía, *de facto*, se produce un efecto similar que con el EEE, incluso ante la falta de un organismo de control supranacional para asegurar la aplicación de los preceptos. En definitiva, este sistema *ad hoc* ha generado una gran interdependencia económica de esos países con la UE, pero ha sido incapaz de atajar la negativa percepción que sus ciudadanos tienen de Bruselas, razón por la que se oponen diametralmente a la adhesión. A modo de ilustración de esta oposición puede mencionarse la reciente retirada de la candidatura de Islandia para ingresar en la UE tras varios años sin verdaderos avances¹³⁰¹.

El segundo círculo concéntrico engloba los países candidatos, los cuales incluso antes de otorgárseles tal estatus, ya han de cumplir ciertos criterios europeos, en particular los establecidos en los Consejos de Copenhague y de Madrid. Una vez adquirida dicha formalidad en virtud del artículo 49 del TUE y de los trámites en el seno de la organiza-

¹²⁹⁹ SCHIMMELFENNIG, F.: «Europeanization beyond the member states», *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften*, 2010, p. 18.

¹³⁰⁰ *Ibid.*, p. 11.

¹³⁰¹ Islandia retira su candidatura para ingresar en la Unión Europea, http://internacional.elpais.com/internacional/2015/03/12/actualidad/1426190934_707894.html

ción, se abre el proceso de adhesión, el cual se halla respaldado por la política que a tal fin ha vertebrado Bruselas.

En la mesa de negociación, no se hace uso estricto del término, dado que el procedimiento implica como *conditio sine qua non* la asimilación del *acquis*. Es decir, la otra parte solamente se dedica a absorber la normativa europea y a informar a Bruselas del cumplimiento de dicha obligación, puntualizando los obstáculos. De manera que la única negociación real consiste en determinar los períodos transitorios, durante los cuales ciertas normas europeas quedarían inactivas. Se observa que no solamente se requiere una adaptación técnica, sino también una reforma administrativa, debiéndose poner de manifiesto que todo este esfuerzo lo apoya la Unión a través de un instrumento financiero específico¹³⁰². Ahora bien, que se haya activado el proceso no significa que el Estado ostente la obligación de aplicar derecho europeo, porque solamente la firma y consiguiente entrada en vigor del Tratado de Adhesión produce ese mandato.

En la actualidad, en la política de ampliación se distinguen Estados candidatos -Albania, la ex República Yugoslava de Macedonia, Montenegro, Serbia y Turquía- y potenciales candidatos -Bosnia-Herzegovina, Kosovo-, que aunque comprenden diferentes instrumentos jurídicos, optan al mismo propósito, la entrada en la UE a medio o largo plazo. Respecto a los candidatos, las relaciones con los países de los Balcanes reguladas en los Acuerdos de Estabilización y Asociación, cuyo objetivo ya incluye cierto grado de “europeización”¹³⁰³.

Turquía, por su parte, se rige por el Acuerdo de Ankara de 1963, que ya estipulaba que la aspiración primordial versaba en torno a la adhesión¹³⁰⁴. Sin embargo, incluso cuando

¹³⁰² El Instrumento de Asistencia pre-adhesión consiste en el medio que la Unión emplea para apoyar las reformas que los países candidatos han de llevar a cabo conforme al proceso de ingreso. Para el período 2007-2013 se dedicaron 11.500 millones de euros, mientras que su sucesor para el ciclo 2014-2020 alcanzará los 11.700 millones de euros. La asignación se realiza a través de los informes estratégicos de país, que proyecta los objetivos concretos de cada uno de los candidatos cubriendo los siete años. De modo que como en la PEV, se ha decidido manejar el concepto de apropiación, en el cual los beneficiarios en base a la persuasión acogen los objetivos de la UE como suyos propios. El Instrumento 2014-2020 ha reforzado sectores como la democracia, el Estado de Derecho, además de instaurarse indicadores de efectividad.

¹³⁰³ A modo de ilustración véase el Acuerdo de Estabilización y Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y la ex República Yugoslava de Macedonia, por otra. Art. 1: “1. Por el presente Acuerdo se establece una Asociación entre la Comunidad y sus Estados miembros, por una parte, y la ex República Yugoslava de Macedonia por otra. 2. Los objetivos de dicha Asociación son los siguientes: [...] — apoyar los esfuerzos de la ex República Yugoslava de Macedonia para desarrollar su cooperación económica e internacional, especialmente mediante la aproximación de su legislación a la de la Comunidad.”

¹³⁰⁴ Acuerdo de Ankara, 1963: En él se estableció una unión aduanera como vehículo para mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos turcos, a la par que preparar el país para una ulterior entrada en las Comunidades, tal como dispuso uno de los considerandos “recognizing that the support given by the European Economic Community to the efforts of the Turkish people to improve their standard of living will facilitate the accession of Turkey to the Community at a later date”.

el objetivo es paralelo, diversas dificultades han hecho que se posponga el cierre de las negociaciones. A título de ejemplo, no sólo la cuestión chipriota o las desavenencias con Grecia por la delimitación marítima, han perjudicado el estatus de Turquía, sino que desde hace unos años, se ha alejado de la línea de actuación pro-europea promoviendo su papel como potencia regional a la cual la grave crisis de 2008 apenas afectó. Ankara representa otro modelo de “europeización” avanzada al compartir una unión aduanera con la UE participando, asimismo, en políticas europeas que han propiciado un alto grado de integración, de ahí que quizás el “fracaso” de las negociaciones no se sienta como tal, porque Turquía goza de las ventajas del gran mercado europeo, sin asumir los obstáculos u obligaciones que exige la entrada.

En el caso de Macedonia, la cuestión de su denominación que ha provocado un sempiterno conflicto con Grecia, no permite un avance real, debido a la negación de esta última a facilitar los debates¹³⁰⁵. El resto de países balcánicos han apostado claramente por la UE, pero aún les queda una gran labor interna para cumplir con los requisitos exigidos, por ejemplo, el criterio político debe centralizar los esfuerzos para los años venideros. Los países que son potencialmente candidatos simplemente aún no cumplen las exigencias de la Unión, por tanto, hasta que no se produzca tal premisa, estos no podrán formular su solicitud formal. Especial atención se ha de prestar a Kosovo al enfrentarse a la máxima dificultad porque varios Estados miembros, entre ellos España, no reconocen su declaración de independencia unilateral. De manera que su relación con Bruselas se ha concertado a través de la PCC, en particular con un Acuerdo de Estabilización y Asociación alcanzado el 2 de marzo de 2014, tras tres rondas de negociación.

El tercero de los círculos concéntricos apunta a los vecinos inmediatos, que en estos momentos no se hallan facultados para solicitar la adhesión al menos a medio plazo -vecinos del Este-, o por los criterios establecidos se encuentran lejos de esa opción -vecinos del Sur y Cáucaso-. La UE los ha englobado desde 2003 en la PEV considerada como ejemplo de “europeización” de grado débil, debido a que carece del incentivo de la adhesión, aunque utiliza sus instrumentos -informe de progreso, instrumento financiero- e incluso el tratamiento de diferenciación precisado en los pertinentes planes de acción. En definitiva, se trata de ofertar la instauración de un *pseudo* EEE donde los vecinos se benefician de las cuatro libertades pero no participan en la toma de decisiones, lo que se denominó por Romano Prodi como “todo, salvo las instituciones”.

¹³⁰⁵ Sobre el conflicto véase: MAVROMATIDIS, F.: «The Role of the European Union in the name dispute between Greece and FYR Macedonia», *Journal of Contemporary European Studies*, vol. 18, núm. 1, 2008, March, pp. 47-62. MILCHEVSKI, I.: «A requiem for a dream: the name issue and the accession of Macedonia to the EU», *International issues & Slovak foreign policy affairs*, vol. 22, núm. 4, 2013, 40-59. FLORES JUBERIAS, C.; ATANASKOVA, M.: «Macedonia y su camino hacia la integración europea: avances, obstáculos e implicaciones para la región balcánica», *Revista CIDOB d'afers internacionals*, núm. 96 (Ejemplar dedicado a: *Veinte años después, ¿hacia dónde va Rusia?*), 2011, pp. 145-169.

Este ofrecimiento legitima una “europeización” descafeinada o *ad hoc*, porque los Estados pueden eximirse de aplicar ciertas normas. Entonces, la labor de la UE reside en incorporar su agenda a los objetivos nacionales para que paulatinamente se produzca el ansiado acercamiento, sin tener que ofrecer el aliciente de la adhesión. El mecanismo que engloba la idea ciertamente es la persuasión para que se apropien de conceptos, políticas, y principios europeos o incluso internacionales¹³⁰⁶. Este enfoque ha sido clasificado como paternalista por Harpaz¹³⁰⁷, sin embargo, lejos de constituir una crítica sin contenido, puede estimarse dicho argumento porque por mucho que la PEV impulse la co-propiedad o el *joint-ownership*, no se ha de perder de vista que es una política unilateral. La Unión configuró la PEV para atajar las consecuencias negativas de la gran ampliación de 2004, aunque no contó directamente con dichos países.

Observando el grado de implicación de los participantes en la PEV, se ha de afirmar que solamente aquellos países con una alta voluntad política de acercamiento a la Unión, ya sea porque confían en un pronto reconocimiento de sus esfuerzos y por tanto en ser categorizados como posibles candidatos -Ucrania-, o por impulsar sus relaciones a un nivel más estrecho -Estatuto Avanzado-, han logrado cierto grado de “europeización”. En cambio, el resto meramente encuentran en la UE un socio económico relevante, en algunos casos incluso el primero, pero no se identifican con el modelo o prefieren acudir a otras potencias -Rusia o EEUU-. En concreto, en el área mediterránea, el alumno aventajado, ha sido tradicionalmente Marruecos, pero tampoco se puede obviar a Túnez o Jordania que han encontrado en la Unión el apoyo indiscutible a sus reformas internas, porque ellas los aproximan al modelo europeo. Por consiguiente, aun cuando no cabe la entrada en la Unión en virtud del artículo 49 TUE, podemos hallar trazos de normativa europea en países terceros.

En conclusión, la “europeización” no solamente alude a la proyección interna, que es de obligado cumplimiento, sino que también implica la adopción de la normativa y principios de la UE más allá de sus fronteras, viniendo determinado el éxito por el vínculo jurídico y el nivel de persuasión o el grado de incentivos que proponga. Eso sí, en el caso de los países vecinos entra en juego la voluntad política de sus gobernantes, porque

¹³⁰⁶ BARBÉ IZUEL, E.; COSTA, O.; HERRANZ A.; JOHANSSON-NOGUÉS, E.; NATORSKI, M.; SABIOTE, M.A.: «Drawing the neighbours closer ...to what? Explaining emerging patterns of policy convergence between the EU and its neighbours», *Cooperation and Conflict: Journal of the Nordic International Studies Association*, vol. 44, núm. 4, 2009, pp. 378-399.

¹³⁰⁷ HARPAZ, G.: «Approximation of laws in the EU-Med context: a realist perspective», *IX European Journal of Law*, 2007, pp. 294-395. “The meaning of approximation of law is [...] rather different in the Euro-Med context. [...] this process is not perceived by the EU as a co-operative process aimed at dismantling national, commercial borders, but as a paternalistic process in which the EU expects its Mediterranean neighbours to bring their legislation closer to that of the EU, an expectation that is part of a broader strategy of “external europeanisation” ”.

el ofrecimiento de Bruselas, a pesar de parecer amplio con la participación en el mercado interno, queda limitado en la práctica.

II. La “europeización” del sistema jurídico del Reino de Marruecos

Partiendo de la hipótesis de que la firma de acuerdos entre la UE y un país tercero comprende un interesante potencial de transformación interna, es necesario determinar si dicha probabilidad se concreta más allá del discurso doctrinal. Por tanto, se ha elegido Marruecos como objeto de estudio del presente trabajo, puesto que siempre ha sido precursor a la hora de entablar nexos que implicasen un mayor grado de “europeización” beneficiándose altamente de la política euro-mediterránea tanto en su vertiente bilateral como multilateral. Asimismo, su propia Constitución enuncia en uno de sus considerandos que el país intensificará sus relaciones de cooperación, de acercamiento y de partenariatado con los miembros de la Asociación Euromediterránea. Lo cual se puede asumir como una predisposición natural de Rabat para promover sus lazos con Bruselas y los Estados miembros.

Tal como se ha dilucidado en el apartado anterior, la “europeización” consiste en un proceso que se puede iniciar con la conclusión de un instrumento jurídico. En el caso de Rabat sus relaciones proceden desde el Tratado de Roma, cuando la declaración de intenciones determinó que se entablarían lazos entre la Comunidad y dicho país. Sin embargo, no fue realmente hasta la conclusión del Acuerdo de Asociación de 1969 que podemos vislumbrar cierto atisbo del fenómeno, porque la instauración de una ZLC conlleva ajustes internos, o la alteración de la normativa interna para adecuar los productos, en particular los industriales, a las exigencias de calidad europeas. Ya en el Acuerdo de Cooperación -en el marco de la PGM-, la Comunidad avanzó incluyendo el apartado social, en concreto en lo relativo a la seguridad social. En él se enunció el principio de no discriminación por razón de nacionalidad en lo referente a los trabajadores regulares y sus familiares. En otros términos, Marruecos había de contraer el compromiso de aplicar dicho principio a los trabajadores procedentes de los Estados miembros, y a tal efecto había de enmendar su propia legislación adaptándola a lo estipulado en el Acuerdo.

Ahora bien, el instrumento de tercera generación -el Acuerdo de Asociación Euromediterránea- simbolizó el inicio de la “europeización” porque la ZLC abarcaría no solamente productos industriales sino también otros asuntos auxiliares como el derecho de establecimiento, la prestación de servicios, o la política de competencia, por consiguiente Rabat se embarcaría en un proceso de transformación interna o de acercamiento a la UE. De hecho, un estudio de la Universidad de Barcelona se ha dedicado a examinar la

europización en lo comercial¹³⁰⁸. Las autoras no emplearon el supuesto de la “europización”, sino igualmente incorporaron la noción de internacionalización y de coordinación. La razón que esgrimieron era que la UE no solo puede potenciar la adopción de sus normativas sino también de aquellas internacionales o normas *ad hoc* negociadas bilateralmente.

Según esta línea de pensamiento, la “europización” consistiría en la absorción del *acquis communautaire*, en cambio la internacionalización se produciría cuando la Unión actúa como “*transmisora de normas emitidas por otras instituciones internacionales*”¹³⁰⁹, y finalmente, la coordinación resulta de ajustar las relaciones a situaciones concretas¹³¹⁰. Estos tres conceptos se extrapolaron y aplicaron al ámbito comercial¹³¹¹ para decretar que la “europización” predominaba ampliamente para el caso de Marruecos¹³¹². A modo de ejemplo, el artículo 30 del Acuerdo de Asociación estableció que Rabat había de adoptar la nomenclatura combinada de la UE, por lo que nos encontraríamos ante una pura “europización”. No obstante, en lo concerniente a la regulación *antidumping*, el Acuerdo de Asociación estipuló que se ejecutaría el artículo VI del GATT, produciéndose en este caso una internacionalización. En el derecho de establecimiento, las partes se obligaron a realizar esfuerzos recíprocos tendentes a alcanzar la liberalización, por lo que conforme al concepto manejado por las mencionadas autoras cabría la coordinación. Pero, igualmente, se ha de puntualizar que se daban supuestos en los que entraban en juego dos conceptos. Así pues, en los derechos de propiedad, en un primer término se procedería a la internacionalización, pero *a posteriori*, se movería hacia la “europización” a largo plazo.

Por tanto, ha quedado evidenciado que en el aspecto comercial sí se tiende hacia la ansiada “europización”. De hecho, Marruecos se halla en pleno proceso de negociación de un nuevo Acuerdo de una Zona de Libre Comercio Amplia y Profunda, que ahonda precisamente en la integración de Rabat en el mercado interno. Ahora bien, el Acuerdo de Asociación, el ulterior Plan de Acción en el marco de la PEV, y el Estatuto Avanzado plantean dominios extracomerciales, como el Estado de Derecho, las libertades fundamentales, el medioambiente, o la seguridad energética, en los que Marruecos ha de-

¹³⁰⁸ MILLET, M.; GARCIA-DURAN, P.; CASANOVA E.; MUT, M.: *Las relaciones comerciales de la Unión Europea con sus vecinos: ¿europización, internacionalización o coordinación?*, Documents de Treball de la Facultat d’Economia i Empresa, Col.lecció d’economía, E09/225.

¹³⁰⁹ *Ibíd.*, *op. cit.*, *supra*, p. 5.

¹³¹⁰ BARBÉ IZUEL, E.; COSTA, O.; HERRANZ A.; JOHANSSON-NOGUÉS, E.; NATORSKI, M.; SABIOTE, M.A.: «Drawing the neighbours closer ...to what? Explaining...», *op. cit.*, p. 5.

¹³¹¹ Los apartados estudiados fueron los siguientes: reducción arancelaria, nomenclatura, aduanas, normas de origen, regulación del dumping, barreras técnicas-productos armonizados, barreras técnicas-productos no armonizados, medidas fitosanitarias, comercio de servicios, derechos de propiedad intelectual, derecho de establecimiento, política de la competencia, compras públicas.

¹³¹² MILLET, M.; GARCIA-DURAN, P.; CASANOVA E.; MUT, M.: *Las relaciones comerciales de la Unión Europea con sus...*, *op. cit.*, p. 17.

clarado su intención de acercarse a las directrices de la UE. Entonces, las dos preguntas que habría que formularse, son por un lado, si cabe “europeización” en sectores más allá de la integración económica donde la voluntad política se tipifica como ineludible porque el ejecutivo ha de apropiarse de matices y contenidos externos. Y de otro lado, si nos encontramos frente a la “europeización” en un sentido estricto o frente a una “europeización” en un sentido amplio, como la distinción de trazas de componentes europeos en su ordenamiento jurídico.

Para abordar las dos preguntas se han seleccionado tres sectores concretos: migración; Estado de Derecho: reforma de la justicia; y energía, en los cuales la Unión se ha centrado en los últimos años, debiéndose poner de manifiesto que a la vez son áreas que están ciertamente entre el método europeo o comunitario y el intergubernamental.

La migración, por su parte, se ha caracterizado por un contenido mínimo que ha dejado un amplio margen de discrecionalidad a los Estados miembros. La Unión ha enfatizado su lucha contra la migración irregular basándose primordialmente en el concepto de seguridad. De modo que con los países terceros, el mayor objetivo ha sido la conclusión de acuerdos de readmisión, aunque procede hacer notar que en el arco meridional no ha calado la propuesta de la UE. De hecho, las negociaciones con Marruecos se hallan estancadas, aunque en el último año se ha procedido a retomarlas. Sin embargo, este factor no impide que se advierta la influencia de Bruselas en la normativa marroquí, el componente securitario rigió la adopción de la primera ley en dicho ámbito.

La UE se ha presentado al mundo como un agente democratizador proclive a asistir a otros países en su transición democrática. En este caso se ha elegido la reforma de la justicia como un factor esencial en la consecución del Estado de Derecho, ya que Marruecos, incluso antes de la entronización de Mohammed VI, había lanzado varios proyectos para tal fin. Pero la Primavera Árabe trajo como consecuencia que la Unión concentrará sus esfuerzos hacia lo que se ha denominado “democracia sólida” que implica no simplemente la celebración de elecciones, sino también, la percepción de la justicia. Además, si ya hemos afirmado que la “europeización” comercial se ha encauzado a lo largo de la historia de las relaciones euro-marroquíes en cada uno de sus acuerdos, igualmente se ha de tomar en consideración, que la integración comercial supone una administración de justicia de calidad que ofrezca una serie de garantías. Por ejemplo, un inversor europeo que debe acudir a los tribunales, no ha de encontrarse con un entramado dificultoso, ni que su causa se convierta en “eterna”. La agilidad y la percepción de eficacia deben caracterizar dicho ámbito. Por lo tanto, su reforma simboliza que la “europeización” puede producirse como una consecuencia indirecta de unas estrechas relaciones, inclusive en aspectos que pertenecen al ámbito doméstico del Estado.

Finalmente, la energía, tema clave en la agenda de las relaciones entre la UE y su vecindario. El tema comprende un elemento técnico y político que viene determinado por la cuestión de seguridad en el aprovisionamiento. Marruecos a simple vista no es un país cardinal, porque carece de recursos naturales importantes, sin embargo, su situación geográfica lo ha convertido en un socio fundamental en la cuestión de la interconexión de redes. Además, como comparte con la UE la singularidad de depender excesivamente del exterior, ello puede llegar a provocar que las fluctuaciones internacionales o una subida de precios pongan en peligro el desarrollo socioeconómico. Por lo que ha de promover un modelo diferente haciendo uso de las energías renovables y la eficiencia energética. Por eso, nuestro estudio ahonda en dicha vertiente, para determinar si ubicamos algún parámetro europeo en la normativa energética marroquí.

En cuanto a la metodología, el estudio se centrará en primer lugar en una aproximación de los ámbitos a nivel europeo, es decir se trata de identificar el fundamento básico que particulariza la actuación de la UE. *A posteriori*, se expondrá los lazos euro-marroquíes en dicha cuestión, porque la europeización surge en este supuesto de los vínculos entre las partes, ya sea a partir del Acuerdo de Asociación, del Plan de Acción o del Estatuto Avanzado. Por último, el examen se trasladará al derecho marroquí, porque la única forma de comprobar la hipótesis es estudiar si su ordenamiento jurídico se ha apropiado del fundamento europeo, incorporándolo a su legislación como propio.

En resumen, los tres sectores elegidos ofrecen la posibilidad de reflexionar sobre la “europeización” fuera del ámbito tradicional del comercio y de la absorción del *acquis communautaire*, dando lugar a una noción extensa sintetizada en la dinámica de persuasión y apropiación a partir del vehículo jurídico que representa el Acuerdo de Asociación. Asimismo, la investigación permite afirmar el éxito relativo de la UE en exportar sus políticas y principios jurídicos, aunque no se ha de obviar que se puede caer en una corriente paternalista. Bruselas, ha de seguir trabajando para impulsar la apropiación en detrimento de la imposición mediante asistencia financiera.

III. Sectores de estudio de la “europeización”

1. Migración

A. La política migratoria de la Unión Europea: especial referencia al espacio mediterráneo

a. La evolución de la política migratoria en el seno de la UE

Hubo de esperarse hasta el Tratado de Maastricht para hallar en el derecho originario la inclusión de la cuestión migratoria¹³¹³. No obstante, ésta se incorporó al tercer pilar dedicado a la cooperación en los asuntos de justicia y de interior. De modo que, dicho título se regiría por la cooperación intergubernamental, en la cual los Estados se informarían y se consultarían mutuamente en el seno del Consejo, que se encargaría, a su vez, de promover la cooperación y las acciones comunes para lograr los objetivos descritos.

Ya en 1997 con la firma del Tratado de Ámsterdam se produjo un avance significativo, porque algunas materias del tercer pilar -“visado, asilo, inmigración y otras política relacionadas con la libre circulación de personas” (Título IV)- pasaron al primero de ellos. En otras palabras, a partir de entonces se procedería mediante el llamado método comunitario¹³¹⁴. Hecho que sentó las bases de la política migratoria, que pronto adquiriría una vertiente de seguridad, en el cual el fenómeno migratorio se circunscribe a una amenaza proveniente de las fronteras exteriores¹³¹⁵. Esta visión se halla

¹³¹³ Sobre política de migración de la UE puede consultarse: AZOULAI, L.; DE VRIES, K. (Eds): *EU migration law: legal complexities and political rationales*, Oxford University Press, 2014. ELSPETH, G.: MINDERHOUD, P. (Eds): *The first decade of EU migration and asylum law*, Serie: Immigration and asylum law and policy in Europe: 24, M. Nijhoff, Leiden, 2012. BALLEIX, C.: *La politique migrators de l'Union européenne*, La Documentation française, collection “Réflexe Europe”, 2013. TORRECUADRADA GARCIA-LOZANO, S.: «Los inmigrantes no comunitarios en la UE», *Anuario Español de Derecho Internacional*, núm. 16, 2000, pp. 263-346. MEZAGUER, M.: «La politique d'immigration de l'Union européenne: le pragmatisme comme principe», *Revue du marché commun et de l'Union Européenne*, núm. 580, 2014, pp. 427-435. ALVAREZ GONZALEZ, S.: «Política de inmigración en el Tratado de Lisboa y derechos fundamentales», en SANCHEZ RAMOS, B.: *La Unión Europea como actor global. Algunas cuestiones analizadas desde el Tratado de Lisboa*, Monografías núm. 832, Tirant, Valencia, 2013, pp. 227-248. GARCÍA ANDRADE, P.: *La acción exterior de la Unión Europea en materia Migratoria*, Tirant, 2014.

¹³¹⁴ BLAZQUEZ RODRIGUEZ, I.: *Los nacionales de terceros países en la Unión Europea*, 2 ed., Servicio de Publicaciones-Universidad de Córdoba, Consejería de Gobernación-Junta de Andalucía, Sevilla, 2003, pp. 70- 80.

¹³¹⁵ HUYSMANS, J.: *The politics of insecurity: fear, migration and asylum in the European Union*, Routledge, London, 2006. AFIA KRAMO, Y.: «The European Union's response to irregular migration and the problem of criminalisation», *New Journal of European Criminal Law*, vol. 5, núm. 1, 2014, 26-57. WUNDERLICH, D.: «Implementing EU external migration policy: security-driven by default?», *Comparative European Politics*, vol. 11, núm 4, pp. 406-427.

actualmente ampliamente extendida y consolidada. De ahí que los medios de comunicación y la doctrina se refieran a la UE como una fortaleza.

Los consiguientes progresos a partir del derecho originario, se iniciaron a la vez que Austria asumió la presidencia de turno en julio de 1998. Ésta presentó el “Documento de estrategia sobre la política de migración y de asilo”¹³¹⁶ que buscaba articular puntos comunes que permitiesen definir elementos claves en dichos ámbitos, de modo que se reforzase la capacidad de acción de la UE. La razón para ello residió en las grandes diferencias del perfil migratorio de los Estados miembros, ya que países como Francia, Bélgica u Holanda, detentan una alta densidad de migración, y su enfoque es distinto al de los Estados meridionales, que se hallaban en aquel momento ante el incremento de migración proveniente en su mayoría de África del Norte. A partir de dicha iniciativa, los Países Bajos añadieron la idea de crear un Grupo de Alto Nivel “Asilo y Migración”, un foro de concertación y cooperación relativo a la promoción de una gestión común del asunto. Pues bien, el Consejo de 7 y 8 diciembre de 1998 decidió instaurar el Grupo de Alto Nivel “Asilo y Migración”¹³¹⁷, que se encargaría de elaborar Planes de Acción¹³¹⁸ sobre determinados países: Afganistán y la región limítrofe, Marruecos, Somalia, Sri Lanka, Iraq y Albania con su región limítrofe (Kosovo)¹³¹⁹.

El contenido de los Planes comprendería dos objetivos principales: de un lado, diagnosticar la situación de los flujos migratorios, y de otro, delimitar las posibilidades de abordar el retorno o repatriación voluntaria sin obviar el instrumento más problemático, la conclusión de acuerdos de readmisión¹³²⁰. La readmisión significa la devolución contra la voluntad del migrante irregular al país de origen o al país de tránsito, si se demuestra que ha hecho su entrada desde este último. La consecución de este instrumento se puede proyectar mediante una cláusula insertada en un acuerdo global, o a través de la conclusión de un acuerdo específico¹³²¹. Dicha opción se ha

¹³¹⁶ Documento de estrategia sobre la política de migración y de asilo (9809/2/98 - C4-0051/99 - 99/0905(CNS))

¹³¹⁷ CONSEJO DE LA UE: “Asuntos Generales”, sesión núm. 2206, 11651/99 (Presse 296), Luxemburgo, 11. 10.1999.

¹³¹⁸ CONSEJO DE LA UE: “Mandato del Grupo de Alto Nivel “Asilo y Migración”; planes de acción para algunos de los terceros países de tránsito y de origen de los inmigrantes y de los solicitantes de asilo”, 5264/99, JAI 1AG1, Bruselas, 13.01.1999.

¹³¹⁹ El Consejo de 11 de octubre de 1999 aprobó los planes de acción para Afganistán y su región limítrofe, Marruecos, Somalia, Sri Lanka e Iraq.

¹³²⁰ CASSARINO, J.P.: «A reappraisal of the EU’s Expanding Readmission System», *The International Spectator*, vol. 49, núm. 4, 2014, pp. 130-145. Del mismo autor véase «Informalising readmission agreements in the EU neighbourhood», *The International Spectator*, vol. 42, núm. 2, pp. 179-109. ARENAS HIDALGO, N.: «Los acuerdos europeos de readmisión de inmigrantes en situación irregular. diez años de política europea de readmisión a debate», *Cuadernos europeos de Deusto*, núm. 43, 2010, pp. 53-90.

¹³²¹ FERNANDEZ SANCHEZ, P.A.: «El marco jurídico de las relaciones exteriores de la Unión Europea en materia de inmigración», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, vol. 11, núm. 27, mayo, 2007, p.

decidido para Marruecos, aunque las negociaciones aún continúan y se han caracterizado por ser arduas y tortuosas¹³²².

Aunque todos estos proyectos allanaron la construcción de una política migratoria, el evento que ha marcado ineludiblemente la línea de actuación de la UE ha sido el Consejo Europeo extraordinario de Tampere¹³²³, que se dedicó exclusivamente a Justicia e Interior con la creación del “Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia”. Cuatro puntos claves se determinaron a la hora de cristalizar dicho espacio: una política de asilo y migración común de la UE; un auténtico espacio europeo de justicia; lucha contra la delincuencia a escala de la UE y una acción exterior más firme.

Pues bien en lo relativo a migración, se especificó que la Unión había de “*desarrollar políticas comunes en materia de asilo e inmigración, teniendo en cuenta al mismo tiempo la necesidad de llevar a cabo un control coherente de las fronteras exteriores para poner fin a la inmigración ilegal y para luchar contra quienes la organizan y cometen delitos internacionales conexos*”. Este objetivo se elucidó a través de cuatro acciones de carácter interdependiente, de modo que, en primer lugar, había de colaborar con los países de origen, mediante la adopción de nuevos planes de acción. En segundo lugar, un sistema europeo común de asilo debía ser implantado con un procedimiento único y un estatuto uniforme. En tercer lugar, a los residentes de terceros países legales -importante dicha matización- debían recibir un trato justo con derechos y obligaciones respectivas incluso ofreciéndoles la posibilidad de adquirir la nacionalidad del Estado miembro de residencia, además los gobiernos asumirían la obligación de erigir políticas de integración atacando tanto la discriminación como el racismo y la xenofobia.

Por último, se fijó la gestión de los flujos migratorios en todas sus etapas, para lo cual era necesario emprender una estrecha cooperación con los países de origen y de tránsito. Igualmente, se trabajaría para lanzar campañas de información sobre las posibilidades de acceder a la migración legal; crear, en un futuro, oficinas de expedición de visado común o promover el retorno voluntario. No se podría obviar, la importancia del control fronterizo que requería colaboración estrecha y asistencia mutua a través de programas de intercambio y transferencia de información, ni la herramienta por la que la UE ha

491. JANER TORRENS, J. D.: «Política común de inmigración y Acuerdos de readmisión», *Comunidad Europea Aranzadi*, vol. 28, núm. 5, mayo, 2001, pp. 29-35.

¹³²² Desde el año 2000 se ha venido negociando el Acuerdo de Readmisión UE-Marruecos. véase EUROPEAN COMMISSION: “Commission staff working document accompanying the Communication for the Commission to the European Parliament and the Council, Evaluation of the EU Readmission Agreements, EU Readmission agreements: brief overview of State of play”, SEC(2011)209, Bruselas, 23.02.2011, pp. 3-4.

¹³²³ CONSEJO EUROPEO DE TAMPERE: Conclusiones de la Presidencia, 15 y 16 de octubre de 1999. TERRÓN I CUSÍ, A.: «El debate sobre la inmigración en la Unión Europea», *Revista CIDOB d'afers Internacionals: La ciudadanía europea e inmigración*, núm. 53, 2001, pp. 13-30. PAJARES, M.: «La política europea de inmigración», *Cuadernos Relaciones Laborales*, vol. 20, núm. 1, 2002, pp. 143-165.

apostado durante años, la introducción de cláusulas de readmisión en los acuerdos ya firmados, o simplemente concluir instrumentos jurídicos destinados a regular solamente dicha materia.

A partir del Consejo se trazó un programa plurianual ambicioso del mismo nombre que orientó los avances de los primeros años. No obstante, los atentados del 11-S cambiaron el mundo debilitando el alcance efectivo de Tampere¹³²⁴. De ahí que los siguientes Consejos Europeos tanto el de Sevilla en junio de 2002¹³²⁵, como el de Salónica¹³²⁶ un

¹³²⁴ En el marco del Programa de Tampere se adoptaron entre otras las siguientes directivas y decisiones: Directiva 2000/43/CE del Consejo, de 29 de junio sobre la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas con independencia de su origen racial o étnico, DOCE L 180, de 19.07.2000, pp. 22-26; Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000 estableciendo el marco general sobre igualdad de trato en el empleo y ocupación, DOCE L 303, 02.12.2000, pp. 16-22; Directiva 2003/86/CE del Consejo de 22 de septiembre 2003 sobre el derecho a la reunificación familiar, DOUE L 251, de 03.10.2003, pp. 12-18; Directiva 2003/109/CE del Consejo de 25 de noviembre de 2003 relativa al estatuto de los ciudadanos de terceros países residentes de larga duración, DOUE L 16, de 23.01.2004, pp. 44-53; Directiva 2001/40/CE del Consejo, de 28 de mayo de 2001, relativa al reconocimiento mutuo de las decisiones en materia de expulsión de nacionales de terceros países, DOCE L 149, de 02.06.2001, pp. 34-36; Decisión 2004/191/CE del Consejo, de 13 de febrero de 2004, por la que se establecen los criterios y modalidades prácticas para la compensación de los desequilibrios financieros resultantes de la aplicación de la Directiva 2001/40/CE relativa al reconocimiento mutuo de las decisiones en materia de expulsión de los nacionales de terceros países, DOUE L 60, de 27.2.2004, pp. 55-57; Directiva 2003/110/CE del Consejo, de 25 de noviembre de 2003, sobre la asistencia en casos de tránsito a efectos de repatriación o alejamiento por vía aérea, DOUE L 321, de 6.12.2003, pp. 26-31; Decisión 2004/573/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa a la organización de vuelos conjuntos para la expulsión, desde el territorio de dos o más Estados miembros, de nacionales de terceros países sobre los que hayan recaído resoluciones de expulsión, DOUE L 261 de 6.8.2004, pp. 28-35.

¹³²⁵ CONSEJO EUROPEO DE SEVILLA, 21-22 de junio de 2002, Conclusiones de la Presidencia, 13463/02 POLGEN 52, Bruselas, 24.10.2002. “[...] El Consejo Europeo tiene la firme intención de activar la ejecución, en todos sus aspectos, del programa aprobado en Tampere encaminado a crear en la Unión Europea un espacio de libertad, seguridad y justicia. En este sentido, el Consejo Europeo recuerda la necesidad de instrumentar una política común de la Unión Europea sobre asilo e inmigración, cuestiones diferenciadas pero estrechamente ligadas. Es esencial para la Unión Europea y sus Estados miembros que la gestión de los flujos migratorios se realice dentro del respeto del Derecho, en colaboración con los países de origen y tránsito de los inmigrantes. [Las acciones a desarrollar] medidas para luchar contra la inmigración ilegal; puesta en marcha progresiva de una gestión coordinada e integrada de las fronteras exteriores; integración de la política de inmigración en las relaciones de la Unión con terceros países; Aceleración de los trabajos legislativos en curso sobre la definición de una política común de asilo e inmigración.”

¹³²⁶ CONSEJO EUROPEO DE SALÓNICA, 19-20 de junio de 2003, Conclusiones de la Presidencia, 11638/03 POLGEN 55, Bruselas, 01.10.2003. “[...] El Consejo Europeo de Sevilla hizo hincapié en la necesidad de acelerar la aplicación de todos los aspectos del programa aprobado en Tampere, especialmente en materias relativas al desarrollo de una política de asilo y migración común de la Unión Europea. Habida cuenta de la prioridad política señera que se asigna a la migración, existe una marcada necesidad de una política de la UE más estructurada, que abarque todo el espectro de las relaciones con terceros países, incluida la pronta celebración de acuerdos de readmisión con determinados terceros países clave de origen, así como el fomento de la cooperación ulterior con ellos, lo que deberá considerarse como un proceso de dos vías para luchar contra la inmigración ilegal y explorar canales legales de migración con arreglo a mandatos específicos. En este contexto, debería estudiarse más detalladamente y propiciarse la integración armoniosa de los inmigrantes legales en las sociedades de la UE. Además, deberían revisarse cuidadosamente los medios financieros existentes de que disponemos para los próximos años 2004-2006 y, teniendo en cuenta el marco global y la necesidad de disciplina presupuestaria, las perspectivas financieras para después de 2006 deberían reflejar esta prioridad política de la Comunidad. [...]”

año después, comenzaran a resaltar la necesidad del control migratorio fomentando los acuerdos o las cláusulas de readmisión, a la par que se prestaba atención a la integración de los migrantes legales. Una vez finalizado el periodo prescrito, se aprobó el Programa de La Haya (2004-2009)¹³²⁷ en el Consejo de Bruselas de noviembre de 2004¹³²⁸.

El planteamiento de esta nueva estrategia quedó supeditado a los atentados terroristas de Madrid del mismo año, que supusieron el giro definitivo hacia la visión de la migración como una amenaza a la seguridad, la cual ha de ser gestionada de manera eficaz con una mayor colaboración entre los Estados miembros mediante la armonización normativa y la aportación financiera suficiente. Uno de los aspectos que reitera la aserción que la UE asimila los migrantes o los demandantes de asilo como un peligro, se expuso definitivamente en la creación de FRONTEX¹³²⁹, la agencia europea para la gestión de la cooperación operativa¹³³⁰ en las fronteras exteriores, cuya finalidad buscaba una mejora en la colaboración entre los Estados miembros¹³³¹, sin sustituir los órganos nacionales encargados de dicha función¹³³².

¹³²⁷ GENSON, R.: «Un nouveau programme pluriannuel pour consolider l'espace de liberté, de sécurité et de justice: le programme de la Haye (2005-2010)», *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, núm. 486, mars, 2005, pp. 172-176. PLENDER, R.: «EU immigration and asylum policy: the Hague Programme and the way forward», *ERA-Forum: scripta iuris europaei*, vol. 9, núm. 2, July, 2008, pp. 301-325. LAVIERO, B.: «From Tampere to The Hague and beyond: towards the Stockhol Programme in the area of freedom, security and justice», *ERA-Forum: scripta iuris europaei*, vol. 10, núm. 3, October, 2009, pp. 333-342. ZWAAN, J.W. de; GOUDAPPEL, F.A.N.J. (Eds): *Freedom, security and justice in the European Union: implementation of the Hague Programme*, TMC Asser Press, The Hague, 2006. ALEGRE, S.; DEN BOER, M.; CALLOVI, G.; PEERS, S.; PINEDA POLO, C.: «The Hague Programme strengthening freedom, security and justice in the EU», *EPC working paper*, February, 2005.

¹³²⁸ CONSEJO EUROPEO DE BRUSELAS: 4-5 de noviembre de 2004, Conclusiones de la Presidencia, 14292/1/04 REV1 CONCL 3, Bruselas, 08.12.2004. [...] La seguridad de la Unión Europea y de sus Estados miembros ha adquirido un carácter más apremiante, concretamente a raíz de los ataques terroristas que tuvieron lugar en los Estados Unidos de América el 11 de septiembre de 2001 y en Madrid el 11 de marzo de 2004. [...] El Programa de La Haya trata todos los aspectos de las políticas relativas al espacio de libertad, seguridad y justicia, incluida su dimensión exterior, y concretamente los derechos fundamentales y la ciudadanía, el asilo y la migración, la gestión de las fronteras, la integración, la lucha contra el terrorismo y la delincuencia organizada, la cooperación judicial y policial y el Derecho civil, a los que en diciembre de 2004 se añadirá una estrategia sobre drogas. En conjunto, el Consejo Europeo considera que la creación de instrumentos jurídicos europeos apropiados y el refuerzo de la cooperación práctica y operativa entre los organismos nacionales pertinentes, así como la puntual aplicación de las medidas acordadas, son de importancia capital.

¹³²⁹ Reglamento (CE) núm 2007/2004 del Consejo, de 26 de octubre de 2004 por el que se crea una Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea, DOUE L 349, de 25.11.2004, pp. 1-11

¹³³⁰ *Ibid.*, art. 2 artículo determinó las funciones: a) coordinar la cooperación operativa entre los Estados miembros en materia de gestión de las fronteras exteriores; b) asistir a los Estados miembros en la formación de los agentes de la guardia nacional de fronteras y establecer normas comunes de formación; c) realizar análisis de riesgos; d) seguir de cerca la evolución de la investigación en materia de control y vigilancia de las fronteras exteriores; e) ayudar a los Estados miembros enfrentados a una situación que exija una asistencia operativa y técnica reforzada en sus fronteras exteriores f) facilitar a los Estados miembros el apoyo necesario para la organización de operaciones de retorno conjuntas.

¹³³¹ ESTEVE GARCIA, F.: «El refuerzo de Frontex: su actividad exterior y el control de sus actos» en PI LLORENS M.; ZAPATER DUQUE, E.: *La dimensión exterior de las agencias del espacio de libertad, seguridad y justicia*, Marcial Pons, Madrid, 2014, pp. 37-68. FERNANDEZ SANCHEZ, P.A.: «El marco jurídico de las relaciones exteriores...», *op. cit.*, pp. 463-510. LEONARD, S.: «European Union border

El gran hito del Programa de La Haya fue la adopción en 2008 de la directiva relativa al retorno de los nacionales de terceros países que se encontrasen ilegalmente en su territorio¹³³³, la cual suscitó aireadas quejas desde ONGs por criminalizar al migrante, ya que no podría entrar en el territorio europeo hasta transcurridos cinco años. A raíz de la aprobación de la directiva, el Parlamento y el Consejo adoptaron una decisión por la cual se creaba el Fondo europeo para el retorno (2008-2013)¹³³⁴.

En 2008 y en pleno proceso de ratificación del Tratado de Lisboa¹³³⁵, que resultaría en un futuro crucial en el desarrollo del espacio de libertad, seguridad y justicia, la Comisión presentó una comunicación “*Una política común de emigración para Europa*”¹³³⁶. Ésta introdujo el “Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo”¹³³⁷, en torno

security and migration into European Union: FRONTEX and securitisation through practices», *European Security*, vol. 12, núm. 2, 2010, pp. 231-254.

¹³³² MUNGIANU, R.: «FRONTEX: towards a common policy on external border control», *European Journal of Migration and Law*, vol. 15, núm. 4, 2013, pp. 359-385. Aunque el artículo discute el cambio de paradigma en relación a la simple colaboración entre Estados miembros con la inclusión de operaciones conjuntas o los “European Border guard teams”, la cláusula de soberanía permite a los países retener el control de sus fronteras exteriores.

¹³³³ Directiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular, DOUE L 348, de 24.12.2008, pp. 98-107.

¹³³⁴ Decisión núm. 575/2007/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de mayo de 2007, por la que se establece el Fondo Europeo para el Retorno para el período 2008-2013 como parte del Programa general Solidaridad y Gestión de los Flujos Migratorios, DOUE L 144, de 6.6.2007, pp. 45-65.

¹³³⁵ ACOSTA ARCARAZO, D.; MURPHY, C.C. (Eds.): *EU security and justice law: after Lisbon and Stockholm*, Oxford: Hart, 2014. HOLZHACHERK, R.L.; LUIF, P. (Eds.): *Freedom, security and justice in the European Union: internal and external dimensions of increased cooperation after the Lisbon Treaty*, Springer, 2014. WOLFF, S.; GOUDAPPEL, F.A.N.J.; ZWAAN, J.W. de (Eds.): *Freedom, security and justice after Lisbon and Stockholm*, TMC Asser Press, The Hague, 2011. PICHERAL, C.: «L’apport du Traité de Lisbonne aux politiques d’asile et d’immigration: de l’Européen au commun?», *Revue du marché commun et de l’UE*, núm. 547, pp. 225-232-RODRIGUEZ, J.M.; SORROZA BLANCO, A.: «El espacio de libertad, seguridad y justicia y la próxima Presidencia española de 2010. Parte 1: la implantación del Tratado de Lisboa y el Programa de Estocolmo», *Real Instituto Elcano*, Área Europa, Documento ARI, núm. 173/2009, 22.12.2009. En resumen, el Tratado de Lisboa incorporó ciertas novedades importantes en el ámbito de estudio que permitirán una mayor profundización. De entre ellas, las dos más importantes han sido, en primer lugar, se han reforzados los derechos mediante la incorporación con el mismo valor que los Tratados de la “Carta de los Derechos fundamentales”. Y en segundo lugar, se ha simplificado la toma de actos legislativos, que tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa se canalizarán a través del procedimiento legislativo ordinario.

¹³³⁶ COMISIÓN EUROPEA: “Una política común de emigración para Europa: principios, medidas e instrumentos”, COM(2008) 359 final, 17.06.2008, Bruselas.

¹³³⁷ CONSEJO EUROPEO DE BRUSELAS: 15-16 de octubre de 2008, Conclusiones de la Presidencia, 14368/1/08 REV 1 CONCL 4, Bruselas, 05.12.2008. Los cinco compromisos asumidos en el Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo fueron: organizar la migración legal teniendo en cuenta las prioridades, las necesidades y la capacidad de acogida determinadas por cada Estado miembro, y favorecer la integración; combatir la inmigración irregular, garantizando, entre otras cosas, el retorno a su país de origen o a un país de tránsito de los extranjeros en situación irregular; fortalecer la eficacia de los controles en las fronteras; construir una Europa de asilo, y crear una colaboración global con los países de origen y de tránsito que favorezca las sinergias entre la migración y el desarrollo.

al cual se aprobó el nuevo programa plurianual, Estocolmo 2010-2014¹³³⁸, que a su vez se aplicaría en base al Plan de Acción¹³³⁹ adoptado en junio de 2010.

Dicho programa¹³⁴⁰ se erigió en base a cuatro ámbitos de trabajo relativos al espacio de libertad, seguridad y justicia, en particular la cuestión que está siendo tratada se denominó “*Una Europa de responsabilidad, solidaridad y colaboración en los ámbitos de migración y asilo*”. Ésta abarcó las dos vertientes, por un lado, una política de migración dinámica y global, y por otro, el asilo, que tras especificar los objetivos en ambos campos, se dispusieron las acciones que se llevarían a cabo en el periodo de tiempo que se hallaría en vigor el Programa de Estocolmo.

En cuanto a migración¹³⁴¹, una vez más se elaboró la propuesta según la tradicional línea de actuación europea se determinó en consecuencia la necesidad de aumentar la coordinación entre los Estados miembros y los núcleos principales, tanto África como Europa Oriental y sudoriental, sin ignorar Asia y América Latina. Asimismo, la promoción de la migración laboral había de basarse en las necesidades del mercado de los Estados miembros, porque ésta intensifica la competitividad y la vitalidad económica tal como se expuso en la Estrategia Europa 2020. La migración legal exige un trato justo para los nacionales de terceros países, por lo que se había de fomentar una política de integración donde se implicasen tanto las autoridades públicas del Estado receptor como las del Estado de origen, los propios migrantes y la sociedad europea. Tomando como punto de partida la gestión eficiente de la migración, el segundo aspecto recaería sobre la lucha contra la migración ilegal, en concreto en la gestión integrada de fronteras que se reforzaría a través de la cooperación con los países de origen y de tránsito en materia policial y judicial.

Un ámbito que había de centrar la acción sería una política de retorno efectiva y sostenible, encabezada por el retorno voluntario para el cual se dispondría de fondos

¹³³⁸ Programa de Estocolmo - Una Europa abierta y segura que sirva y proteja al ciudadano, DO C 115 de 4.5.2010, pp. 1-38.

¹³³⁹ COMISION EUROPEA: “Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 20 de abril de 2010, Garantizar el espacio de libertad, seguridad y justicia para los ciudadanos europeos – Plan de acción por el que se aplica el Programa de Estocolmo”, COM(2010) 171 final – no publicada en el Diario Oficial]

¹³⁴⁰ FAJARDO DEL CASTILLO, T.: «El programa de Estocolmo: últimos desarrollos de la política europea de libertad, seguridad y justicia», en DEL VALLE, A. (Dir.); ACOSTA SANCHEZ, M.; REMI NJIKI, M. (Coords): *Inmigración, seguridad y fronteras. Problemáticas de España, Marruecos y la Unión Europea en el área del Estrecho*, Serie Estudios Internacionales y Europeos de Cádiz, Dykinson, Madrid, 2012, pp. 153-173. RODRIGUEZ, J.M.; SORROZA BLANCO, A.: «El espacio de libertad, seguridad y justicia y la próxima Presidencia española de 2010. Parte 2: la implantación del Tratado de Lisboa y el Programa de Estocolmo», *Real Instituto Elcano*, Área Europa, Documento ARI, núm. 174/2009, 22.12.2009.

¹³⁴¹ FAJARDO DEL CASTILLO, T.: «El programa de Estocolmo: últimos desarrollos...», *op. cit.*, pp.165-168.

económicos. Ahora bien, en el caso de no producirse voluntariamente, se apostaría por un proceso de repatriación en el cual se respetase los derechos humanos del individuo. Otro instrumento respecto del que la UE ha venido repitiendo su importancia para gestionar la migración, son los acuerdos de readmisión cuya trascendencia de firmarlos ya fuese a nivel bilateral o europeo, se reiteró de nuevo en esta ocasión. Por último, se abordó la cuestión de los grupos vulnerables, en particular los menores no acompañados, que exigen una respuesta específica centrada en la plena cooperación con los países de origen para determinar la edad, la familia y las circunstancias concretas.

En cuanto a asilo¹³⁴², se trabajaría para implantar un espacio común de protección, donde el Sistema Europeo común de asilo -SECA- facilitaría la labor de la armonización. Eso sí, el desarrollo de una política común de asilo debía basarse en la plena y total aplicación de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y los demás tratados internacionales pertinentes. En la misma línea, la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (OEAA)¹³⁴³ constituiría un pilar fundamental de cara a fomentar la convergencia en las decisiones sobre asilo, que en la actualidad adolecen de disparidades. Además, la actuación de los Estados había de estar impregnada de solidaridad hacia otros Estados miembros, de modo que su proceder fuera de manera asociativa o cooperativa. Incluso, se hizo una referencia a terceros países que albergan grandes contingentes de refugiados por lo que habían de ser apoyados por la UE en colaboración con ACNUR.

En 2014 finalizó el Programa Estocolmo¹³⁴⁴, y la respectiva comunicación¹³⁴⁵ de la Comisión alabó los logros obtenidos tales como el sistema europeo común de asilo, el reforzamiento de los canales de migración legal con condiciones de entrada y estancia más claras, las modificaciones de la política común de visados, la creación de un marco para las políticas de la Unión en materia de migración y asilo entre otras. Sin embargo, aún quedaría mucho por hacer teniendo en cuenta el aumento de inestabilidad en el mundo, en particular, en la vecindad inmediata. De modo que para los próximos años se plasmaron las prioridades políticas, que nuevamente se fundamentaron en la línea tradicional europea. La Comisión instaba a una política de migración y de movilidad

¹³⁴² *Ibíd.*, pp. 169-170.

¹³⁴³ ZAPATER DUQUE, E.: «La dimensión exterior de la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO): una agencia esencial en la implementación del sistema europeo común de asilo (SECA)», en PI LLORENS M.; ZAPATER DUQUE, E. (Coords): *La dimensión exterior de las agencias del espacio de libertad, seguridad y justicia*, Marcial Pons, Madrid, 2014, pp. 183-200.

¹³⁴⁴ Sobre la evaluación del Programa Estocolmo véase, LABAYLE, H.; DE BRUYCKER, P.: «Towards the negotiation and adoption of the Stockholm programme’s successor for the period 2015-2019», DG for Internal Policies, Policy Department: Citizens’ rights and constitutional affairs, European Parliament, 2013.

¹³⁴⁵ COMISION EUROPEA: “Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, Una Europa abierta y segura: ha llegado la hora de hacerla realidad”, SWD(2014)63 final, COM(2014) 154 final, Estrasburgo, 11.3.2014.

eficaz, pero en el marco de la Estrategia Europea 2020 destinada a la creación de empleo principalmente.

Así pues, se podría resumir la visión en atraer a personal cualificado, mientras que se prevendría y se reduciría la migración irregular. En el caso de la irregular se habría de combinar las medidas existentes, como por ejemplo, evaluando las normas vigentes en materia de tráfico de migrantes clandestinos. La prevención jugaría un papel primordial a través de campañas de información en los países de origen y de tránsito tendentes a alertar a las personas de los riesgos. Otro punto básico en la perspectiva europea radica en el retorno voluntario y la reintegración para la cual habría de aportarse asistencia técnica y financiera. Por último, se puntualizó, como siempre, que los acuerdos de readmisión forman parte del eje de la aproximación de la UE, pero que en los años precedentes se han concluido estos con acuerdos de facilitación de visados, que han resultado más atractivos a los países terceros.

Posteriormente el importante Consejo Europeo¹³⁴⁶ de junio de 2014 recogió las propuestas de la Comisión. A pesar de encontrarse en un momento significativo, en el cual se podrían haber introducido elementos novedosos en el ámbito migratorio, los dirigentes europeos optaron por una línea continuista, primando la migración legal al mismo tiempo que combatiendo la irregular mediante la gestión efectiva de las fronteras. En otros términos, la UE se inclinaba por una política de migración y asilo guiada por los principios de solidaridad y distribución equitativa de la responsabilidad tanto entre los Estados miembros como con terceros países. Estos últimos se implicarían cumpliendo las obligaciones en materia de readmisión recogidas en los acuerdos pertinentes, aunque también la UE apostaría por el retorno voluntario.

En definitiva, la nueva Comisión Juncker tiene ante sí muchos retos de diferente calado, entre ellos avanzar, a pesar de las reticencias de los Estados miembros, hacia la realización de una auténtica política de migración común. De hecho, entre las diez prioridades de la nueva Comisión, la migración es una de ellas. El presidente declaró en su alocución ante el Parlamento Europeo que *“que[rí]a crear una política europea de inmigración legal”*¹³⁴⁷. Por tanto, Juncker recogió las directrices básicas desarrolladas desde Tampere, que constituyó el primer impulso, el cual se consolidó en el segundo programa plurianual de La Haya, y que finalmente ha continuado con Estocolmo. Tras el nombramiento de la Comisión, hoy en día y debido a la crisis económica, el siguiente programa plurianual debe centrarse en la aplicación efectiva de los instrumentos

¹³⁴⁶ CONSEJO EUROPEO: 26 y 27 de junio de 2014, Conclusiones, EUCO 79/14, CO EUR 4, CONCL 2, Bruselas, 27.06.2014.

¹³⁴⁷ JUNCKER, J.C.: “Un nuevo comienzo para Europa: mi agenda en materia de empleo, crecimiento, equidad y cambio democrático. Orientaciones políticas para la próxima Comisión Europea”. Alocución inaugural en la sesión plenaria del Parlamento Europeo. Estrasburgo, 15.07.2014. pp. 10-11, punto 8.

Europeos por parte de los Estados miembros, más que realmente apostar por nuevas recetas. La razón radica en la visión securitaria del fenómeno migratorio por parte de la UE y los Estados miembros, que se escenifica en un mayor control de la migración irregular impulsando la firma de acuerdos de readmisión o partenariados de movilidad, aunque teniendo en cuenta la necesidad de gestionar la migración para satisfacer los intereses de las capitales europeas.

b. La adaptación de la política migratoria europea al contexto de las relaciones euromediterráneas

En lo referente al Mediterráneo¹³⁴⁸, la proximidad geográfica y los vínculos políticos y culturales han propiciado una “historia” común de migración. De ahí que los datos del Anuario IEMed del Mediterráneo de 2014¹³⁴⁹ reflejen ese hecho porque en la UE conviven 8.045.234 millones de migrantes que representan el 24 por 100 del total procedentes del área cubierta por la política euromediterránea en 2013. Ahora bien, y a pesar de que la primera regulación parcial se estableció en los Acuerdos de Cooperación de los años setenta, no fue hasta la Declaración de Barcelona que se abordó el asunto en términos más globales. En particular, el tercer ceto de dicha Declaración dedicado al ámbito humano, social y cultural anunció que se reconocía la importancia de la migración en las relaciones entre ambas orillas. Así pues, se había de aumentar la cooperación para, de un lado, promover los canales legales, y de otro, luchar contra la ilegal proponiendo la firma de acuerdos de readmisión.

El proceso euromediterráneo se concretó en el plano bilateral a partir de los Acuerdos de Asociación, en los cuales la migración se recogió desde dos perspectivas. La primera mediante la inclusión de un artículo dedicado a la readmisión de los propios nacionales y a futuros acuerdos en dicha materia más amplios que incluirían la asistencia financiera. Por el contrario, otra forma de incorporar la migración en las relaciones con

¹³⁴⁸ CHUECA SANCHO, A.G.; GUTIERREZ CASTILLO, V.L.; BLAZQUEZ RODRIGUEZ, I.: *Las migraciones internacionales en el Mediterráneo y Unión Europea*, Huygens Editorial, Colección Lex, Barcelona 2009. ZAPATA-BARRERO, R.; FERRER-GALLARDO, X.: *Fronteras en movimiento. Migraciones hacia la Unión Europea en el contexto Mediterráneo*, Ediciones Bellaterra, Barcelona, 2012. LUTTERBECK, D.: «Policing migration in the Mediterranean», *Mediterranean Politics*, vol. 11, núm. 1, 2006, pp. 59-82. KHADER, B.: «La inmigración y la Asociación Euromediterránea», en AMIRAH FERNANDEZ, H.; YOUNGS, R. (Coords): *La Asociación Euromediterránea una década después*, Madrid, Real Instituto Elcano/Fride, 2005, pp.95-106. CID CAPETILLO, I.: «La migración africana a la UE en el marco de la Política Europea de Vecindad (PEV)», en CID CAPETILLO, I.; PEREZ RODRIGUEZ, B.N.; PEREZ LLANAS, C.V. (Coords.): *Las políticas de migración de la Unión Europea*, Universidad Nacional Autónoma de México, 2012, pp. 161-180. DE LUCAS, J.: «Políticas de inmigración y estrategias de legitimidad en la Unión Europea», en BLANC ALTEMIR, A. (Ed.): *El Mediterráneo: un espacio común para la cooperación el desarrollo y el diálogo intercultural*, Tecnos, Madrid, 1999, pp. 137-148.

¹³⁴⁹ VV.AA.: « Migraciones en el Mediterráneo», *Anuario IEMed del Mediterráneo 2014*, IEMed, Barcelona, pp. 428-429.

sus socios mediterráneos fue a través de la remisión de un diálogo regular en distintos niveles -ministerial, alto funcionarios, y demás cauces- que cubriese la cuestión.

Mientras que los Acuerdos de Asociación de Líbano, Argelia y Egipto incluyeron la citada cláusula en el articulado¹³⁵⁰, en los Acuerdos con Jordania, Marruecos, Israel y Túnez las partes simplemente acordaron una mayor colaboración¹³⁵¹.

¹³⁵⁰ A modo de ejemplo se especificará los artículos del Acuerdo con el Líbano (Acuerdo Euromediterráneo de Asociación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y la República Libanesa, por otra, DOUE L 143, de 30.5.2006: Cooperación para la prevención y el control de la inmigración ilegal.

Art. 68:1. Las Partes acuerdan cooperar para prevenir y controlar la inmigración ilegal. Con este fin: a) cada uno de los Estados miembros acuerda readmitir a sus ciudadanos que se encuentren en el territorio del Líbano, a petición de este último país y sin más formalidades, si se determina positivamente la situación ilegal de dichas personas; b) Líbano acuerda readmitir a sus ciudadanos que se encuentren en el territorio de un Estado miembro, a petición de este Estado miembro y sin más formalidades, si se determina positivamente la situación ilegal de dichas personas. Los Estados miembros y el Líbano también proporcionarán a sus ciudadanos documentos de identidad apropiados a tal efecto.

2. Por lo que respecta a los Estados miembros de la Unión Europea, las obligaciones derivadas del presente artículo se aplican únicamente con respecto a las personas que deban ser consideradas nacionales de estos Estados a efectos comunitarios, de conformidad con la Declaración núm. 2 anexa al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.

3. Por lo que respecta al Líbano, la obligación derivada del presente artículo se aplicará únicamente respecto de las personas que se consideren ciudadanos del Líbano de conformidad con el ordenamiento jurídico libanés y todas las leyes pertinentes relativas a la ciudadanía.

Artículo 69:1. Tras la entrada en vigor del presente Acuerdo, las Partes, a petición de cualquiera de ellas, negociarán y celebrarán acuerdos bilaterales entre sí, reglamentando obligaciones específicas para la readmisión de sus nacionales. Estos acuerdos, si una de las Partes lo considerare necesario, incluirán también disposiciones sobre la readmisión de nacionales de terceros países. Los acuerdos precisarán las categorías de personas afectadas por estas disposiciones, así como las modalidades de su readmisión. 2. Se proporcionará al Líbano la asistencia financiera y técnica adecuada para aplicar estos acuerdos.

Artículo 70: El Consejo de Asociación examinará qué otros esfuerzos conjuntos se pueden hacer para prevenir y controlar la inmigración ilegal.

¹³⁵¹ En el caso de estos cuatro PSM no se planteó en ninguno de sus preceptos la finalidad de concluir acuerdos de readmisión, sino que solamente, las partes acordaron instaurar un diálogo regular que estudiara cuestiones referentes al fenómeno migratorio. En este caso se detalla el Acuerdo con el Reino Hachemita de Jordania (Acuerdo euromediterráneo por el que se crea una asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y el Reino Hachemita de Jordania, por otra, DOCE L 129, de 15.5.2002: Título VI: TÍTULO VI: Cooperación en materias sociales y culturales. Capítulo 1: diálogo en el ámbito social.

Artículo 80:1. Se establecerá entre las Partes un diálogo regular que tratará de cualquier aspecto del ámbito social que presente interés para ellas.

2. Este diálogo se utilizará para buscar maneras y medios de avanzar por lo que respecta a la circulación de los trabajadores, la igualdad de trato y la integración social de los nacionales jordanos y comunitarios que residan legalmente en sus Estados de acogida.

3. El diálogo se centrará en los problemas relativos a: a) las condiciones de vida y de trabajo de las comunidades migrantes; b) las migraciones; c) la inmigración clandestina y las condiciones de retorno de las personas en situación irregular respecto a la legislación sobre la estancia y el establecimiento aplicable en el país de acogida; d) los proyectos y programas sobre igualdad de trato entre los nacionales jordanos y comunitarios, el conocimiento mutuo de las culturas y civilizaciones, el desarrollo de la tolerancia y la supresión de las discriminaciones.

Artículo 81: El diálogo en el ámbito social se celebrará a los mismos niveles y con arreglo a los mismos procedimientos que los previstos en el título I del presente Acuerdo, que también podrá servir de marco para este diálogo.

No obstante, la principal finalidad del Partenariado Euromediterráneo que se resumía en la creación de una zona de prosperidad compartida, en la cual se promoviese el desarrollo económico que indirectamente redujera la migración, no se cristalizó. Asimismo, no hubo ninguna propuesta concreta hasta el décimo aniversario con la Conferencia de Barcelona en 2005 y su Programa de Trabajo posterior.

En las conclusiones¹³⁵², los asistentes se comprometieron principalmente a crear un área de cooperación mutua en migración, integración social, justicia y seguridad. Ahora bien, dicha área debía contemplar la gestión de la migración legal como beneficiosa, a la vez que se reforzaría la colaboración en relación con la migración irregular atendiendo a la responsabilidad compartida y solidaridad de los Estados miembros y sus socios mediterráneos. Por tanto, se observa cómo la UE continúa su línea tradicional respecto a la migración, que se consolidó en el Programa de Trabajo¹³⁵³ y que definió el planteamiento para los próximos cinco años.

El citado Programa dedicó un apartado a la migración, la integración social, la justicia y la seguridad, en el cual se apeló al interés común de las partes para diseñar una cooperación a partir de un enfoque integral y exhaustivo. En lo relativo a la migración, una vez más se fundamentaron las acciones desde la doble perspectiva, promoción de migración legal y la lucha contra migración ilegal. A tenor de la distinción, con sus objetivos pertinentes, se llevaría a cabo una reunión a nivel ministerial en la cual se discutirían los asuntos migratorios. Pero no solamente se concentrarían los esfuerzos a nivel puramente diplomático o político, sino que también se ahondaría en el desarrollo de algún mecanismo de cooperación o de intercambio de experiencias en la gestión de los flujos migratorios, sin obviar la necesidad de dispensar asistencia a los países de origen o tránsito. Otro de los ámbitos que se deben abordar en los próximos años sería la firma de los acuerdos de readmisión. Finalmente, las partes del Partenariado Euromediterráneo dieron la bienvenida a la celebración de la Conferencia Euro-Africana sobre Migración, que se llevó a cabo en Rabat en 2006¹³⁵⁴.

¹³⁵² Chairman’s statement 10th anniversary Euro-Mediterranean Summit, final, 28.11.2005.

¹³⁵³ COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION: Tenth anniversary Euro-Mediterranean Summit, 27-28 November 2005, “The five year work programme”, 15074/05 (Presse 327), Brussels, 28.11.2005. Véase punto 11 y 12.

¹³⁵⁴ Otra iniciativa que instó la UE fue el Diálogo Euro-Africano sobre Migración y Desarrollo, que se celebró por primera vez en Rabat, de ahí su denominación como Proceso de Rabat. En su seno se discute sobre los retos de la migración tanto para los países de origen, sobre todo africana subsahariana, tránsito y destino. Hasta el momento se han celebrado cuatro conferencias -Paris (2008); Dakar (2011)-, la última de ellas en 2014 en Roma. Véase: <http://processusderabat.net/web/index.php>

Tal como se expuso en el Programa de Acción, se reunieron por primera vez los ministros encargados de migración bajo la presidencia lusa en noviembre de 2007¹³⁵⁵. Las conclusiones recogieron *a priori* las bases y los avances en el marco de la política de migración europea y su contexto en el Mediterráneo, de manera que lo que ya se había establecido como principios generales y objetivos concretos, se mantendrían. Ahora bien, conviene resaltar que en la reunión en el Algarve los responsables de asuntos migratorios se comprometieron a hacer prosperar las medidas apropiadas y concretas para implementar las acciones correspondientes. En cierto modo, la metodología que se plasmó en el documento, detalló las futuras obligaciones mediante proyectos específicos tras trazar los objetivos en cada uno de los ámbitos tradicionales de migración regular e irregular. Una novedad fue que a estos se le añadió un tercero, el desarrollo. En éste las partes apuntaron a la migración como la consecuencia indirecta de la pobreza, el desempleo y la desigualdad socioeconómica, de ahí la necesidad de promover un desarrollo sostenible.

Hasta el momento no se había conseguido un incremento real de la inversión extranjera directa en los PSM, por consiguiente, se debía explorar qué vías de promoción reforzarían su papel además de incluir las remesas y los micro-créditos. La idea discutida fue celebrar seminarios, crear una página web o incluso estudiar el posible apoyo financiero a proyectos en sus países de origen de migrantes residentes en la UE. En cuanto a los ámbitos de migración regular e irregular se continuó con las mismas líneas de actuación, por lo cual se observa el anhelo de la UE en favor de involucrar a los PSM en las soluciones mediante conferencias, campañas, entrenamiento, intercambio de experiencias o tecnología.

El amplio rango de acciones que habían de ser materializadas exigía una financiación adecuada, por ello se remitieron a los fondos del Partenariado Euromed a través de MEDA o IEVA, además de otros instrumentos financieros de la UE o a las contribuciones nacionales de los países implicados en futuros proyectos. Finalmente, el control o seguimiento de su implementación se centraría en un grupo de trabajo de expertos oficiales en cooperación con la Comisión Europea y el Comité Euromed.

Paralelamente, la PEV abordó igualmente la migración, porque no se puede obviar que una de las razones para su creación fue evitar erigir nuevas fronteras de desigualdades en el vecindario europeo. En un primer plano su comunicación¹³⁵⁶ de 2004 mencionó expresamente que la PEV ofrecía una complementariedad y una sinergia a lo

¹³⁵⁵ First Euro-Mediterranean Ministerial Meeting on Migration, Agreed Ministerial Conclusions, Albufeira-Algarve, 18-19 november 2007, Council Document 15805/07 COR 1, 18-19.11.2007.

¹³⁵⁶ COMISIÓN EUROPEA: “Comunicación de la Comisión - Política europea de vecindad - Documento de estrategia” {SEC(2004) 564, 565, 566, 567, 568, 569, 570}, COM(2004) 373 final, Bruselas, 15.02.2004.

establecido y logrado hasta ese momento. De modo que desde la perspectiva de cooperación regional se detallaron las acciones en la frontera oriental y en el Mediterráneo.

En definitiva, la PEV no introdujo ningún cambio significativo en el tratamiento de la migración, salvo diversas particularidades en los planes de acción adoptados con los PSM. Sin embargo, y a consecuencia de una consolidación de la PEV, en 2006 la Comisión Europea subrayó las deficiencias en lo relativo a la migración, a la vez que detalló cómo favorecer la movilidad y la gestión de los flujos migratorios. En sí, se llevó a cabo un auténtico ejercicio de reflexión por parte de la Comisión Europea porque identificó los vicios del enfoque¹³⁵⁷, aunque igualmente recalcó que se había logrado un cierto progreso. De un lado, la autocrítica se centró en la lentitud y coste de los trámites para desplazarse de manera legal entre los Estados, incluso para aquellos grupos especiales como estudiantes, investigadores, sociedad civil o empresarios, entre otros. A raíz de lo cual se había de dirigir el diálogo hacia una efectiva movilidad y eficiente gestión de los flujos migratorios pero sin abandonar las directrices básicas sobre los acuerdos de readmisión y la promoción de los movimientos por fines legítimos.

A tenor de la apreciación de la Comisión, se decidió ahondar en la creación de asociaciones o partenariados de movilidad¹³⁵⁸ con terceros países, según sus circunstancias, como la vía apropiada para alcanzar el propósito de la PEV¹³⁵⁹, aunque conviene advertir que estos carecen de vinculación jurídica, por tanto constituyen una

¹³⁵⁷ COMISIÓN EUROPEA: “Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo relativa a la consolidación de la política europea de vecindad “{SEC(2006) 1504} {SEC(2006) 1505} {SEC(2006) 1506} {SEC(2006) 1507} {SEC(2006) 1508} {SEC(2006) 1509} {SEC(2006) 1510} {SEC(2006) 1511} {SEC(2006) 1512}, COM(2006)0726 final, Bruselas, 04.12.2006.

¹³⁵⁸ Para más información sobre la asociación de movilidad véase CUESTA LOPEZ, V.: «La gestión concertada de los flujos migratorios entre África occidental y la Unión Europea: una aproximación a las asociaciones de movilidad», *Revista de derecho migratorio y extranjería*, núm. 28, 2011, pp. 69-86. RESLOW, N.: «The role of third countries in EU migration policy: the mobility partnerships», *European Journal of Migration and Law*, vol. 14, núm. 4, 2012, pp. 393-415. ESTEVE GARCIA, F.: «Las asociaciones de movilidad y la inmigración circular: ¿nuevos instrumentos de cooperación y nuevos derechos de movilidad en el enfoque global de la UE en materia de migraciones?» en PI LLONRES, M.; ZAPATER DUQUE, E. (Coords.): *¿Hacia una Europa de las personas en el espacio de libertad, seguridad y justicia?*, Marcial Pons, Madrid, 2010, pp. 67-104.

¹³⁵⁹ COMISIÓN EUROPEA: “Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, sobre migración circular y asociaciones de movilidad entre la Unión Europea y terceros países”, COM(2007) 248 final, Bruselas, 16.5.2007. PARKERS, R.: «EU mobility partnerships: a model of policy coordination?», *European Journal of Migration and Law*, núm. 11, 2009, pp. 327-345. DO, U.; HUDDDELSTON, T.: «Negociar la migración en el espacio euromediterráneo: el potencial de los partenariados de movilidad de la Comisión Europea», *Anuario del Mediterráneo IEMed 2009*, Sociedad y Cultura: Balance, IEMed, 2009, Barcelona, pp. 300-304.

mera declaración política¹³⁶⁰. Éste es un instrumento novedoso de cooperación internacional en lo referente a la gestión de los flujos migratorios que se propuso *a priori* en sendas comunicaciones de la Comisión Europea en 2006¹³⁶¹ y en 2007¹³⁶² para agilizar y facilitar la migración legal a la par que se lucha contra la ilegal. Hasta el momento se han concluido ocho asociaciones de movilidad: Cabo Verde (2008); Moldavia (2008); Georgia (2009); Armenia (2011); Marruecos (2013); Túnez (2014) y Jordania (2014).

En la misma línea, se pronunció la Declaración de París, texto fundacional de la UpM, que estimó que se había de adoptar un enfoque global hacia la migración, que se volvió a recalcar en la Declaración de Marsella. Todo ello dio lugar a la instauración del programa regional Euro-Med Migración II (2008-2011) para cristalizar iniciativas y acciones específicas¹³⁶³. Aunque se aprecia cierto progreso, se puede afirmar que la migración se incluyó tardíamente en las relaciones euromediterráneas. No obstante, la opción de Bruselas no ha sido realmente creativa, sino que ha tendido a convertir los acuerdos de readmisión en el principal aliado con una contraprestación, las asociaciones de movilidad.

Una de las consecuencias de la Primavera Árabe ha sido la presión migratoria que han sufrido los Estados miembros en el Mediterráneo. A pesar de ello, la UE no introdujo grandes cambios, sino que se limitó a reforzar el marco existente en una sucesiva serie de nuevas comunicaciones¹³⁶⁴. Solamente destacar que a causa de las tragedias humanas

¹³⁶⁰ ASIN CABRERA, A.: «Las asociaciones de movilidad entre la UE y terceros países: un nuevo instrumento de cooperación internacional del enfoque global de la migración», en RAMOS QUINTANA, M. (Coord.), *Migraciones laborales. Acción de la OIT y política europea*, Editorial Bomarzo, Albacete, 2010, pp. 375-389. La autora analiza los nuevos instrumentos señalando su naturaleza jurídica compleja no vinculante por tanto pertenecen a la categoría de *soft-law*. De hecho se tratan de declaraciones políticas firmadas por la UE, los Estados miembros interesados y el tercer país. A modo de ilustración la Asociación con Marruecos ha sido firmada solamente por Alemania, Bélgica, España, Francia, Italia, Países Bajos, Portugal, Suecia y Reino Unido, por consiguiente no han sido los 28. A pesar de no participar en el proceso de conclusión, la Comisión ejerce de supervisora y evaluadora de éstas. En cuanto al contenido no se ha establecido un enfoque general sino que se ha singularizado tomando en consideración las características propias del tercer país. Así pues, estamos ante un contenido muy amplio que acomete distintas acciones todas ellas tendentes a la gestión y supervisión de los flujos migratorios y sus consecuencias tales como la seguridad social, la integración o los acuerdos de readmisión.

¹³⁶¹ COMISIÓN EUROPEA: “El planteamiento global sobre la migración un año después: hacia una política global europea en materia de migración”, COM(2006)735 final, Bruselas, 30.11.2006, en concreto pp. 7-9.

¹³⁶² COMISIÓN EUROPEA: “Migración circular y Asociaciones de movilidad de la UE y terceros países”, COM(2007)248 final, Bruselas, 16.05.2007.

¹³⁶³ PANEBIANCO, S.; CARAMMIA, M.: «The EU as a selective migration controller? Political discourse, migration flows, and regional cooperation in the Mediterranean», en CHUECA SANCHO, A.; GUTIÉRREZ CASTILLO, V.; BLAZQUEZ RODRIGUEZ, I. (coords): *Las migraciones internacionales en el... , op. cit.*, pp. 73-102.

¹³⁶⁴ COMISIÓN EUROPEA: “Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, Comunicación sobre migración”, COM(2011) 248 final, Bruselas, 4.5.2011. “Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al

de los naufragios en Malta y en Lampedusa en 2013, se implementó el Programa EUROSUR -Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras- con una dotación de 224 millones de euros para el periodo comprendido entre 2014-2020¹³⁶⁵. Este programa constituyó un nuevo avance hacia la gestión de las fronteras, por ello no se destinó para el caso concreto de la ribera sur, sino a todos los límites de la UE. En sí, EUROSUR canalizará la cooperación técnica así como el intercambio de información operativa por parte de las autoridades europeas (FRONTEX) y las nacionales con el objetivo de mejorar el conocimiento de la situación y aumentar la capacidad de reacción en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión con el fin de permitirles detectar, prevenir y combatir la inmigración ilegal y la delincuencia transfronteriza, y contribuir a garantizar la protección y salvamento de las vidas de los inmigrantes¹³⁶⁶.

Todas las alternativas o acciones de la UE tienden a proteger la “Fortaleza”, y no realmente a trazar una política creativa, que impulse el desarrollo socioeconómico en los países de origen, que apoye las urgencias humanitarias en los países de tránsito y que aborde con determinación la cuestión de la integración de los migrantes en suelo europeo. En definitiva, la actual política favorece que los países vecinos, en concreto los mediterráneos, se conviertan en los gendarmes de Europa al derivar o trasladar a ellos la presión de solucionar la problemática según las directrices europeas mediante una financiación concedida a tal efecto. Esto es lo que ha ocurrido en la construcción de la política migratoria marroquí que ha asumido como propios los principios procedentes de Bruselas para su sistema y práctica legislativa.

B. El estudio de la política migratoria marroquí y sus influencias europeas

a. Los rasgos generales de la política migratoria marroquí respecto a la UE

El Reino de Marruecos presentaba hasta principios de la presente década una perspectiva tradicional de la migración como país de emigración principalmente hacia Europa con varias oleadas desde los años sesenta. Sin embargo, en los últimos años y debido a una serie de factores, tales como cierta estabilidad socioeconómica y política,

Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, Enfoque Global de la Migración y la Movilidad”, {SEC (2011) 1353 final}, COM(2011) 743 final, Bruselas, 18.11.2011. COMISIÓN EUROPEA Y ALTA REPRESENTANTE DEL A UNIÓN PARA ASUNTOS EXTERIORES Y POLÍTICA DE SEGURIDAD, “Asociación para la democracia y la prosperidad compartida con los países del Mediterráneo meridional”, “Una nueva respuesta a una vecindad cambiante” “Un diálogo para la migración, la movilidad y la seguridad con los países del Mediterráneo Meridional”,

¹³⁶⁵ Reglamento (UE) núm. 1052/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2013, por el que se crea un Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras (Eurosir), DOUE L 295 de 6.11.2013, pp. 11-26.

¹³⁶⁶ MATTERA, P.: «Affaires intérieures (Eurosir-Le système européen de surveillance des frontières)», *Revue du droit de l'Union Européenne*, núm. 4, 2011, pp. 724-726.

el proceso de reforma del Estado desde la entronización de Mohammed VI o las estrechas relaciones con la UE, han propiciado que nacionales de países de la región -ya sean provenientes del Magreb, Mashreq o del África Subsahariana¹³⁶⁷-, aunque también en menor proporción de Asia, hayan decidido asentarse temporalmente en el territorio marroquí¹³⁶⁸. Este factor ha generado como consecuencia que Rabat, además de ser un país de envío, se convierta en un país de tránsito¹³⁶⁹ e incluso receptor generando un fenómeno similar al que lleva décadas produciéndose en otra frontera Norte-Sur: México¹³⁷⁰.

De hecho, dichas similitudes han sido objeto de un estudio comparativo, concluyendo que ambos países comparten situación geopolítica estratégica y un alto porcentaje de trabajadores de baja cualificación. Además de un nivel de desarrollo socioeconómico inferior a su vecino que en el caso marroquí puede llegar a ser siete veces inferior, lo que propicia un flujo constante. Otra de las similitudes descritas observaba que ni el impacto del turismo ni el de las inversiones han logrado reducir la migración, sino que al contrario han atraído nuevos sujetos provenientes de países vecinos, que usan el territorio mexicano o marroquí para alcanzar “el dorado”¹³⁷¹.

Según el Ministerio de Migración¹³⁷² en 2013 residían en el país 77.500 extranjeros, lo cual representa el 0,24 por 100 de la población total. En relación al origen de estos, en su amplia mayoría -más de la mitad- proceden de Europa, a los que les siguen los subsaharianos con un 18 por 100, y, finalmente, los de origen norte-africano que

¹³⁶⁷ La reciente importancia que ha mostrado el mundo académico marroquí sobre las relaciones marroquí-africanas ha culminado en la elección de dicho tema: “Le Maroc dan les nouveaux enjeux africains”, del Groupement d’études et de recherches sur la Méditerranée -GERM- en Rabat, el 23 de octubre de 2014. En él se presentaron ponencias sobre la profundización de los lazos políticos, económicos, seguridad, y economía. A modo de ilustración el texto de la intervención: AMMOR, F.M.: «Les fondements politiques et culturels de la coopération en Afrique subsaharienne», 20ème session du GERM, Bibliothèque National du Royaume, Rabat, 23.10.2014. En lo relativo al tránsito de la población procedente del África subsahariana, ALIOUA, M.: «La migration transnationale des Africains subsahariens au Maghreb: l’exemple de l’étape marocain», *Maghreb-Machrek*, núm. 185, 2005, pp. 37-57.

¹³⁶⁸ Sobre la migración en Marruecos vid: VV.AA.: Association marocain d’études et de recherches sur les migrations, *De l’Afrique subsaharienne au Maroc: les réalités de la migration irrégulière. Résultats d’une enquête socio-économique*, juin, 2008. DI BARTOLOMEO, A.; FAKHOURY, T.; PERRIN, D.: «Morocco. The demographic-economic framework of migration. The legal framework of migration. The socio-political framework of migration», *CARIM-Migration Profile*, November, 2009. CHERTI, M.; GRANT, P.: *Le mythe du transit: la migration subsaharienne au Maroc*, Institute for Public Policy Research, Juin, 2013. BELGUENZDOUZ, A.: «La gouvernance migratoire au Maroc entre impératifs internes et exigences externes», *Bulletin Economique et Social du Maroc*, nouvelle série, núm. 168, décembre, 2011, pp. 43-74.

¹³⁶⁹ FELIU MARTINEZ, L.: «Les migrations en transit au Maroc. Attitudes et comportement de la société civile face au phénomène», *L’Année du Maghreb*, 2009.

¹³⁷⁰ HASS, H. de; VEZZOLI, S.: «Migration and development on the South-North frontier: a comparison of the Mexico-US and Morocco-EU cases», *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 39, núm. 7, 2013, pp. 1041-1065.

¹³⁷¹ *Ibid.*, pp. 1047-ss.

¹³⁷² Ministère Chargé des Marocains Résidant à l’Etranger et des Affaires de la Migration, “La nouvelle politique d’immigration et d’asile du Royaume du Maroc”, Rapport.

representan el 15 por 100. Estos datos han de ser relativizados desde una vertiente histórica, porque antes de la independencia los extranjeros representaban el 5,7 por 100 de los residentes. Tras ella se produjo una caída considerable, en un principio muy pronunciada, que se moderó en los sucesivos años, aunque el cambio significativo se produjo a partir de 2004. Esa inflexión significó que las autoridades habían de tomar medidas y regular el fenómeno migratorio que aún se sometía a la normativa de la época del protectorado francés.

Dicho cambio se gestó a causa de la iniciativa real de 2001, en concreto tras el discurso del monarca con ocasión del cuarenta y ocho aniversario de la Revolución¹³⁷³. Éste presentó y expuso la necesidad de elaborar una nueva política dirigida a los residentes marroquíes en el extranjero. La consecuencia inmediata fue la reestructuración de la organización administrativa con la creación de un ministro delegado encargado de dicha comunidad pero vinculado al Ministerio de Asuntos Exteriores. Asimismo, el Ministerio de Interior también creó una dirección de migración¹³⁷⁴. Todo ello ha evolucionado a que a día de hoy existe como tal un Ministerio encargado de marroquíes residentes en el exterior y de asuntos migratorios¹³⁷⁵. Dichas acciones internas tendentes a configurar el marco de los marroquíes residentes en el extranjero, facilitaron y favorecieron las decisiones políticas posteriores cuya máxima manifestación se cristalizó con la adopción en 2003 del primer instrumento jurídico: la Ley 02/03. Dicha ley fue ampliamente criticada por sectores académicos y de la sociedad civil, incluso antes de su aprobación, por los miembros del Parlamento y Cámara de Consejeros, debido a la

¹³⁷³ Discours de S.M. Le Roi Mohammed VI à l’occasion du 48ème anniversaire de la Révolution du Roi et du Peuple et de la Fête de la Jeunesse, “[...] Le concomitance de la célébration des Fêtes du Trône et de la Jeunesse, et la commémoration de la Révolution du Roi et du peuple, avec le retour à la patrie et auprès de leurs familles, de nos fidèles sujets résidant à l’étranger, nous réjouit à plus d’un titre, tant sont grandes l’affection et la sollicitude que nous éprouvons pour cette catégorie, si chère, de notre peuple. Ces dispositions ont trouvé une illustration vivante et concrète dans l’accueil que nous avons eu la joie de leur réserver, personnellement, à leur retour à la mère-patrie. A ce propos, nous nous réjouissons de ce qu’ils sont de plus en plus nombreux à visiter leur patrie, et du fait que ces afflux concernent, outre la première génération, les deuxième et troisième générations. Ainsi, le nombre de visiteurs cette année s’est accru de plus de 10 per cent par rapport à l’année dernière. Nous saluons, au même titre, tout ce que symbolise cette grande affluence en termes d’attachement à la patrie et de confiance dans son présent et son avenir. Soucieux de conforter cette communication si profonde, nous nous sommes attaché à mettre en place une nouvelle politique globale, intégrée et cohérente, de nature à répondre aux mutations et aux aspirations de notre communauté à l’étrange et à assurer une mise à niveau parfaite des organismes, institutions et associations qui s’en occupent, afin de les hisser au niveau des enjeux vitaux que représente l’émigration pour le développement du Maroc, pour sa modernisation et pour son rayonnement extérieur. Cette nouvelle politique vise, sur le plan diplomatique, à rapprocher les représentations diplomatiques et consulaires des lieux de résidence de nos fidèles sujets résidant à l’étranger, pour mieux les servir, défendre leurs droits et préserver leur dignité, solutionner les problèmes qu’ils risquent de rencontrer dans les pays d’accueil, et pour fructifier l’émergence, parmi eux, de nouvelles élites dynamiques, dans les domaines politique, scientifique, technologique, culturel et sportif, afin que ces élites puissent œuvrer en faveur des causes de leur pays”.

¹³⁷⁴ ALAMI M’CHICHI, H.: «La migration dans la coopération UE-Maroc entre tentative de gestion institutionnelle et pragmatisme», en VV.AA.: *Le Maroc et les migrations*, Friedrich Ebert Stiftung Fes Maroc, Rabat, 2005, p. 29-30.

¹³⁷⁵ <http://www.marocainsdumonde.gov.ma>

celeridad de su proceso, que se llevó a cabo a la vez que la aprobación de la Ley antiterrorista 03/03¹³⁷⁶.

Pero realmente la voluntad política marroquí respondió a las presiones procedentes de Bruselas¹³⁷⁷ o de Estados miembros, ya que en el propio Acuerdo Euromediterráneo¹³⁷⁸ se incluyó no solamente un precepto -art. 69- relativo a la instauración de un diálogo en el ámbito social que cubriese asimismo la migración, sino que también en la cooperación en materia social –art. 71- se estipuló que se realizarían acciones y programas tendentes a conseguir una reducción de la presión migratoria¹³⁷⁹.

Además se recogió en una declaración conjunta que las partes podrían adoptar las medidas necesarias para la readmisión de sus ciudadanos¹³⁸⁰. En definitiva, la migración se abordó de una manera bastante sectorial, sin embargo, este sector había comenzado su desarrollo a partir los años noventa a la vez que se gestaba una política migratoria y de asilo de sesgo securitario. De ahí que la Ley 02/03 responda a una amenaza migratoria que como los preceptos europeos, incrimina a los migrantes. La consolidación de la cooperación euro-marroquí germinó a la vez que el Espacio de Justicia, Libertad y Seguridad, sus sucesivos Programas, y diversas iniciativas.

Entre ellas y ante el incipiente reto migratorio, el Consejo de la UE aprobó en 1996 el Plan de Acción¹³⁸¹ del Grupo de Alto Nivel “Asilo y Migración” donde se especificaron ciertas medidas, tales como “*la producción y difusión de datos estadísticos comparables tanto en los países europeos como en el propio Marruecos, con objeto de comprender*

¹³⁷⁶ Sobre las críticas a la aprobación de la Ley 02/03 véase: BELGUENDOZ, A.: *Le Maroc non africain gendarme de l'Europe? Alerte au projet de loi n° 02/03 relative à l'entrée et au séjour des étrangers au Maroc, à l'émigration et l'immigration irrégulières!*, Beni Snassen, Salé, mars, 2003. BELGUENDOZ, A.: «Expansion et sous-traitance des logiques d'enfermement de l'Union européenne: l'exemple du Maroc», *Cultures & Conflits*, núm. 57, printemps, 2005.

¹³⁷⁷ QADIM, N. EL.: «La politique migratoire européenne vue du Maroc: contraintes et opportunités», *Politique européenne*, núm. 31, 2010, pp. 91-118. AOUCHAR, A.: «Les migrations internationales dans les relations du Maroc et de l'Union Européenne», *Bulletin Economique et Social du Maroc*, núm. 165, 2008, pp. 143-167.

¹³⁷⁸ BELGUENDOZ, A.: «La question migratoire entre le Maroc et l'Union Européenne à la lumière du nouvel accord d'association Euro-Marocain», en VVAA: *Actes Migration Internationale, Centre d'Etudes et de recherches démographiques*, Royaume du Maroc: Premier ministre, Ministère charge de la population, Séminaire, 1996, pp. 215-261. BELGUENDOZ, A.: «La question migratoire en Méditerranée: éléments pour un débat à partir d'un regard du sud», *Annuaire Marocain de la stratégie et des relations internationales*, tome 2, 2012, pp. 1559-1681.

¹³⁷⁹ Art. 71: En particular, mediante la mejora de las condiciones de vida, la creación de empleo y el desarrollo de la formación en las zonas de emigración.

¹³⁸⁰ Acuerdo de Asociación Euromediterránea Marruecos-UE: Declaración conjunta relativa a la readmisión: “Las Partes acuerdan adoptar bilateralmente las disposiciones y medidas apropiadas para la readmisión de sus ciudadanos que hayan abandonado su país. A tal efecto, para los Estados miembros de la Unión Europea serán considerados ciudadanos los nacionales de los Estados miembros tal como se definen a efectos comunitarios”.

¹³⁸¹ CONSEJO DE LA UE: Plan de Acción para Marruecos, Doc. núm. 1142/99; JAI 75AG30, Bruselas, 30.09.1996.

mejor la importancia y el desarrollo de las migraciones desde y hacia Marruecos”, que se financiarían a través de MEDA II¹³⁸². Igualmente, desde 2004 se ha continuado proporcionando medios financieros a Rabat en un primer momento a través del Programa Aenas¹³⁸³ 2004-2006, programa temático que aportó asistencia financiera y técnica a terceros países en el área de migración y asilo.

En particular, se desarrolló el Proyecto Seahorse¹³⁸⁴ 2005-2008 con una cuantía de 2,5 millones de euros, que lo implementó la Guardia Civil en Marruecos, pero también en Mauritania, Senegal y Cabo Verde. El objetivo se resumió en promocionar la colaboración regional y el diálogo para así mejorar la gestión de los flujos migratorios incluyendo la migración irregular y la trata de seres humanos. A tenor de lo cual se organizarían reuniones anuales, cursos de entrenamiento en el plano general, y luego se individualizarían, por ejemplo para el caso de Mauritania, se centraría en la formación del servicio marítimo, por el contrario en lo relativo a Marruecos, se llevarían a cabo patrullas conjuntas. Pues bien, el Proyecto Seahorse se renovó para el periodo comprendido entre 2009-2010 también con el mismo montante.

Asimismo, Meda II programó 67,7 millones de euros entre 2007-2010 para la gestión de las fronteras¹³⁸⁵, tras el cual se implementó el instrumento de la PEV¹³⁸⁶. Por su parte el IEVA igualmente mencionó esta materia entre sus acciones centrales. Y en el último instrumento financiero -el Marco Único de Apoyo- se subrayó específicamente en el segundo sector destinado a apoyar la gobernanza democrática, el Estado de derecho y la movilidad, que uno de sus campos de acción sería la migración. A este sector se destinaría el 25 por ciento de la cantidad total, que variaría entre 728 millones y 890 millones de euros, correspondiéndole a la migración la dotación a partir de 2016. Así

¹³⁸² BELGUENDOZ, A.: *UE-Maroc-Afrique migrante. Politique européenne de voisinage barrage aux sudistes. De Schengen à “Barcelone + 10”*, Rabat, 2005, pp. 49-58. BELGUENDOZ, A.: «Le Maroc à l’épreuve du laboratoire Schengen et champ d’expérimentation “JAI” ou les logiques UE de l’enfermement comme statut avancé», *Cahiers du Centre d’Etudes de Mouvements Migratoires Maghrebins-CEMMM*, núm. 7, octubre, 2004, pp. 167-208. BELGUENDOZ, A.: «Expansion et soustraitance des logiques d’enfermement de l’Union européenne: l’exemple du Maroc», *Cultures & Conflits*, núm. 57, printemps, 2005.

¹³⁸³ Reglamento (CE) n° 491/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo de 2004, por el que se establece un programa de asistencia financiera y técnica a los terceros países en los ámbitos de la migración y el asilo (Aeneas), DOUE L 80, de 18.3.2004, p. 1-5.

¹³⁸⁴ Aeneas programme. Programme for financial and technical assistance to third countries in the area of migration and asylum. Overview of projects funded 2004-2006. p. 12.

¹³⁸⁵ BELGUENDOZ, A.: *UE-Maroc-Afrique migrante...*, *op. cit.*, pp. 59-68.

¹³⁸⁶ La doctrina señala la ampliación como uno de los factores del efecto llamada. A tal efecto, *vid.* HANFOURI, R.: «Politique de voisinage à l’épreuve de l’émigration subsaharienne (le Maroc, pays de transit et de destination)», en HARRAK, F.; SCHNEIDER, I.; ABOU EL FARAH, Y.: *Perspective et dynamique du développement de la société civile*. Publications de l’Institut des études africaines, Rabat, 2009, pp. 249-289.

pues, tanto el Estatuto Avanzado como su Plan de Acción podrían beneficiarse de una asistencia financiera para completar lo establecido en ellos respecto a la migración¹³⁸⁷.

Por tanto, se puede observar la atención europea en toda la evolución de la articulación de la política marroquí como una *buffer zone* o de contención. De ahí la insistencia desde hace varios en concluir un acuerdo de readmisión, que comenzó a negociarse, tal como se especificó en el apartado anterior, desde el año 2000¹³⁸⁸. Ante la dilación¹³⁸⁹ del proceso se ha reconducido la situación mediante la firma de una Asociación para la Movilidad y la Migración en junio de 2013¹³⁹⁰. Atendiendo a las características básicas

¹³⁸⁷ El Estatuto Avanzado de 2008 simplemente dedica una párrafo bastante sucinto en el sector de la dimensión humana a la cooperación en el marco migratorio haciendo un llamamiento a la conclusión del Acuerdo de readmisión: “Coopération dans la mise en œuvre de l’approche globale dans le domaine de la migration. Le groupe de travail reconnaît l’importance de la coopération dans ce domaine. L’UE est prête à développer sa coopération avec le Maroc dans ce domaine dès que les négociations entre la Communauté européenne et le Maroc relatives à l’accord de réadmission auront été achevées avec succès. En cambio, el nuevo Plan de Acción de diciembre de 2013 encuadra en el ámbito de cooperación en materia de justicia y seguridad, la gestión de fronteras, movilidad de personas y la política migratoria, protección internacional y asilo, dando lugar a un apartado repetitivo que no innova sino que simplemente recoge las ideas y acciones tradicionales de la UE, salvo la Asociación de Movilidad:

“Gestion des frontières, mobilité des personnes et politique migratoire, protection internationale et asile : Poursuite du dialogue sur la migration, la mobilité et la sécurité ayant notamment pour but: une meilleure organisation des migrations légales, une maximisation de l’incidence positive des migrations sur le développement, une lutte efficace contre les migrations irrégulières et le trafic des êtres humains, y compris, une coopération en matière de réadmission et un meilleur contrôle des frontières, la promotion de la protection internationale et le renforcement de la politique d’asile, la promotion et le respect des droits des migrants, tant des ressortissants du Maroc qui résident dans l’UE, que de ceux de pays tiers se trouvant au Maroc, la promotion des initiatives en faveur tant de l’intégration des migrants marocains en situation régulière qui rentrent dans l’UE, que de la réintégration sociale et professionnelle des Marocains retournant dans leur pays d’origine. L’objectif du dialogue est de conclure un Partenariat pour la Mobilité au sein duquel de nombreuses initiatives en matière de migration, de mobilité et de sécurité seront convenues et mises en oeuvre par les deux parties. Les mesures identifiées à travers le dialogue comprendraient, entre autres, l’accès renforcé aux canaux légaux de migration, un assouplissement des modalités d’octroi de visas (en tirant parti entre-autres du Code des Visas de l’UE), la réadmission vers le pays de provenance ainsi que la réintégration sociale et professionnelle en cas de retour volontaire. Ce Partenariat pour la Mobilité est conçu comme un cadre de coopération à long terme, conforme à l’Approche Globale sur la question des migrations et de la mobilité et la politique marocaine en la matière et fondé sur le dialogue politique et la coopération, qui évoluera au fil du temps sur la base des relations existantes entre le Maroc et l’UE”.

¹³⁸⁸ CHUECA SANCHO, A.G.: «La política de inmigración de la UE en el Mediterráneo o el síndrome de las tres “R”», en CHUECA SANCHO, A.G.; GUTIERREZ CASTILLO, V.L.; BLAZQUEZ RODRIGUEZ, I.: *Las migraciones internacionales...*, op. cit., p. 28-29. MRABAT, A. EL.: «Readmission agreements. The case of Morocco», *European Journal of Migration and Law*, vol. 5, núm. 3, pp. 379-385.

¹³⁸⁹ El 19 y 20 de enero de 2015 se llevaron a cabo nuevas discusiones sobre un futuro acuerdo de facilitación de visas y readmisión, de manera que esta iniciativa demuestra que las partes continúan interesadas en el proceso sobre todo después de la conclusión de la Asociación por la Movilidad y la Migración en 2013. No obstante, teniendo en cuenta que se lleva negociando desde el año 2000, no hay indicios de un rápido cierre del debate. Vid. “Communiqué de presse de la Délégation de l’Union Européenne. Nouvelles discussions pour facilitation de visas et accord de réadmission, 16.01.2015.

http://www.eeas.europa.eu/delegations/morocco/documents/news/16012015_visas_fr.pdf

¹³⁹⁰ Déclaration conjointe établissant un partenariat de mobilité entre le Royaume du Maroc et l’Union Européenne et ses états membres, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/news/news/2013/docs/20130607_declaration_conjointe-maroc_eu_version_3_6_13_fr.pdf

CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA: “Declaración conjunta por la que se establece una Asociación de

de este tipo de Asociación, nos hallamos ante una declaración política firmada por la UE, algunos Estados miembros -Alemania, Bélgica, España, Francia, Italia, Países Bajos, Portugal, Suecia y Reino Unido- y Marruecos, que constituirá el mecanismo de cooperación y diálogo para los próximos años en el terreno migratorio, concebida como un marco de cooperación a largo plazo, de acuerdo con el “*Enfoque Global de la Migración y la Movilidad*” y la política marroquí en la materia y basado en el diálogo político y la cooperación, concibiéndose no como un ente estático sino que estará sujeto a constante evolución.

La propia declaración resaltó las dos cuestiones más importantes en lo referente a la cooperación euro-marroquí tradicional: la vinculación desde hace décadas entre los dos *partners*, por un lado, y la necesidad de actuar en concierto y con un talante de asociación respetando los intereses mutuos, por otro. De modo que se centrarían en cuatro ejes, en los cuales se detallarían una serie de objetivos. El primer eje observaba la mejora de la gestión en cuanto a la circulación de personas para estancias cortas y la migración por motivos de trabajo, siempre teniendo en cuenta la situación de los mercados laborales de las partes, en otros términos, no se trataría de una libre circulación de trabajadores propiamente dicho¹³⁹¹.

El segundo eje prestó atención al fortalecimiento de la cooperación en materia de migración y desarrollo, ya que no se ha de ignorar los beneficios de ésta en los avances socioeconómicos en ambas riberas¹³⁹². El tercer eje mucho más recurrente resaltó la disposición para luchar contra la migración irregular, las redes de tráfico de seres humanos y de trata de personas, y promover una política eficaz de retorno y readmisión dentro del respeto de los derechos fundamentales, de la legislación aplicable y de la

movilidad entre el Reino de Marruecos y la UE y sus Estados miembros”, 6139/13 ADD1REV3, LIMITE, ASIM10, MA1, Bruselas, 03.06.2013. (versión original en francés).

¹³⁹¹ En el su vez se especificaron once objetivos muy diversos entre ellos con el punto de similitud en la “legalidad”. A modo de ejemplo: desarrollar, de forma recíproca, una cooperación para establecer política activa en materia de integración, de interculturalidad y de lucha contra la exclusión y la xenofobia para evitar los prejuicios y los estereotipos entre la sociedad de acogida y los migrantes; o proseguir la mejora de los aspectos relativos a las condiciones de las prestaciones consulares y a los procedimientos de expedición de visados Schengen.

¹³⁹² Éste se subdividió en nueve finalidades que se resumían en apoyar la labor de Marruecos en lo relativo a la migración irregular y reanudar las negociaciones del acuerdo de readmisión. Ilustrando la afirmación: Apoyar los esfuerzos realizados por Marruecos y reforzar su capacidad en los planos legislativos, institucionales y operativos para prevenir y luchar contra la migración irregular, las redes de tráfico de migrantes y de trata de seres humanos. Igualmente, reanudar las negociaciones entre la UE y Marruecos para la celebración de un acuerdo de readmisión equilibrado, que incluya disposiciones relativas a los nacionales de terceros países así como medidas de acompañamiento que concilien la atención a la eficacia operativa con la exigencia del respeto de los derechos fundamentales de los migrantes. Promover una cooperación activa y eficaz en el ámbito de la readmisión con todos los socios regionales resultará esencial para apoyar los esfuerzos en dicho ámbito.

dignidad de las personas implicadas¹³⁹³. Por último, el cuarto eje hizo referencia a la protección particular de los refugiados, ámbito en el que le urge una fuerte voluntad a las autoridades marroquíes para alcanzar un desarrollo responsable y eficaz ante el panorama actual de país receptor¹³⁹⁴. A partir de los ejes se determinaron las actividades concretas en cada sub-objetivo ya fuesen a nivel europeo como bilateral¹³⁹⁵.

A la hora de aplicar la Asociación de Movilidad, Marruecos tendrá en cuenta los medios técnicos y financieros disponibles, que no se concretaron en el documento¹³⁹⁶. Finalmente, al tratarse de una declaración de carácter evolutivo y que exige una evaluación, los signatarios se reunirían al menos dos veces al año dentro de las estructuras existentes para el diálogo y la cooperación. A título de ejemplo, el grupo de “asuntos sociales y migración” se involucrará en la supervisión.

El día en que se procedió a la firma, la Comisaria, Malmström declaró que la Asociación para la movilidad ilustra perfectamente la “madurez y la ejemplaridad de las relaciones ricas y densas construidas durante los años por Marruecos y la UE”¹³⁹⁷. Atendiendo al contenido global de esta intervención, se puede afirmar que se dio una situación *win-win*, porque Marruecos consiguió su ansiado compromiso para una facilitación de visados, y la UE integró el acuerdo de readmisión a las relaciones bilaterales. Ahora bien, la conjugación de ambos aspectos no será sencilla porque las

¹³⁹³ La migración y el desarrollo se entrelazan porque una de las causas del movimiento proviene del escaso grado de progreso socioeconómico. De ahí que los siete propósitos versasen sobre la interacción de estos, verbigracia, reforzar el papel de los nacionales marroquíes en la UE con miras a su contribución al desarrollo de Marruecos, en particular mediante una movilización de las competencias marroquíes establecidas en la UE, y apoyar las iniciativas de desarrollo adoptadas por la sociedad civil a nivel del país de origen, en colaboración con las instituciones y organismos competentes de ambas partes, o de apoyar la adquisición por parte de los migrantes marroquíes que residen legalmente en la UE de competencias profesionales y académicas que les permitan, a su regreso a Marruecos, desarrollar actividades económicas rentables y encontrar empleo más fácilmente.

¹³⁹⁴ A pesar de haber ratificado la Convención de Ginebra y su protocolo en 1956 y 1971 respectivamente, este eje reviste una gran envergadura porque Marruecos ha carecido de voluntad política para adecuar su legislación a los preceptos del Derecho internacional hasta el momento, porque actualmente existe un proyecto de ley relativo al asilo en curso de adopción. Por eso, se subrayaron dos importantes puntos relativos a reforzar el marco legislativo e institucional marroquí y a promover la capacidad de las autoridades de Rabat responsables de los procedimientos de asilo mediante un apoyo técnico y una estrecha cooperación con las agencias y los organismos pertinentes de la UE y de sus Estados miembros, así como con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

¹³⁹⁵ En relación al acuerdo de readmisión, la UE trabajaría para que se incluyesen disposiciones relativas a los nacionales de terceros países, mientras que en el caso concreto holandés, al tener firmado un acuerdo específico ha apostillado que apoyara Marruecos en la aplicación.

¹³⁹⁶ *A posteriori* se decidió asignar un montante de 6 millones de euros procedentes de los fondos SPRING. INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES: “Informe sobre la aplicación del Enfoque Global de la Migración y la Movilidad 2012-2013”, COM(2014)96 final, Bruselas, 21.2.2014

¹³⁹⁷ <http://www.maroc.ma/es/news/asociación-para-la-movilidad-una-nueva-fase-de-la-colaboración-entre-marruecos-y-la-ue>

posiciones son diametralmente opuestas, incluso atendiendo al paradigma del Estatuto avanzado que proponía la creación de una especie de espacio económico a semejanza del EEE donde se incluyen las cuatro libertades. En resumen, hasta el momento todos los aspectos de la política migratoria marroquí desde la influencia europea en su articulación hasta su legitimación, serán analizadas en los subsiguientes apartados partiendo de la externalización de la propia política europea.

b. El análisis de la Ley 02/03: enfoque securitario

La regulación del contexto migratorio resulta normalmente una tarea ardua y compleja debido a la colisión entre diversos intereses nacionales o regionales y las obligaciones de los Estados bajo el Derecho internacional. De ahí que uno de los factores más criticados siempre versa sobre la falta de una discusión efectiva en torno al contenido y límites, hecho que se produjo en el proceso de adopción y aprobación de la Ley 02/03¹³⁹⁸. Los tres factores primordiales para que se diera una ausencia significativa de debate fueron, en primer lugar, la mediatización de la migración en Marruecos presentándolo como una reciente “víctima” de invasión. En segundo lugar, los atentados terroristas en Casablanca de mayo del mismo año, y finalmente, las presiones de ciertos países europeos, en concreto España¹³⁹⁹.

Teniendo en cuenta lo especificado en el párrafo anterior, en noviembre de 2003 se aprobó el *dahir* que promulgó la Ley 02/03 relativo a la entrada y residencia de extranjeros, así como a la emigración e inmigración irregular en el Reino de Marruecos¹⁴⁰⁰, la cual derogó toda la normativa vigente hasta la fecha que databa de la

¹³⁹⁸ KHROUZ, N.; OUARDI, A.; RACHIDI, H.; EL KALKHA, M.: «Maroc. Le cadre juridique relatif à la condition des étrangers au regard de l'interprétation du juge judiciaire et de l'application du pouvoir exécutif », *Groupe Antiraciste d'accompagnement et de défense des étrangers et migrants (GADEM)*, janvier, 2009. En este estudio se especifica que aparte de la Ley 02/03 también en la legislación marroquí se hallan se referencias relativas a extranjería. Respecto a la protección social: Dahir n° 1-82-246 du 11 rejeb 1402 (6 mai 1982) portant promulgation de la loi n° 5-81 relative à la protection sociale des aveugles et des déficients visuels. BO du 7 juillet 1982 ; Dahir n° 1-92-30 du 22 rebia I 1414 (10 septembre 1993) portant promulgation de la loi n° 07-92 relative à la protection sociale des personnes handicapées. BO du 20/10/1993. En cuanto a la nacionalidad: dahir n°1.58.250 du 6 septembre 1958 tel que modifié par la loin°62.06 promulguée par le dahir n°1-07-80 du 23 mars 2007. Art. 11 y 26-27.El estatuto civil : loi n°37-99 relative à l'état civil art. 42 ; Dahir n°1.04.22 du 12 Hijja 1424 (3 février 2004) portant promulgation de la loi n°70.03 portant code de la famille-B.O n°4796 du 18/05/2000. Dahir du 12 août 1913 sur la condition civile des Français et des étrangers dans le protectorat français au Maroc.BO du 12/09/1913. En lo relativo al Código de Comercio: dahir n°1-96-83 du 1 août 1996 portant promulgation de la loi n°15-95 formant code de commerce, BO du 3/10/1996. En materia penal: dahir n°1-59-413 du 28 jomada II 138 (26 novembre 1962) portant approbation du texte du code pénal (art.10).

¹³⁹⁹ BELGUENDOZ, A.: *Le Maroc non Africain gendarme de l'Europe?...*, op. cit., p. 33 y ss.

¹⁴⁰⁰ Dahir núm 1-03-196 du 16 ramadan 1424 (11 novembre 2003) portant promulgation de la loi 02/03 relative à l'entrée et au séjour des étrangers au Royaume du Maroc, à l'émigration et l'immigration irrégulières, Bulletin Officiel, núm. 1424, 20.11.2013, pp. 1295-1302.

época del protectorado francés¹⁴⁰¹. Un instrumento jurídico que se aprobó por unanimidad en el Parlamento marroquí, ya que se había de afrontar el aumento del flujo migratorio procedente del África Subsahariana, además de responder a las presiones de la UE. Rabat se hallaba ante un fenómeno nuevo que traía consigo la transformación del perfil tradicional de Marruecos como un país cuyos nacionales emprendían la ruta hacia Europa a recibir migrantes en su última etapa con el mismo destino, o que simplemente decidían fijar su residencia final en su territorio debido a la estabilidad económica y política que caracteriza al país.

La nueva Ley se dividió en tres títulos que en sí determinaron los preceptos para la migración regular y la irregular. En un análisis de cada uno de ellos se puede afirmar que la norma es muy restrictiva y tal como parte de la doctrina¹⁴⁰² ha sostenido, la vertiente de la seguridad ha sido determinante en su redacción sucumbiendo a los principios de la UE, de manera que Marruecos no ha incorporado los derechos que recogía la Convención sobre los Derechos de los Trabajadores Migrantes, la cual fue ratificada en junio de 1993¹⁴⁰³.

Procediendo al examen de cada uno de los títulos, el primero sobre la entrada y residencia de extranjeros¹⁴⁰⁴ comenzaba especificando quién podía ser categorizado como extranjero¹⁴⁰⁵, calificando como tal a aquél que careciese de nacionalidad marroquí. Dicha persona había de entrar al país por un paso fronterizo portando un pasaporte o documento reconocido por las autoridades locales, y en el caso de ser obligatorio, la correspondiente visa. El control podía consistir en presentar los medios de existencia, los motivos del viaje y las garantías de su repatriación, de modo que la autoridad competente podía rechazar la entrada en el caso de no cumplir con dichos requisitos o simplemente si éste suponía una amenaza al orden público. Ante lo cual, el

¹⁴⁰¹ Dahir du 7 chaabane 1353 (15 novembre 1934) règlement l’immigration en zone française du Maroc; Dahir du 21 kaada 1358 (2 janvier 1940) réglementant le séjour de certaines personnes; Dahir du 19 rabii II 1360 (16 mai 1941) relatif aux autorisations de séjour; Dahir du 1er kaada 1366 (17 septembre 1947) relatif aux mesures de contrôle établies dans l’intérêt de la sécurité publique; Dahir du 16 moharrem 1369 (8 novembre 1949) portant réglementation de l’émigration des travailleurs marocains.

¹⁴⁰² BELGUENDOZ, A.: *Le Maroc non africain gendarme de l’Europe...*, *op. cit.* BELGUENDOZ, A.: «Expansion et sous-traitance des logiques d’enfermement...», *op. cit.*

¹⁴⁰³ Dahir núm. 4-93-5 du 14 juin 1993, no publicado en el Boletín Oficial. ELMADMAD, K.: «Protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille», *Robert Schuman Centre for Advanced Studies*, CARIM notes d’analyse et de synthèse 2009/11, module juridique, EUI, 2009.

¹⁴⁰⁴ Dahir núm 1-03-196 du 16 ramadan 1424 (11 novembre 2003) portant promulgation de la loi 02/03 relative à l’entrée et au séjour des étrangers au Royaume du Maroc, à l’émigration et l’immigration irrégulières, Bulletin Officiel, núm. 1424, 20.11.2013. Dicho título se subdividió a su vez en ocho capítulos: disposiciones generales, títulos de residencia, reconducción a la frontera, expulsión, disposiciones comunes a la reconducción a la frontera y a la expulsión, disposiciones diversas, circulación de extranjeros, disposiciones penales.

¹⁴⁰⁵ *Ibid.*, art. 1: On entend par “étrangers”, au sens de la présente loi, les personnes n’ayant pas la nationalité marocaine, n’ayant pas de nationalité connue, ou dont la nationalité n’a pas pu être déterminée.

sujeto tenía derecho a alertar desde a un abogado a su consulado, aunque cabía la retención en un centro destinado a dicho fin pero sin carácter penitenciario.

Tras la entrada, se regulaba la residencia, la cual permitía la obtención de dos tarjetas, ya fuera la de registro o la de residencia, siendo cualquiera de las dos preceptivas para los extranjeros mayores de 18 años residentes en el territorio nacional, aunque se establecieron ciertas excepciones¹⁴⁰⁶. Una vez obtenida alguna de las dos, se presume la libre circulación, no obstante, si se estipula un control el sujeto debe presentar su documento o incluso en circunstancias concretas se puede llegar a restringir la libertad de movimiento a un lugar preciso¹⁴⁰⁷.

De un lado, la tarjeta de registro¹⁴⁰⁸ se solicita para aquellos extranjeros que permanezcan en el país más de noventa días, por tanto, no exigible a turistas y al cuerpo diplomático. No obstante, cabía su denegación por parte de las autoridades si consideraban a la persona una amenaza para el orden público. Ésta tiene una validez de entre uno o diez años renovable para el mismo período. En el caso de no obtenerse o de ser retirada, el extranjero deberá abandonar el territorio en el plazo de quince días tras la notificación de la administración. La misma circunstancia se daba en el caso de caducidad de la tarjeta de registro, a no ser que se obtuviese la tarjeta de residencia. Asimismo, la tarjeta señalaría el carácter de la residencia, es decir si el extranjero no llevaba a cabo actividad profesional y ostentase medios financieros se le denominaría “*visiteur*”, si se hallaba cursando estudios “*étudiant*”, y si llevaba a cabo alguna función laboral, ésta se reflejaría en el documento.

De otro lado, la tarjeta de residencia¹⁴⁰⁹, para cuya obtención se debe justificar la residencia en el territorio marroquí de manera ininterrumpida de al menos cuatro años. El otorgamiento viene condicionado por los medios económicos que el solicitante declare o la intención de establecerse, y una vez más, el orden público regirá el rechazo de la solicitud. Ahora bien, se detalló claramente a quiénes se reservaba el derecho de petición del permiso de residencia, que se resume en los extranjeros sin nacionalidad

¹⁴⁰⁶ *Ibid.*, art. 6: “L'étranger, âgé de seize à dix-huit ans, qui déclare vouloir exercer une activité professionnelle salariée, reçoit, de plein droit, une carte d'immatriculation si l'un de ses parents est titulaire de la même carte. L'étranger peut, dans les autres cas, solliciter une carte d'immatriculation. Sous réserve des conventions internationales, les mineurs âgés de moins de dix-huit ans dont l'un des parents est titulaire d'un titre de séjour, ceux parmi ces mineurs qui remplissent les conditions prévues à l'article 17 ci-dessous, ainsi que les mineurs entrés au territoire marocain pour y suivre des études sous couvert d'un visa de séjour d'une durée supérieure à trois mois, reçoivent, sur leur demande, un document de circulation qui est délivré dans des conditions fixées par voie réglementaire.”

¹⁴⁰⁷ *Ibid.*, art. 41: “[...] les étrangers visés à l'alinéa précédent ne peuvent se déplacer en dehors de la zone de validité de leur titre de séjour sans être munis d'un sauf-conduit délivré par les services de police ou, à défaut, ceux de la gendarmerie royale.

¹⁴⁰⁸ La tarjeta de registro se regula del artículo 8 al 15.

¹⁴⁰⁹ La tarjeta de residencia se regula del artículo 16 al 18.

marroquí, además de un conjunto de situaciones específicas¹⁴¹⁰. En el caso de que el extranjero con tarjeta de residencia abandone el territorio durante más de diez años, se revocaría automáticamente dicha prerrogativa.

La ley también incorporó las garantías procesales relativas a la denegación o no renovación de la tarjeta de residencia, de modo que el afectado podía formular un recurso administrativo en un plazo de quince días tras la notificación correspondiente, aunque esta acción no impediría el acompañamiento a la frontera o la propia expulsión. Dichos procesos se detallaron explícitamente debido a su importancia y a la necesidad de un marco jurídico garantista. Así pues, el primero de ellos había de ser ordenado por una autoridad pública, además había de estar motivado e incluso se podía proceder en otra decisión a prohibir la entrada al territorio marroquí durante un año.

De manera que los supuestos en los cuales se acudiría a dicha acción se establecieron en el artículo 21, particularmente en los siete supuestos¹⁴¹¹, la mayoría relativos a faltas administrativas como no abandonar el territorio tras la retirada del permiso de residencia. Una vez notificado el acompañamiento a la frontera, el extranjero ostenta el derecho de comunicarlo a su consulado y presentar la anulación al presidente del

¹⁴¹⁰ *Ibid.*, art. 17: “[...] - à l’enfant étranger, d’une mère marocaine, et à l’enfant apatride d’une mère marocaine, qui ne bénéficie pas des dispositions de l’article 7(1) du dahir núm. 1-58-250 du 21 safar 1378 (6 septembre 1958) portant code de la nationalité marocaine si cet enfant a atteint l’âge de majorité civile, ou s’il est à la charge de sa mère, ainsi qu’aux ascendants étrangers d’un ressortissant marocain et de son conjoint, qui sont à sa charge; à l’étranger, qui est père ou mère d’un enfant résident et né au Maroc, et qui a acquis la nationalité marocaine par le bienfait de la loi, dans les deux ans précédant sa majorité, en application des dispositions de l’article 9 du dahir núm. 1-58-250 du 21 safar 1378 (6 septembre 1958) précité, à la condition qu’il exerce la représentation légale de l’enfant, le droit de garde ou qu’il subviene effectivement aux besoins de cet enfant; au conjoint et aux enfants mineurs d’un étranger titulaire de la carte de résidence. Toutefois, à leur majorité civile, les enfants peuvent solliciter individuellement une carte de résidence conformément aux conditions requises; à l’étranger qui a obtenu le statut de réfugié en application du décret du 2 safar 1377 (29 août 1957), fixant les modalités d’application de la convention relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951, ainsi qu’à son conjoint et à ses enfants mineurs ou dans l’année qui suit leur majorité civile; à l’étranger qui justifie par tous moyens avoir sa résidence habituelle au Maroc depuis plus de quinze ans ou depuis qu’il a atteint, au plus, l’âge de dix ans ou qu’il est en situation régulière depuis plus de dix ans.

¹⁴¹¹ *Ibid.*, art. 21: “[...] - si l’étranger ne peut justifier être entré régulièrement sur le territoire marocain, à moins que sa situation n’ait été régularisée postérieurement à son entrée; si l’étranger s’est maintenu sur le territoire marocain au-delà de la durée de validité de son visa ou, s’il n’est pas soumis à l’obligation du visa, à l’expiration d’un délai de trois mois à compter de son entrée au territoire marocain, sans être titulaire d’une carte d’immatriculation régulièrement délivrée; si l’étranger, auquel la délivrance ou le renouvellement d’un titre de séjour a été refusé ou a été retiré, s’est maintenu sur le territoire marocain au-delà du délai de 15 jours, à compter de la date de notification du refus ou du retrait; si l’étranger n’a pas demandé le renouvellement de son titre de séjour et s’est maintenu sur le territoire marocain au-delà du délai de 15 jours, suivant l’expiration du titre de séjour; si l’étranger a fait l’objet d’une condamnation par jugement définitif pour contrefaçon, falsification, établissement sous un autre nom que le sien ou défaut de titre de séjour; si le récépissé de la demande de carte d’immatriculation qui avait été délivré à l’étranger lui a été retiré; si l’étranger a fait l’objet d’un retrait de sa carte d’immatriculation ou de résidence, ou d’un refus de délivrance ou de renouvellement de l’une de ces deux cartes, dans les cas où ce retrait ou ce refus ont été prononcés, en application des dispositions législatives et réglementaires en vigueur, en raison d’une menace à l’ordre public.”

tribunal administrativo en un plazo de cuarenta y ocho horas, transcurrido el cual, el órgano jurisdiccional contaba con cuatro días para estudiar los hechos, aunque el sujeto podía ser ingresado en los centros establecidos a tal efecto.

Las garantías del procedimiento implicaban la presencia de un traductor si así lo solicitase, además la audiencia sería de carácter público y el extranjero podía ser asistido por un abogado de su elección o uno de oficio. En el caso de anularse la decisión, se retirarían inmediatamente las medidas de internamiento y se le otorgaría una autorización de residencia provisional hasta un nuevo pronunciamiento administrativo que estudiase los hechos. No obstante, en el caso de resultar negativo el resultado, cabe recurrir al Tribunal Supremo en el plazo de un mes, aunque dicha opción no significa una suspensión de la decisión.

En cambio la expulsión acompaña la connotación de amenaza grave para el orden público que debe estar motivada, aunque no cabe su utilización en diversas circunstancias¹⁴¹² subrogadas al tiempo de residencia. Sin embargo, en el caso de condena por delito de terrorismo, asesinato o tráfico de estupefacientes, no se acudirá a dicho principio. Ahora bien, si la expulsión es una necesidad imperiosa para la seguridad del Estado o para el orden público, no serán de aplicación los supuestos anteriores.

Cuando ya la expulsión fuese firme, el extranjero deberá ser conducido a la frontera para que emprenda el retorno a su país de origen, salvo si ostenta el estatus de refugiado o no se haya contestado sobre la petición de asilo. Las posibilidades se complementan con dirigirse a otro país que le permita la entrada legal, o que le haya proporcionado un documento de viaje válido. Por supuesto, siempre se encuentra la excepción de la excepción, porque las mujeres embarazadas y los menores extranjeros no podrán ser objeto de expulsión, así como ninguna persona que en el país de destino pueda ser expuesta a tratos inhumanos, crueles o degradantes. Como en el caso del acompañamiento a la frontera cabe el recurso, que tampoco es suspensivo.

¹⁴¹² *Ibid.*, art. 26: "Ne peuvent faire l'objet d'une décision d'expulsion: l'étranger qui justifie par tous moyens qu'il réside au Maroc habituellement depuis qu'il a atteint au plus l'âge de six ans; l'étranger qui justifie par tous moyens qu'il réside au Maroc habituellement depuis plus de quinze ans; l'étranger qui réside régulièrement sur le territoire marocain depuis dix ans, sauf s'il a été étudiant pendant toute cette période; l'étranger, marié depuis au moins un an, avec un conjoint marocain; l'étranger qui est père ou mère d'un enfant résidant au Maroc, qui a acquis la nationalité marocaine par le bienfait de la loi, en application des dispositions de l'article 9 du dahir núm. 1-58-250 du 21 safar 1378 (6 septembre 1958) précité, à condition qu'il exerce effectivement la tutelle légale à l'égard de cet enfant et qu'il subviene à ses besoins; l'étranger résidant régulièrement au Maroc sous couvert de l'un des titres de séjour prévus par la présente loi ou les conventions internationales, qui n'a pas été condamné définitivement à une peine au moins égale à un an d'emprisonnement sans sursis; la femme étrangère enceinte; l'étranger mineur.

En el apartado “disposiciones diversas” de dicho título, se recogió un aspecto muy interesante, los centros de internamiento, que carecían de carácter penitenciario. Los extranjeros que podían ser conducidos bajo ciertas circunstancias¹⁴¹³, habían de ser informados de sus derechos, a la vez que se comunicaba dicha decisión al Procurador del rey. El internamiento respeta igualmente garantías tales como que en 24 horas desde la decisión, y después de un procedimiento administrativo, se le ha de informar de las medidas ya fuesen de vigilancia o de control, cuya duración puede extenderse quince días con posibilidad de prórroga de un máximo de seis días. Ante todas estas acciones cabía el recurso que tampoco significa la suspensión inmediata del resultado.

Otras cuestiones hicieron referencia sobre el lugar que habían de enviarse a los extranjeros que llegasen a territorio marroquí por vía marítima o aérea, sin estar autorizados a entrar o si hubieran demandado asilo, pues se adecuaría una zona delimitada a tal efecto en dichas instalaciones. La permanencia de estas personas no había de exceder las 48 horas, aunque se posibilitaba la opción de hasta ocho días, renovables según decisión administrativa escrita y motivada. Igualmente, el extranjero podría abandonar la zona de paso para embarcarse rumbo a otro destino fuera del territorio nacional. En otro orden de situaciones, todo sujeto que deseara abandonar el territorio marroquí, independientemente de la naturaleza de su permiso de estancia, podrá hacerlo, salvo aquellos que hayan sido obligados mediante decisión administrativa a declarar su intención de partir.

La normativa determinó una serie de multas con un montante de 2.000 a 20.000 dinares e incluso pena de prisión de entre uno y seis meses para los delitos relacionados con la entrada o tentativa de ésta en el territorio marroquí sin cumplir los requisitos estipulados, o para aquellos que se hubieran mantenido en él tras el vencimiento de su visado si las causas no fueran de fuerza mayor o excusas reconocidas como válidas¹⁴¹⁴. En la misma línea se precisaron multas y prisión para los extranjeros residentes sin título válido¹⁴¹⁵; si éste hubiera expirado sin una demanda de renovación¹⁴¹⁶, igualmente para los supuestos de expulsión o acompañamiento a la frontera, o los que

¹⁴¹³ *Ibid.*, art. 34: “ Peut être maintenu, s’il y a nécessité absolue, par décision écrite et motivée de l’administration, dans des locaux ne relevant pas de l’administration pénitentiaire, pendant le temps strictement nécessaire à son départ, l’étranger qui: n’est pas en mesure de déférer immédiatement à la décision lui refusant l’autorisation d’entrer sur le territoire marocain; faisant l’objet d’une décision d’expulsion, ne peut quitter immédiatement le territoire marocain; devant être reconduit à la frontière et qui ne peut quitter immédiatement le territoire marocain. [...]”

¹⁴¹⁴ *Ibid.*, art. 42, Se especificó que en caso de reincidencia la pena se doblaría.

¹⁴¹⁵ *Ibid.*, art. 43. La pena ascenderá entre 5.000 y 30.000 dinares y la prisión de un mes a un año, en caso de reincidencia se doblaría.

¹⁴¹⁶ *Ibid.*, art. 44. La multa rondaría entre 3.000 y 10.000 dinares, y la prisión de entre un mes a seis meses, cabía doblarla por reincidencia.

ostenten una prohibición de nueva entrada¹⁴¹⁷, los que tuvieran restringida la residencia a un lugar específico o no comuniquen el cambio de residencia habitual¹⁴¹⁸, incluso a la empresa transportista si el extranjero desembarcó en Marruecos sin cumplir las obligaciones pertinentes¹⁴¹⁹.

El segundo título de la Ley 02/03 sobre las disposiciones penales relativas a la emigración y a la inmigración irregular, ya remarcaba en su propio enunciado la finalidad punitiva. En otras palabras, no se asumió la vía de la prevención, sino que se regularon las penas tanto de multa como de prisión ante la salida o entrada clandestina al territorio marroquí, así como la asistencia de terceros para llevar a cabo dicho delito. En primer lugar, se penaría con una multa de entre 3.000 y 10.000 dinares e incluso prisión de uno a seis meses a aquellos sujetos que abandonen suelo marroquí de modo irregular, ya sea a través de lugares sin puestos fronterizos o ya sea presentando documentos fraudulentos¹⁴²⁰, todo ello sin perjuicio de lo que el propio Código Penal dicte¹⁴²¹. De igual forma se castigará la asistencia prestada con prisión de dos a cinco años y una multa de 50.000 a 500.000 dinares, poniéndose el énfasis en el hecho de si el cooperante ejerce alguna competencia pública o incluso está vinculado a la empresa de transporte¹⁴²².

Otro de los delitos descritos se refiere a la organización o facilitación de la entrada o la salida de Marruecos, tanto de nacionales como de extranjeros de manera clandestina, proporcionando transporte ya fuese gratuito u oneroso. La pena, en este caso, rondaría de los seis meses a tres años y el montante de la multa variaría entre 50.000 y 500.000 dinares. Ahora bien, si el sujeto o asociación delictiva¹⁴²³ se dedica de forma habitual a cometer dicha infracción, las penas aumentarían considerablemente, por un lado, la prisión de diez a quince años, llegando incluso a veinte si se trata de una red

¹⁴¹⁷ *Ibíd.*, art. 45. La pena de prisión varía entre seis meses a dos años, igualmente podría aplicarse la reincidencia. En el caso de la prohibición de entrada se podía dictar para un período comprendido entre dos a diez años.

¹⁴¹⁸ *Ibíd.*, art. 47. En lo relativo al cambio de residencia, la multa sería de 1.000 a 3.000 dinares, y para los que tienen restringido la residencia a una circunscripción determinada, la suma aumentaba de 3.000 a 10.000 dinares, además de prisión de tres meses a un año.

¹⁴¹⁹ *Ibíd.*, art. 48. Dicho artículo estipuló la condena pero también el procedimiento al cual podía recurrir la empresa para emprender acciones.

¹⁴²⁰ *Ibíd.*, art. 50.

¹⁴²¹ Code Pénal Dahir n° 1-59-413 du 28 jourmada II 1382 (26 novembre 1962) portant approbation du texte du Code pénal, Bulletin Officiel, núm. 2640 bis, 05.06.1963. Los delitos relativos a la falsificación de documentos público se recogen en el Livre III: des diverses infractions et de leur sanction, Titre I, Chapitre VI: des faux, contrefaçons et usurpations, Section V: de faux commis dans certains documents administratifs et certificats, arts. 360-367.

¹⁴²² Dahir núm 1-03-196 du 16 ramadan 1424, *op. cit.*, art. 51.

¹⁴²³ *Ibíd.*, art. 52. El propio artículo hace un reenvío al Código Penal a tenor de las asociaciones delictivas, así pues, la cabeza de ésta también se someterá a las penas previstas en el artículo 294 de dicho código.

organizada, y por otro lado, la multa de 500.000 a 1.000.000 dinares. La pena más grave se aplicará si el migrante resulta fallecido, ya que se impondrá reclusión perpetua¹⁴²⁴.

Los siguientes artículos harían referencia a la incautación de los transportes tras la condena por el delito correspondiente¹⁴²⁵. Asimismo, si una persona jurídica comete una infracción de este tipo y es condenada, se le impondría una multa de una cantidad entre 10.000 y 1.000.000 de dinares, además de la ya mencionada confiscación de sus bienes¹⁴²⁶. El título se cierra con la previsión sobre la jurisdicción para perseguir y juzgar la comisión de dichos delitos, de ahí que, en primer lugar y como es indiscutible, Marruecos ostenta la competencia a tal efecto¹⁴²⁷.

Finalmente, el título tercero dedicado a las disposiciones transitorias que abordaron, en primer lugar, la renovación del permiso de residencia en un plazo de seis meses para los extranjeros, y en segundo lugar, hizo un llamamiento a la regularización de la situación de aquellas personas que se hallaban en el territorio marroquí para así cumplir con la nueva normativa, porque tras el período transitorio se aplicarían las penas previstas.

A modo de conclusión, la Ley 02/03 representa una tentativa del gobierno de dotar de un marco jurídico a una situación nueva. Sin embargo, y a pesar de tratarse de un avance extraordinario, se aprecia un fondo de carácter principalmente restrictivo. Esto se confirma a partir de una serie de artículos de la normativa: 4,16, 17, 21, 25, 27, 35, 40 y 42. Así pues, en primer lugar, las autoridades marroquíes proporcionaron unos parámetros mínimos para legalizar las expulsiones, codificando los delitos, infracciones y sanciones en lo relativo a la migración irregular. En segundo lugar, y a pesar de que Marruecos había firmado y ratificado diez años antes la “*Convención de NNUU sobre los derechos de los migrantes y los miembros de su familia*” mediante el *dahir* 4-93-5 del 13 de junio 1993, en todo el texto de la Ley 02/03 no se incluyeron ningún derecho o alusión a dicho instrumento jurídico. En tercer lugar, otro aspecto que destacó ese carácter limitativo fue la futura creación de centros de retención, a imagen de los centros de estancia temporal de inmigrantes -CETI- en la UE. Y en cuarto y último lugar, nos hallamos ante una noción de orden público muy ambigua, que carece de toda precisión, por consiguiente, podía dar lugar a lagunas que favoreciesen las actuaciones arbitrarias.

En definitiva, lo que se buscó con la Ley 02/03 fue, por un lado, disuadir a los posibles migrantes irregulares de usar la vía marroquí para llegar a Europa y por otro, satisfacer a los socios europeos convirtiendo a Marruecos a un Estado tapón, encargado de

¹⁴²⁴ *Ibíd.*, art. 52.

¹⁴²⁵ *Ibíd.*, art. 53.

¹⁴²⁶ *Ibíd.*, art. 54.

¹⁴²⁷ *Ibíd.*, art. 55-56.

gestionar las fronteras, que pudiera incorporarse, tal como insinuó el antiguo Ministro de Interior, Driss Basri¹⁴²⁸, a la política migratoria europea, por otro lado. Todo se reafirmó con la anterior apertura de negociaciones para la conclusión de un acuerdo durante el tercer Consejo de Asociación Marruecos-UE en febrero de 2003.

c. El cambio de paradigma y proceso de regularización del 2014

Desde 2003 hasta 2015 se han producido una serie de cambios significativos que han conllevado a la modificación del enfoque migratorio marroquí¹⁴²⁹. Entre los distintos factores cabe destacar la mutación de los flujos migratorios, la consecución del Estatuto Avanzado, la consolidación de Marruecos como interlocutor regional y la Constitución de 2011, aprobada en referéndum por un 98,49 por 100 de los votos. A todas estas circunstancias se le añaden las críticas de la sociedad civil y de las organizaciones internacionales sobre la falta de correlación entre la normativa relativa a la migración y las convenciones firmadas y asimismo ratificadas por Rabat, en particular la Convención de los Derechos del Migrante. Por tanto, y ante este panorama se ha lanzado, por parte del Ministerio de Interior y el Ministerio de Asuntos Migratorios, un programa de regularización para seis categorías de migrantes vigente desde 2014. Dicho proceso¹⁴³⁰ ha sido clave para estimular el debate interno en lo concerniente a una reforma más humanista de la política migratoria apoyada por el monarca y tras el informe temático del Consejo Nacional de Derechos del Hombre (CNDH) en 2013¹⁴³¹.

En concreto, en el 9 de septiembre de 2013 se presentó el informe del CNDH que planteó que la situación geográfica de Marruecos lo había convertido en un actor activo en el fenómeno migratorio, porque de un lado, su estabilidad tanto económica como política lo presentaban como un atractivo fuero para los ciudadanos de países africanos asolados por los conflictos armados sempiternos, hambrunas, y demás crisis humanitarias. De otro, dicha posición también le hacía objeto de las consecuencias del planteamiento europeo en torno a la migración.

Estos elementos permitieron que en un primer momento se optase por un enfoque securitario promocionado desde Bruselas y cristalizado en la Ley 02/03, además del

¹⁴²⁸ BELGUENDOZ, A.: *Le Maroc non Africain gendarme de l'Europe?...*, op. cit., p. 51.

¹⁴²⁹ KHACHANI, M.: «La migration irrégulière au Maroc: de l'enjeu sécuritaire à l'approche droits humains», *GERM Annuaire 2014*, (en prensa). Este apartado sintetiza la entrevista llevada a cabo durante la estancia de la doctoranda en la Universidad Mohammed V-Adgal, en Rabat, 10.11.2014.

¹⁴³⁰ ROYAUME DU MAROC, Ministère Chargé des Marocains Résidant à l'Étranger et des Affaires de la Migration, La nouvelle politique d'immigration et d'asile du Royaume du Maroc, présentation Powerpoint.

¹⁴³¹ CONSEIL NATIONAL DE DROITS DE L'HOMME, “Rapport: Etrangers et droits de l'Homme au Maroc: pour une politique d'asile et d'immigration radicalement nouvelle”, juillet, 2013, http://www.ccdh.org.ma/sites/default/files/documents/Conclusions_et_recommandations_version_fr.pdf

incremento de la coordinación con Estados miembros específicos o con la propia UE. Sin embargo, Marruecos se enfrenta a nuevas realidades y ha de estructurar una nueva política que englobe los derechos humanos tal como estipula el preámbulo de la Constitución y una discusión social creíble y profunda. Para lo cual el CNDH formuló una serie de recomendaciones en lo referente a cuatro grupos principales: refugiados y demandantes de asilo, extranjeros irregulares, lucha contra la trata de personas, extranjeros en situación regular. En ellos se dictaron las acciones a promover por parte del poder legislativo¹⁴³², del ejecutivo, de los medios de comunicación¹⁴³³, del sector empresarial¹⁴³⁴ y del sindical¹⁴³⁵, de modo que ya el propio CNDH apelaba a un diálogo social que incluyese en la nueva formulación a todos los sectores de la sociedad marroquí. Un ejemplo de este proyecto se mostró en lo relativo a la migración irregular, porque se apeló a la necesidad de integrar las asociaciones en la regularización, en particular el Grupo Antirracista de defensa y de acompañamiento de extranjeros y migrantes -GADEM, siglas en francés-.

En relación al primer grupo, los refugiados o demandantes de asilo, conviene insistir en dos medidas muy necesarias¹⁴³⁶. De una parte, se invitó al gobierno marroquí a continuar su labor legislativa en tanto en cuando garantizara el respeto del principio de *non-refoulement*, tal como se especificó en el artículo 33 de la Convención de Ginebra de 1951. De otra parte, había de erigirse un marco jurídico e institucional sobre el asilo que respetase la Constitución, tanto su preámbulo¹⁴³⁷ como su artículo 30¹⁴³⁸. En

¹⁴³² Se instó al Parlamento a interactuar de manera activa con el gobierno para aplicar las recomendaciones dictadas. A la vez que aceleraba el examen de las tres proposiciones de ley en lo referente a la lucha contra el racismo y la trata de seres humanos que se hallaban en sede parlamentaria.

¹⁴³³ Los medios de comunicación ostentan un papel cardinal en cuanto a la percepción de la migración como una amenaza, tal como se ha puntualizado en párrafos anteriores, por ello, se les urgió que se abstuviesen de propagar mensajes que incitaran a la intolerancia, la xenofobia o violencia. A través de ellos se podría combatir los estereotipos negativos o sensibilizar a la población. Dicho factor es importante en un país de acogida que sus ciudadanos aún se refieren a las personas negras con el vocablo “azhi” esclavos en árabe.

¹⁴³⁴ El sector empresarial representa igualmente un recurso transcendental en la cuestión migratoria, de modo que el CNDH solicitó prohibir emplear a personas en situación irregular, mientras que se promocionaba la regularización de estos sujetos. Otro de los aspectos que había de situar en el foco de atención, era la garantía de que todos los trabajadores fuesen tratados con igualdad en materia salarial y derechos sociales. Por último, se tomó como referencia el programa de sensibilización contra la discriminación de la compañía aérea marroquí como modelo a implementar entre las empresas.

¹⁴³⁵ La implicación de los sindicatos se hacía imprescindible porque son un plus en lo relativo a la defensa de los derechos, por consiguiente, se requirió a la Organización democrática de trabajo a formar un grupo sindical de migrantes.

¹⁴³⁶ En sí se formularon 6 recomendaciones al gobierno marroquí que abordaron todos los ámbitos del refugiado desde su solicitud a su integración en la sociedad o la reagrupación familiar.

¹⁴³⁷ ROYAUME DU MAROC, Secrétariat Général du Gouvernement, La Constitution, édition 2011, Direction de l’Imprimerie Officielle, Série: Documentation Juridique Marocaine. Préambule: “ [Le Royaume du Maroc] il réaffirme son attachement aux droits de l’Homme tels qu’ils sont universellement reconnus, ainsi que sa volonté de continuer à œuvrer pour préserver la paix et la sécurité dans le monde. [...Le Royaume du Maroc] il s’engage accorder aux conventions internationales dûment ratifiées par lui, dans le cadre des dispositions de la Constitution et des loi du Royaume, dans le respect de son identité

relación con el segundo grupo relativo a los extranjeros en situación irregular, el CNDH insistió que confluían las causas pertinentes para que el gobierno considerase oficialmente la elaboración de un proceso de regularización. A modo de ilustración de esta alegación, el último informe de *Human Rights Watch* de 2014¹⁴³⁹ destacó que se desconoce el número exacto de migrantes irregulares, aunque lo cifró entre 4.500 a 40.000, no obstante, las autoridades marroquíes aclararon que la cantidad se situaba entre 25.000 y 40.000¹⁴⁴⁰.

Teniendo en cuenta las obvias limitaciones de la situación socioeconómica de Marruecos, así como la importancia de las consecuencias de ese proceso en los países vecinos en concreto en la UE, se instó a las organizaciones internacionales del sistema de Naciones Unidas, y los Estados miembros a asistir la operación ya fuese con medios financieros o técnicos.

Pues bien, el CNDH invitó al gobierno a tomar medidas que garantizaran a los migrantes irregulares el acceso efectivo a la justicia en caso de arresto. Entre otras acciones¹⁴⁴¹ se habrían de desarrollar programas de formación y de sensibilización dirigidos al personal administrativo encargados de la cuestión migratoria -fuerzas de seguridad, personal de prisión, jueces...-, además de adoptar las medidas jurídicas necesarias para disuadir a los empresarios de explotar la vulnerabilidad de este grupo de migrantes. La trata de seres humanos merece un enfoque especial, de ahí que el tercer grupo de recomendaciones se dedicase a ésta.

El objetivo principal era potenciar la lucha contra dicha lacra en todos sus frentes, por consiguiente, se pidió al poder ejecutivo introducir una nueva disposición en el Código

nationale immuable, et dès la publication de ces conventions, la primauté sur le droit interne du pays, et harmoniser en conséquence les dispositions pertinentes de sa législation nationale.”

¹⁴³⁸ *Ibid.*, art. 30: Le ressortissants étrangers jouissent des libertés fondamentales reconnues aux citoyennes et citoyens marocains, conformément à la loi. Ceux d’entre eux qui résident au Maroc peuvent participer aux élections locales en vertu de la loi, de l’application de conventions internationales ou de pratiques de réciprocité. Les conditions d’extradition et d’octroi du droit d’asile sont définies par la loi.

¹⁴³⁹ HUMAN RIGHTS WATCH: «Abused and expelled. Ill-treatment of sub-saharan African migrants in Morocco», 2014, <http://www.hrw.org/reports/2014/02/10/abused-and-expelled> Según dicho informe existen actualmente dos rutas principales de entrada a Marruecos. La primera de ellas vía Mauritania desde África del Oeste, mientras que la segunda, a través de Níger y Argelia, cuyo punto de entrada principal se produce en Maghnia en este último país. p. 15.

¹⁴⁴⁰ Respuesta de las autoridades marroquíes al informe de Human Rights Watch http://www.hrw.org/sites/default/files/related_material/gl.2014.4.23.Moroccan%20government%20response%20to%20report%20Abused%20and%20Expelled-%20III-Treatment%20of%20Sub-Saharan%20African%20Migrants%20in%20Morocco.pdf . p. 3

¹⁴⁴¹ En concreto se mencionaron seis acciones para dicho ámbito. Todas ellas relativas a suplir la vulnerabilidad que presentan las personas en situación irregular.

Penal¹⁴⁴², que tipificase como delito todos los aspectos de la trata de seres humanos - reclutamiento, transporte, alojamiento...-, y que definiese la explotación o desde una perspectiva limitada solamente a la sexual o desde una más amplia que cubriese la laboral, esclavitud o extracción de órganos. Pero la protección no se agotaría con una visión represiva de los sujetos, sino que también cubriría la protección de la víctima con la enmienda del artículo 82-7 del Código Procesal Penal. Así pues, Marruecos se acercaría a los estándares internacionales de protección¹⁴⁴³. Por último, se recomendaron una serie de iniciativas tales como la elaboración de un plan nacional o reforzar la cooperación entre las diversas autoridades policiales, jurídicas y sociales¹⁴⁴⁴. El último grupo se centró en los extranjeros en situación regular y su situación laboral mediante la reforma del Código Electoral, el Código Laboral, o la ratificación de las Convenciones número 97 y 143 de la OIT sobre los trabajadores migrantes. En sí se trató de intensificar la protección y facilitar la integración de estos al mercado laboral.

En síntesis, el informe del CNDH sentó las bases que darían lugar a un cambio en la mera perspectiva securitaria tornando hacia un humanismo donde la responsabilidad había de ser compartida tanto con los países del Norte como del Sur. Hay que tener en cuenta que en verano de 2013 se firmó la Asociación para la Movilidad con la UE que traería consigo nuevas consecuencias, que *a priori* parecían contradictorias con lo que se había determinado en el seno del CNDH. Sin embargo, el monarca adoptó las sugerencias y dictó las correspondientes al ejecutivo el 10 de septiembre de 2013 en lo relativo a la vertebración de una nueva política migratoria y un plan de acción.

Por su parte, el gobierno, siguiendo las indicaciones reales y del CNDH, creó el 17 de septiembre de 2013 cuatro subcomisiones con diferentes mandatos, que se hallan interconectadas intrínsecamente, a la par que recogían los cuatro ejes de la política migratoria: subcomisión de la regularización de extranjeros en situación irregular; subcomisión encargada de la regularización de refugiados reconocidos; subcomisión encargada de implementar un marco jurídico e institucional relativo a la migración, el asilo y la lucha contra la trata de seres humanos, y la subcomisión de acción diplomática destinada a fomentar la cooperación regional e internacional en dicho ámbito.

¹⁴⁴² Code pénal (promulgué par Dahir n° 1-59-413 du 26 novembre 1962 (28 jomada II 1382), B.O. 5 juin 1963. En concreto en el capítulo séptimo del título tercero del tercer libro del Código Penal relativo a los crímenes y delitos contra las personas (arts. 392-448).

¹⁴⁴³ Para más información sobre la trata de seres humanos y su protección internacional, véase: VILLACAMPA ESTIARTE, C.: *El delito de trata de seres humanos: una incriminación dictada desde el derecho internacional*, Aranzadi Thomson Reuters, Cizur Menor (Navarra), 2011. GALLAGHER, A.T.: *The international law of human trafficking*, Cambridge University Press, New York, 2010.

¹⁴⁴⁴ Las medidas englobaron la elaboración de una encuesta nacional sobre la trata de seres humanos, implementar un programa específico de formación para reforzar las capacidades de los responsables de la aplicación de las leyes en dicho ámbito o impulsar un mayor partenariado con asociaciones que trabajasen en dicho dominio, sobre todo, respecto a la protección de las víctimas.

A continuación proliferaron las iniciativas políticas que plasmaban la determinación de un cambio de paradigma, así pues se creó un departamento encargado de Asuntos Migratorios en el Ministerio de Marroquíes residentes en el extranjero¹⁴⁴⁵. Igualmente, el impulso del rey continuó en el discurso real con ocasión del 38 aniversario de la Marcha Verde el 6 de noviembre de 2013¹⁴⁴⁶, en el cual insistió en la responsabilidad del gobierno de trazar la política de acuerdo a un enfoque humanista conforme a las obligaciones internacionales asumidas por el reino.

No obstante, la fecha importante -porque ha marcado un hito respecto a la migración- fue el 11 de noviembre de 2013¹⁴⁴⁷, cuando el ministro encargado de los marroquíes residentes en el extranjero y de asuntos migratorios acompañado del ministro de Interior anunciaron oficialmente en una rueda de prensa que se llevaría a cabo un proceso excepcional de regularización¹⁴⁴⁸ de extranjeros residentes irregulares en Marruecos que comprendería desde el 1 de enero al 31 de diciembre del 2014¹⁴⁴⁹. A tal efecto se delimitaron los supuestos que podían acogerse a tal procedimiento: los extranjeros cónyuges de residentes marroquíes que justificasen al menos de años de vida común; los extranjeros cónyuges de otros extranjeros residencia de manera regular en Marruecos y que justificasen al menos cuatro años de vida común; los hijos de las dos situaciones anteriores; los extranjeros que dispusiesen de un contrato de trabajo desde hace al menos dos años; los extranjeros que justificasen cinco años de residencia continuada en Marruecos, y extranjeros que adolecieran de enfermedades graves.

De modo que el 2 de enero de 2014 se abrieron ochenta y tres oficinas en las prefecturas para examinar las demandas de regularización. Al completarse el proceso, el Ministerio

¹⁴⁴⁵ Según los datos del propio Ministerio, el nuevo departamento se instauró el 10 de octubre de 2013.

¹⁴⁴⁶ Discours de SM le Roi à l'occasion du 38ème anniversaire de la Marche Verte, “ [...] Les relations privilégiées qui unissent le Maroc aux pays de l'Afrique subsaharienne ne sont pas que politiques et économiques. Ce sont, dans le fond, des liens humains et spirituels séculaires. Eu égard à la situation qui prévaut dans certains de ces pays, nombre de leurs citoyens immigreront au Maroc d'une façon légale ou illégale. Jadis point de passage vers l'Europe, notre pays s'est transformé en destination de résidence. Face à l'accroissement sensible du nombre des immigrés venus d'Afrique ou d'Europe, Nous avons invité le gouvernement à élaborer une nouvelle politique globale relative aux questions d'immigration et d'asile, suivant une approche humanitaire conforme aux engagements internationaux de notre pays et respectueuse des droits des immigrés. Pour illustrer l'intérêt particulier que Nous attachons à ce volet, Nous avons tenu à charger un département ministériel des questions d'immigration”.
<http://www.maroc.ma/fr/discours-royaux/discours-de-sm-le-roi-loccasion-du-38eme-anniversaire-de-la-marche-verte>

¹⁴⁴⁷ Sin embargo, el proceso se comenzó a estructurar en septiembre de 2013 con la consiguiente creación de la subcomisión.

¹⁴⁴⁸ En el caso de la UE sus Estados miembros han llevado a cabo dicha política, por ejemplo Bélgica (1974 y 1999), España (2000, 2001 y 2004), Italia (2002, 2006 y 2012). COLOMBINI, E.: “Los programas de regularización migratoria en la Unión Europea (1974-200)”, *Miradas en Movimiento*, vol. 6, 2012, pp. 32-65.

¹⁴⁴⁹ ALIOUA, M.: «Régularisation des sans-papiers au Maroc : analyse d'une décision historique mais surtout stratégique», *Yabiladi*. <http://www.yabiladi.com/articles/details/20944/regularisation-etranagers-maroc-analyse-d-une.html>

informó del resultado global mostrando su satisfacción, porque se publicó que de las 27.000 peticiones se habían aceptado 18.000, por tanto un 65 por 100 consiguió la residencia legal en territorio marroquí. Entre otros datos facilitados, Rabat y Casablanca acumularon el grueso de los expedientes con 8.000 y 6.000 respectivamente. En lo relativo a la nacionalidad de los sujetos, estos procedían de 116 países siendo Senegal, Níger, Camerún, las dos Guineas (Conakry y Bissau), el Congo Brazzaville y Siria, los más numerosos. A efectos de cumplir con el nuevo enfoque humanista, a los que se les ha denegado el estatus de residentes en situación regular ostentan el derecho de apelación ante la comisión nacional *ad hoc*¹⁴⁵⁰. En definitiva, Birou, Ministro Delegado de Asuntos Migratorios, señaló que la estrategia adoptada en 2013 simboliza un rayo de esperanza para los sin papeles establecidos en Marruecos¹⁴⁵¹.

Sin embargo, aún se adolece de carencias en lo estipulado, porque el otro aspecto novedoso en relación a la elaboración de una nueva ley de migración, en la que los derechos humanos centralizasen la regulación, que sustituyese la normativa actual se halla paralizada¹⁴⁵². A pesar del discurso del rey ante el Foro Mundial de Derechos Humanos, celebrado en Marrakech el 27 de noviembre de 2014, exponiendo cómo su país había optado por una nueva fase¹⁴⁵³, no se ha producido ningún progreso en lo concerniente al marco legislativo.

d. A modo de reflexión: ¿“europeización”?

El estudio de la migración como uno de los sectores de influencia de la UE en el sistema jurídico marroquí quería demostrar como las relaciones entre dos vecinos influyen en su regulación, incluso cuando en su Acuerdo bilateral incluyeron una mera referencia al diálogo social. El sector elegido, la migración, presenta un papel primordial al ser Marruecos cruce de flujos migratorios ente África, Mundo Árabe y Europa que ha

¹⁴⁵⁰ Opération exceptionnelle de régularisation, Commission nationale de suivi et de recours, GADEM, febrero, 2015, <http://www.gadem-asso.org/Operation-exceptionnelle-de>

¹⁴⁵¹ Ministère Chargé des Marocains Résidant à l'Étranger et des Affaires de la Migration, «Migration: régularisation de la situation de 18.000 sans-papiers», publicado el 11.02.2015. <http://www.marocainsdumonde.gov.ma/a-la-une-/migration-r%C3%A9gularisation-de-la-situation-de-18000-sans-papiers.aspx>

¹⁴⁵² CHAUDIER, J.: «Nouvelles lois sur l'Immigration, la Traite et l'Asile au Maroc : Première ébauche», *Yabiladi*, 29.03.2014. PERRIN, D.: «Nouvelle politique d'immigration et d'asile: Quand le Maroc pourrait être un modèle», *Al Huffington Post Maghreb-Maroc*, 16.01.2015, http://www.huffpostmaghreb.com/delphine-perrin/nouvelle-politique-immigration-maroc_b_6487338.html

¹⁴⁵³ Message royal adressé aux participants au 2ème Forum Mondial des droits de l'Homme, Marrakesh, 27.11.2014: “[...] Dans ce contexte, notre pays a choisi de mettre en œuvre une nouvelle politique migratoire, basée sur une approche humaniste et conforme à Notre constitution et à nos engagements internationaux. Une opération exceptionnelle de régularisation a été lancée en janvier 2014 et devrait s'achever à la fin du mois de décembre. Elle vise la régularisation de toutes les personnes remplissant les conditions requises. <http://www.maroc.ma/fr/discours-royaux/message-royal-adresse-aux-participants-au-2-eme-forum-mondial-des-droits-de-lhomme>

sufrido en los últimos años una transformación ya que la emigración ha dado paso a la inmigración. De manera que ya en su primer intento de atajar la cuestión mediante la aprobación de la Ley 02/03, se inspiró, aparte de en la normativa francesa, en los principios europeos. Estos reflejan el poco interés del sistema europeo en prestar atención a las causas de la migración, centrado su preocupación en la seguridad y recalcando que aquélla es una fuente de inestabilidad y de amenazas, sobre todo a partir del 11-S. Por eso al analizar la Ley 02/03 se observa claramente la influencia europea con su enfoque securitario, Marruecos obvió los derechos humanos incluso siendo parte integrante de la Convención de Naciones Unidas para los derechos de los migrantes.

La decisión de Rabat no hizo más que rentabilizar su estatus de socio incondicional de la UE en lo relativo a la cuestión migratoria, que resulta un ámbito relevante, tal como se ha expuesto al ser recogido en el Plan de Acción de 2005, en el Estatuto Avanzado y en el último Plan de Acción de 2013. Aunque hay que señalar que el objetivo primordial de la UE gira en torno a la conclusión de un acuerdo de readmisión y que los intentos se han producido desde el año 2000, sin embargo, las escasas concesiones que se han propuesto no han convencido al Reino Alauí. Ahora bien, el gran avance se ha dado en 2014 con la firma de una Asociación para la movilidad, que conjuga las dos perspectivas: la migración legal con la facilitación de visados y la lucha contra la irregular. Eso sí, aún no se ha matizado cómo se llevará a cabo lo concretado en el documento.

A pesar de todo ello, desde 2013 la política marroquí modifica su vertebración en torno a la migración a iniciativa real, porque a raíz de la Constitución de 2011 se había de adoptar el marco legislativo. De modo que se analizaron las posibilidades y el CNDH recomendó un cambio de paradigma de carácter humanista, en el cual los derechos humanos constituyesen el vértice de la nueva regulación. Sin embargo, hasta el momento solamente se ha llevado a cabo el importante proceso de regularización, que como ya se ha comentado, ha sido calificado de exitoso con 27.000 solicitudes, de las cuales 18.000 obtuvieron una resolución positiva. Si atendemos al número de solicitudes vemos que la cifra de irregulares en Marruecos se halla más cerca del rango máximo que presentó el gobierno ante el informe de *Human Rights Watch* de 2014. Por otra parte, el otro ámbito importante relativo a la sustitución de la Ley 02/03, se halla paralizado a día de hoy.

En síntesis, vemos como la mera cooperación determinada en el Acuerdo de Asociación se ha transformado en una clara influencia. Incluso ante el nuevo contexto Marruecos deberá respetar las obligaciones contraídas con la UE. Teniendo en cuenta que en estos momentos se están llevando a cabo negociaciones para un nuevo acuerdo de

readmisión, no se auguran grandes cambios al menos por el momento, por lo que habrá de esperar al futuro marco para especificar si realmente se apreciará la pauta humanista.

2. *El Estado de Derecho: la reforma de la Justicia*

A. Las diversas iniciativas relativas a la reforma de la Justicia: desde 1965 al 2010

No cabe una integración Norte-Sur si el sistema judicial adolece de grave déficit en los parámetros del Estado de Derecho, de ahí que la propia Declaración de Barcelona hiciera referencia a este supuesto en el cesto de la colaboración política y de seguridad. En ella, en particular, se incluyó el pertinente desarrollo del Estado de Derecho y la democracia de los sistemas políticos de los PSM. Eso sí, se respetaría la facultad de estos de elegir y articular libremente sus propios sistemas políticos, socioculturales, económicos y judiciales. Sin embargo, en el Acuerdo de Asociación Euromediterránea con Marruecos no se introdujo ninguna cláusula particular que concerniese dicho asunto. Por el contrario, MEDA II incorporó un programa de modernización de jurisdicción con una duración de tres años, que se integró en un programa más general¹⁴⁵⁴. El beneficiario de éste fue directamente el Ministerio de Justicia. Pero esta iniciativa no acometía la reforma como tal sino la modernización de los medios.

Por ello, el primer Plan de Acción de 2005 abordó esta cuestión con más profundidad subrayando el tema como una acción prioritaria con propósitos a corto y a medio plazo. Concretamente en el diálogo político y de reformas se situó a la democracia y al Estado de Derecho con tres sub-objetivos interrelacionados¹⁴⁵⁵, ya que con la consecución de

¹⁴⁵⁴ ROYAUME DU MAROC: Ministère de la Justice, Rapport sur la situation actuelle de la gestion de l'administration de la justice au Maroc, 2007, p.6-11: El proyecto que comprendió de 2004-2007, pero que extendió su aplicación debido a ciertos retrasos en su implementación, se centró en distintos aspectos de la justicia. El objetivo principal fue mejorar la funcionalidad del sistema judicial reforzando sus capacidades estructurales y de organización. Este propósito concretó en cuatro líneas de acción. La primera se centró en la creación de un sistema de información y de informatización de la justicia. La segunda se concentraría en equipar los cinco centros de archivos regionales, porque de la construcción de las instalaciones se haría cargo las autoridades marroquíes. La cuarta también se focalizaría en la transmisión de información con la instauración de “ventanillas sobre información judicial”. La última atendería a la necesidad de transferir *know-how* y tecnologías destinados a la formación de ciertas categorías de personal del Ministerio de Justicia y las diversas jurisdicciones. Además a lo largo de los años, la UE ha financiado otros proyectos de organizaciones civiles: Transparency Maroc-Association Marocaine de Lutte contre la Corruption (2011-2013) con 230.302 euros y a posteriori lo volvió a subvencionar con 300.000 euros (2011-2014); Observatoire Marocain des Prisons Association con 200.000 euros (2009-2013) un proyecto sobre la promoción de la dignidad de los encarcelados así como la mejora de las condiciones de detención, y Atlas Sais (2009-2012) con 154.400 euros destinado a fomentar el enfoque de género y el respeto de los derechos humanos en el dominio de la justicia.

¹⁴⁵⁵ ROUSSET, M.: «Justice et Etat de droit, décentralisation et développement dans le Plan d'Action Union Européenne-Maroc», *Bulletin Economique et Social du Maroc*, núm. 165, 2008, pp. 113-126. En el Plan de Acción se 2005 especificaron los tres subjetivos y las acciones a corto y medio plazo:

(1)Consolider les instances administratives chargées de veiller au renforcement de la pratique démocratique et de l'Etat de droit.

todos ellos se lograría un verdadero avance en dicho apartado. De ahí que en el Estatuto Avanzado de 2008 se mencionase la cooperación judicial¹⁴⁵⁶ como un punto estratégico en la dimensión política. Aunque, en sí, se trató de reforzar las acciones en dicho ámbito para de esa manera mejorar la situación de la justicia en varios apartados, lo más importante fue la referencia a la colaboración para implementar la “*Charte nationale dans le domaine de la justice*”.

Por lo tanto, se observa la aspiración de la UE en lo relativo a complementar los esfuerzos de las autoridades marroquíes, de modo que en el Plan de Acción de 2013, que concretó el Estatuto Avanzado, se volvió a subrayar que en el apartado dedicado a la democracia, el Estado de Derecho y la buena gobernanza, la reforma del sector judicial marroquí constituía una cuestión primordial. Así pues, se designaron dieciséis puntos en lo relativo a los puntos clave en los cuales Marruecos ha focalizado su plan de reforma¹⁴⁵⁷. Esto en cuanto al apoyo europeo¹⁴⁵⁸, porque como se ha mencionado,

Court terme: Echange d’expériences et d’expertises dans le contexte de l’évolution du cadre réglementaire afférent aux partis politiques. Renforcer les capacités de l’Administration, notamment à travers l’appui à la mise en œuvre de la loi sur l’obligation et la motivation des décisions administratives émanant des administrations publiques, des collectivités locales et des établissements publics. Poursuivre les efforts de décentralisation et œuvrer à l’amélioration des compétences des collectivités locales à travers un appui à la nouvelle Charte sur l’Aménagement du Territoire.

Moyen terme: Veiller à la mise en œuvre de la réforme des collectivités locales.

(2) Augmenter les efforts pour faciliter l’accès à la justice et aux droits Simplification des procédures judiciaires, y compris par la réduction de la durée des procédures, des procès et de l’exécution des jugements rendus et de l’amélioration de l’assistance judiciaire. Appui aux sections de la famille au sein des tribunaux de 1ère instance en vue d’accompagner les dispositions du nouveau code de la famille. Appui à la justice des mineurs en vue d’accompagner les réformes du nouveau code de procédure pénale. Poursuite du plan national de modernisation de l’administration pénitentiaire notamment dans ses composantes de formation, de réinsertion et de sauvegarde des droits de détenus. Formation des magistrats et du personnel judiciaire. Poursuite du programme MEDA « modernisation des juridictions au Maroc ».

(3) Coopération en matière de lutte contre la corruption

Court terme: Suivi des conclusions du sous-comité « justice et sécurité ». Echange d’information sur les législations respectives et sur les instruments internationaux. Assistance à l’application des mesures prévues par la Convention de l’ONU; coopération internationale.

Moyen terme: Renforcer et soutenir la mise en œuvre de la stratégie nationale anti-corruption, y compris la formation et spécialisation des services anticorruption et application d’un code de conduite, campagnes de sensibilisation publique.

¹⁴⁵⁶ Estatuto Avanzado, 2008: Dimension politique: d. Coopération judiciaire dans le domaine civil, prévoir un agenda d’actualisation et d’harmonisation du cadre conventionnel : accord de principe sous réserve du respect des compétences de la Communauté ; soutenir le projet de mise à niveau du cadre législatif et institutionnel marocain en matière de droit d’asile, conforme aux standards internationaux; accord de principe à l’issue des négociations sur l’accord de réadmission et en conformité avec les mécanismes de coopération existants; entamer une coopération opérationnelle en matière de réinsertion des détenus: accord pour l’envisager dans le cadre des mécanismes de coopération existants; adhésion graduelle du Maroc aux conventions du Conseil de l’Europe en matière judiciaire ouvertes à la participation des pays non membres du Conseil de l’Europe; conclusion d’un accord de coopération entre le Maroc et Eurojust, en tenant compte des exigences en matière de protection des données personnelles; coopération dans la mise en œuvre de la charte nationale dans le domaine de la Justice.

¹⁴⁵⁷ Relations avec le Maroc: projet de plan d’action Maroc pour la mise en œuvre du statut avancé (2013-2017): Démocratie, Etat de droit et gouvernance : Réforme de la justice et renforcement de son indépendance: Renforcement de l’indépendance et du fonctionnement efficace de la magistrature et mise en place du Conseil supérieur du pouvoir judiciaire. Mise en œuvre des réformes nécessaires garantissant

aunque los esfuerzos marroquíes han sido una constante en dicho ámbito, de hecho se han referido a ella como la “crónica de una reforma imposible”¹⁴⁵⁹. Incluso el monarca Mohammed VI a tenor de los discursos del 30 de julio con motivo del aniversario de su entronización ha hecho hincapié en la necesidad de “acelerar o impulsar” el proceso¹⁴⁶⁰. Sin embargo, éste no fue el primer intento¹⁴⁶¹, sino que desde la recuperación de la independencia se reafirmó la unificación y la marroquinización del sistema a partir de 1957 y, en particular, con la Ley de 1965¹⁴⁶². Unos años más tarde, en concreto en 1974, Hassan II lanzó otra iniciativa tendente a simplificar la organización de la

l'indépendance des magistrats, notamment concernant leur nomination, leur avancement, leur mise en retraite et leur discipline. Révision du statut de la magistrature et du statut du greffe ainsi que du cadre juridique régissant les différentes professions judiciaires. Simplification et amélioration des procédures judiciaires, y compris par la réduction de la durée des procédures, des procès afin de permettre que les jugements soient rendus dans un délai raisonnable et de l'exécution des jugements rendus. Amélioration de l'assistance judiciaire aux personnes détenues, conformément à la loi. Approfondissement de la formation des juges et autres personnels judiciaires dans les domaines suivants : droits de l'homme, conventions internationales, droits des prévenus, droit des affaires. Renforcement des sections de la famille au sein des tribunaux de 1ère instance en vue d'accompagner l'application du code de la famille.

Renforcement des capacités du corps de juges des mineurs et des officiers de police judiciaire pour mineurs. Renforcement des capacités et des infrastructures sociales d'appui - travailleurs sociaux et établissements destinés à l'observation ou la rééducation des mineurs. Assurer la mise en application des standards internationaux dans le domaine de la justice pour mineurs notamment les règles minima de 1985 des Nations Unies concernant l'administration de la justice des mineurs (règles de Beijing) et les principes directeurs de 1990 des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile (principes directeurs de Riyad).

Accroissement de l'accès à la justice pour tous et à la gratuité de cet accès pour ceux ne disposant pas de ressources suffisantes dans les cas où ceci est prévu par la loi. Garantie du droit à un procès équitable, du principe de la présomption d'innocence et du droit de recours effectif. Finalisation du nouveau code pénal, révision du code de procédure pénale et du code de procédure civile, en ligne avec les standards internationaux. Création d'un Observatoire national de la criminalité. Développement des modes alternatifs de règlement des différends comme la médiation, l'arbitrage et la conciliation, et application des peines de substitution à l'emprisonnement avec un système d'accompagnement des prévenus. Poursuite de la déconcentration des juridictions, révision de la carte et l'organisation judiciaires.

¹⁴⁵⁸ A nivel bilateral Francia, Estados Unidos, Dinamarca, Egipto, Kuwait o España han desarrollado programas en lo concerniente a la formación, la informatización, intercambio o visitas, para de este modo facilitar la modernización de la justicia.

¹⁴⁵⁹ FILALI MEKNASSI, R.: «Réforme de la Justice», *Les cahiers bleus*, núm. 15, 2010, Friedrich Ebert Stiftung, Rabat, Maroc, 2010, p. 3.

¹⁴⁶⁰ Discours de S.M le Roi Mohammed VI à l'occasion du premier anniversaire de l'Intronisation du Souverain, 30 juillet 2000 : « Nous attendons, dans le même sens, de notre gouvernement de consolider l'Etat de droit en donnant une forte impulsion à la réforme de l'administration et de la justice et de veiller constamment à la moralisation de la vie publique et à la promotion de la culture du service public. » A su vez en otros discursos ha hecho referencia a la exigencia de concretizar una reforma de la justicia, tal como declaró en marzo de 2002 a la ocasión de la apertura de una sesión del Consejo Superior de la Magistratura, o en enero de 2003 ante la inauguración del año judicial, igualmente en abril de 2004 en un mensaje dirigido al Consejo Superior de la Magistratura. Conforme a lo cual se observa una constante en la iniciativa real en lo referente a incluir la justicia en su proceso de transición o democratización.

¹⁴⁶¹ Sobre los distintos planes relativos a la reforma de la justicia, véase FILALI MEKNASSI, R.: «La gouvernance judiciaire», *Gouvernance de la réforme de la justice et du climat des affaires à l'aune du statut avancé*, *Les cahiers du CESEM*, Rabat, 2011, p. 39-51.

¹⁴⁶² VV.AA.: «Dossier: la réforme de la justice: entre progrès et résistances», *Transparency News-Transparency Maroc*, núm. 11, september, 2011, p. 7: La Ley de 1965 buscó la unificación y la arabización de la justicia como símbolo de la recuperación de la soberanía. Sin embargo, se incurrió en fallos que se han ido agravando con el paso de los años, por ejemplo, se abogó por la contratación masiva de personal a pesar de la falta de cualificación, y asimismo, se optó por la multiplicación de las jurisdicciones.

justicia¹⁴⁶³. En ella, no obstante, se vino a estrechar el vínculo entre la justicia y el poder real y el ejecutivo, debido a que las medidas dictadas impedían la libertad sindical, se suprimió a los jueces de menores y de instrucción y por último, la disciplina quedaba supeditada al Ministro de Justicia y al monarca¹⁴⁶⁴.

A *posteriori*, la siguiente tentativa se produjo a raíz de un demoleador informe del Banco Mundial en 1995¹⁴⁶⁵, que achacó el limitado grado de crecimiento y desarrollo a un mal funcionamiento de la justicia. En primer lugar, se creó un Consejo Consultivo de los Derechos del Hombre; se estableció un proceso para indemnizar a las víctimas de violaciones graves de derechos fundamentales y se instauraron tribunales de lo administrativo y de lo mercantil entre otras medidas. Ahora bien, realmente lo que el sistema judicial marroquí requería era un profundo análisis y un plan de acción, en efecto, dos años después se presentó el Plan de Reforma 1997 que cristalizó la concordancia entre la voluntad real y el gobierno. Los objetivos se centraron en tres ámbitos: modernización, cooperación internacional y rehabilitación¹⁴⁶⁶.

Ya en 2003, el Ministerio de Justicia publicó un documento: “La reforma de la Justicia 1997-2007: el cambio en marcha”, que vino a reafirmar las acciones adoptadas en los últimos años, aunque la falta de una auténtica crítica no permitió profundizar realmente en los ámbitos más cuestionables. Al mismo tiempo y a raíz de la lenta implementación de las medidas se cesó al Ministro de Justicia, Bouzoubaa en 2000, que fue reemplazado por Radi, el cual trató de continuar la senda reformista, aunque conviene señalar que quien ciertamente actúa como promotor es el rey.

El dinamismo real proviene de la articulación del poder, según el cual la justicia pertenece al Comendador de los Creyentes, en otros términos, Mohammed VI¹⁴⁶⁷ es el garante de la independencia del poder judicial. Dicho hecho se reflejó desde su llegada al trono al presentarse como un modernizador del país anunciando un proceso de reforma global que comprendería diversos ámbitos de la sociedad: condición de la mujer, cuestión amazigh, los derechos humanos, el desarrollo humano, la Instancia

¹⁴⁶³ BLANC, F.P.; BOUJEMAA, R.; DEVAUX, O.; MOURJI, A. (eds): «La justice au Maroc - (Quelques jalons, de Hassan I à Hassan II)», *Revue franco-maghrébine de droit, (nombre especial)*, Perpignan: Centre d'études et de recherches juridiques sur l'Afrique francophone de l'Université de Perpignan, núm. 6, 1998.

¹⁴⁶⁴ FILALI MEKNASSI, R.: «Réforme de la...», *op. cit.*, p. 11-12.

¹⁴⁶⁵ *Ibid.*, p. 47. A raíz del informe el Banco Mundial destinó 6,73 millones de dólares para el equipamiento de los tribunales de lo mercantil, así como el refuerzo de la capacidad de comunicación e informática.

¹⁴⁶⁶ VV.AA.: «Dossier: la réforme...», *op. cit.*, p. 8.

¹⁴⁶⁷ BLANC, F.P.; BOUJEMAA, R.; DEVAUX, O.; MOURJI, A. (dirs): «La justice au Maroc : quelques...», *op. cit.* CHAIB, S.: «La recherche d'une justice indépendante comme objet de la réforme» en VV.AA.: *Dynamique des réformes dans les pays de l'Union du Maghreb arabe : actes du colloque international*, 2010, pp. 5-15

Equidad y Reconciliación¹⁴⁶⁸ -dicha institución también demandó la reforma de la justicia-. A pesar de tratarse de dominios un tanto complejos no resultó complicada su revisión como sí ha ocurrido en el supuesto de la justicia, porque sus deficiencias desamparan tanto a los ciudadanos marroquíes como al atractivo del país ante los inversores extranjeros. Por consiguiente, el discurso de la 56 conmemoración de la Revolución de 21 de agosto de 2009¹⁴⁶⁹, lo dedicó íntegramente el monarca, a articular la reforma global del sistema judicial a largo plazo. Por ello, 2009 se convirtió en un año clave, en el que, no obstante, se esperaba que el proceso fuese arduo debido al estado de la justicia¹⁴⁷⁰.

La elocución sintetizó que el nuevo proceso que se iniciaba, había de emplazarse en el centro de las preocupaciones nacionales, de modo que se rompiera con la metodología utilizada hasta el momento que se focalizaba en problemas sectoriales manteniendo una dinámica acumulativa, que no había dado suficientes frutos. Mohammed VI declaró que la justicia concretaba el principio de igualdad de todos los ciudadanos, además de la legitimidad del propio Estado, por lo tanto, había de impulsar una hoja de ruta ambiciosa en lo relativo a sus objetivos así como precisa y rigurosa en los mecanismos de su aplicación. Además, apeló a la necesidad de respetar las obligaciones internacionales suscritas por el Reino. A tenor de todo ello, requirió al Gobierno, concretamente al Ministerio de Justicia, a elaborar un plan que desarrollase los seis ejes que él detalló¹⁴⁷¹.

En el primero de ellos, referente a la consolidación de las garantías de la independencia de la justicia, se había de asegurar el estatuto del Consejo Superior de la Magistratura como una institución constitucional. Entre diversas medidas especificadas en este ámbito se ha de resaltar la preocupación del rey por la representación femenina en el

¹⁴⁶⁸ VV.AA.: *Une décennie de réformes au Maroc (1999-2009)*, Centre d'Etudes Internationales, Karthala, Paris, 2010. Este libro colectivo hace una reflexión sobre los diez primeros años en el trono de Mohammed VI a través de sus diversas reformas a nivel nacional en el contexto de transición democrática. Véase también: MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES, Direction des Études et des Prévisions financières: «La décennie des réformes et du progrès...pour un Maroc moderne et solidaire 1999-2009», juillet, 2009.

¹⁴⁶⁹ Discours Royal à la nation à l'occasion du 56-ème anniversaire de la Révolution du Roi et du peuple, 21 août, 2009 : « Notre discours commémoratif du 56^{ème} anniversaire de cette Révolution, à l'amorce de la réforme globale et profonde de la justice, de manière à renforcer les chantiers que nous conduisons pour que notre pays entre de plain-pied dans la modernité institutionnelle et réalise ses objectifs de développement ».

¹⁴⁷⁰ STATI, E.: «La réforme de la justice: un chantier prioritaire en 2009», en HATTABI, J.: *Le Maroc politique en 2009*, Mohammedia : REMAPP : Friedrich Naumann, 2009, pp. 145-164

¹⁴⁷¹ Discours Royal à la nation à l'occasion du 56-ème..., *op. cit.*,: “Nous appelons le gouvernement à élaborer le plan d'une réforme globale et profonde de la justice, un plan intégré et précis, propre à refléter la profondeur stratégique de la réforme. Ce plan devrait se décliner en six axes majeurs, en l'occurrence: la consolidation des garanties de l'indépendance de la justice; la modernisation de son cadre normatif; la mise à niveau de ses structures et de ses ressources humaines; l'amélioration de l'efficacité judiciaire; l'ancrage des règles de moralisation de la justice, et la mise en œuvre optimale de la réforme”.

seno del Consejo, ésta debería estar acorde a la posición que ocupa la mujer en el sistema judicial. A su vez, en lo concerniente a la consolidación de la independencia, de un lado, se hacía necesario revisar el Estatuto de la Magistratura enfocándolo en torno a la profesionalización y de responsabilidad, además de fomentar la promoción profesional. De otro lado, se promovería la elaboración de un Estatuto para los secretarios judiciales, y la revisión del marco jurídico de otras profesiones judiciales.

El segundo de los ejes se centraría en la modernización de la normativa, en particular, en lo relativo a las inversiones y al acceso a un proceso equitativo. Conforme a lo cual se había de reexaminar el Código Penal y el Código de Procedimiento Penal se crearía igualmente un Observatorio nacional de la criminalidad, y, finalmente, se estudiaría la conveniencia de desarrollar canales de resolución alternativa de conflictos tales como la mediación, el arbitraje y la conciliación. El tercero abordaría las estructuras judiciales y administrativas que se someterían a una desconcentración. Ésta permitiría que los responsables de impartir justicia asumiesen sus competencias plenas, y por consiguiente, se les sujetaría a un control periódico en beneficio de la imparcialidad.

El cuarto acometería la difícil tarea de actualizar los recursos humanos, es decir, la formación, la actividad y la evaluación de los funcionarios, para lo cual se crearía la Fundación Mohammedia. El quinto contendría una serie de aspectos complementarios para el pleno funcionamiento de la justicia. A modo de ilustración, la simplificación de los procedimientos, la garantía de la transparencia, la mejora de la calidad de los pronunciamientos o sentencias, la facilitación del acceso a la justicia en las diferentes jurisdicciones nacionales conllevarían a lograr la eficiencia y la efectividad del sistema. El sexto, y último, trató de la moralización de la justicia, y en él, el monarca expresó que había de evitarse las tentaciones de la corrupción y los abusos de poder en el sector.

Tras sentarse las bases, Mohammed VI se detuvo a dilucidar quiénes ostentaban la capacidad para asumir tal responsabilidad. De una parte, la reforma le incumbía al Ministerio de Justicia, de ahí que tendría que precisar los programas, los objetivos, los plazos, la ejecución y el posterior control. De otra parte, los tribunales, en concreto el Consejo Superior de la Magistratura, que debía llevar a cabo una sesión especial relativo a la reforma. Finalmente, el discurso se cerró con el convencimiento del monarca de que la reforma sustancial de la justicia era la piedra angular de la consolidación de la democracia y de los valores de los ciudadanos.

El apoyo europeo fue inmediato, de hecho el Jefe de la Delegación de la Comisión Europea en Marruecos, Landaburu, avaló la propuesta del monarca y los esfuerzos del Gobierno marroquí porque la justicia sufría un déficit constatado, con un alto grado de corrupción, y por esta razón era urgente abordar la cuestión presentando proposiciones.

Además, en el marco del recién otorgado Estatuto Avanzado se exigía la introducción de reformas estructurales para desarrollar la convergencia reglamentaria y sectorial. De ahí que, la reforma de la justicia se hiciese necesaria para articular lo expuesto en el documento, al ser correlativo con los objetivos generales¹⁴⁷².

A principio de 2010, el Ministro de Justicia, Radi, sometió a la Secretaría General de Gobierno diecisiete proyectos de ley relativos a la reforma de la justicia, no obstante, una vez más el monarca en un discurso del 8 de octubre de 2010 ante las dos Cámaras volvió sobre la cuestión desgranando nuevos principios rectores entre los que destacaba el de la justicia al servicio de los ciudadanos¹⁴⁷³. El concepto venía a significar una justicia más efectiva en su procedimiento, además de imparcial y donde valiese la supremacía de la ley y la protección de los derechos de las personas. Ese mismo mes, el nuevo Ministro de Justicia, Taieb Naciri, presentó hasta veintitrés proyectos de ley en torno a los distintos ámbitos.

Teniendo en cuenta las distintas iniciativas, la reforma de la justicia ha sido una constante, un proceso inacabado que ha sido apoyado tanto por la UE como por los Estados miembros a título particular, sin ignorar a otros países u organizaciones internacionales. Ahora bien, se observa, asimismo, una búsqueda de un modelo no politizado, característica básica del sistema¹⁴⁷⁴, pero sin formular una auténtica crítica o análisis profundo de los parámetros deficitarios. En consecuencia, el funcionamiento de la justicia carece de aprobación o aceptación entre los ciudadanos marroquíes, que achacan un alto grado de corrupción al sistema¹⁴⁷⁵. De ahí que estas fueran una de las

¹⁴⁷² *Yabiladi*, La réforme de la justice marocaine vue par l'ambassadeur de l'UE, 21.10.2009. (online) <http://www.yabiladi.com/article-politique-1845.html>

¹⁴⁷³ Texte intégral du discours de SM le Roi à l'ouverture la première session de la 4-ème année législative de la 8-ème législature du parlement, 08.10.2010: "De fait, la justice a pour mission de veiller à la primauté de la Constitution du Royaume, de garantir la suprématie des lois et de défendre les droits et le respect des obligations, inhérents à la citoyenneté. A ce propos, Nous insistons sur le fait qu'une bonne application de notre plan pour la réforme profonde du système de justice, ne se limite pas à la seule action du gouvernement et du parlement, mais elle dépend essentiellement du sens des responsabilités qui doit animer les magistrats dans l'exercice de leurs fonctions. A l'instar de Notre initiative instaurant le nouveau concept de l'autorité pour assurer une bonne gestion des affaires publiques, Nous avons décidé d'instituer un nouveau concept pour la réforme de la justice, sous l'intitulé " la justice au service du citoyen". En mettant "la justice au service du citoyen", Nous entendons faire émerger une justice proche des justiciables, marquée par la simplicité et la célérité de ses procédures, la probité de ses jugements et la modernité de ses structures, une justice rendue par des magistrats compétents et impartiaux, fermement attachée à la suprématie de la loi, à la protection des droits et au redressement des injustices et vouée à la dynamisation du processus de développement.

¹⁴⁷⁴ BERNOUSSI, N.; EL MASLOUHI, A.: «Les chantiers de la bonne justice. Contraintes et renouveau de la politique judiciaire au Maroc», *Revue française de droit constitutionnel*, núm. 91, 2012/3, pp. 479-510.

¹⁴⁷⁵ Según Transparency International, en el período 2011-2012, Marruecos se situaba en la posición 80 de 142 países respecto a la independencia judicial. Mientras que en lo relativo a la percepción de la corrupción se hallaba también en el puesto 80 de 175 países. <http://www.transparency.org/country#MAR>. EL MESBAHI, K.: «La prévention de la corruption au Maroc, entre discours et réalité», *Pouvoirs: Revue française d'études constitutionnelles et politiques*, Edition spécial: Le Maroc, núm. 145, avril, 2013, pp.

circunstancias que alentaron las manifestaciones en el reino a principios de 2011 que se encauzaron en el llamado Movimiento de 20 de Febrero¹⁴⁷⁶.

B. La Constitución de 2011: breve análisis

En febrero de 2011 se iniciaron distintos actos de protestas a los cuales el Gobierno replicó accediendo a la financiación de los bienes de consumo básico y a la mejora de los salarios de los funcionarios públicos. A pesar de la rápida respuesta del ejecutivo, el 20 de febrero se convocó el “Día de la Dignidad” en el cual los marroquíes salieron a la calle a exigir un cambio constitucional que abarcara la transformación de la monarquía constitucional en una parlamentaria, la dimisión del Gobierno, la disolución del Parlamento, la lucha contra la corrupción y mejoras socioeconómicas¹⁴⁷⁷. Debido a las reivindicaciones, se pudo apreciar la diferencia respecto a otros países implicados en la Primavera Árabe¹⁴⁷⁸, porque la sociedad no se manifestó en contra del monarca Mohammed VI¹⁴⁷⁹, sino que le exigió que reformulase el “Marruecos moderno”.

Mohammed VI asumió personalmente las peticiones y trazó una doble estrategia, pues por un lado llevó a cabo gestos de carácter político como la modificación del Consejo Consultivo de los Derechos Humanos otorgándole mayores potestades o la creación de la Institución Independiente del Mediador, una especie de Defensor del Pueblo, y del Consejo Económico y Social -19 años después de su inclusión en la Constitución-. Por otro lado, anunció el 9 de marzo de 2011 una reforma constitucional global que se

83-97. EL HIRI, A.: «La constitutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques au Maroc : une exigence de bonne gouvernance», », *Numéro Spécial, REMALD: Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement, Collection: Thèmes actuels*, núm. 82, 1^{er} édition, 2013, pp. 379-396.

¹⁴⁷⁶ CATUSSE, M.: «Au-delà de «l'opposition à sa majeste»: mobilisations, contestations et conflits politiques au Maroc», *Pouvoirs: Revue française d'études constitutionnelles et politiques, Edition spécial: Le Maroc*, núm. 145, avril, 2013, pp., 31-46.

¹⁴⁷⁷ HIBOU, B.: «Le mouvement du 20 Février, le Makhzen et l'antipolitique: l'impense des reformes au Maroc», CERI CNRS, Sciences Po.,

http://www.sciencespo.fr/ceri/sites/sciencespo.fr.ceri/files/art_bh2.pdf. LÓPEZ GARCIA, B.: «Marruecos ante el proceso de cambios en el mundo árabe», *Real Instituto Elcano*, Documento ARI 46/2011, 07.03.2011. HOFFMANN, A.; KÖNIG C.: «Scratching the Democratic Façade: Framing Strategies of the 20 February Movement», *Mediterranean Politics*, vol. 18, núm.1, 2013, pp.1-22

¹⁴⁷⁸ ABDELMOUMNI, F.: «Le Maroc et le printemps arabe», *Pouvoirs: Revue française d'études constitutionnelles et politiques, Edition spécial: Le Maroc*, núm. 145, avril, 2013, pp. 123-140. SZMOLKA, I.: «Reformas políticas sin cambio de régimen en Marruecos», en GONZALEZ DEL MIÑO, P. (ed): *Tres años de revoluciones árabes. Procesos de cambio: repercusiones internas y regionales*, Catarata, Madrid, 2014, pp. 61-84.

¹⁴⁷⁹ BENCHEMSI, A.: «Mohammed VI despote malgré lui», *Pouvoirs: Revue française d'études constitutionnelles et politiques, Edition spécial: Le Maroc*, núm. 145, avril, 2013, pp. 19-29. A pesar de que la reacción del monarca fue muy bien acogida internacionalmente, su figura se discute en este artículo, ya que la configuración de un Marruecos moderno se aleja de algunas aptitudes procedentes de palacio, por consiguiente, Mohammed VI ha continuado de cierta manera la senda mostrada por su padre, Hassan II.

gestaría en dos comisiones, una *ad hoc* o de calado técnico y otra consultiva de carácter político¹⁴⁸⁰.

Durante su discurso el rey pormenorizó los principios en base a los cuales se había de consagrar la reforma constitucional global, y entre ellos destacó el relativo a la justicia¹⁴⁸¹. Éste principalmente abogó por erigir una justicia independiente consolidando la supremacía de la ley y la igualdad de todos los marroquíes ante ella. Ante el anuncio de Mohammed VI, el amplio espectro de partidos políticos marroquíes¹⁴⁸² elaboraron una serie de propuestas ante la comisión técnica para ser tomadas en consideración en la nueva Constitución. Así pues, la Unión Socialista de Fuerzas Populares -USFP- puso el énfasis en garantizar la correcta evaluación de los magistrados mediante la refundición del Consejo Superior de la Magistratura. En cambio, el Partido del Progreso y del Socialismo -PPS-, además de proponer que el monarca presidiese el Consejo Superior de la Magistratura, urdió en la necesidad de erigir un proceso equitativo, en el cual se consagrara la presunción de la inocencia.

Asimismo, el partido Istiqlal añadió que se habría de crear la vicepresidencia del Consejo Superior de Magistratura, mientras el partido del Movimiento Popular -MP- sostuvo que se debía indemnizar a las víctimas de errores judiciales. La Agrupación Nacional de Independientes -RNI- sugirió no solamente el cambio de denominación del Tribunal de Cuentas, sino una trascendente revisión de sus competencias. El partido de la Unión Constitucional -UC- defendió la independencia de la justicia respecto al poder legislativo y al ejecutivo. El Partido de la Justicia y del Desarrollo -PJD- abogó, por una parte, por reemplazar la Corte Suprema por un Tribunal de Casación y por otra, dispuso que el presidente del Consejo Superior de la Magistratura estuviese presidido directamente por la máxima autoridad de dicha institución, y no por el monarca. Finalmente, el Partido de la Autenticidad y la Modernidad -PAM- y el Partido garante de la democracia y el so-

¹⁴⁸⁰ El politólogo marroquí Mohammed Tozy -participante en la redacción de la nueva Constitución-, durante una intervención en noviembre de 2011 en Barcelona con ocasión de un Seminario sobre las revueltas en el Magreb y Mashreq, desglosó el trabajo de las comisiones constitucionales. En primer lugar destacó que la Constitución había sido “hecha por los marroquíes para todos los marroquíes” rompiendo así la hegemonía de la influencia de autores franceses aunque incluyendo referencias al derecho comparado -México, España, Portugal, Benin...-. Además, el mandato real estaba impregnado de una implícita legitimidad social debido al movimiento del 20 de febrero. En cuanto, a la composición de las comisiones se buscó la mayor representatividad mediante cuatro grupos; constitucionalistas, defensores de los derechos humanos, representantes de diversos grupos -amazigh, saharauis, mujeres...- y antiguos ministros. Otra novedad fue el método de trabajo que incluyó audiencias con los principales actores políticos y sociales, a lo cual se le añadió la posibilidad de enviar memorandos por parte de asociaciones o de ciudadanos. La única crítica destacable residió en el escaso tiempo concedido para elaborar el texto constituyente, ya que el monarca anunció el proceso el 9 de marzo y se votó el 1 de julio de 2011.

¹⁴⁸¹ Texte intégral du discours adressé par SM le Roi à la Nation, 09.03.2011: “[...] Troisièmement : La volonté d’ériger la Justice au rang de pouvoir indépendant et de renforcer les prérogatives du Conseil constitutionnel, le but étant de conforter la prééminence de la Constitution et de consolider la suprématie de la loi et l’égalité de tous devant elle.”

¹⁴⁸² VV.AA.: «Dossier: la réforme de la justice:...», *op. cit.*, p. 11.

cialismo –PADS- reivindicaron de manera opuesta en nombre de quién se ejercía la justicia debido a su calado político. El primero expuso que en “nombre del rey”, y en cambio, el segundo, en “nombre del pueblo”.

Sin embargo, la comisión consultiva recogió las proposiciones de los sindicatos y asociaciones de la sociedad civil, que a grandes rasgos señalaron las mismas necesidades que los partidos políticos, recalcando el requisito de una verdadera independencia. Entre ellas, la Organización Marroquí de los Derechos del Hombre –OMDH-, como los principales sindicatos –Unión Marroquí del Trabajo y Unión General de Trabajadores Marroquíes- hicieron hincapié, igualmente, en la necesidad de eliminar la prohibición dirigida a los jueces de afiliarse a sindicatos.

Aunque persistieron las manifestaciones de diferente calado e incluso se produjo un atentado terrorista en Marrakech, el monarca prosiguió con su plan y la nueva Constitución marroquí fue votada por el 72,6 por 100 del censo electoral y por una mayoría más que holgada del 98,49 por 100. Así pues, el texto constituyente sería aprobado mediante referéndum el 1 de julio de 2011. Se ha de destacar que no se produjo una reforma constitucional sino que se redactó una nueva Constitución porque la última derogó la anterior¹⁴⁸³, convirtiéndose en la sexta norma suprema del Reino¹⁴⁸⁴.

En la sucesión de eventos se convocaron elecciones legislativas para el 25 de noviembre de 2011, cuya campaña estuvo centrada en las críticas y la llamada al boicot por parte de la oposición. Finalmente, ganó el Partido de la Justicia y Desarrollo de signo islamista a cuyo líder Abdelilah Benkirane, el monarca encargó la formación del nuevo Gobierno¹⁴⁸⁵. En síntesis, en Marruecos se cumplió la tradición del poder emanado de pa-

¹⁴⁸³ Constitución marroquí 2011, art. 180.

¹⁴⁸⁴ Sobre la historia constitucional marroquí véase LAZARO, A.: «La nueva Constitución del reino de Marruecos», *Revista de estudios políticos*, núm. 131, 1963, pp. 127-138. BASRI, D.; ROUSSET, M.; VEDEL, G. (Dir.): *Révision de la constitution marocaine 1992*, Imprimerie Royale, Rabat, 1992. LOPEZ GARCIA, B.: *La quimera constitucional. Hace 200 años, el primer texto constitucional para Marruecos*, Khbar Bladna, Tanger, 2010. VV.AA.: «La nouvelle Constitution marocaine de 1996: apports et perspectives», *Revue marocaine d'administration locale et de développement*, Série Thèmes actuels, núm 10, 1997. BASRI, D.; ROUSSET, M.; VEDEL, G. (Dir.): *Trente années de vie constitutionnelle au Maroc, Edification d'un Etat Moderne*, Bibliothèque constitutionnelle et de science politique, Tome 78, Librairie générale du droit et de jurisprudence, Paris, 1993. ROYAUME DU MAROC, SECRETARIAT GENERAL DU GOUVERNEMENT: *Cinquante ans de Constitutions du Royaume du Maroc*, édition 2012, Série Documentation Juridique Marocaine, Direction de l'Imprimerie Officielle. En ella se contiene el texto de las seis Constituciones marroquíes.

¹⁴⁸⁵ El hecho que Mohammed VI nombrase como Jefe de Gobierno al líder del Partido de Justicia y Desarrollo constituye la aceptación de un cambio en la vida política marroquí y que se ha reflejado en todos los países árabes sumergidos en sendos procesos de transición, la islamización de la Primavera Árabe. Hasta las elecciones de noviembre de 2011, Marruecos ha tenido una relación de cierta no complacencia con los partidos islamistas, ya que se presentaba al mundo occidental como un ejemplo de no radicalismo. Sin embargo, desde hace al menos una década aquéllos se han ido implando en la sociedad marroquí, al principio con una vigilancia desde la distancia, aunque con los atentados de 2003 y la participación de ciudadanos marroquíes en los atentados de Madrid, se estrechó el cerco. Solo el curso de los aconteci-

lacio que rige la vida de la sociedad y que es el garante de la estabilidad, aunque las protestas aún siguen exigiendo exactamente lo mismo.

En un primer análisis de la nueva Constitución marroquí¹⁴⁸⁶ se destaca cierta reducción de los poderes del monarca. Sin embargo, cuando se procede a profundizar se deduce que el rey aún detenta la mayoría de las prerrogativas y por consiguiente, sigue encarnando la figura central tanto en el poder legislativo como en el ejecutivo y judicial a pesar de que por primera vez se ha incluido en la Constitución el principio de separación de poderes¹⁴⁸⁷. De tal manera que lo que se presenta como novedad o reforma, en la práctica significa refuerzo del sistema.

Una de las novedades importantes que se ha celebrado es la pérdida del carácter sagrado del monarca, pero al mismo tiempo continua siendo “inviolable”¹⁴⁸⁸. A simple vista parece un cambio significativo, no obstante Mohammed VI no está sujeto al refrendo del Parlamento marroquí, y lo que es más llamativo el monarca se halla por encima de la propia Constitución ya que es el encargado de velar por el respeto de ésta¹⁴⁸⁹. Además juega un papel decisivo en el poder ejecutivo porque es quien nombra y destituye al Jefe de Gobierno procedente del partido ganador de las elecciones ejecutivas.

Esta innovación puede sostener el carácter democrático del sistema marroquí ya que en la anterior Constitución de 1996 no cabía tal posibilidad, eso sí la novedad queda “des-

mientos permitirán aseverar si en la cohabitación entre el monarca y el Jefe de Gobierno reina la coordinación o afloran tensiones. LÓPEZ GARCIA, B.: «Le Maroc et le printemps arabe dans un monde en plein changement» *PapersIEMed*, núm. 11, Série en partenariat avec EuroMeSCo. MILLER, R.; BOWER, A.: «The threat from the South? The islamist challenge as a factor in Euro-Moroccan relations, 1995-2009», *Journal of Contemporary European Studies*, 2010, vol, 18, núm. 4, pp. 499-515. MAGHRAOUI, D.: «The strengths and limits of religious reforms in Morocco», *Mediterranean Politics*, 2009, vol 14, núm. 2, pp. 195-211. CEBOLLA BOADO, H.: «Sobre el peligro islamista en Marruecos: un análisis a la luz de los últimos acontecimientos», *Real Instituto Elcano*, Documento ARI núm.76-2002, 18.10.2002. RUIZ MIGUEL, C.: «Integrismo y crisis política en Marruecos», *Real Instituto Elcano*, Documento ARI núm. 83/2003, 03.06.2003.

¹⁴⁸⁶ A raíz de la nueva Constitución marroquí se han llevado a cabo una serie de análisis, cabe destacar: RUIZ MIGUEL, C.: *La “Constitución” marroquí de 2011: análisis crítico*, Dykinson, Madrid, 2012. MELLONI, D.: «La Constitution marocaine de 2011: une mutation des ordres politique et juridique marocains», *Pouvoirs: Revue française d'études constitutionnelles et politiques, Edition spécial: Le Maroc*, núm. 145, avril, 2013, pp. 5-17. BENDOUROU, O.: «La nouvelle Constitution marocaine du 29 juillet 2011», *Revue française de droit constitutionnel*, núm. 91, 2012/3, pp. 511-535. HARSI, A.: «Rapport: Tableau comparatif entre la Constitution de 1996 et 2011», *Annuaire marocain de la stratégie et des relations internationales*, tome 2, 2012, pp. 1068-1128. VV.AA.: *La Constitution marocaine de 2011. Analyses et commentaires*, Centre d'études internationales (CEI), LGDJ, Paris. VV.AA.: «La nouvelle Constitution du Royaume du Maroc. Études sélectionnées», *Numéro Spécial, REMALD: Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement, Collection: Thèmes actuels*, núm. 82, 1^{er} édition, 2013. DARANAS PELÁEZ, M.: «La Constitución del Reino de Marruecos», *Revista de las Cortes Generales*, núm. 82, 2011, pp. 481-561. RUIZ RUIZ, J.J.: «La Constitución marroquí de 2011 y el ensayo de parlamentarización de la monarquía», *Revista de estudios políticos*, núm 164, 2014, pp. 33-85.

¹⁴⁸⁷ Art. 1 de la Constitución Marroquí.

¹⁴⁸⁸ Art. 46 de la Constitución Marroquí.

¹⁴⁸⁹ Art. 42 de la Constitución Marroquí.

cafeinada” porque incluso puede elegir a alguien que no ha sido elegido por sufragio. Por más que se resalte dicho hecho, no se ha de perder de vista que el monarca sigue presidiendo el Consejo de Ministros, salvo delegación en base a un orden del día establecido previamente¹⁴⁹⁰. Igualmente, ostenta la prerrogativa de nombrar y destituir a los ministros. En definitiva y en la línea de Ruiz Miguel¹⁴⁹¹, muchas de las disposiciones relativas al poder ejecutivo que tradicionalmente se regulan en el título correspondiente, se ubican en el caso marroquí en la sección dedicada a la corona.

En relación al poder legislativo se vuelve a colocar al rey en una posición de “control”, debido a que ostenta el derecho de iniciativa legislativa que se cristaliza en *dahirs* (decretos), y también puede disolver el Parlamento¹⁴⁹². En cuanto al poder judicial si bien se repite, como en la derogada Constitución de 1996 que es independiente, el rey es el garante de dicha independencia llegando a presidir el CSPJ. Por esta razón el monarca no ha concedido ninguna competencia de importancia al futuro Jefe de Gobierno. Mohammed VI no sólo prolonga su protagonismo en los asuntos diarios del país más allá de la tradicional separación de poderes, sino que también es el Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas, preside el Consejo Superior de Seguridad encargado de la seguridad interior y exterior, y además acredita diplomáticos¹⁴⁹³. Finalmente, prosigue como “Comendador de los Creyentes” o lo que es lo mismo es la máxima autoridad en cuestiones religiosas presidiendo el Consejo de Ulemas¹⁴⁹⁴.

Ya en otro orden de cuestiones concretamente en lo relativo a los derechos humanos¹⁴⁹⁵, destaca la extensa lista de ellos que cubre un amplio rango, pero como una constante en la nueva Constitución solamente se crean instituciones para su protección, el CNDH y el Defensor del Pueblo. La conclusión es que no se incluyó ninguna garantía constitucional¹⁴⁹⁶.

¹⁴⁹⁰ Art. 48.

¹⁴⁹¹ RUIZ MIGUEL, C.: *La “Constitución” marroquí de 2011...*, *op. cit.*

¹⁴⁹² Art. 51.

¹⁴⁹³ RUIZ MIGUEL, C.: *La “Constitución” marroquí de 2011...*, *op. cit.* El autor resalta el hecho que tras las elecciones de noviembre el monarca nombró 28 embajadores de los 94 acreditados en otros Estados, por lo que violó el artículo 49.

¹⁴⁹⁴ BLANC ALTEMIR, A.: *La Unión Europea y el Mediterráneo...*, *op. cit.*, pp. 215-216.

¹⁴⁹⁵ MATHIEU, B.: «Les droits fondamentaux: un patrimoine commun intégré dans la Constitution marocaine», en VV. AA.: *La Constitution marocaine de 2011. Analyses et commentaires*, Centre d'études internationales (CEI), LGDJ, Paris, pp. 229-254. AOUCAR, A.: «L'égalité entre les hommes et les femmes dans la Constitution marocaine de 2011 », en VV. AA.: *La Constitution marocaine de 2011. Analyses et commentaires*, Centre d'études internationales (CEI), LGDJ, Paris, pp. 255-269. HILALE, O.: «Morocco and human rights: an irreversible national choice and a firm international commitment», *Moroccan Yearbook of Strategy and International Relations*, CMIESI-I'Harmattan, 2012, Paris, pp. 73-98.

¹⁴⁹⁶ RUIZ MIGUEL, C.: *La “Constitución” marroquí de 2011...*, *op. cit.*, pp. 130-133.

a. La Constitución marroquí a tenor del concepto de democracia sólida propuesto por la UE a raíz de la Primavera Árabe

El primer guiño a la UE aparece en el Preámbulo de la Constitución donde el Reino de Marruecos se comprometió a dirigir sus relaciones exteriores desde la multilateralidad. Concretamente respecto a la organización europea estipula que se intensificarán *“las relaciones de cooperación, de acercamiento y de asociaciones con los países de la vecindad euromediterránea”*. Lo que viene a suscribir es que Marruecos juega un papel muy activo en la política euromediterránea y que por consiguiente proseguirá sus labores en esta dirección. Sin embargo, la percepción del cambio se halla en el artículo 1, porque su redacción sobre los principios tradicionales del Estado de Derecho: la separación, el equilibrio y la colaboración entre poderes; también incluye la democracia tanto ciudadana como participativa, los principios del buen gobierno y por último, la correlación entre la responsabilidad y la rendición de cuentas.

A continuación el primer requisito estipulado en la comunicación *“Una nueva respuesta a una vecindad cambiante”* es el de la celebración de elecciones libres y justas. Pues bien, la Constitución recogió en diversos preceptos dicha exigencia que es la mayor expresión de la democracia. Precisamente el artículo 2 determinó que la soberanía recae en la nación y se ejerce directamente por medio del referéndum e indirectamente por medio de sus representantes. Asimismo, la nación elige sus representantes por medio de sufragio libre, limpio y regular. Dicha disposición se puntualiza en el artículo 11 donde se afirma que el fundamento de la legitimidad de la representación democrática reside en la celebración de elecciones libres, limpias y transparentes.

A tenor de las elecciones de 25 de noviembre de 2011, se manifestó que su convocatoria y celebración estuvieron cubiertas de cierta precipitación, ya que se ha de tener en cuenta que la Constitución incluyó ciertos cambios que habían de cristalizarse a través de leyes orgánicas como el aumento de número de escaños del Parlamento -de 325 a 395-, o las condiciones y modalidades de observación electoral¹⁴⁹⁷.

En cuanto a la participación se anunció un incremento importante respecto a las municipales del 2007, no obstante la cuestión se resume de la siguiente manera, en Marruecos es voluntario registrarse para votar y muchos no procedieron a ello. Asimismo, no se ha llevado a cabo una actualización del censo electoral y el aumento se deriva de la participación de los propios registrados (8 puntos más –del 37 por 100 al 45 por 100), y en consecuencia el proceso sólo ha sido refrendado por unos 13 millones de marroquíes

¹⁴⁹⁷ KIRHALANI, S.: «Marruecos /Reflexiones sobre las nuevas reglas del juego electoral», <http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?entidad=Textos&id=16112>

cuando se estipula que la cifra de ciudadanos en edad de votar ronda entre los 21-22 millones¹⁴⁹⁸.

Finalmente, y en lo relativo a la transparencia, el CNDH acreditó a observadores nacionales e internacionales, incluso hemos de recordar que la UE envió algunos. La prensa se hizo eco de algunas acusaciones pero se determinaron vagas y sin fundamento. La conclusión del Observatory on Politics and Elections in the Arab and Muslim World, basado en Madrid, es que el día 25 de noviembre transcurrió con normalidad y sin irregularidades importantes¹⁴⁹⁹. Hay que recordar que la Alta Representante y el Comisario de Ampliación y Vecindad felicitaron al pueblo marroquí por su afluencia a las urnas, ignorando las quejas sobre la transparencia¹⁵⁰⁰.

El segundo requisito gira en torno a diversas libertades fundamentales tales como la libertad de asociación y de reunión; de expresión, y la libertad de prensa y medios de comunicación. Ya se ha aseverado en apartados anteriores que la Constitución marroquí se caracteriza por incluir un amplio catálogo de derechos, por dicha razón todos ellos han quedado garantizados. Entre ellos, la libertad de asociación se recoge en el artículo 12, y la de reunión en el artículo 29. En cuanto a los siguientes, la libertad de expresión se avala en el artículo 25, y la relativa a la prensa se estipula en el artículo 28.

Este requisito es vital porque hemos de tener en cuenta que una de las características de los regímenes autocráticos reside en el control de prensa, el cierre de medios de comunicación así como en el encarcelamiento de periodistas y blogueros. De hecho en Marruecos, tras la entronización de Mohammed VI, se han cerrado varios seminarios y perseguido a distintos periodistas. La nueva etapa tampoco ha erradicado esa costumbre al prohibirse la difusión de un número de un periódico español, El País. La razón que esgrimió Rabat fue que un artículo contenía declaraciones difamatorias que “*atentaban contra la imagen de su Majestad y las instituciones del país*” al citar un libro escrito por Catherine Graciet y Eric Laurent, titulado *Le Roi prédateur* (El Rey predador), donde se explica como el rey Mohammed VI ha duplicado su fortuna en los últimos años¹⁵⁰¹. En vista de lo mencionado, todos estos derechos humanos y libertades fundamentales caen

¹⁴⁹⁸ http://www.opemam.org/sites/default/files/Interview-Morocco_legislative_elections_2011.pdf

¹⁴⁹⁹ http://www.opemam.org/sites/default/files/Interview-Morocco_legislative_elections_2011.pdf

¹⁵⁰⁰ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/126371.pdf

¹⁵⁰¹ REPORTEROS SIN FRONTERAS, <http://www.periodistas-es.org/libertad-de-expresion/libertad-de-expresion-en-marruecos-rsf-advierde-que-se-endurece-la-represion>

en el vacío, porque a Marruecos se le ha exigido repetidamente la implementación de la Convención de la Naciones Unidas de Derechos Civiles y Políticos¹⁵⁰².

El tercer requisito donde se conjuga el Estado de Derecho, regido por un sistema judicial independiente y el derecho a un juicio justo, carece de cumplimiento total por parte de la Constitución. La innovación de declarar el poder judicial independiente, es un primer paso, que se oscurece con el nombramiento del monarca como garante de dicha independencia. Eso sí, si se garantiza el acceso a la justicia, el derecho a un juicio justo, la presunción de inocencia, en una serie de artículos –del 107 al 120-. De manera que aún es demasiado pronto para poder evaluar la línea de actuación. El cuarto requisito comprende la lucha contra la corrupción¹⁵⁰³. Hemos de partir de que una de las peticiones del Movimiento del 20 de febrero fue precisamente la lucha contra la corrupción galopante que sufre el sistema marroquí. A fin de recoger esta pretensión, la Constitución de Mohammed VI ha dibujado una doble vertiente, de un lado la relativa a los partidos políticos y por otro, la que corresponde al principio del “buen gobierno”.

De una parte, la primera aborda sobre todo la financiación y su control que se regularía posteriormente mediante una ley orgánica –artículo 7-. A su vez, la redacción del artículo 36 no deja lugar a dudas sobre la necesidad de afrontar dicho fenómeno. Dicho precepto determinó que la ley sancionaría las “*infracciones relativas a conflictos de intereses, información privilegiada y todas las demás infracciones de tipo financiero*”. Incluso se encomienda a los poderes públicos el deber de “*prevenir y reprimir, conforme a la ley, cualquier forma de delincuencia ligada a la actividad de las administraciones y de los organismos públicos, al uso de los fondos de los que dispongan, así como a la contratación y a la gestión de los mercados públicos.*” Al mismo tiempo la ley penaría “*el tráfico de influencias y de privilegios, el abuso de posición dominante y el monopolio, y todas las demás prácticas contrarias a los principios de la libre y leal competencia en las relaciones económicas*”. Por último, y con objeto de implementar lo establecido se crearía una Instancia Nacional de probidad, de prevención y de lucha contra la corrupción.

De otra parte, la segunda vertiente introduce el principio del “buen gobierno”, al cual se le dedica especial atención de forma que el Título XII se dedicó a éste. El artículo 154 especificó que los “*servicios públicos están sometidos a las normas de calidad, de transparencia, de rendición de cuentas y de responsabilidad, y se rigen por los princi-*

¹⁵⁰² SABIOTE, M.; SOLER I LECHA, E.; TOMÀS, L.: «Promoción del buen gobierno: los vecinos ante el vestido nuevo del emperador» en BARBÉ, ESTHER (Dir.): *La Unión Europea más allá de sus fronteras. ¿hacia la transformación del Mediterráneo y Europa Oriental?*, Tecnos, Madrid, 2010, pp. 151-173.

¹⁵⁰³ ABOUDDAHAB, Z.: «La lutte contre la corruption au Maroc: dynamique interne et inscription dans l’agenda international», *Bulletin Economique et Social du Maroc, nouvelle série*, núm. 168, décembre, 2011, pp. 227-234.

pios y valores democráticos consagrados en la Constitución”. Una y otra vez, se recalca que los agentes que ejercen funciones públicas deben regirse por la transparencia, neutralidad, probidad e interés general y por supuesto han de presentar una declaración escrita de sus bienes.

Finalmente, se encarga a la mencionada Instancia Nacional de probidad y de lucha contra la corrupción, la coordinación, supervisión y seguimiento de las políticas de prevención y lucha contra la corrupción. El cambio de la percepción de la corrupción debe comenzar por la ciudadanía de manera que una iniciativa muy celebrada ha sido la implantación en el currículo de diversos centros educativos de una asignatura donde se les enseña a los alumnos a rechazar dicha práctica en su día a día¹⁵⁰⁴. Ya a nivel de estudios internacionales “Transparency International” ha situado a Marruecos en el puesto 88 de los 176 países estudiados, demostrando que el segundo aniversario de la Primavera Árabe aún no ha traído grandes avances ya que en 2010 se situaba en el 85 de 178, incluso se puede afirmar cierto retroceso.

El último requisito apela a la reforma del sector de la seguridad y de la aplicación de la Ley -incluida la policía- y establecimiento de un control democrático de las fuerzas armadas y de seguridad. En este aspecto el avance ha sido nulo. El artículo 53 denomina al rey como el Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas Reales, y no se instaura la figura del Ministro de Defensa. Aunque con el objeto de abrazar cierta novedad se crea el Consejo Superior de Seguridad, en tanto que instancia de concertación sobre las estrategias de seguridad interior y exterior del país, y de gestión de las situaciones de crisis, que vela igualmente por la institucionalización de las normas de un buen gobierno securitario –artículo 54-.

En suma, se puede afirmar que la Constitución instaura un modelo que en cierta manera secunda el concepto de “democracia sólida” de la UE. Es más, los llamados esfuerzos marroquíes se han visto recompensados en el último año por parte de la organización mediante diversas declaraciones y decisiones. En enero de 2012, el comisario Füle visitó Rabat y en su discurso recalcó que Marruecos se encontraba en la senda del proceso de reforma y que la UE lo apreciaba y esperaba que continuase¹⁵⁰⁵. Asimismo, el Consejo de Asociación entre Marruecos-UE, celebrado en abril de 2012, discutió un nuevo Plan de Acción (2012-2016) que se hallaría en consonancia con el Estatus Avanzado y la agenda de reforma marroquí.

¹⁵⁰⁴ <http://www.rtve.es/alacarta/videos/telediario/lucha-contra-corrupcion-asignatura-escuelas-marroquies/1653588/>

¹⁵⁰⁵ Stefan Füle in Morocco: “We stand behind your reform efforts”. http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-24_en.htm

Por último, la evaluación anual de la Alta Representante de la PEV¹⁵⁰⁶ destacó que la Constitución abría el camino a mayores transformaciones democráticas y subrayó ciertos aspectos positivos precisamente en aquellos referidos a la “democracia sólida” tales como la transposición de los principios constitucionales en las consecuentes leyes orgánicas o la formulación de un plan estratégico enfocado en la reforma del sector de la justicia tendente a consolidar su proclamada independencia. También, destacó la necesidad de continuar las reformas respecto al buen gobierno y a la prevención de la corrupción. Concluyó reafirmando que se había de garantizar el ejercicio de la libertad de asociación, de reunión, de expresión y de prensa, así como promover la participación activa de la sociedad civil o lo que es lo mismo una democracia participativa.

Se observa que la decisión de la UE es de apoyo hacia el camino emprendido por Mohammed VI aplicando la condicionalidad progresiva en cuanto al apoyo financiero. En julio de 2012 se incrementó su asignación quedando de la siguiente forma: 112 millones de euros del programa de acción, 75 millones del programa “Hamaka” -gobernanza-, 37 millones para la reforestación y 80 millones del programa SPRING¹⁵⁰⁷. Unos meses más tarde se volvieron a destinar, por una parte 25 millones para implementar la segunda fase de la Iniciativa Nacional de Desarrollo Humano dirigida a reducir la pobreza en 885 municipalidades rurales; y por otra, la UE apoyó la promoción de los derechos humanos dentro del programa SPRING con 2,8 millones de euros. Ahora bien, en 2013 se acordó financiar con 3 millones de euros un proyecto en favor de la Cámara de Representantes del Parlamento para agilizar las reformas atendiendo a la Constitución de 2011¹⁵⁰⁸.

El último gesto ha sido una visita de la Alta Representante a Marruecos en noviembre de 2014 donde declaró que la UE proseguiría con el apoyo al proceso de reformas. Atendiendo a lo anterior, no cabe duda que la UE ha bendecido lo llevado a cabo por Mohammed VI llegando a emplear la nueva condicionalidad y tratando de fomentar que los estudiantes aplicados siempre serán tenidos en cuenta por la organización. Aunque también es cierto que el interés europeo reside siempre en la estabilidad de su vecindario como clave para el desarrollo y la seguridad del área, por consiguiente la UE apoya al monarca a reforzar su régimen con la esperanza de que la nueva Constitución signifique el motor del cambio real y la consagración de la excepción marroquí.

¹⁵⁰⁶ PEV Rapport de suivi 2011-Maroc, Memo 12/339, Brussels, 15.05.2012.

http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-339_fr.htm

¹⁵⁰⁷ EUROPEAN COMMISSION: Press Release “Increased EU support for the Moroccan government’s sectoral reforms”, Brussels, 30.07.2012

¹⁵⁰⁸ Mission du Royaume du Maroc auprès de l’Union Européenne: “L’UE soutient le renforcement de la démocratie au Maroc”, 21.05.2014.

b. El tratamiento de la justicia en la Constitución de 2011

El preámbulo de la Constitución no mencionó ningún aspecto relativo a la justicia¹⁵⁰⁹, no obstante, se remarcó que el régimen constitucional de Marruecos se fundamentaba en la separación, el equilibrio y la colaboración entre poderes. A pesar de que el título VII de la Carta Magna se consagró a la justicia, otros artículos dispersos atendieron a la organización y a la creación de nuevas categorías jurisdiccionales –art. 71-, así como a la presidencia del Consejo superior del Poder Judicial –arts. 56-57- .

El título VII –arts. 107-128- se organizó en dos grandes apartados, el primero relativo a la independencia de la justicia, y el segundo, abordaba los derechos de los justiciables, y las reglas de funcionamiento de la justicia. De un lado, el artículo que abrió el tratamiento de la justicia, ya introdujo una variante importante respecto a la Constitución de 1996¹⁵¹⁰, porque ahora se estipuló, que no sólo es un poder, sino que también reafirma su independencia del poder legislativo y del ejecutivo, de la cual el monarca es el garante. En cuanto a los magistrados¹⁵¹¹, estos serían inamovibles y no podrían recibir ningún tipo de instrucción, ni ser sometidos a presiones, de modo que la propia ley sancionará a todo individuo que trate de influenciarlo a través de medios ilícitos. Asimismo, se estimó un mecanismo de defensa ante dichas circunstancias, pues el juez podría acudir al CSPJ a denunciar su situación.

Ahora bien, si la autoridad falta a su obligación de ejercer su función con total independencia, esto constituiría una falta grave, que conllevaría sanciones y penales. Las disposiciones que garantizaron nuevas libertades se presentaron como una auténtica novedad, que igualmente se restringiría mediante el desarrollo normativo posterior. Así pues, se consagró la libertad de expresión, compatible en todo caso con su ética profesional, también se impuso la libertad de asociación y la pertenencia a partidos políticos. Finalmente el estatuto de los magistrados se delimitaría en una ley orgánica ulterior¹⁵¹².

¹⁵⁰⁹ MATHIEU, B.: «L’émergence du pouvoir judiciaire dans...», *op. cit.*, pp. 47-58. BENDOUROU, O.: «La nouvelle Constitution...», *op. cit.*, pp. 529-533. GAUDEMET, Y.: «Le pouvoir judiciaire dans la Constitution marocaine de 2011», en VV.AA.: *La Constitution marocaine de 2011. Analyses et commentaires*, Centre d’études internationales (CEI), LGDJ, Paris, pp. 199-205. BENYAHYA, M.: «Le pouvoir dans la nouvelle Constitution du Royaume», *Numéro Spécial, REMALD: Revue Marocaine d’Administration Locale et de Développement, Collection: Thèmes actuels*, núm. 82, 1^{er} édition, 2013, pp. 307-312.

¹⁵¹⁰ BENDOUROU, O.: «La nouvelle Constitution...», *op. cit.*, p. 530. En la anterior Constitución se calificó a la justicia como poder y no como poder.

¹⁵¹¹ El artículo 110 señaló las diferentes funciones de los jueces y de los fiscales, mientras los primeros se encargarían de la aplicación del Derecho, los segundos además se hallaban sujetos al principio jerárquico.

¹⁵¹² Actualmente se encuentra en proceso de adopción de dicha ley orgánica. El *Projet de loi organique* n° 106-13 relative au statut des magistrats (version arabe) se presentó en el Consejo de Gobierno de 22.01.2015, que a su vez, fue estudiado el 29.01.2015 por el Consejo de Ministros. Sobre las recomendaciones Cfr. CNDH: “Loi organique fixant le statut de magistrats”, *Série contribution au débat public*, núm. 2.

Una vez se detallaron las responsabilidades y derechos de los magistrados, los siguientes artículos comprendieron el CSPJ, en sustitución del Consejo Superior de la Magistratura, que estaría presidido por el rey, y éste, igualmente, mediante *dahir*, nombraría a sus miembros. Las funciones reservadas al CSPJ se dirigieron a la aplicación de las garantías estipuladas respecto al cuerpo judicial¹⁵¹³, pero además, y a propia iniciativa, estaría capacitado para redactar informes sobre el estado de la justicia y del sistema para que mediante ese canal pudiese emitir sus recomendaciones. Eso sí, dicha facultad se convertía en obligación ante la petición expresa del monarca, del Gobierno, o del Parlamento que podían someterle todo tipo de cuestiones.

En cuanto a su composición se reservaría a veinte individuos: el primer presidente de la Corte de Casación, el fiscal general del rey ante la Corte de Casación, el presidente de la primera sección de la Corte de Casación, cuatro representantes elegidos entre los magistrados de las cortes de apelación, seis representantes elegidos entre los magistrados de las primeras jurisdicciones –especial referencia a la proporción femenina-, el Mediator, el presidente del Consejo Nacional de Derechos del Hombre, y cinco personalidades denominadas por el monarca, una de las cuales sería propuesta por el Secretario General del Consejo Superior de los Oulémas. Conforme a lo cual, estamos ante un CSPJ muy monopolizado por el poder real, ignorándose las recomendaciones a raíz del proceso constituyente. El CSPJ se reuniría al menos en dos sesiones anuales, y dispondría de autonomía administrativa y financiera, la cual no ostentaba el Consejo Superior de la Magistratura. Como el estatuto de los magistrados, ciertos aspectos de dicho organismo se desarrollarían *a posteriori* en una ley orgánica¹⁵¹⁴.

De otro lado, el Título VII especificó los derechos de los justiciables y las reglas de funcionamiento de la justicia, siguiendo el principio proclamado por el monarca en su discurso de 8 de octubre de 2010: “*la justicia al servicio de los ciudadanos*”. El juez estaría encargado de la protección de los derechos y de las libertades, de la seguridad jurídica de los sujetos, así como de la aplicación de la ley. Por consiguiente, se garantizó el acceso a la justicia a todos los individuos como principio básico. A partir de él se derivaron otros, que no habían sido incorporados en la previa *Carta Magna*, tales como la presunción de inocencia, el derecho a un proceso equitativo y sin dilaciones indebidas –una de las reiteradas quejas de la sociedad marroquí-, la garantía de los derechos de defensa, la justicia gratuita ante determinadas circunstancias, la reparación estatal en

www.cndh.ma

¹⁵¹³ El art. 114 determinó que ante las decisiones individuales del CSPJ cabía recurso a razón de abuso de poder en la jurisdicción administrativa superior del Reino.

¹⁵¹⁴ Esta ley que igualmente se halla en proceso de adopción, se presentó al Consejo de Gobierno el 18.08.2014 y *a posteriori* el 14.10.2014 al Consejo de Ministros. *Projet de loi organique n° 100-13* (version arabe). CNDH: “*La Loi organique relative au Conseil Supérieur du pouvoir judiciaire. Memorandum*”.

caso de error judicial, y el proceso público. Si el monarca se halla en el vértice del funcionamiento de la justicia, las sentencias se dictan y se ejecutan en virtud del Derecho y de su persona. Este factor es una innovación porque en la Constitución de 1996, la justicia se ejercía en nombre del rey solamente.

En lo concerniente a las sentencias, éstas serían definitivas y habrían de estar motivadas a la par que pronunciadas en audiencia pública en las condiciones previstas en la normativa. A efectos de un buen funcionamiento, las autoridades debían prestar su asistencia durante el procedimiento, pero también, a la hora de ejecutar lo estipulado por los magistrados. Los últimos dos artículos de dicho Título se dedicaron a cuestiones internas, de una parte, la creación de jurisdicciones especiales se promulgaría por ley, y no se podía establecer ninguna jurisdicción de excepción. De otra parte, la policía judicial se ceñiría a la autoridad del Ministerio y de los jueces de instrucción en todo lo relativo a las investigaciones, arresto de delincuentes y al establecimiento de la verdad.

Otro aspecto complementario de la justicia fue regulado en el Título VIII, el Tribunal Constitucional –arts. 129-134-. Doce miembros¹⁵¹⁵ se sentarían en su seno, todos ellos elegidos por un mandato de nueve años no renovable. Como en otros apartados del poder judicial, el monarca nombraría a seis de sus miembros: uno propuesto por el Secretario General del Consejo Superior de los Oulémas, otros seis miembros los seleccionarían el Parlamento –Cámara de Representantes y la Cámara de Consejeros- por una mayoría de dos tercios de los miembros de las Cámaras. El presidente también sería nombrado por el rey entre todos sus componentes.

Tal como se estipuló para otras situaciones, una ley orgánica se encargaría de determinar la organización, la competencia, el funcionamiento y el procedimiento ante el Tribunal Constitucional¹⁵¹⁶. Sin embargo, la Constitución ya concretó de qué cuestiones se encargaría dicha institución –art. 132-. Así pues, entraría a conocer sobre las elecciones de los miembros del Parlamento, de los referéndums, de la conformidad de las leyes orgánicas antes de su promulgación y de los reglamentos de la Cámara de Representantes y de Consejeros, respectivamente, manifestándose igualmente sobre la constitucionalidad de los acuerdos internacionales antes de su promulgación o ratificación.

¹⁵¹⁵ El art. 130 detalló los requisitos para ser elegible, entre ellos se subrayó que debían haberse formado en el ámbito jurídico, y que hubiesen ejercido su profesión al menos durante quince años, además de estar reconocidos por su imparcialidad y probidad.

¹⁵¹⁶ BERNOUSSI, N.: «La Constitution de 2011 et le juge constitutionnel» en VV.AA.: *La Constitution marocaine de 2011. Analyses et commentaires*, Centre d'études internationales (CEI), LGDJ, Paris, pp. 207-227. BENABDALLAH, M.A.: «Le statut du juge constitutionnel marocain à la lumière de la Constitution de 2011», *Numéro Spécial, REMALD: Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement, Collection : Thèmes actuels*, núm. 82, 1^{er} édition, 2013, pp. 239-247.

Una vez consultado, en un plazo de un mes había de exponer su sentencia, aunque debido a urgencia el Gobierno podría instar a resolver el asunto en ocho días. En lo relativo a las modalidades fijadas en la ley orgánica, si una disposición, según el artículo 132, se declarase inconstitucional, no cabría su promulgación, en cambio para el supuesto del artículo 133, se extinguiría a partir de la fecha fijada por el propio Tribunal. No cabe recurso ante las decisiones del órgano constitucional y son de obligatorio cumplimiento para todas las autoridades administrativas y jurisdiccionales. Respecto al Tribunal Constitucional, en agosto de 2014, se adoptó la ansiada ley orgánica¹⁵¹⁷.

En definitiva, a la justicia se le otorgó una especial atención debido a que una de las demandas de los ciudadanos fue ciertamente su reforma y reestructuración. De ahí que la Constitución se esmerase en dicho ámbito. Sin embargo, lo que *a priori* parecía una gran innovación, ha quedado estancada de cierta manera en el vacío burocrático marroquí, por consiguiente, se determinó la necesidad de llevar a cabo un diálogo nacional sobre la reforma de la justicia a partir de 2012 a iniciativa real.

C. El “nuevo” proceso de reforma de la Justicia a partir de 2012

El interminable proceso de reforma de la justicia del Reino de Marruecos inició una nueva etapa el 8 de mayo de 2012¹⁵¹⁸, cuando el monarca inauguró la “Alta Instancia de Diálogo Nacional sobre la reforma de la Justicia”, un foro consultivo, que plantearía un proceso profundo y global desde un enfoque participativo e inclusivo. De cierta manera, la pluralidad de origen de los cuarenta miembros de la Alta Instancia legitimaría el cauce elegido al englobar todas las instituciones democráticas y sectores tanto gubernamentales, judiciales como de la sociedad civil¹⁵¹⁹. Sin embargo, para apoyar a la Alta Ins-

¹⁵¹⁷ COUR CONSTITUTIONNELLE, Dahir núm. 1-14-139 du 16 chaoual 1435 (13 août 2014) portant promulgation de la loi organique núm. 066-13 relative à la Cour constitutionnelle, Bulletin Officiel de Royaume du Maroc, Cent-troisième année, núm. 6288, 8 kaada 1435 (4 septembre 2014), pp. 3919-3925.

¹⁵¹⁸ Texte intégral du discours de SM le Roi lors de la cérémonie d’installation de la Haute instance du dialogue national sur la réforme de la Justice, 08.05.2012: “[...] Nous sommes heureux de procéder à l’installation de la haute Instance du dialogue national sur la réforme profonde et globale du système judiciaire”. <http://www.maroc.ma/fr/discours-royaux/texte-int%C3%A9gral-du-discours-de-sm-le-roi-lors-de-la-c%C3%A9r%C3%A9monie-d%27installation-de-la>

¹⁵¹⁹ Entre los cuarenta miembros, también participaron nueve mujeres a tenor del fervor del monarca de incluir la perspectiva de género en el proceso. La composición quedó configurada de la siguiente manera (francés): Ministre de la Justice et des libertés; Premier Président de la Cour de Cassation; Procureur Général du Roi prés la Cour de Cassation; Président du Conseil constitutionnel; ex-Ministre de la Justice; Premier Président de la Cour des Comptes; Président du Conseil Economique, Social et Environnemental; Président du Conseil National des Droits de l’Homme; Président de l’Institution du Médiateur; Secrétaire Général du Conseil Supérieur des Oulémas; Présidente du Conseil Supérieur de Communication audiovisuelle; Président du Conseil de la Concurrence; Président de l’Instance Centrale de Prévention de la Corruption; Président de la Commission de la Justice, de la Législation et des Droits de l’Homme à la Chambre des Conseillers; Wali de Bank Al Maghrib; Ex-Présidente de l’Université Hassan II à Mohammedia; Recteur de l’Institut Royal de la Culture Amazighe; Secrétaire Général du Ministère de la Justice et des Libertés; Chef de Cabinet du Ministre de la Justice et des Libertés, Conseiller en politique pénale; Directeur Général de l’Institut Supérieur de la Magistrature; Inspecteur Général du Ministère de la Justice et des Libertés; Directeur des Affaires Civiles au Ministère de la Justice et des Libertés; Directeur des

tancia en esta ardua tarea se creó también la “Instancia de Administración de diálogo nacional sobre la reforma de la justicia” y la “Secretaria del diálogo nacional sobre la reforma del sistema judicial”. Mientras que la Instancia de Administración se centraría en dinamizar el diálogo a nivel práctico en catorce categorías¹⁵²⁰, la Secretaria se encargaría de los trabajos de organización y de las actividades relacionadas con los aspectos preparatorios –correspondencia, colecta de proposiciones escritas o electrónicas, elaboración de informes...-.

De este modo quedaba instaurada la Alta Instancia, presidida por el ministro de Justicia y de Libertades, Mustapha Ramid, la cual durante su primera reunión, el mismo día que Mohammed VI la erigió, especificó su metodología de trabajo según diez mecanismos. Dichos mecanismos facilitaron el resultado final porque no solamente se acudió a las tradicionales reuniones o conferencias, sino que se creó incluso una “ventana electrónica”¹⁵²¹, a través de la cual se podía aportar recomendaciones en los asuntos de justicia. En efecto, si la reforma quería realmente resultar efectiva, no solamente se debía acudir al diálogo en el seno de la Alta Instancia¹⁵²², sino que se había de abrir para crear un auténtico debate nacional, de ahí la importancia dedicada a establecer grupos de trabajo temáticos, conferencias regionales¹⁵²³, aprovecharse del *expertise* de autoridades extran-

Affaires Pénales et des Grâces au Ministère de la Justice et des Libertés; Directrice des Etudes, de la Coopération et de la Modernisation au Ministère de la Justice et des Libertés; Présidente de la Confédération Générale des Entreprises du Maroc et Ex-Présidente du Centre Euro-méditerranéen de Médiation et d'Arbitrage; Professeur de l'enseignement supérieur à l'Université Mohammed V Agdal; Présidente de Chambre à la Cour de Cassation, détachée au Secrétariat Général du Gouvernement; Présidente de Chambre à la Cour de Cassation, Membre du Conseil Constitutionnel; Présidente du Conseil Régional des Comptes à Rabat; Membre du Conseil Supérieur de la Communication Audiovisuelle; Président de l'Amicale Hassania des Magistrats; Président de l'Association des Barreaux du Maroc; Membre de l'Observatoire National des Prisons; Président de l'Association Marocaine de Défense de l'Indépendance de la Justice; Ex-Président de l'Association Adala; Directeur de l'Action Sociale et Culturelle au profit des détenus et de la réinsertion à la Délégation Générale de l'Administration Pénitentiaire et de la Réinsertion; Ex-Bâtonnier du Barreau de Casablanca; Coordonnateur du Dialogue National sur l'information et la société; Ex-Président de la Confédération Générale des Entreprises du Maroc.

¹⁵²⁰ La Instancia de Administración se compuso de 190 miembros que representaron a las siguientes catorce categorías (francés): directeurs centraux du Ministère de la Justice et des Libertés; membres du Conseil Supérieur de la Magistrature; représentants des Associations professionnelles des magistrats; représentants des Syndicats et associations professionnelles du corps du secrétariat-greffe; représentants des Ordres et des associations professionnelles des professions juridiques, avec en tête les Avocats, et les autres composantes des professions judiciaires et juridiques, tels que les Adouls (auxiliaires des juges), les Notaires, les Huissiers de Justice, les Experts, les Traducteurs et les Copistes; représentants des Administrations et des Institutions Nationales; représentants des Associations et des Organisations des Droits de l'Homme; représentants du Secteur des Affaires et des Secteurs Productifs; représentants des Centrales syndicales; représentants du Pouvoir Législatif; représentants des Partis politiques représentés au Parlement; représentants des départements gouvernementaux; représentants des Instances composant la Haute Instance du Dialogue; représentants de la Presse et des Editeurs.

¹⁵²¹ Ventana electrónica: <http://hiwar.justice.gov.ma/HiwarFr/Default.aspx>

¹⁵²² Se llevaron a cabo diez reuniones.

¹⁵²³ Se celebraron sobre diez temas (francés): l'organisation et l'efficience judiciaires et la facilitation de l'accès au droit et à la Justice; la mise à niveau des professions judiciaires; la mise à niveau des ressources humaines; la moralisation du système judiciaire; le développement de la Justice pénale et le renforcement des garanties du procès équitable; l'indépendance du Pouvoir Judiciaire; la gouvernance, la

jetas¹⁵²⁴, ya fuera invitándolas o trasladándose a países “amigos”, conferencias de acompañamiento en las distintas jurisdicciones¹⁵²⁵, visitas de campo a las circunscripciones judiciales, jornadas de estudio¹⁵²⁶, o recibir propuestas escritas. Todas las aportaciones recogidas mediante estos mecanismos han permitido a la Alta Instancia elaborar un proyecto de recomendaciones, sometido al monarca para su estudio. Mohammed VI expresó su satisfacción por la labor llevada a cabo el 30 de julio de 2013¹⁵²⁷. Por consiguiente, la Alta Instancia ha ejecutado el mandato real en un plazo de catorce meses verdaderamente intensos a tenor del documento de trabajo presentado “*Charte de la Réforme du Système Judiciaire*”¹⁵²⁸, la cual podría ser calificada como la “hoja de ruta” para los próximos años.

Su preámbulo subrayó que la reforma de la justicia constituía un pilar esencial para consolidar la confianza y la credibilidad en las instituciones, así como para apuntalar una verdadera democracia. Esta frase inspira la razón por la cual dicho sector ha sido elegido objeto de estudio, una verdadera convergencia normativa entre la UE y Marruecos conlleva que su sistema judicial sea fuerte e independiente, por lo tanto es un cimiento en el futuro desarrollo de lo determinado en el Plan de Acción de 2013. Las recomendaciones, que se acompañaron de un detallado plan de ejecución, se distribuyeron en dos partes, una destinada al diagnóstico de la situación actual y a partir de ella radican los fundamentos generales, en cambio, la segunda parte pormenorizó los grandes objetivos estratégicos.

Pues bien, analizando la primera parte, ésta partió defendiendo los puntos fuertes de la justicia marroquí, tales como la promulgación de una legislación de carácter avanzado

modernisation de l’Administration judiciaire et la mise à niveau de l’infrastructure des juridictions; la mise à niveau de la Justice des Affaires; la mise à niveau de la Justice de la Famille; la justice et les Médias.

¹⁵²⁴ Francia, Bélgica, España, Reino Unido, Estados Unidos, Canadá, Arabia Saudí, Líbano.

¹⁵²⁵ Al finalizar se contabilizaron 104 conferencias de acompañamiento.

¹⁵²⁶ En febrero y marzo de 2013.

¹⁵²⁷ Discours de SM le Roi à la Nation à l’occasion du 14ème anniversaire de la Fête du Trône, 30.07.2013 : “ [...]Depuis que Nous est échue la mission d’assumer la direction de la nation, Nous avons à cœur de réaliser la réforme de la justice, sa moralisation et sa modernisation, ainsi que le renforcement de son indépendance. Car, il ne s’agit pas seulement de faire prévaloir le droit et de réparer les injustices, mais également de créer un climat de confiance qui favorise le développement et incite à l’investissement. A cet égard, Nous notons avec satisfaction l’aboutissement à une charte de la réforme du système judiciaire, pour laquelle toutes les conditions requises sont désormais réunies. Il nous appartient donc à tous de nous mobiliser pour mener à son terme cette importante réforme. Mais quelle que soit l’importance de cette réforme, des textes réglementaires et des mécanismes efficaces qui ont été mobilisés à cet effet, il n’en reste pas moins que c’est la conscience responsable des parties prenantes qui sera le véritable test pour évaluer cette réforme, voire la clef du succès de ce secteur tout entier. [...]”. <http://www.maroc.ma/fr/discours-royaux/sm-le-roi-adresse-un-discours-la-nation-loccasion-de-la-fete-du-trone>

¹⁵²⁸ La Haute Instance du Dialogue National sur la Réforme du Système Judiciaire, «Charte de la Réforme du Système Judiciaire», *Royaume du Maroc*, juillet, 2013. <http://www.justice.gov.ma/>

en diversos dominios, o la rica jurisprudencia en todos los ámbitos. Ahora bien, los déficits¹⁵²⁹ de los cuales adolecía el sistema daban lugar a una justicia lenta, compleja, falta de transparencia y carente de una gestión moderna que trasladaba a los ciudadanos una falta de confianza en las instituciones, y por ende, una crítica constante a su funcionamiento, estructura y control. Atendiendo a estas características, se determinaron las catorce orientaciones sustanciales, ciertamente amplias, en las cuales se enfocaría el posterior desarrollo.

No obstante, esta ambición podría conllevar a desdibujar el resultado final, porque al analizarse la *Charte* se asume que los miembros de la Alta Instancia profundizaron tanto en el sistema que cayeron en reiteraciones constantes. A título de ilustración de las recomendaciones generales, se habría de implementar las garantías constitucionales – las dos leyes orgánicas, una relativa al CSPJ, y otra en relación al estatuto de los magistrados (ya en tramitación)-; armonizar la legislación nacional con la propia Constitución y las convenciones internacionales en lo concerniente a la lucha contra la criminalidad y los derechos humanos y libertades fundamentales ratificadas y publicadas; revisar el régimen de arresto y de detención provisional atendiendo al principio de racionalización; establecer una organización judicial basada en los principios de unidad y de especialización; promover la resolución alternativa de conflictos; o revisar la normativa que rija las profesiones jurídicas y judiciales, entre otras¹⁵³⁰.

La segunda parte, más extensa en cuanto al contenido y con mayor especificación, se constituyó en torno a seis objetivos estratégicos: consolidar la independencia del poder judicial, moralizar el sistema judicial, reforzar la protección judicial de los derechos y libertades, aumentar la eficacia y la eficiencia de la justicia, desarrollar las capacidades institucionales, y por último, modernizar la Administración judicial y reforzar su gobernanza. Estos, a su vez, se dividieron en treinta seis subobjetivos, que requerían 200 mecanismos de ejecución, aunque, por su parte, el plan final propuso 353 acciones. Ante estas cifras se ha sostener nuevamente la gran aspiración de la Alta Instancia en modifi-

¹⁵²⁹ Los déficits señalados por la Alta Autoridad en la *Charte* comprendían diferentes niveles: la independencia a pesar de hallarse promulgada en la Constitución del Reino, la falta de mecanismos de moralización, o lo que es lo mismo vías para reclamar la responsabilidad, la protección de los derechos y libertades, la eficacia y la eficiencia, las capacidades institucionales –las cualificaciones de los profesionales, recursos-, el presupuesto insuficiente.

¹⁵³⁰ Las otras que se plantearon fueron: la separación de la fiscalía del poder ejecutivo, la instauración de una inspección general del Consejo Superior del Poder Judicial encargada al Ministerio de Justicia, confiar a la presidencia delegada del Consejo Superior del Poder Judicial la presidencia del Consejo de Administración del Instituto de formación de Magistrados, revisar los mecanismos y las condiciones de trabajo de la policía judicial, determinar las bases de la “jurisdicción numérica” promoviendo el uso de la tecnología o dossier electrónico, reexaminar las condiciones de acceso a las profesiones de carácter jurídico o judicial, elaborar por parte del Consejo Superior del Poder Judicial y por los Colegios de las diferentes profesiones judiciales y jurídicas de códigos éticos, y finalmente, sanear el sistema judicial desde la perspectiva de la mala praxis –sanciones, movilización de la opinión pública y sensibilización hacia el rechazo de estas prácticas-.

car absolutamente todos los aspectos de la justicia, aunque la crítica que se elaboró no aportó datos oficiales, sino que se basó en diversas afirmaciones coyunturales. En síntesis, se puede explicar los seis objetivos desde la perspectiva de transformar la justicia desde sus cimientos, para así adaptarla a los nuevos preceptos defendidos en su nueva Constitución avalada por sus aliados tradicionales como la UE.

Las medidas expuestas para lograr el cumplimiento de los objetivos estratégicos variaron entre las de contenido muy concreto, por ejemplo, la propuesta de adoptar una ley orgánica, a un fondo más indefinido. Para consolidar la independencia del poder judicial destaca la propuesta de reforzar la inspección, es decir, se estipuló la creación de un mecanismo para decidir sobre las peticiones sometidas por los justiciables al CSPJ. En lo concerniente a la moralización del sistema judicial, se abogó por un aspecto punitivo a la par que correctivo para los funcionarios y autoridades judiciales, de modo que se redactasen Códigos de Ética y se publicasen las sentencias relativas a sanciones disciplinarias.

Una de las críticas a la configuración de la justicia en Marruecos ha ido dirigida contra la protección judicial de los derechos humanos y libertades fundamentales¹⁵³¹. De hecho a raíz de la nueva Constitución, una de las cuestiones planteadas fue cómo se implementaría el extenso y novedoso catálogo. Pues bien, la Alta Instancia se centró sobre todo en la política penal, en las normas de procedimiento, en las garantías e informatización del proceso, y en los mecanismos de la resolución alternativa de conflictos. A pesar del interés prestado, este objetivo resulta demasiado abierto, de manera que será necesario no solamente hacer hincapié en la revisión legislativa, sino igualmente en la práctica futura. La justicia escasa de eficacia y de eficiencia, es una justicia inválida, por consiguiente aumentar esos dos parámetros, se presentó como de vital importancia. A tal efecto, se lucharía contra las dilaciones indebidas, se mejoraría la calidad de las sentencias, se facilitaría el acceso a la justicia mediante la asistencia gratuita o promocionando el uso de las otras lenguas del país –bereber, hassani-. Estos aspectos que habían sido, de algún modo, ignorados realmente son los que inciden en la percepción que los ciudadanos tienen de su sistema.

Los últimos dos objetivos estratégicos se concentraron en la administración y capacidades institucionales. En otros términos, había de fiscalizarse tanto la formación básica como la especialización de magistrados, abogados y otras profesiones relativas a la justicia, ya que su regulación adolecía de ciertas insuficiencias que se reflejaban en su calidad. No obstante, los medios o recursos a disposición eran claramente exiguos y anti-

¹⁵³¹ FIDH: «Moroccan judicial reforms: time for conclusions and effective implementation», 25.11.2014.

cuados, por lo que se enunció la descentralización administrativa y económica, la informatización de la Administración o la creación de nuevas infraestructuras.

A fin de lograr el éxito de esta nueva fase, se concretaron una serie de prerequisites, de los cuales se extrae que los miembros de la Alta Instancia asumieron que sus recomendaciones no se cumplirían a corto plazo sino que requerían tiempo y flexibilidad. Conforme a lo cual se demandó un verdadero compromiso, siempre bajo la supervisión real. Además se indicó una renegociación al cabo de los cinco o seis años, y una asignación financiera idónea. Finalmente, y para que sus esfuerzos no fuesen baldíos, se habría de erigir un mecanismo de seguimiento o de evaluación.

La *Charte*, por último, se acompañó de un Plan Operacional para la ejecución, que a partir de los objetivos estratégicos determinaba las medidas de aplicación y los plazos correspondientes de los subobjetivos. Respecto a los plazos, estos variarían, ya que algunas acciones se consumirían en 2014 y para otras, sobre todo aquellas en torno a la administración electrónica, se fijó el intervalo entre 2013 a 2020. En definitiva, 2014 se auguraba como un año clave para consolidar el mega-proceso de reforma de la justicia.

D. Los progresos de la «Charte de la Réforme du Système Judiciaire»

Teniendo en cuenta lo ambicioso de la *Charte*, su desarrollo no se agotaba inmediatamente, sino que demandaba un laborioso trabajo por parte de los poderes marroquíes. Un ejemplo de la vocación de cambio ha sido la reforma del Código de Justicia Militar¹⁵³², cuya modificación ha traído consecuencias directas en lo relativo a la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales. La nueva ley publicada el 1 de enero de 2015¹⁵³³, aclamada por las autoridades europeas¹⁵³⁴, tenía por objeto armonizar la legislación nacional con las disposiciones de la Constitución y de las principales normas de derecho internacional.

¹⁵³² CNDH: «Code de justice militaire, Dahir N°1-56-270. Mémoire».

¹⁵³³ Loi n° 108-13 relative à la justice militaire, promulguée par le dahir n 1-14-187 du 10 décembre 2014 et publiée au Bulletin officiel n° 6322 du 1^{er} janvier 2015 (disponible en arabe): http://81.192.52.100/BO/AR/2015/BO_6322_Ar.pdf

¹⁵³⁴ Mission du Royaume du Maroc auprès de l'Union Européenne: «Justice militaire: la réforme, un «progrès majeur», 21.03.2014. En dicha noticia se detalló como el presidente de la Delegación del Maghreb ante el Parlamento Europeo, Pier Antonio Panzeri, calificaba de gran progreso la forma de la justicia que en aquellos momentos se está llevando a cabo. Asimismo el embajador de la UE en Rabat también dio la bienvenida a la norma: “L'Union européenne (UE) a salué en la réforme de la justice militaire au Maroc “une mesure cohérente avec les dispositions de la nouvelle Constitution qui consolide l'harmonisation de la législation nationale avec les normes internationales. L'UE, qui travaille activement avec le ministère marocain de la justice à la préparation d'un programme d'appui à la réforme de la justice, salue cette étape et forme la vœu que le Parlement permette à ces nouvelles dispositions d'entrer en vigueur prochainement a souligné dans une déclaration l'ambassadeur de l'UE à Rabat, Rupert Joy [...]”. 21.03.2014.

De modo que se establecería un modelo de tribunal de excepción en el marco de las instituciones judiciales especializadas en el cual no se juzgaría a civiles, es decir, estos se excluían de la competencia de los tribunales militares. Por consiguiente, a los ojos de la comunidad internacional, Marruecos había optado por una norma muy progresiva. Sin embargo, en la Ley se determinó un periodo transitorio de seis meses para su completa aplicación, por lo que hasta el 1 de julio de 2015 quedaba vacía de contenido. A raíz de lo cual varios activistas marroquíes han comparecido ante tribunales militares en estos meses con la consiguiente movilización de las ONGs, entre ellas *Human Rights Watch*¹⁵³⁵. En suma, habrá que esperar hasta su implantación para asegurar si esta aspiración, simplemente se queda en ello.

En el ámbito de los derechos humanos, Marruecos ha ratificado la mayoría de los instrumentos internacionales¹⁵³⁶ y ha firmado un Partenariado (2015-2017)¹⁵³⁷ con el Consejo de Europa destinado a promocionar la cooperación en el marco de los derechos humanos. Las tres prioridades principales recogen los derechos humanos, el Estado de Derecho y la democracia. En concreto en lo relativo a los derechos humanos se ha determinado una larga lista de acciones en campos como la igualdad de género, la trata de seres humanos, la migración, o la protección de la infancia que se concretan en acercar la legislación y prácticas marroquíes a los estándares europeos. Pues bien, el Informe 2014/2015 de *Amnistía Internacional*¹⁵³⁸ no resulta ciertamente positivo, ya que ha resaltado las deficiencias internas que alejan al “alumno ejemplar” del modelo de “demo-

¹⁵³⁵ HUMAN RIGHTS WATCH: “Morocco: Sahrawi Activist Facing Military Tribunal. Promised End to Such Trials for Civilians Not yet a Reality”, 22.12.2014.

<http://www.hrw.org/news/2014/12/22/morocco-sahrawi-activist-facing-military-tribunal>

¹⁵³⁶ GONZALEZ VEGA, J.A.: «Pasado, presente... ¿y futuro? Del respeto de los derechos humanos en el Sahara Occidental: apuntes desde España», *Ordine Internazionale e diritti umani*, 2015, pp. 250-272. El autor detalla en la página 256 los compromisos internacionales asumidos por Marruecos llegando a manifestar que la primera impresión es positiva calificándolo de “comportamiento modélico”, sin embargo, se ha restringido sistemáticamente el acceso a los mecanismos de las reclamaciones individuales existentes en los tratados de derechos humanos.

En la misma línea, véase:

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=117&Lang=EN

Según la información proporcionada por el Consejo de Derechos Humanos de NNUU, Marruecos ha firmado y ratificado trece de los diecisiete instrumentos internacionales dirigidos a proteger los derechos humanos. Aún ha de firmar o acceder a instrumentos de suma importancia como el Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte. Además a raíz de su examen periódico universal de 2008, varios países realizaron recomendaciones, de los cuales es interesante resaltar que Arabia Saudita y Siria instaron a Rabat a continuar realizando progresos en la esfera de los derechos humanos. CONSEJO DE DERECHO HUMANOS: Examen periódico universal. Informe del Grupo de Trabajo sobre el examen periódico universal. Marruecos. Asamblea General, A/HRC/8/22, 22.05.2008.

¹⁵³⁷ COUNCIL OF EUROPE: Neighbourhood Partnership with Morocco 2015-2017

<http://www.coe.int/en/web/programmes/morocco>

rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802f7c60

¹⁵³⁸ AMNISTIA INTERNACIONAL: «Informe 2014/2015 Amnistía Internacional. La situación de los derechos humanos en el mundo», pp. 291-295.

<https://www.amnesty.org/en/documents/pol10/0001/2015/en/>

cracia sólida”. El informe detalla que aún se continúan deteniendo activistas y periodistas, por lo que se restringe abiertamente los derechos de libertad de expresión, asociación y reunión. Asimismo se han reprimido manifestaciones y a la disidencia amparándose en la inseguridad generada. Las autoridades igualmente colaboran con la expulsión de migrantes, y la pena de muerte todavía sigue en vigor. De manera que este sector ha de sufrir una profunda reforma en los años venideros.

No obstante, hay que recalcar que el compromiso adoptado por Marruecos ha desencadenado en la presentación oficial, por parte del Ministro de Justicia, Benkirane, de la propuesta de “Ante-proyecto de Ley para la Reforma de la Organización Judicial del Reino”¹⁵³⁹, en un acto para parlamentarios y consejeros. Esta propuesta resulta bastante ambiciosa, ya que acometió una reforma profunda comprendiendo todos los puntos decisivos para encauzar el nuevo periodo. El ante-proyecto se dividió en tres secciones, la primera sobre la composición de la organización judicial y de los tribunales, así como los derechos de los justiciables. En segundo lugar, instancias y tipos de tribunales, y por último, la inspección y el control judicial destinado a los tribunales de primera y segunda instancia. A tenor de lo cual, el documento ha apostado por continuar la senda descrita tanto por la Constitución como por la hoja del *Charte*. A partir de ahora, se ha de examinar el proceso de adaptación de la ley que se ha previsto para mediados de 2015.

En definitiva, la justicia es un sector concluyente para la “europeización” del sistema jurídico de un país con la UE, de ahí que el estudio y análisis resulta decisivo para determinar el grado de influencia de Bruselas. En el caso de Marruecos, ha sido una constante tanto por parte de la organización como de sus Estados miembros la asistencia en todo el proceso que se inició a partir de 2009. Sin embargo, el diagnóstico de la justicia marroquí es bastante negativo, por consiguiente, se ha de reformar desde sus principios. El monarca Mohammed VI ha reiterado en sus discursos que la justicia es un factor fundamental para atraer inversiones extranjeras, en otros términos, el rey se apoya en que la seguridad jurídica no se obtiene solamente a través de la legislación sino que ésta debe ser implementada e interpretada por los cauces adecuados.

Algunos déficits tradicionales como la corrupción o la falta de independencia perjudican la apreciación de su eficacia por parte de los ciudadanos y de inversores, de modo que uno de las primeras acciones para establecer la convergencia reglamentaria estipulada en el Estatuto Avanzado pasa por el acondicionamiento exhaustivo de la justicia, que a su vez legitimará el Estado de Derecho y el concepto de “democracia sólida” de la UE. De ahí que ésta haya establecido el programa SPRING con una dotación de 48 millones

¹⁵³⁹ MINISTERE DE LA JUSTICE ET DES LIBERTES: Avant-projet relatif à l’organisation judiciaire du Royaume, Royaume du Maroc, 05.11.2014 (texto solamente accesible en lengua árabe) traducción de la doctoranda.

de euros para el Reino Alauí. Bruselas estimula las propuestas provenientes de Rabat que le sitúan como su alumno aventajado y ejemplo para los otros países del área.

Por lo tanto, en el momento que la justicia marroquí cumpla con estándares internacionales, la UE podrá, realmente, reforzar su vinculación tendente a instaurar una “europeización” en otros sectores de carácter más económico o comercial. En cambio, las carencias prolongarán el hastío de los socios y ahuyentarán posibles avances dictados en el nuevo Plan de Acción 2013-2017, quedando este instrumento como una mera declaración de intenciones.

3. Energía

A. La cooperación en materia de energía en el área mediterránea

La manifiesta dependencia energética de la UE¹⁵⁴⁰, en particular del gas y del petróleo¹⁵⁴¹, no ha propiciado una auténtica política común, sino una serie de gestos de los Estados miembros tendentes a reforzar su colaboración. De ahí que la Comisión Juncker anunciara que uno de sus diez objetivos estratégicos sería la consecución de una “unión energética”¹⁵⁴², de modo que se desarrollasen los preceptos del Tratado de Lisboa.

De hecho, el Tratado de Lisboa ha incorporado la base jurídica de la política energética en una serie de disposiciones. Así pues, el artículo 4.2.i) del TFUE estableció la energía como una competencia compartida entre la UE y los Estados miembros, el artículo 122.1 del TFUE introdujo la posibilidad de que la Comisión Europea decidiera en el caso de circunstancias graves que perjudicasen el suministro, los artículos 170 y 171 del TFUE mencionan las redes transeuropeas en el sector de la energía, el artículo 192.2 mencionó la elección del procedimiento legislativo especial y la unanimidad a la hora

¹⁵⁴⁰ Sobre la política y la dependencia energética de la UE. Véase: BLANC ALTEMIR, A.: «La seguridad en el suministro energético, en particular de gas, como prioridad estratégica de la UE: ¿existen alternativas viables que reduzcan la dependencia de Rusia?», *Panorama Estratégico 2010/2011*, Instituto español de Estudios Estratégicos, Real Instituto Elcano, Ministerio de Defensa, Madrid. HERRANZ SURRALLES, A.: «La UE en la fragmentaria gobernanza global de la energía», en BARBÉ, E. (Dir.): *La UE en las relaciones internacionales*, Tecnos, Madrid, 2014, pp. 354-375. YOUNGS, R.: *Energy Security. Europe's new foreign policy challenge*, Routledge, London, 2009. DU CASTEL, V.: *La sécurité des approvisionnements énergétiques. Enjeux et défis pour l'Union Européenne*, l'Harmattan, Paris, 2014. PÉREZ DE LAS HERAS, B.: «Las políticas de seguridad energética en la Unión Europea y los Estados Unidos: desafíos globales y compromisos comunes en la transición hacia un modelo energético más sostenible», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 47, enero/abril, 2014, pp. 13-47.

¹⁵⁴¹ La situación energética de la UE, según los datos de la Comisión, quedan de la siguiente manera. La producción europea de 2011 representa el 6,7 por 100 del total mundial, en cambio, el consumo se eleva hasta un 12,9 por 100. En relación a la dependencia de la UE en 2012 alcanzaba el 53,5 por 100, pero si se delimitaba según los productos, se apreciaba un 65,8 por 100 en el gas natural; un 87,8 por 100 en el crudo, y por último, un 62,5 por 100 en el carbón. (datos del Eurostat de mayo 2014). Cfr. EU energy in figures. Statistical pocketbook, 2014.

¹⁵⁴² ESCRIBANO FRANCÉS, G.: «Qué nos deparará 2015 en energía?», *Real Instituto Elcano*, Documento ARI, núm. 1/2015, 05.01.2015.

de tratar medidas que pudiesen afectar a un Estado miembro y al abastecimiento energético. Eso sí, conviene señalar que el artículo 194 del TFUE se dedicó específicamente a la energía¹⁵⁴³, basando su desarrollo en la solidaridad entre los diferentes países, pero, a su vez, se validó que cada Estado miembro estaría facultado para decidir sus fuentes de energía y su estructura general de aprovisionamiento. Por tanto, aunque *a priori*, se podría interpretar como un gran progreso en este ámbito, se trazaba una importante limitación en las posibilidades de una futura “europeización”¹⁵⁴⁴.

Ahora bien, se ha de puntualizar que los gestos se iniciaron ya en los años noventa cuando la entonces Comunidad Europea impulsó el primer instrumento internacional, el Tratado sobre la Carta de Energía¹⁵⁴⁵ -1994- destinado principalmente a asegurar el suministro procedente de la antigua URSS, para que las empresas occidentales pudiesen operar sin inquietudes jurídicas. A día de hoy, y aunque dicho Tratado ha sido calificado como el acuerdo internacional “más sofisticado”, su aplicación se ha visto afectada por las relaciones entre la UE y Rusia.

Otro acuerdo, pero en este caso entre los Estados miembros y seis países y territorios europeos de los Balcanes¹⁵⁴⁶, es el Tratado de la Comunidad de la Energía¹⁵⁴⁷, cuya finalidad giraba en torno a crear un mercado interior de la electricidad y del gas. Sin embargo, hubo de esperar hasta 2006 para realmente apreciar una auténtica iniciativa a nivel europeo, porque en aquel año la Comisión Europea adoptó el Libro Verde estableciendo una política energética europea basada en el desarrollo sostenible y competitividad económica asegurando el aprovisionamiento¹⁵⁴⁸. *A posteriori*, el Consejo Europeo asumió las directrices descritas y aprobó¹⁵⁴⁹, por consiguiente, las recomendaciones¹⁵⁵⁰ tanto de la Comisión como del Alto Representante de la PESC.

¹⁵⁴³ URREA CORRES, M.: «La política energética de la UE a la luz del Tratado de Lisboa», *Cuadernos de Estrategia*, núm. 150, Seguridad, modelo energético y cambio climático. Instituto Español de Estudios Estratégicos, Ministerio de Derecho, Madrid, 2011. HERRANZ SURRALLLES, A.: «La UE y el Tratado de la Carta Energética: la política energética europea en el limbo de la (in)coherencia», en BARBE, E. (Ed.): *Cambio mundial y gobernanza global: la interacción entre la UE y las instituciones internacionales*, Tecnos, Madrid, 2012, pp. 160-179.

¹⁵⁴⁴ BLANC ALTEMIR, A.: «La seguridad en el suministro...», *op. cit.*, p. 205.

¹⁵⁴⁵ SODUPE, K.; BENITO, E.: «Los problemas energéticos en la UE a la luz del Tratado sobre la Carta de la Energía», *Anuario español de Derecho Internacional*, núm. 16, 2000, pp. 421-448.

¹⁵⁴⁶ Las partes contratantes: Albania, Bosnia y Herzegovina, Croacia, la Antigua República Yugoslava de Macedonia, Montenegro, Serbia y la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo de conformidad con la Resolución 1244 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

¹⁵⁴⁷ CONSEJO: Decisión del Consejo de 29 de mayo de 2006 sobre la celebración por la Comunidad Europea del Tratado de la Comunidad de la Energía (2006/500/CE), *DO L 198 de 20.7.2006*, p. 15-17.

¹⁵⁴⁸ COMISIÓN EUROPEA: “Libro Verde. Estrategia europea para una energía sostenible, competitiva y segura”, COM(2006) 105 final, Bruselas, 08.03.2006.

¹⁵⁴⁹ CONSEJO EUROPEO DE BRUSELAS: 15-16 de junio de 2006. Conclusiones de la Presidencia. Doc 10633/1/06 REV 1.

¹⁵⁵⁰ COMISION EUROPEA: “Comunicación de la Comisión al Consejo Europeo. Relaciones exteriores en materia de energía: de los principios a la acción”, COM(2006) 590 final, Bruselas, 12.10.2006.

Pues bien, la labor de las instituciones se intensificó y en marzo de 2007 se adoptó un Plan de Acción (2007-2009)¹⁵⁵¹, con dos vertientes bien diferenciadas. Por un lado, se apostó por la adopción de nueva normativa destinada a promover el mercado interior¹⁵⁵², y por otro, se cristalizó el “objetivo 20-20-20” en la política de energía y cambio climático¹⁵⁵³. En noviembre de 2010, la Comisión presentó la comunicación “Energía 2020”¹⁵⁵⁴ que determinó las prioridades para los próximos diez años, y ya en 2014 se ha adoptado la “Estrategia de Seguridad Energética”¹⁵⁵⁵. Esta última estableció las áreas en las cuales han de adoptarse decisiones o medidas concretas a corto, medio o largo plazo para afrontar la vulnerabilidad y dependencia europea respecto a la energía. En particular, se acordaron ocho pilares en los cuales se trabajaría siguiendo los principios básicos de solidaridad y libre elección de los Estados miembros. Sin embargo, la Estrategia sufre una de las características tradicionales de la UE: la falta de concreción efectiva porque el número de pilares es demasiado alto para conseguir el resultado esperado. Quizás, en un futuro cercano, no serán los documentos de las instituciones, sino las eventualidades internacionales, las que hagan que los Estados miembros trabajen en la idea de alcanzar un “europeización” verdadera de la energía¹⁵⁵⁶.

En cuanto a la UE y el Mediterráneo¹⁵⁵⁷, hay que tener en cuenta, que su situación geopolítica le confiere una importancia considerable, pues en dicha área se hallan países

¹⁵⁵¹ Conclusiones de la Presidencia. Bruselas, 8 y 9 de marzo de 2007. Plan de Acción del Consejo Europeo (2007-2009), “Política energética para Europa”.

¹⁵⁵² BLANC ALTEMIR, A.: «La seguridad en el suministro...», *op. cit.*, p. 201-202.

¹⁵⁵³ *Ibid.*, *op. cit.*, p. 202.

¹⁵⁵⁴ EUROPEAN COMMISSION: “Energy 2020. A strategy for competitive, sustainable and secure energy”, Publications Office of European Union, Luxembourg, 2011.

¹⁵⁵⁵ COMISIÓN EUROPEA: “Comunicación de la Comisión al Parlamento Europea y al Consejo, Estrategia Europea de la Seguridad Energética”, COM(2014)330 final, Bruselas, 28.05.2014. Los ocho pilares: medidas inmediatas para aumentar la capacidad de la UE de hacer frente a problemas graves durante el invierno de 2014/2015; reforzar los mecanismos de emergencia y de solidaridad, incluida la coordinación de las evaluaciones de riesgos y los planes de contingencias, y protección de las infraestructuras estratégicas; moderar la demanda de energía; desarrollar un mercado interior efectivo y plenamente integrado; aumentar la producción de energía en la UE; reforzar el desarrollo de las tecnologías energéticas; diversificar las fuentes externas de abastecimiento y las infraestructuras correspondientes; y mejorar la coordinación de las políticas energéticas nacionales y actuar con una sola voz en la política energética exterior.

¹⁵⁵⁶ ESCRIBANO FRANCES, G.: «La hora de Europa, también política energética exterior», *Real Instituto Elcano*, Documento de Trabajo 2/2012, Área: Energía, 31.01.2012. El autor recoge la perspectiva y la noción de europeización de la energía aludiendo, en primer lugar, a la convergencia hacia una política energética común de la UE y en segundo lugar, puntualiza la vertiente exterior, que a su vez abarca una política común y dentro de ella la diferenciación entre países de tránsito y los productores.

¹⁵⁵⁷ ESCRIBANO FRANCES, G.: «Convergence towards differentiation: the case of Mediterranean energy corridors», *Mediterranean Politics*, vol. 15, núm. 2, July, 2010, pp. 211-229. CARAFA, L.: «EU Energy Cooperation in the Neighbourhood: Tailoring the Rules of the Game?», en BOENING, A.; KREMER, J.; JAN-FREDERIK; VAN LOON, A. (Eds.): *Global Power Europe: Policies, Actions and Influence of the EU's External Relations*, New York: Springer, 2013, pp. 93-109. BEN ABDALLAH, M.; ALLAL, S.; KAPPAUF, J.; PREURE, M.: *Vers une Communauté euro-méditerranéenne de l'énergie. Passer de l'import-export à un nouveau modèle énergétique régional*, Série: Construire la Méditerranée, Institut de prospective économique du monde méditerranéen, mai, 2013. FAID, M.K.: «Pour une réelle coopération énergétique en Méditerranée», *Institut de prospective économique du monde méditerranéen*,

productores y de tránsito, por lo que la energía se presenta como un factor a considerar en profundidad. Incluso antes de la Declaración de Barcelona se abogaba por intensificar la colaboración, así pues, se valoraba el potencial de la zona, y se propuso una serie de puntos clave en lo relativo a la cooperación energética¹⁵⁵⁸. En primer lugar, se potenciaría la financiación para de esa manera reforzar la capacidad de las exportaciones poniendo en funcionamiento nuevos hallazgos. En segundo lugar, se sostuvo que la creación de *joint-ventures* entre empresas del *Mare Nostrum* traería como consecuencia la transferencia de tecnología. En tercer lugar, se habría de asegurar la importante unión o conexión entre los gaseoductos ya existentes (Argelia-Túnez-Italia), y otros futuros (Argelia-Marruecos-España-Portugal-Francia y la conexión eléctrica Marruecos-España). En cuarto lugar, la producción de electricidad requería una actuación conjunta debido a que las estimaciones sobre su demanda en aquella época ya se conjeturaban altas. Por último, la armonización de las políticas de protección del medioambiente, y en particular, la contaminación del Mar Mediterráneo debía ser también una fuente de preocupación. Se observa que los principios que en 1995 se subrayaron como rectores de la colaboración euromediterránea, hoy en día continúan hallándose en vigencia.

La Declaración de Barcelona, en concreto, la cesta dedicada a la realización de una zona de prosperidad compartida reconoció lo crucial del sector energético en la colaboración económica euromediterránea, por tanto, las partes decidieron reforzar la cooperación e intensificar el diálogo en dicho ámbito, a la vez que trabajarían para lograr las condiciones adecuadas para incentivar las inversiones y actividades de las compañías del sector de la energía, porque de este modo, se ampliarían las redes y se fomentarían las interconexiones¹⁵⁵⁹. El Partenariado Euromediterráneo, ya acogió la necesidad de emplazar a los PSM como socios en dicha cuestión y así quedó constatado en la vertiente bilateral, donde los Acuerdos designaron el diálogo como la herramienta principal para poner en funcionamiento dichos preceptos¹⁵⁶⁰.

A tal efecto, un solo artículo recogió los principios generales que se resumen en dos afirmaciones: de un lado, la modernización que conllevaría a una interconexión con la Comunidad, y de otro el fomento del ahorro, rendimiento y la investigación a nivel in-

Palimpsestes, núm. 4, mai, 2011. PERCEBOIS, J.: Les partenariats énergétiques entre l'UE et ses voisins du Sud et de l'Est, Institut de prospective économique du monde méditerranéen, *Palimpsestes*, núm.10, novembre, 2011.

¹⁵⁵⁸ BOUSSENA, S.: «L'énergie, le Maghreb et l'Europe», *Revue de l'Énergie*, núm. 466, mars, 1995, pp. 143-149.

¹⁵⁵⁹ TOUSCOZ, J.: «La dimension 'sécuritaire' de la politique énergétique de l'Union européenne en Méditerranée», *Revue de l'Energie*, núm. 498, Juin, 1998, pp. 285-291. BOUHAFS, P.: «L'énergie et le Partenariat Euro-Méditerranéen», *Revue de l'Energie*, núm. 489, Juillet - août 1997, pp. 449-460. CALVET, B.: «La question de l'énergie dans l'espace euro-méditerranéen de libre-échange à l'horizon 2005», *Journal Officiel Avis et Rapports du CES*, Paris. núm. 22. 29 octobre 1996. p. 1-79.

¹⁵⁶⁰ Líbano art. 54, Egipto art. 53, Jordania art. 74, Túnez art. 57, Marruecos art. 57, Argelia art. 61 e Israel art. 51.

terno, sin ignorar las renovables. Sin embargo y debido a la singularidad de cada PSM, se ha de enfatizar algunos aspectos, así pues el Acuerdo con Argelia fue el más detallado incluyendo la minería. Argelia es un aliado comercial tradicional, sobre todo, en lo concerniente a la energía, de ahí que la disposición fuese más ambiciosa, desde hacer frente a la competencia mediante la actualización técnica y tecnológica a estimular las asociaciones entre empresas argelinas y europeas en las actividades de exploración, producción, transformación y distribución de los servicios de energía y minería. En cambio, el Acuerdo con Israel añadió la cooperación regional para agilizar el tránsito de gas, petróleo y electricidad, tema que igualmente se matizó en el Acuerdo con Amman.

Dado que la etapa complementaria del Proceso de Barcelona la constituye la PEV, en ella la energía vuelve a estar presente y evoluciona su tratamiento, es decir, de la mera cooperación se convierte en un interés común, y por tanto, en un reto a tomar en consideración. Esta afirmación se extrae de los documentos¹⁵⁶¹ y de los Planes de Acción¹⁵⁶² que respaldan la génesis, la reevaluación y sucesivas reestructuraciones de la PEV. Si en un principio la UE se focalizó en las redes transeuromediterráneas, en particular en lo relativo a la infraestructuras con el apoyo del programa MEDA regional mediante préstamos del BEI, a las prioridades tradicionales se le añadió el factor “vecinos de los vecinos” en 2006, ya que su inestabilidad política y socioeconómica afecta a la UE.

A raíz de la Primavera Árabe¹⁵⁶³, y de otras eventualidades del contexto internacional, la PEV ha intensificado la temática energética. Ahora no sólo la integración en el mercado es necesaria, sino que otras materias han de ser tomadas en consideración como la convergencia normativa en seguridad, medioambiente, eficiencia, así como promover partenariados en energías renovables o la seguridad en lo concerniente a la energía nuclear. No obstante, se recalca un aspecto fundamental, que realmente puede suponer

¹⁵⁶¹ Documentos de la PEV: COMISIÓN EUROPEA: “Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento europeo - Una Europa más amplia - Relaciones con los países vecinos: un nuevo marco para las relaciones con nuestros vecinos del Este y del Sur de Europa”, COM(2003) 104 final, Bruselas, 11.3.2003. COMISIÓN EUROPEA: “Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo relativa a la consolidación de la política europea de vecindad”, COM (2006) 726 final, Bruselas, 4.12.2006. COMISIÓN EUROPEA: “Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo Balance de la Política Europea de Vecindad”, COM(2010) 207 final, Bruselas, 12.5.2010. COMISION EUROPEA, ALTA REPRESENTANTE DE LA UNIÓN EUROPEA PARA ASUNTOS EXTERIORES Y POLÍTICA DE SEGURIDAD: “Comunicación conjunta al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones una nueva respuesta a una vecindad cambiante”, COM(2011) 303 final, Bruselas, 25.5.2011. COMISION EUROPEA, ALTA REPRESENTANTE DE LA UNIÓN EUROPEA PARA ASUNTOS EXTERIORES Y POLÍTICA DE SEGURIDAD: “Comunicación conjunta al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, Política europea de vecindad: hacia una cooperación reforzada”, JOIN(2013) 4 final, Bruselas, 20.3.2013.

¹⁵⁶² ESCRIBANO FRANCES, G.: «Convergence towards differentiation: the case...», *op. cit.*, pp. 218-219.

¹⁵⁶³ INDEO, F.: «La geopolítica de la energía en la región mediterránea: necesidades regionales, seguridad, logística e interdependencia-una visión prospectiva», *La geopolítica de la energía en la región mediterránea*, Documento de Trabajo 003/2014, IEEE-CEMISS, enero, 2014, pp.7-138.

un gran avance en esta cuestión, la extensión del Tratado de la Comunidad de la Energía al corredor mediterráneo denominándose, Comunidad de la Energía UE-Mediterráneo Sur¹⁵⁶⁴. Aparte de la PEV, la otra senda, pero en este caso puramente regional, es la UpM, en la cual una de sus prioridades es la energía, en concreto, el Plan Solar Mediterráneo¹⁵⁶⁵. La iniciativa aspiraba a convertirse en el marco para desplegar a gran escala un desarrollo sostenible tanto en la energía renovable como en su eficiencia. En estos momentos, y tras ser lanzado en febrero de 2013 a nivel técnico, se halla en la fase de implementación. Su falta de visibilidad y la crisis económica han complicado su óptimo funcionamiento.

De lo que se infiere que está clara la importancia geopolítica de los PSM y la interdependencia de la UE¹⁵⁶⁶, tal como quedó reflejada en las primeras preocupaciones a raíz de la Primavera Árabe con una posible interrupción del abastecimiento. En un estudio¹⁵⁶⁷ de 2012 se ha resaltado las perspectivas energéticas del Mediterráneo para el 2030, según las cuales, aumentará la desigualdad entre el Norte-Sur, tanto en la demanda, y el consumo como en la contaminación.

En resumidas cuentas, un Mediterráneo donde la eficacia energética debe guiar las políticas regionales e internas, ha de afrontar que la producción del petróleo se reducirá aunque aumente la demanda hasta un 79 por 100. Por tanto, es una condición *sine qua non* apostar por las energías renovables como la solar o la eólica para diversificar las fuentes, sin olvidar la protección al medioambiente y la vulnerabilidad que presenta la zona –Libia, Siria y Argelia-. Además, y teniendo en cuenta que la demanda crecerá hasta un 79 por 100 se percibe directamente la inclinación europea por dotar a la energía de una perspectiva de “europeización”. A tenor de lo cual, si las futuras propuestas de la Unión carecen de precisión y de atractivo, no se obtendrá ningún logro remarcable, por consiguiente, durante el período en que nos hallamos de reformulación y de consultas con los PSM, la Comisión debe aprovechar y lanzar proposiciones de calado con un presupuesto adecuado respetando, como es tradicional, las circunstancias particulares de cada país.

¹⁵⁶⁴ THOLENS, S.: «An EU-South Mediterranean energy community: the right policy for the right region?», *The International Spectator*, vol. 49, núm. 2, June, 2014, pp. 34-49.

¹⁵⁶⁵ JABLONSKI, S.; TARHINI, M.; TOUATI, M.; GONZALEZ GARCIA, D.; ALARIO, J.: «The Mediterranean Solar Plan: Project proposals for renewable energy in the Mediterranean Partner Countries region», *Energy policy*, vol. 44, May, 2012, pp. 291-300. MARIN QUEMADA, J.M.; ESCRIBANO FRANCÉS, G.: «El plan solar mediterráneo y la integración energética euro-mediterránea», *Economía Industrial*, núm. 377, 2010, pp. 118-126.

¹⁵⁶⁶ ESCRIBANO FRANCÉS, G.: «Managing energy interdependency in the Western Mediterranean», *Paix et Sécurité Internationales: Revue Maroco-Espagnole de Droit International et Relations Internationales (Nouvelle série-version électronique)*, núm. 2, 2014, pp. 81-102.

¹⁵⁶⁷ JANNET-ALLAL, H.B.: «Les perspectives énergétiques en Méditerranée à l’horizon 2030: un avenir énergétique durable appelle une transition énergétique véritable», *Revue de l’Energie*, núm. 606, mars-avril, 2012, pp. 129-138.

B. Marruecos-UE: hacia la convergencia en el sector energético

a. La energía en las relaciones euro-marroquíes

Para la UE, Marruecos se ha configurado como un país de tránsito importante, de ahí que el Acuerdo de Asociación Euromediterránea en su artículo 57 ya incluyese la energía como un área prioritaria de cooperación, en concreto, se tratarían las cuestiones de las energías renovables, el fomento del ahorro energético, la investigación aplicada a las redes de bancos de datos entre operadores económicos y sociales de las dos partes, y finalmente, un aspecto ciertamente interesante, se apoyaría los esfuerzos de modernización y de desarrollo de las redes de energía y de sus interconexiones a las redes de la Comunidad. Teniendo en cuenta que el propio Acuerdo de Asociación previó que se podrían crear subcomités específicos, en 2003 se fundaron seis de ellos, de los cuales, uno se dedicaría a transporte, medioambiente y energía¹⁵⁶⁸. De hecho y según la agenda de la Delegación marroquí en Bruselas, a lo largo de 2015 se celebrará la décima reunión anual.

Ese mismo año, igualmente se firmó un Protocolo del Acuerdo, en el cual se estableció la integración progresiva de los mercados eléctricos de los PSM del Magreb en el mercado eléctrico de la UE. Conforme a lo cual, el Plan de Acción de 2005, emplazó la energía como una acción prioritaria, por tanto, se habrían de crear las condiciones de seguridad, competitividad y calidad en favor de la progresiva integración. Durante el Sexto Consejo de Asociación, Marruecos y la Unión firmaron una “*Declaración conjunta sobre la Energía*” en la cual se intensificaba la cooperación para alcanzar la integración en el mercado interno¹⁵⁶⁹.

Ya con el Estatuto Avanzado, se mencionó la convergencia de políticas, instituciones y normativa en lo relativo a la energía, ocupando un lugar destacado. De modo que se reconoció que se había de reforzar el diálogo ya existente entre las partes para que se pudiesen adoptar políticas energéticas centradas en el desarrollo sostenible tomando en consideración la seguridad energética, la competitividad y la protección del medioambiente. Además, se tuvo presente el factor primordial de integrar plenamente el mercado marroquí al europeo, sobre todo en lo relativo al gas y a la electricidad, para lo cual se desarrollaría un proyecto de asistencia para los países del Magreb como una primera etapa de la integración. Otros aspectos de la cooperación regional se dedicaron a las infraestructuras, ya que la interconexión Norte-Sur favorecería los intercambios Sur-Sur

¹⁵⁶⁸ Decisión 1/2003 del Consejo de 24 de febrero 2003, DOUE L 79, de 26.03.2003, p. 14

¹⁵⁶⁹ COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, Sixth meeting of the EU-MOROCCO Association Council (Brussels, 23 July 2007) Statement by the European Union Brussels, 23 July 2007, 12062/07 (Presse 178) (OR. fr). Apartado 32.

dada la carencia en este aspecto. De ahí que se apoyase los intentos de la organización europea a través de la UpM y de las conferencias interministeriales del Proceso de Barcelona.

Paralelamente, apareció un concepto, la electricidad verde, que recogió la importancia de las renovables y el potencial marroquí. Esto facilitaría la seguridad energética del país, a la vez que abriría la oportunidad de exportar el remanente. Por ende, los socios acordaron desarrollar el sector marroquí en base a la mencionada seguridad, competitividad y calidad, destinando las acciones y las estrategias futuras a la mejora de la eficacia energética con la energía renovable como prioridad. A tal efecto, la diversificación había de estimarse, apostando por el gas natural y las posibilidades de cooperación en la investigación así como en la tecnología en el campo de la pizarra bituminosa. En relación a la energía nuclear, si Marruecos, finalmente, anunciase un programa civil, la organización europea se comprometió a asistir en los asuntos de estándares de seguridad elevado debido a la alta experiencia. Otros aspectos subrayados fueron la puesta en marcha de una Agencia Marroquí de Regulación de la Energía, que aún no se ha establecido; la planificación energética o el refuerzo de la seguridad de las instalaciones energéticas de los sistemas de control técnico y prevención de riesgos.

El nuevo Plan de Acción de 2013-2017 volvió a colocar la energía como sector prioritario, prestando especial interés a la convergencia en vista a la progresiva integración del mercado marroquí al europeo, observándose por tanto una continuidad en los parámetros tradicionales. Ciertamente, el Plan de Acción disecciona en gran detalle la cuestión dedicándose a la cooperación bilateral, regional a la eficiencia energética, a las fuentes renovables, y a la seguridad y control de las instalaciones energéticas. En sí, lo que se llevó a cabo fue la profundización del Estatuto Avanzado. Así pues, en términos generales, se intensificaría el diálogo energético existente en el marco del Acuerdo de Asociación. Además, se asumirían los objetivos nacionales para de esa forma contribuir a su implementación, en particular a través del Plan Nacional de Acciones Prioritarias. Un asunto de vital significado fue que las partes en lo relacionado con la normativa de la electricidad y del gas natural se coordinarían gradualmente con las directivas correspondientes. A tenor de lo cual se adoptarían nuevos códigos de electricidad y de gas. La cooperación regional y los aspectos de la energía nuclear no incorporaron ninguna novedad crucial, salvo en esta última que se asistiría a Marruecos a fundar una Agencia Nacional Independiente de control de la seguridad nuclear y de la radio-protección. En la eficacia energética, por su lado, comenzó a especificarse una serie de acciones tendentes a su consecución en la industria, los edificios públicos, el transporte, la vivienda o el turismo, sin ignorar la necesidad de reforzar la Agencia nacional destinada a tal fin. En este sector también se aludió a la convergencia con la regulación europea en cuanto

a la financiación, a la sensibilización o la educación, incluso se previó la participación de Marruecos en el Programa Energía Inteligente de la UE¹⁵⁷⁰.

El fomento de las fuentes renovables se recogió en nueve acciones, quedando demostrado el significativo interés en este sector, que iba desde la convergencia reglamentaria, la asociación con empresas innovadoras, la creación de institutos de investigación o por supuesto, la realización de los objetivos nacionales recogidos en sendos planes, uno dedicado a la energía solar y otro a la eólica. Finalmente, los avances en el sector energético traerían como consecuencia el consiguiente refuerzo de la seguridad y el control de las instalaciones, centrándose la cooperación en el apoyo técnico.

Si en la colaboración euro-marroquí se contempla una profundización ascendente desde el Acuerdo de Asociación hasta la citada convergencia, lo mismo ha ocurrido con la asistencia financiera. Como muestra de tal afirmación, ya en el Programa Indicativo para el periodo 2007-2010 se destinaron 40 millones de euros para la reforma del sector. En aquel momento, los altos precios de los hidrocarburos generaron un aumento de los gastos del gobierno marroquí debido a la dependencia energética, por lo que las autoridades marroquíes deseosas de minimizar los efectos negativos y aumentar la integración en el mercado europeo introdujeron un programa de reformas. Los resultados esperados giraron en torno a los principios básicos de la colaboración: sector eléctrico y gasístico, eficiencia energética, uso de las renovables, mejora de la calidad de los hidrocarburos y la inspección técnica. Sin embargo, el Programa Indicativo no determinó ningún indicador para evaluar los resultados, estableciéndose que en una fase posterior se fijarían.

En el marco del apoyo a las reformas, la UE lanzó un programa¹⁵⁷¹ con una contribución de 76,6 millones de euros para el periodo entre 2008-2014. Esta cifra se distribuiría en apoyo presupuestario a las reformas del gobierno marroquí, en subvenciones de proyectos tendentes a incorporar medidas de eficiencia energética en edificios, y en *e-twinning* o *jumelage* institucionales con los actores claves del sector. Los socios de la UE en el plano nacional han sido el Ministerio de Energía, Minas, Agua y Medioambiente, así como el Ministerio de Economía y Finanzas. Este ambicioso programa presentaba tanto objetivos generales como específicos. Por un lado, los objetivos generales se centraron

¹⁵⁷⁰ Decision núm. 1230/2003/EC of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003 adopting a multiannual programme for action in the field of energy: "Intelligent Energy — Europe" (2003 — 2006) (Text with EEA relevance) DO L 176 de 15.7.2003, pp. 29-36. Decision núm. 1639/2006/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 2006 establishing a Competitiveness and Innovation Framework Programme (2007 to 2013) DO L 310 de 9.11.2006, pp. 15-40. Este programa se cerró en 2013, aunque un variado número de propuestas se hallan aún en desarrollo. Hoy en día, el Programa Horizon2020 apoyará la investigación y la introducción de nueva tecnología sobre la eficiencia energética. Hasta 2013, el Programa estuvo abierto a la participación de los países pertenecientes al EEE, Croacia, y Macedonia.

¹⁵⁷¹ Energie/Environment: Programme d'appui à la réforme du secteur énergétique. Appuyer la mise en œuvre de la nouvelle stratégie énergétique, Décembre, 2011.

en la integración progresiva del mercado energético marroquí con el de la Unión, y en la integración también gradual del país en el mercado eléctrico y gasístico euro-mediterráneos. Por otro lado, los objetivos particulares fueron cuatro: la seguridad energética; la diversificación; desarrollo de las renovables y eficacia energética. Los resultados esperados se pormenorizaron según los objetivos marcados, de tal manera que el nivel de detalle que se discernía daba a entender la necesidad de realmente colocar la energía entre las prioridades futuras¹⁵⁷².

Otros proyectos también han sido financiados por la UE, en particular las renovables. Así pues, se ha puesto a disposición de Al Mamlaka Al Maghrebía 30 millones de euros para la primera fase (2011-2015) de la Planta Solar de Ouarzazate¹⁵⁷³. A su vez, la energía eólica igualmente ha sido objeto de financiación con 1,5 millones de euros para promover su implementación en varias zonas del país (desde Meknès a Tetuán) desde 2010 a 2013¹⁵⁷⁴. Por último, se ha potenciado la cooperación regional tanto en las renovables como la eficiencia energética entre Egipto y Marruecos (2009-2012), en concreto. Un millón de euros ha sido la cantidad destinada a un proyecto dedicado a desarrollar soluciones en ambos países en sectores de la población especialmente vulnerables¹⁵⁷⁵.

En definitiva, los esfuerzos marroquíes se han mostrado patentes en su política nacional y en su activa labor en el Partenariado Euro-Med, tal como declaró el Ministro del sector en Bruselas a principios de 2015 con ocasión del segundo encuentro euromediterráneo en el Parlamento Europeo¹⁵⁷⁶. El Sr. Amara subrayó que su país deseaba continuar con la interconexión para lograr una verdadera integración energética en el *Mare Nostrum*. A su vez, resaltó que Marruecos, país dependiente, había entablado con ahínco diversos proyectos sobre energía renovables para reducir dicho factor. En cuanto a la interconexión, el Ministro precisó el papel decisivo que jugará en un futuro el Reino cuando se diese la conexión entre España, Portugal y el Magreb, incluyendo Mauritania y el África subsahariana. Por ende, Marruecos no solamente es un mero país de tránsito, sino una pieza clave en el futuro de la política energética europea.

¹⁵⁷² *Ibid.* A modo de ilustración, se previó un plan de acción estratégica para 2030, la reforma del sistema de subvención del gas butano, la adopción del proyecto de ley relativo a la reorganización del sector eléctrico, la configuración del Centro de Desarrollo de Energías Renovables en una agencia de desarrollo, tal como ha quedado a posteriori concretada, o la aplicación de la ley de eficiencia energética en edificios.

¹⁵⁷³ Ouarzazate Solar Plant – First Phase

http://eeas.europa.eu/delegations/morocco/projects/list_of_projects/280350_fr.htm

¹⁵⁷⁴ Support of wind energy and other renewable energy in Morocco

http://eeas.europa.eu/delegations/morocco/projects/list_of_projects/258541_fr.htm

¹⁵⁷⁵ Supporting financial models development to promote renewable energy and reinforce energy efficiency in Morocco and Egypt

http://eeas.europa.eu/delegations/morocco/projects/list_of_projects/200803_fr.htm

¹⁵⁷⁶ Mission du Royaume du Maroc auprès de l’Union Européenne: Méditerranée: Amara pour une véritable intégration énergétique, 07.01. 2015. <http://missionmaroc.eu/?p=4171>

b. Perfil energético de Marruecos

La falta de reservas de hidrocarburos unida al crecimiento del consumo de electricidad por parte de la población y del sector industrial, hacen que la coyuntura energética del Reino de Marruecos no se asimile a sus vecinos, dado que es un país altamente dependiente de la importación de energía, como lo demuestra el hecho de que hasta un 91 por 100 del abastecimiento procede del extranjero¹⁵⁷⁷. A grandes rasgos, la producción de electricidad se basa en combustibles fósiles, predominando el carbón -50 por 100-. En cuanto al petróleo¹⁵⁷⁸, en comparación con Argelia, su actividad es más que modesta, ya que las reservas actuales alcanzan las 60.000 toneladas de petróleo y 1.600 mmc de gas natural. Sin embargo, la industria de derivados de petróleo es importante con dos refinerías, una en el puerto de Mohammedia y otra en Sidi Kacem¹⁵⁷⁹. Por consiguiente, Marruecos se enfrenta a dos retos principales, por un lado debe conseguir energía a un precio asequible, porque ésta se halla subsidiada¹⁵⁸⁰, y por otro, ha de promocionar la diversificación de sus fuentes respetando el medioambiente.

Desde los años noventa, las autoridades han tomado en consideración la importancia de la energía en el desarrollo socioeconómico, de manera que en 1995 introdujeron un programa para facilitar el acceso a la electricidad de la población rural. Según la Agencia Internacional de la Energía, el programa ha resultado ser un rotundo éxito, ya que actualmente el 98 por 100 de la población ha cubierto la necesidad, mientras que dos décadas antes solamente el 18 por 100 tenía acceso. En cuanto a su mercado de hidrocarburos, se procedió también a su liberalización desde 1995, aunque el primer acuerdo con empresas de terceros países se firmó un año antes. Asimismo, desde 2005 funciona a su plena capacidad (1400 megavatios) la interconexión eléctrica con España. Sin embargo, la parálisis de la UMA, incluso con la creación en 1992 del “Maghreb Electricity Committee”, no ha permitido realmente una integración regional.

En 2009, durante la Primera Conferencia Nacional de Energía, el monarca, en su discurso¹⁵⁸¹, desgranó la Estrategia Nacional de la Energía¹⁵⁸² que se había concertado tras un proceso de consultas. La crisis económica y la escalada de precios preocupaban, por

¹⁵⁷⁷ INTERNATIONAL ENERGY AGENCY: *Morocco 2014: energy policies beyond IEA countries*, Edition 2014, p. 9. BAHGAT, G.: «Morocco energy outlook: opportunities and challenges», *The Journal of North African Studies*, vol. 18, núm. 2, 2013, pp. 291-304.

¹⁵⁷⁸ CALATRAVA GARCÍA, A.: «La geopolítica del petróleo», *Revista Económica: ICE, Edición dedicada a Marruecos*, núm. 819, diciembre, 2004, pp. 157-170.

¹⁵⁷⁹ INDEO, F.: «La geopolítica de la energía en la región...», *op. cit.*, p. 47

¹⁵⁸⁰ *Ibid.*, *op. cit.*, p. 48. Según los datos aportados, el Gobierno marroquí destina anualmente 4.400 millones de euros a la importación del petróleo, y se ha previsto esta cifra se doble para 2020.

¹⁵⁸¹ SM le Roi Mohammed VI adresse un message aux participants aux premières assises nationales de l'énergie; Rabat, 06.03.2009.

¹⁵⁸² ROYAUME DU MAROC: Ministère de l'Énergie, des Mines, de l'Eau et de l'Environnement: Stratégie énergétique nationale. Horizon 2030.

consiguiente una serie de directrices guiarían la labor del país en los próximos años. En primer lugar, la seguridad de aprovisionamiento se determinó como una preocupación nacional, por lo que dicha dependencia había de ser atajada mediante el desarrollo de las energías renovables, en particular, la solar, la eólica y la hidroeléctrica, estribando la razón en su situación geográfica y climática. En segundo lugar, la eficiencia energética también debía ser considerada una prioridad nacional. En tercer lugar, era necesario favorecer la entrada de inversiones extranjeras, y por último, la integración regional había de promocionarse.

A la vez, el rey anunció la creación de los Fondos de Desarrollo Energético con el apoyo de Arabia Saudí y de los Emiratos Árabes Unidos y del Fondo Hassan II para el Desarrollo Económico y Social. En lo relativo a la UE, Marruecos reforzaba su objetivo de integrarse en el mercado energético euromediterráneo, en concreto, con las interconexiones eléctricas. En los últimos años se han conseguido resultados destacables destinados a conseguir que para 2020 el 42 por 100 de la energía provenga de fuentes renovables¹⁵⁸³.

De un lado, el gran potencial de energía eólica en su costa Atlántica ha sido bien aprovechado, y en el 2000 se instaló el primer parque eólico con una capacidad de 50,4 megavatios en El Koudia El Baida –Tetuán- con una producción anual de 200 gigavatios que representa el 1 por 100 del consumo nacional. En 2007 se instaló un segundo parque en Essaouira con una producción de 210 gigavatios anuales, al cual le siguieron otros en Allak, El Haoud, Beni Mejmél en 2010. Otro ejemplo, es el parque de Tarfaya, que con una inversión de 350 millones de dólares, se convertirá en la mayor granja eólica de África con una potencia de 300 megavatios¹⁵⁸⁴.

De otro lado, y en relación con la otra gran iniciativa respecto a la energía solar, las autoridades han apostado por el Plan Solar Marroquí, con una inversión de 9.000 millones de dólares, para lograr el objetivo de 2 gigavatios de energía para el 2020. El proyecto se distribuirá en cinco localizaciones: Sahara, Sahara Occidental, Agadir, Ain Beni Mathar, y Ouarzazate. Aunque la primera fase comenzó en 2014, no será hasta 2019 que se complete el proyecto. Teniendo en cuenta que Marruecos cuenta con cable eléctrico que lo conecta a Europa, se ha convertido en un actor clave en el abastecimiento de electricidad a raíz del Plan Solar Mediterráneo¹⁵⁸⁵ y la Iniciativa Industrial Desertec¹⁵⁸⁶.

¹⁵⁸³ BAHGAT, G.: *Alternative energy in the Middle East, International relations & développement*, Collection: 2014, series: energy, climate and environment, 2013, Palgrave Mcmillan, pp. 23-39.

¹⁵⁸⁴ Vid. ZAFAR, S.: «Renewable Energy in Morocco», <http://www.ecomena.org/renewable-energy-in-morocco/19.04.2014>.

¹⁵⁸⁵ VV.AA.: «Renewable energies and sustainable development in the Mediterranean: Morocco and the Mediterranean Solar Plan (MSP)», *Forum Euroméditerranéen des Instituts de Sciences Économiques*, Université Mohamed V, Universidad Autónoma de Madrid, UNED, Project FEM34-02.

Además, la adhesión de Marruecos en 2012 a la Declaración de La Haya sobre la Carta de la Energía confirma el compromiso de respeto de las normas internacionales en materia energética.

El marco institucional se compone de la Dirección General de la Energía del Ministerio de Energía, Minas, Agua y Medioambiente, el cual coordina las políticas sectoriales y supervisa, asimismo, las actividades de los centros y oficinas encargadas de los recursos energéticos, refinerías, sociedades de distribución de productos petrolíferos entre otros. Por su parte, la Oficina Nacional de Hidrocarburos y Minas¹⁵⁸⁷, creada en 2005, es el organismo de control de la exploración de petróleo, gas y pizarra bituminosa. De un lado, la Agencia Marroquí de Energía Solar¹⁵⁸⁸, fundada en 2010, se ocupa de la instalación de 2000 megavatios de centrales solares para 2020. De otro lado, la Agencia Nacional para el Desarrollo de Energías Renovables y la Eficacia Energética¹⁵⁸⁹, también instaurada en 2010 pero funcionando desde 2011, está facultada para implementar programas, fomentar la investigación científica y promover la cooperación internacional.

En definitiva, se observa un auténtico compromiso en el progreso en el campo energético atendiendo a los esfuerzos de los últimos años. El propio Mohammed VI apostilló que la economía marroquí había de dotarse de la característica de “verde”, objetivo sin duda ambicioso, guiado por los grandes proyectos relacionados con las energías renovables¹⁵⁹⁰. Éstas garantizarán el autoabastecimiento reduciendo la dependencia, y además, permitirá la exportación con el consiguiente desarrollo socioeconómico. Sin embargo, el Informe de la Agencia Internacional de Energía ha propuesto una serie de recomendaciones para impulsar aún más el grado de progreso. Realmente trascendental sería reducir los subsidios en lo relativo a los hidrocarburos. Asimismo, reforzar la estrategia de eficiencia energética con nueva normativa e incentivos aprendiendo de otras experiencias, en particular de la UE. Por lo que respecta a la energía solar se habría de acelerar el proyecto. En cuanto al gas debería instaurarse un supervisor que se encargase de controlar un mercado más abierto. Por último, se debería continuar creando las condiciones de confianza para atraer a inversores extranjeros, mientras se estimula la transferencia de tecnología¹⁵⁹¹.

¹⁵⁸⁶ *Ibíd.*

¹⁵⁸⁷ Office National des hydrocarbures et des mines, <http://www.onhym.com/office/onhym-en-bref/strategie.html>

¹⁵⁸⁸ Dahir n° 1-10-18 du 26 safar 1431 (11 février 2010) portant promulgation de la loi n° 57-09 portant création de la société «Moroccan Agency For Solar Energy.» Bulletin Officiel Royaume du Maroc, núm. 5822, 1^{er} rabii II 1431, 18.03.2010, pp. 237-239.

¹⁵⁸⁹ Dahir n° 1-10-17 du 26 safar 1431 (11 février 2010) portant la promulgation de la loi 16-09 relative à l'Agence nationale pour le développement des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique, Bulletin Officiel Royaume du Maroc, núm. 5822, 1^{er} rabii II 1431, 18.03.2010, pp. 235-236.

¹⁵⁹⁰ SM le Roi Mohammed VI à l'occasion du 61^e anniversaire de la révolution du Roi et du peuple, 20.08.2014.

¹⁵⁹¹ INTERNATIONAL ENERGY AGENCY: *Morocco 2014...*, *op. cit.*, p. 11.

C. La “europeización” de la normativa marroquí en el sector energético: eficiencia energética y energía renovables

Para analizar las trazas de derecho europeo en la normativa marroquí se han seleccionado dos sectores preferentes, de un lado, la eficiencia energética y por otro, las energías renovables. Estos dos ámbitos han sido fijados como prioridades estratégicas por ambas partes incluyendo la convergencia normativa, de ahí la importancia de destacar si en algunos de los parámetros se observan influencias europeas.

En primer lugar, y atendiendo a las recomendaciones externas, en 2010 se creó la Agencia Nacional para el Desarrollo de las Energías Renovables y de la Eficiencia Energética¹⁵⁹², que anteriormente se denominaba Centro de Desarrollo para las Energías Renovables. A esta Agencia se le encargó, primordialmente, contribuir a la implementación de las políticas gubernamentales en esas dos materias. Por consiguiente, podría llevar a cabo una serie de actuaciones dando lugar a una lista exhaustiva que cubre dieciséis acciones, desde la formación del personal y la sensibilización ciudadana a la promoción del uso de las renovables. Entre las más importantes destacaron que la Agencia propondría a las autoridades pertinentes un plan nacional a la vez que planes sectoriales sobre las dos cuestiones, respecto de los cuales se le encomendó la supervisión de programas, proyectos y acciones que se desarrollasen a tenor de los mismos.

Asimismo, habría de identificar, evaluar y realizar la cartografía de fuentes de energías renovables y sobre el potencial de eficacia energética, incluso llegando a proponer en qué territorios se podrían instalar proyectos de producción de energía eléctrica. Otras dos obligaciones determinantes fueron la facultad de presentar recomendaciones consultivas a la administración sobre proyectos legislativos y reglamentarios en el campo de su labor, y por último, la responsabilidad de impulsar la cooperación internacional¹⁵⁹³.

En el informe presentado a finales de 2014¹⁵⁹⁴, la Agencia detalló su labor y las previsiones hasta 2016, tomando en consideración la Estrategia Nacional de la Eficiencia Energética. Según ésta, entre 2014 y hasta 2030, sus beneficios vendrán a crear unos 520.000 empleos directos e indirectos, y la reducción de 320 millones de toneladas de

¹⁵⁹² Dahir n° 1-10-17 du 26 safar 1431 (11 février 2010) portant la promulgation de la loi 16-09 relative à l'Agence nationale pour le développement des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique, Bulletin Officiel Royaume du Maroc, núm. 5822, 1^{er} rabii II 1431, 18.03.2010, pp. 235-236

¹⁵⁹³ El artículo 3 de la ley recogió el cometido de la Agencia: concebir programas de preservación del medioambiente; auditar y supervisar la puesta en marcha de los resultados según la legislación en vigor, movilizar instrumentos y medios financieros para realizar los programas correspondientes; proponer normas y certificaciones a los equipamientos que se alimenten de energía renovables; promover la adaptación tecnológica; contribuir a promocionar la formación y la investigación científica...

¹⁵⁹⁴ Agence Nationale pour le Développement des Energies Renouvelables et de l'Efficacité Énergétique : Rapport de gestion 2013 - 4ème et 5ème conseil d'administration, Rabat, 29.10.2014.

CO₂, además de un crecimiento anual del PIB del 0,3 por 100. Dicha Estrategia, que ya fue presentada en Valencia en 2010, divide sus medidas por sectores: industrial, transporte, edificaciones, agricultura y pesca, alumbrado público y transporte, constituyendo en total unas 125 acciones. No solamente la Agencia se ha limitado a implantar la estrategia, sino que también ha llevado a cabo el diseño y el control de una serie de programas de carácter más específico destinados a cumplir los objetivos marcados en su ley de funcionamiento¹⁵⁹⁵. Por lo tanto, observamos un compromiso nacional de desarrollar un auténtico marco en lo relativo a la eficiencia energética y las energías renovables.

En 2011 se adoptó la Ley 47/09¹⁵⁹⁶ sobre la eficiencia energética, lográndose de esa manera un hito en el progreso de dicha materia. La Ley 47/09 recogió en su preámbulo las razones por las cuales se había incorporado a la normativa dicho instrumento, en sí vino a decir que el crecimiento sostenido de la energía no podrá ser satisfecho, sino se reforzaba la oferta y el dominio del consumo. De hecho, afirmó que la eficiencia energética se considera actualmente un cuarto tipo de energía, tras las fósiles, las renovables y la nuclear. Por consiguiente, el Reino de Marruecos había de asegurar una mejor utilización en todos los campos de actividades socioeconómicas, y por ello, la Ley tenía por objeto aumentar la eficiencia y evitar el despilfarro atenuando la dependencia nacional. Así pues, la norma cubriría los principios de gestión energética, los estudios de impacto energético, el control técnico, y las infracciones. Aparte, se prestaría atención a la inclusión de estos preceptos a los programas sectoriales destinados a empresas y al alumbrado público, entre otros. Finalmente, la formación y la investigación científica serían claves igualmente en la promoción del ahorro energético.

Pues bien, los ocho capítulos y veintiocho artículos sentaron las bases de la política de eficiencia energética marroquí caracterizada por una visión bastante punitiva y carente de una faceta de sensibilización ciudadana. De modo que se introdujeron las definiciones tanto de eficiencia energética, rendimiento energético, auditoría energética, y empresas de servicios energéticos. A grandes rasgos, las autoridades marroquíes consideraron que por eficiencia se entendería toda acción que tuviese un efecto positivo en el consumo de energía¹⁵⁹⁷. El rendimiento sería la cantidad de energía efectivamente con-

¹⁵⁹⁵ Los programas son los siguientes: JIHA TINOU: movilizar a actores locales; POMPAGE SOLAIRE: uso de las energías renovables en la agricultura; SHEMSI: valorar el potencial térmico solar; CODE DE L’EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE: mejorar el rendimiento de los edificios; ATLAS DES ÉNERGIES RENOUVELABLES: atraer inversiones extranjeras; GREEN PLATFORM: reforzar las técnicas nacionales; PROGRAMME D’EFFICACITÉ ÉNERGÉTIQUE DANS L’INDUSTRIE: mejorar los rendimientos industriales.

¹⁵⁹⁶ Dahir n° 1-11-161 du 1er kaada 1432 (29 septembre 2011) portant promulgation de la loi ° 47-09 relative à l’efficacité énergétique, Royaume du Maroc, Bulletin Officiel, núm. 5996, 20 hija 1432 (17 novembre 2011), pp. 2404-24-08.

¹⁵⁹⁷ *Ibid.*, art. 1.1: “Efficacité énergétique: toute action agissant positivement sur la consommation de l’énergie, quelle que soit l’activité du secteur considéré, tendant à: la gestion optimale des ressources énergétiques; la maîtrise de la demande d’énergie; l’augmentation de la compétitivité de l’activité

sumida o estimada en el marco del uso estandarizado a partir de valores de referencia¹⁵⁹⁸. La auditoría energética constituiría en el conjunto de estudios, investigaciones técnicas y económicas, de controles de rendimiento de los equipos y de procedimientos técnicos que permitiesen la identificación de un sobre-consumo y por tanto, propondría un plan de acción correctivo¹⁵⁹⁹. Las empresas de servicios energéticos serían aquellas que entablaran estudios sobre el consumo, prepararan proyectos para economizar la energía, y garantizaran la eficacia de los mismos¹⁶⁰⁰.

El capítulo II se dedicó al rendimiento energético¹⁶⁰¹, primando que los aparatos o equipamientos que funcionasen con energía y se vendiesen en el territorio nacional habían de respetar las normas introducidas por la vía reglamentaria¹⁶⁰². Además, se completaría la normativa de construcción para incorporar esta exigencia. Asimismo, los poderes públicos, como cabeza visible de los propósitos de la administración, debían adoptar medidas tendentes a racionalizar el consumo, en particular en lo relativo al alumbrado público y al transporte público. Un aspecto interesante se dirigió a los vehículos, los cuales, también estarían sometidos al enfoque de eficiencia energética, por lo que se adoptaría la oportuna legislación para renovar el parque de vehículos a la vez que para mejorar la eficacia energética en dicha industria.

El capítulo III abordó los estudios de impacto energético de carácter obligatorio a todos los programas de ordenación urbana y de construcción de edificios, sea cual fuese su uso. De manera que dicho estudio había de evaluar metódicamente los consumos energéticos previstos, valorar los índices de eficacia energética del proyecto, identificar tanto las fuentes locales como su potencial, y atenuar los niveles de consumos desarrollando la eficiencia energética integrando también las energías renovables. En cuanto a los requisitos formales, el artículo 9 los detalló desde una descripción del proyecto a un

économique; la maîtrise des choix technologique d'avenir économiquement viable; l'utilisation rationnelle de l'énergie; et ce, en maintenant à niveau équivalent les résultats, le service, le produit ou la qualité d'énergie obtenue.”

¹⁵⁹⁸ *Ibid.*, art. 1.2: “Performance énergétique: est la quantité d'énergie effectivement consommée ou estimée dans le cadre d'une utilisation standardisée à partir de valeurs de référence ”.

¹⁵⁹⁹ *Ibid.*, art. 1.3: “Audit énergétique: l'ensemble des études, des investigations techniques et économiques, des contrôles de performances énergétiques des équipements et des procédés techniques, permettant l'identification des causes de la surconsommation de l'énergie et la proposition d'un plan d'actions correctif”.

¹⁶⁰⁰ *Ibid.*, art. 1.4: “Entreprises de services énergétiques: toute personne morale qui s'engage vis-à-vis 'un consommateur d'énergie à: effectuer des études visant à réaliser des économies dans la consommation de l'énergie ; préparer un projet qui réalise des économies d'énergie et veiller à son exécution, sa gestion, son suivi et éventuellement son financement ; garantir l'efficacité du projet dans le domaine de l'économie d'énergie.”

¹⁶⁰¹ *Ibid.*, arts. 2-7.

¹⁶⁰² Règlement général de construction fixant les règles de performance énergétique des constructions. Décret n° 2-13-874 du 20 hija 1435 (15 octobre 2014) approuvant le règlement général de construction fixant les règles de performance énergétique des constructions et instituant le comité national de l'efficacité énergétique dans le bâtiment, Royaume du Maroc, Bulletin Officiel, núm 6306, 12 moharrem 1436 (6 novembre 2014), pp. 4256-4269.

programa de vigilancia y seguimiento, entre otros¹⁶⁰³. Además, si el proyecto debía estar sometido igualmente a un estudio de impacto medioambiental, se registraría en ese aspecto por la Ley 12/03.

De un lado, el capítulo IV¹⁶⁰⁴ se consagró a regular la auditoría energética obligatoria y periódica, que se llevaría a cabo a los establecimientos, empresas, incluidas aquellas que se dedicasen producir, transportar y distribuir energía, y finalmente, a las personas físicas. Los encargados de realizar la auditoría serían los organismos designados por la administración para tal labor. El desarrollo pertinente de este capítulo se llevaría a cabo por la vía reglamentaria. De otro lado, el capítulo V tuvo por objeto la regulación del control técnico que serviría para constatar y atestiguar el respeto de los rendimientos energéticos¹⁶⁰⁵.

Los últimos capítulos¹⁶⁰⁶ de la Ley 47/09 se ocuparon de las infracciones y de las penas. Los agentes de la policía judicial y los agentes de la administración se hallarían facultados para constatar la inobservancia de la presente normativa, de forma que tendrían acceso libre a toda instalación o edificio, vehículo para realizar su trabajo de medir, analizar o controlar el cumplimiento de los preceptos correspondientes. Las infracciones constatadas darán lugar a un proceso verbal. En lo relativo a las penas, éstas serían de multa según el delito, a modo de ejemplo, para el caso de la falta de auditoría entre 30.000 y 300.000 dinares, si cualquier sujeto vendiese o propusiese aparatos que no acatasen las disposiciones se enfrentaría a una pena de entre 2.000 y 20.000 dinares¹⁶⁰⁷. Por ende, vemos que la normativa no incentiva la educación de los ciudadanos sino que la introducción del principio de eficiencia energética se asoció principalmente a una perspectiva sancionadora.

¹⁶⁰³ Dahir n° 1-11-161 du 1er kaada 1432 (29 septembre 2011)..., *op. cit.*, art. 9: “L’étude d’impact énergétique comporte: une description des principales composantes du projet, ses caractéristiques et les étapes de sa réalisation et les ressources d’énergie utilisées; une évaluation des besoins énergétiques durant les phases de réalisation, d’exploitation ou de développement du projet; les mesures envisagées pour réduire la consommation d’énergie, par les mécanismes visant à mettre en valeur et à améliorer l’efficacité énergétique, ainsi que par la valorisation des potentiels des énergies renouvelables réalisables conformément à la législation en vigueur; un programme de surveillance et de suivi du projet ainsi que les mesures envisagées en matière de formation, de communication et des gestion en vue d’assurer son exécution, son exploitation et son développement; une note de synthèse récapitulant le contenu et les conclusions de l’étude; un résumé simplifié des informations et des principales données contenues dans l’étude destiné au public.”

¹⁶⁰⁴ *Ibid.*, arts. 12-15.

¹⁶⁰⁵ *Ibid.*, arts. 17-19.

¹⁶⁰⁶ *Ibid.*, arts. 20-27.

¹⁶⁰⁷ *Ibid.*, Sobre otras penas: arts. 24, 25 y 27.

En relación al Derecho Europeo, la última directiva dedicada al tema fue en 2012¹⁶⁰⁸. A pesar de ser un instrumento posterior a la normativa marroquí, en ella se perciben rasgos de la anterior. El texto europeo en su preámbulo también se refiere a los retos sin precedentes debido a una creciente dependencia de las importaciones de energía y a la escasez de recursos energéticos, así como a la necesidad de limitar el cambio climático y de superar la crisis económica como las causas principales para comprender la cuestión. Entonces, el objetivo principal versaría en torno a la creación de un marco común para fomentar la eficiencia energética en la Unión hasta un 20 por 100 para 2020 y establecer acciones concretas que lleven a la práctica algunas de las propuestas incluidas en el Plan de Eficiencia Energética de 2011 alcanzándose de esta manera el potencial de ahorro señalado en él. Las definiciones recogidas en el capítulo I son más extensas que la normativa marroquí, de hecho en total se detallaron cuarenta y cinco términos entre ellos el propio de la energía, que no se especificó en la regulación marroquí. De ellos solamente dos correspondieron a la Ley 47/09, de un lado, la eficiencia energética¹⁶⁰⁹, y de otro, la auditoría energética¹⁶¹⁰.

Aun así, se pueden hallar otros aspectos de la directiva como la función ejemplarizante de los edificios de los organismos públicos¹⁶¹¹, o las auditorías energéticas y sistemas de gestión energética¹⁶¹². Ciertamente, la versión europea igualmente prevé sanciones pero no las estipula, sino que los Estados determinarán en el momento de la transposición el régimen particular de aquéllas, debiendo ser eficaces, proporcionadas y disuasorias¹⁶¹³. Por consiguiente, se observa una correlación con la norma marroquí, pues se opta por la vertiente punitiva para lograr ciertas metas, ignorando la sensibilización de la sociedad.

En definitiva, la normativa de Bruselas se caracteriza por su carácter técnico y avanzado, que podría servir de guía para futuras propuestas legislativas de Rabat, tal como expresó el informe de la Agencia Internacional de la Energía. Respecto a la convergencia euro-marroquí, algunos aspectos podrían tenerse en cuenta, por ejemplo, el papel de las PYMES en dicho ámbito, la instalación de contadores individuales, la emisión de cierta información sobre la facturación para los consumidores generales, la instauración

¹⁶⁰⁸ Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de octubre de 2012 relativa a la eficiencia energética, por la que se modifican las Directivas 2009/125/CE y 2010/30/UE, y por la que se derogan las Directiva 2004/8/CE y 2006/32/CE, DOUE L 315, de 14.11.2012, pp. 1-56.

¹⁶⁰⁹ *Ibíd.*, art. 2: “Eficiencia energética: la relación entre la producción de un rendimiento, servicio, bien o energía, y el gasto de energía”.

¹⁶¹⁰ *Ibíd.*, art. 2: “Auditoría energética: todo procedimiento sistemático destinado a obtener conocimientos adecuados del perfil de consumo de energía existente de un edificio o grupo de edificios, de una instalación u operación industrial o comercial, o de un servicio privado o público, así como para determinar y cuantificar las posibilidades de ahorro de energía a un coste eficiente e informar al respecto.

¹⁶¹¹ *Ibíd.*, art. 5.

¹⁶¹² *Ibíd.*, art. 8.

¹⁶¹³ *Ibíd.*, art. 13.

de programas de información para los consumidores, la promoción de la eficiencia en la calefacción y en la refrigeración, y el más interesante, la creación de un fondo nacional de eficiencia energética, financiación y apoyo técnico. Estas claves, que de una manera u otra, se perciben en Marruecos con la labor de la Agencia Nacional para el Desarrollo de las Energías Renovables y de la Eficiencia Energética, deben transformarse en ley para que su instrumento jurídico se asemeje aún más si cabe al europeo. En otros términos, la europeización no debe solamente limitarse a las grandes empresas o a intereses gubernamentales, sino que asimismo ha de servir de modelo que beneficie a la sociedad marroquí en toda su coyuntura.

En lo relativo a las energías renovables¹⁶¹⁴, su Ley correspondiente se adoptó en 2010¹⁶¹⁵. Un texto ambicioso, que recalcó que el desarrollo de las fuentes renovables constituía una de las prioridades de la política energética nacional. De ahí que su contenido se basase en cuatro ejes: el refuerzo de la seguridad de aprovisionamiento a través de la diversificación, el acceso generalizado a la energía con precios competitivos, el desarrollo a largo de éstas para intensificar los precios competitivos a la vez que se preserva el medioambiente reduciendo los gases de efecto invernadero, y finalmente, el aumento de la integración regional mediante el mercado euromediterráneo y la armonización de la legislaciones.

En cuanto a los objetivos del nuevo cuadro normativo, estas se concretaron en tres, que se resumieron en la instauración de unas normas para establecer y explotar instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes renovables. Por consiguiente, los siete capítulos y 44 artículos detallaron, de manera muy técnica, los parámetros para explotar y exportar las energías renovables. El artículo 1 se dedicó, como viene siendo tradicional, a definir una serie de términos relativos al campo de aplicación de la Ley, desde qué puede ser considerado fuente de energía renovable a línea directa de transporte¹⁶¹⁶.

¹⁶¹⁴ BOUHIA, H.: «Financing renewable energy: the case of Morocco», en MASON, M.; MOR, A.: *Renewable Energy in the Middle East. Enhancing Security through Regional Cooperation*, Springer, 2009, pp. 93-110.

¹⁶¹⁵ Dahir n° 1-10-16 du safar 1431 (11 février 2010) portant promulgation de la loi ° 13-09 relative aux énergies renouvelables, Bulletin Officiel, núm. 5822, 1er rabbi II 1431 (18 mars 2010), Royaume du Maroc, pp. 229-235.

¹⁶¹⁶ *Ibid.*, art. 1: 1.sources d'énergies renouvelables: toutes les sources d'énergies qui se renouvellent naturellement ou par l'intervention d'une action humaine, à l'exception de l'énergie hydraulique, dont la puissance installée est supérieure à 12 mégawatts, notamment les énergies solaire, éolienne, géothermale, houlomotrice, et marémotrice, ainsi que l'énergie issue de la biomasse, du gaz de décharges, du gaz des stations d'épuration d'eaux usées et du biogaz. 2. Installation de production d'énergie à partir de sources d'énergies renouvelables: tout bâtiment et équipement technique indépendant servant à produire de l'énergie et utilisant des sources d'énergies renouvelables. 3. Site: lieu de réalisation de l'installation de production de l'énergie électrique et/ou thermique à partir de sources d'énergies renouvelables. 4. Exploitant: toute personne morale de droit public ou privé ou toute personne réalisant et exploitant une installation de production d'électricité ou d'énergie thermique à partir de sources d'énergies

El artículo 2 enunció que la Oficina Nacional de Electricidad aseguraría la producción de energía eléctrica a partir de las renovables. A continuación se estipularon dos regímenes, cuya principal disparidad consistió en la obtención de autorización. Para las instalaciones de energía eléctrica, en las cuales la potencia albergada fuese superior o igual a 2 megavatios, cabría la autorización correspondiente, en cambio, para aquellas que la explotación fuese inferior a 20 kilovatios –eléctrica- u 8 megavatios –térmica- no precisarían dicha autorización.

El sistema de autorización quedó regulado en el capítulo III quedando claramente apuntado que las mencionadas autorizaciones se expenderían por parte de la administración tras un informe técnico con una duración de 25 años, prorrogables una vez más solamente, tras lo cual pasarían a ser propiedad estatal. El capítulo V decretó que la energía eléctrica producida mediante la explotación de una o varias instalaciones serían destinadas tanto al mercado nacional como a la exportación. De modo que una vez satisfechas las necesidades internas, la segunda opción se llevaría a cabo a través de las interconexiones. Por último, la Ley estableció el sistema de control, de constatación de infracciones, y por consiguiente, su violación daría lugar a sanciones administrativas o penales, según correspondiese. A modo de ilustración se retiraría la autorización en el caso de la inobservancia de las prescripciones de seguridad o de higiene pública, sin embargo, si se modificase la potencia de una instalación sin solicitar el permiso obligatorio, éste hecho conllevaría una pena de tres meses a un año de prisión y de una multa de 100.000 a 1 millón de dinares.

Dicha norma, tal como se especificó anteriormente, concertó unos mínimos para incorporar la producción de energía eléctrica desde las fuentes renovables, por lo que no se hallan trazas de Derecho Europeo, ya que la Directiva¹⁶¹⁷ correspondiente concretó una serie de objetivos nacionales obligatorios en relación con la cuota de energía procedente de fuentes renovables¹⁶¹⁸. La finalidad de la Comisión Europea giró en torno a reducir

renouvelables, conformément aux dispositions de la présente loi et des textes pris pour son application. 5. Réseau électrique national: tout réseau électrique destiné à acheminer ou à distribuer l'électricité, des sites de production, vers les consommateurs finaux. 6. Gestionnaire du réseau électrique national de transport : toute personne morale responsable de l'exploitation, de l'entretien et du développement du réseau électrique national de transport et, les cas échéant, de ses interconnexions avec des réseaux électriques de transport de pays étrangers. 7. Ligne directe de transport: ligne d'électricité reliant un exploitant à son client en dehors du réseau électrique national. 8. Zones de développement de projets de production d'énergie électrique à partir de source d'énergie éolienne et solaire : zones d'accueil de sites arrêtées par l'administration.

¹⁶¹⁷ Directiva 2009/28/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de abril de 2009 relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables y por la que se modifican y se derogan las Directivas 2001/77/CE y 2003/30/CE (texto pertinente a efectos del EEE), DOUE, L 140, de 05.06.2009, pp. 16-62.

¹⁶¹⁸ *Ibid.* art. 1: “La presente Directiva establece un marco común para el fomento de la energía procedente de fuentes renovables. Fija objetivos nacionales obligatorios en relación con la cuota de energía procedente de fuentes renovables en el consumo final bruto de energía con la cuota de energía

las emisiones de gases de efecto invernadero a la vez que se disminuiría la interdependencia respecto a las importaciones energéticas, dando lugar a una mayor eficiencia energética. En la normativa europea se hizo una breve referencia a la interconexión con Estados terceros, en particular, en lo relativo al Plan Solar Mediterráneo se precisó que habría de facilitarse su pleno desarrollo.

Analizados los dos documentos, solamente coinciden en la definición de “energía procedente de fuentes renovables”, pues en todo lo demás, la directriz europea resulta más avanzada que la marroquí. En vista a lo cual se ha de mantener que la normativa de Bruselas podría fijarse como un modelo en el futuro desarrollo de la regulación de las renovables por las autoridades marroquíes. La afirmación se sostiene porque la directiva es mucho más detallada al incorporar una serie de objetivos globales nacionales y medidas para el uso de energía procedente de fuentes renovables. La Comisión solicita a los Estados planes de acción, por lo que dicho modelo de trabajo podría resultar beneficioso a escala marroquí, ya que se suscribirían determinados objetivos trazando las medidas que lograsen el desarrollo pleno de las capacidades.

procedente de fuentes renovables en el transporte. Establece normas relativas a las transferencias estadísticas entre Estados miembros, los proyectos conjuntos entre Estados miembros y con terceros países, las garantías de origen los procedimientos administrativos, la información y la formación, y el acceso a la red eléctrica para la energía procedente de fuentes renovables. Define criterios de sostenibilidad para los biocarburantes y biolíquidos.”

CONCLUSIONES/CONCLUSIONS

CONCLUSIONES

A pesar de que la doctrina ha analizado extensamente la categorización de la UE como poder normativo, no ha ocurrido lo mismo respecto al impacto de la “europeización” en los sistemas jurídicos de países terceros. Por tanto, la presente Tesis Doctoral ha examinado dicho proceso a través del estudio de una política regional, la euromediterránea, de la cual, a su vez, se ha extraído un caso particular, Marruecos. El señalar las trazas de principios, componentes u orientaciones europeas en los tres sectores seleccionados: migración; Estado de Derecho: reforma de la justicia; y energía, ha configurado tanto la dificultad como la principal innovación de la presente investigación.

En lo relativo a las relaciones euromediterráneas, observamos, en primer lugar, el interés de Bruselas en entablar lazos duraderos con sus homólogos del arco sur, ya que, de un lado, el Mediterráneo constituye su vecino inmediato, y de otro, una zona de alta conflictividad, provocándose, de este modo, una interdependencia de gran calado. Por tanto, dichas circunstancias exigen un tratamiento adecuado destinado a aliviar los déficits de los PSM, pero sin denostar los intereses de la UE en la zona. El propósito se ha cumplido a través de la consecución de tres generaciones de acuerdos, los cuales han actualizado y adaptado la política euromediterránea a la profundización de la integración y a las eventualidades internacionales.

La constante demanda de los PSM ha radicado en que las sucesivas ampliaciones o la consumación del mercado interno no soslayasen los tradicionales beneficios conferidos desde los primeros vínculos. Actualmente, se recoge explícitamente en el TUE, en concreto en su artículo 8, la determinación de la UE en desarrollar con los países vecinos relaciones preferentes. Sin embargo, a dicho artículo aún no se le ha dotado de efectividad, porque en su segundo apartado se subraya la posibilidad de celebrar acuerdos específicos que generen derechos y obligaciones recíprocas, y no se ha producido tal coyuntura. De ahí que, estimamos que la siguiente etapa jurídica podría ampararse en dicho precepto.

En segundo lugar, por más que nos refiramos a ella como política euromediterránea, no se trata de una política común como por ejemplo la PAC, por lo que podemos afirmar que, en esencia, representa el progreso en la coordinación de los Estados miembros en materia exterior. Advertimos que se constatan dos características básicas, que se concretarían en el hecho de que la Unión actúa como un bloque que ofrece un marco perfilado, y los PSM, que, debido a la falta de entendimiento entre sus vecinos, no han entablado una eficiente integración regional, perpetuándose como meros receptores individuales de propuestas. Todo ello ha gestado la crítica de describir las acciones de la UE como paternalistas, porque, incluso fomentándolo abiertamente, no ha prosperado todavía la

apropiación o el *joint-ownership* por parte de los PSM. Por ello deducimos que este factor ha de ser confrontado, si realmente se ambiciona a que la nueva proposición, que se halla en curso en el momento de concluir la redacción del presente trabajo, sea considerada como potencialmente efectiva y creíble. De hecho, insistimos en lo pertinente de haber instaurado un periodo de consultas con todo el vecindario, puesto que permitirá encauzar los anhelos y las pretensiones que habrían de guiar una fase nueva a partir de septiembre de 2015.

En tercer lugar, en lo concerniente a la propia política, afirmamos que se caracteriza por la fragmentación de iniciativas y la proliferación de actores, sobre todo, en los últimos años. Divisamos principalmente, desde la instauración de la PEV, un fraccionamiento que, en lugar de superar las deficiencias, ha ahondado en ellas. De forma que el Mediterráneo ha pasado del dominio bilateral –UE con cada uno de los PSM-, y multilateral o regional –Proceso de Barcelona-, a manifestarse en diversas vertientes *de iure* establecidas para complementar las existentes, lo que *de facto*, ha contribuido a dotar el *Mare Nostrum* de confusión y complejidad.

De una parte, la PEV, la clasificamos como supra-regional porque abarca tres regiones – Sur, Este, y Cáucaso- dispares entre sí, tanto en lo concerniente a su posible adhesión a la UE, como en el grado de desarrollo socioeconómico. En cambio, su única similitud reside en que conforman la frontera inmediata o *quasi*-inmediata de la Unión. De otra, la UpM, que calificamos, a partir de la PEV, como infra-regional o subregional, pero no sustitutiva del Proceso de Barcelona, ha derivado en una iniciativa centrada en la cooperación, sin fondo político.

Lo que definitivamente caracteriza el laberinto creado por la UpM lo hallamos en los *partners* y en el entramado institucional de la UpM, dado que lo componen los Estados miembros, los PSM, los Balcanes, Mónaco y Mauritania. Además, su co-presidencia continúa siendo un asunto inacabado, el secretario general carece de visibilidad, pues apenas se conoce su labor o función. De esta última afirmación concluimos que la multiplicación de interlocutores no ha beneficiado la visibilidad, sino, todo lo contrario, ya que la política euromediterránea radica, primordialmente, en los Consejos de Asociación –método bilateral-, dado que los demás organismos se dedican al diálogo, pero no se hallan facultados para tomar decisiones vinculantes. En síntesis, corroboramos que el Mediterráneo se ha convertido en un laboratorio de políticas ávidas de proporcionar respuestas a los retos, aunque aquéllas no han fructificado debido a conflictos sempiternos, la inacción de los PSM o a la ambición desmesurada de la UE.

Esto no significa que defendamos la aniquilación de la política euromediterránea, lo que proponemos es que se re-estructuren los marcos según las necesidades individuales,

profundizando, aún más, en la diferenciación a la vez que se abandona la pluralidad en la vertiente regional para que de esta forma se apueste por la concreción. Si se ha fijar una opción, consideramos que conforme a la coyuntura actual, al menos por el momento, se debería potenciar los lazos bilaterales con una revisión de los AA ofreciendo menos incentivos pero de gran significado. Por contra, creemos que la PEV y la UpM habrían de abandonarse en favor de un Proceso de Barcelona que aunase los principios de estas dos iniciativas, ya que, la ambición desmesurada de la UE ha oscurecido los éxitos en el arco meridional.

En cuarto, y último lugar, destacamos, que en el conjunto de las relaciones euromediterráneas, lo puramente comercial se ha transformado en aspectos de seguridad, y humano. No obstante, comprobamos que la diligencia de los PSM y la UE en lo atinente al despliegue de uno u otro aspecto ha quedado lejos de ser parejo. A lo largo de los años, se ha fomentado la interdependencia de los flujos comerciales y la asistencia tanto técnica como financiera entre ambas orillas, por lo que, la Unión ha acabado convertida en el primer socio a afectos comerciales. Esto ha conllevado a cierta “europeización” en su denominación tradicional como absorción del *acquis communautaire*, incorporada en los diversos AA, aunque aquélla no se ha cristalizado de manera semejante en cada uno de los PSM.

Ahora bien, si la PEV ofrece la progresiva incorporación al mercado interno, advertimos una contradicción con la exclusión de la agricultura, pues, se proclama una ZLC, que a su vez se limita aduciendo que a partir de una fecha exacta se estudiará el caso, postergándose dicha concesión incluso cuando se ha precisado que el grado de desarrollo de dicho sector no supondría un claro peligro para el mercado europeo. La Asociación Euromediterránea implicó agregar una visión de seguridad y humana al Mediterráneo. La seguridad vino determinada por la asunción de que los riesgos se exportan y requieren respuestas conjuntas, mientras que lo humano partió del desconocimiento de lo que ocurre en la otra ribera en los ámbitos culturales, educativos, y sociedad civil. Sin embargo, la falta de confianza entre socios y la unilateralidad encarnada en la Estrategia Europea promulgada en el Consejo Europeo de Santa Maria de Feira, han resentido el progreso desdibujando las metas asignadas en lo relativo a la seguridad.

Evidenciamos que los nuevos desafíos en el área exhortan a las autoridades a construir lazos de cooperación reforzada como ha quedado reflejado en la reunión de Barcelona de abril de 2015. En contraste, lo humano y lo social se ha reducido al control de la migración irregular, la gran preocupación que ha constatado la fragmentación en el seno de la UE y la visión securitaria de dicho fenómeno. La Primavera Árabe ha dejado entrever que los sátrapas del Sur eran estrechos aliados en la lucha contra la migración

irregular y que, en sí, las soluciones básicas de la UE mediante los acuerdos de readmisión, que dichos países se niegan a concluir, no constituyen la solución.

De todo lo anterior inferimos que la nueva fase anunciada por la Alta Representante debería tomar como referencia las luces y las sombras de la actual política euromediterránea, para que en consonancia se focalice en la bilateralidad apelando a la *conditio sine qua non* de la implicación de los *partners*, porque facilitaría la apropiación del proceso y mejoraría el avance socioeconómico de estos, mientras que por otra parte habrían de reducirse los objetivos a nivel regional. Como hemos podido constatar, la gran variedad de ellos se traduce en una agenda inabarcable que al final queda vacía de contenido. Por lo que se han de conjugar intereses mutuos basados en la racionalidad tanto política como económica.

Por lo que se refiere a nuestro caso de estudio, Marruecos, el aliado natural, comprobamos que se mantiene una relación sólida y asimismo complicada. En primer lugar, la solidez la resaltamos en la red de los tres acuerdos -1969, 1976 y 1996-, en los acuerdos sectoriales –analizados en este trabajo-, en los amplios compromisos financieros –protocolos, MEDA I, MEDA II, IEVA, IEV, y otras líneas temáticas-, así como en la alineación de Rabat con las posiciones europeas en asuntos internacionales o en la cooperación en materia de seguridad y defensa –misión Althea en los Balcanes-.

El contraste, viene determinado por la complejidad que han mostrado las negociaciones de esos instrumentos y de otros, al demandar Marruecos una serie de concesiones difíciles de otorgar por la UE. Los ejemplos sistemáticos y recurrentes han sido el ámbito de la pesca y el acuerdo de readmisión. Comprobamos que Rabat ha sabido aprovechar los *carrots* propuestos desde Bruselas y los ha adoptado a sus necesidades. Para ilustrar esa afirmación describimos que a mediados de los noventa se paralizó el procedimiento de firma del AA, en vista de que el ofrecimiento respecto a la pesca se hacía insuficiente. Asimismo, el acuerdo de readmisión se estancó, y solamente ha sido reanudado cuando se ha alcanzado una asociación para la movilidad que incentiva la facilitación de visados, por lo que contemplamos un tratamiento similar a los vecinos del Este. No obstante, aún es pronto para proceder a pronunciarse sobre la verosimilitud de este logro marroquí, que tiene como finalidad última la libre circulación de personas.

Analizando el contenido de las relaciones, asumimos incuestionablemente su carácter comercial. A tal efecto, cada uno de los acuerdos han establecido la instauración de una ZLC, que comportara la supresión de obstáculos aduaneros y la adopción de la normativa y las prácticas administrativas acordes con los parámetros europeos en lo industrial, porque como se ha señalado en párrafos anteriores, la agricultura ha quedado relegada básicamente a un ulterior tratamiento de mejora de condiciones. Por el contrario, aún no

se ha obtenido la ZLC, por lo que se ha iniciado una etapa en lo comercial, en la cual se está negociando un acuerdo que impulse dicha figura “ampliándola y profundizándola”.

Teniendo en cuenta la constante evolución y actualización de los nexos euro-marroquíes, el texto acometerá los flecos y disfunciones de la situación vigente. Quedamos a la espera de la configuración de la siguiente fase comercial proponiendo que se avance en la convergencia reglamentaria o “europeización” en su vertiente tradicional, tal como se propuso en el Estatuto Avanzado, y en la apertura real del mercado interno, pero con ciertas salvaguardias hacia Marruecos, pues, no podemos ignorar el coste socioeconómico que sufriría el país. Consideramos al respecto que la liberalización agrícola inmediata podría incluso llegar a ser perjudicial, ya que la sequía, la dependencia agroalimentaria y el escaso desarrollo tecnológico que afronta el sector primario, no perjudica a los Estados miembros, sino todo lo contrario, les instala en una situación de preeminencia. De modo que el único factor “ventajoso”, la mano de obra barata, constituiría una desventaja a largo plazo porque traería consigo el aumento de la pobreza y el deterioro del tejido social.

Si lo comercial disfruta de un eco en Rabat, el contenido social-humano y la cooperación en asuntos políticos: derechos humanos, Estado de Derecho, percepción de la corrupción... gozan de una *pseudo*-aceptación limitada, es decir, Marruecos como país “*en constante*” reforma ha apoyado las iniciativas de la UE en dichos campos, pero ha postergado en el tiempo los cambios fundamentales que exige no solamente la consolidación de la democracia, sino también el funcionamiento de la asociación económica.

Constatamos mediante los diferentes informes de progreso que queda todavía mucho por hacer, aunque subrayamos la alta implicación del monarca Mohammed VI, que desde su entronización ha anunciado varios programas de reformas sucesivos para que su país se alce como el “*alumno ejemplar*” para Europa, el “*modelo a seguir*” por sus vecinos y el “*líder regional*” del área. La Constitución de 2011, aunque consideramos que fue un éxito menguado, se ha convertido en el adalid de la transformación interna que consagró la cooperación con la UE en los diferentes sectores lo que debe ser calificado como un acierto y un anhelo de comprometerse con el proyecto europeo.

Estos compromisos, sumados a la voluntad política del ejecutivo y del monarca, se han visto reflejados en el fenómeno de la “europeización”. Si bien, ésta se ha descrito por la doctrina como la consecuencia del impacto de la integración europea, debe ponerse de manifiesto que dicho fenómeno no queda relegado a los Estados miembros. Esta transformación igualmente se da, aunque en menor escala, en países terceros debido al carácter de potencia normativa de la UE. Este factor ha exportado el arquetipo, el patrón económico o los valores europeos a escala mundial. En mayor o menor medida aquellos

países que entablan relaciones con la Unión acaban acercando su sistema a los preceptos provenientes de Bruselas, por lo que se “obligan” a aplicar dictados que les son, en principio, ajenos. Creemos que la capacidad de transformación, se fundamenta en la intensidad de los vínculos jurídicos, por lo que el EEE, los países candidatos e inclusive Canadá estarían más expuestos a sufrir este proceso que Mauritania.

Aunque ha quedado comprobado que Marruecos lleva años bajo el influjo de la “europeización” económica, sin embargo el objeto de la presente investigación ha radicado en si cabe hablar de “europeización” en sectores más allá de la integración económica donde la voluntad política se tipifica como ineludible porque el ejecutivo ha de “apropiarse” e “interiorizar” contenidos y matices que, en principio, le son ajenos. Tanto si nos encontramos frente a la europeización en un sentido estricto o ante una “europeización” de sentido amplio habrán de identificarse las trazas de componentes europeos en su sistema jurídico. En esta línea de acción, se seleccionaron tres sectores de trabajo: la migración, el Estado de Derecho: la reforma de la justicia, y la energía.

El estudio de la migración como uno de los sectores de influencia de la UE en el sistema jurídico marroquí, quería demostrar como las relaciones entre dos vecinos determinan su regulación, incluso cuando en su AA se incluyó una mera referencia al diálogo social. El sector elegido, la migración, presenta un papel primordial al ser Marruecos cruce de flujos migratorios entre África, Mundo Árabe y Europa, y que ha sufrido en los últimos años una transformación muy notable pues la emigración ha dado paso a la inmigración. En su primer intento de atajar la cuestión mediante la aprobación de la Ley 02/03, se inspiró, aparte de en la normativa francesa, en los principios europeos. Estos reflejan el escaso interés del sistema europeo de prestar atención a las causas de la migración, centrando su preocupación en la seguridad y recalando que aquélla es una fuente de inestabilidad y de amenazas, sobre todo a partir del 11-S. Por eso, al analizar la Ley 02/03 constatamos una explícita influencia europea a través de su enfoque securitario, pues Rabat ha obviado la dimensión humana del fenómeno a pesar de que Marruecos es parte integrante de la Convención de Naciones Unidas para los derechos de los migrantes. De los tres sectores examinados, consideramos, que éste es el que presenta mayores trazas de “europeización” debido a que Rabat ha “absorbido” la política europea y la ha interiorizado como la solución apropiada a su contexto.

La justicia es un sector concluyente para la consecución de un Estado de Derecho, de ahí que su estudio y análisis, lo hayamos estimado decisivo para determinar el grado de influencia de la Unión. En el caso de Marruecos, su modernización ha sido constante, sin embargo el diagnóstico global de este sector, en general, y de los derechos humanos, en particular, es bastante negativo, por lo que consideramos que se ha de reformar desde sus cimientos. El monarca Mohammed VI ha reiterado en sus discursos que la justicia

es un factor fundamental para atraer inversiones extranjeras, de lo que inferimos que la seguridad jurídica no se obtiene solamente a través de la legislación sino que ésta debe ser implementada e interpretada por los cauces adecuados. Algunos déficits tradicionales como la corrupción o la falta de independencia perjudican la apreciación de su eficacia por parte de los ciudadanos y de los inversores, de modo que uno de las primeras acciones para establecer la convergencia reglamentaria estipulada en el Estatuto Avanzado pasa por el acondicionamiento exhaustivo de la justicia, que a su vez legitimará el Estado de Derecho y el concepto de “democracia sólida” de la UE. Por lo tanto, en el momento en que la justicia marroquí cumpla con los estándares internacionales, la Unión podrá realmente, reforzar su vinculación tendente a instaurar una europeización en otros sectores de carácter más económico o comercial. En cambio, las carencias prolongaran el hastío de los socios y ahuyentarán posibles avances incorporados en el nuevo Plan de Acción 2013-2017, quedando este instrumento como una mera declaración de intenciones.

La energía se ha configurado como el tema clave de la agenda en las relaciones entre la UE y su vecindario Sur. Ésta comprende elementos técnicos y políticos que vienen delimitados por la cuestión de seguridad en el aprovisionamiento. Marruecos, *a priori*, no ha sido clasificado en la escala de un país cardinal, porque carece de recursos naturales importantes. Sin embargo, su situación geográfica lo ha convertido en un socio clave en la cuestión de la interconexión de redes. Para analizar los componentes de Derecho europeo en la normativa marroquí se han distinguido dos dominios: la eficiencia energética, de un lado, y las energías renovables, de otro. La razón reside en que advertimos estos ámbitos como prioridades estratégicas a ambos lados del *Mare Nostrum*, inclusive en la futura convergencia normativa. Consideramos que tanto la eficiencia energética que se regula por la Ley 47/09 como las energías renovables en la Ley 13/09, constituyen hitos porque han abierto la legislación cubriendo aspectos novedosos en los cuales se pueden distinguir nociones europeas como, en particular, la vertiente sancionadora. Por el contrario, Bruselas ha desarrollado un cuerpo normativo muy técnico y avanzado, que podría guiar futuras propuestas marroquíes. Concluimos que es un sector de amplia potencialidad de la “europeización”, puesto que atendiendo a la estabilidad política de Rabat se configura como el candidato perfecto para fomentar su posición geoestratégica en la conexión euromediterránea.

CONCLUSIONS

Although the literature has extensively analysed the categorisation of the EU as a regulatory power, the same cannot be said for the impact of “Europeanisation” on the legal system of third countries. This Doctoral Thesis has therefore addressed this process through the study of a regional policy, the Euro-Mediterranean Partnership, from which, in turn, a specific case has been extracted, namely that of Morocco. The identification of the undercurrents of European approaches, principles and components in the three sectors chosen: migration, rule of law: justice reform, and energy, has informed both the challenges facing this research and its main contribution.

As regards Euro-Mediterranean relations, we firstly note the interest Brussels has shown in forging lasting links with its counterparts in the southern arc, as on the one hand the Mediterranean constitutes its immediate neighbour, while on the other it is a highly conflictive area, thereby giving rise to an interdependence of far-reaching significance. These circumstances therefore call for a proper treatment designed to alleviate the issues facing Mediterranean third countries (MTCs), without forgoing the EU's interests in the region. This goal has been achieved through the conclusion of three generations of agreements, which have updated Euro-Mediterranean policy and adapted it to a more consolidated integration and to international contingencies.

The constant demand made by MTCs has meant that the successive enlargements and the implementation of the internal market have not disregarded the traditional benefits conferred since the first links. Today, article 8 of the Treaty on European Union (TEU) specifically states that the Union shall develop a special relationship with neighbouring countries. Nevertheless, that article has not become effective in any way, because its second point states that the Union may conclude specific agreements with the countries concerned and that these agreements may contain reciprocal rights and obligations, but that situation has yet to materialise. We therefore posit that the next legal step may be taken under the auspices of that precept.

Secondly, however much we may refer to this policy as a European, it is not on a par with, for example, the Common Agricultural Policy (CAP), whereby we may affirm that it basically constitutes a step forward in the coordination of foreign policy among EU Member States. We should draw attention to two key characteristics, which involve the fact that the EU acts as a block that provides a defined framework, and that due to a lack of understanding among their neighbours, MTCs have not managed to secure effective regional integration, carrying on merely as individual recipients of proposals. All this has led to the EU's actions being criticised as paternalist, because even though it has been openly fostered, joint-ownership or appropriation by MTCs has yet to prosper. We

may therefore deduce that this factor has to be tackled if there is truly a desire to see the new proposal, which is on the table at the time this Doctoral Thesis is being written, considered potentially effective and credible. Indeed, we stress how important it is to have introduced a period of consultations throughout the neighbourhood, as it will allow channelling the wishes and expectations that will show the way for a new stage as of September 2015.

Thirdly, and as regards the policy itself, we posit that it is defined by a fragmentation of initiatives and the proliferation of players, above all in recent years. We mainly note that the introduction of the European Neighbourhood Policy (ENP) has led to a division that instead of overcoming deficiencies has reinforced them, whereby the Mediterranean has gone from bilateral dominance – the EU with each one of the MTCs-, and a multi-lateral or regional approach –the Barcelona Process- to express itself in sundry *de iure* aspects introduced to complement the existing ones, which has *de facto* helped to make the *Mare Nostrum* a setting for confusion and complexity.

On the one hand, we may classify the ENP as supra-regional because it encompasses three regions –South, East, and the Caucasus- which are very different to one another, regarding both their possible membership of the EU, and their degree of socio-economic development. By contrast, the only feature they actually share is their immediate or *quasi*-immediate frontier with the EU. On the other hand, the Union for the Mediterranean (UfM), which we may classify, along the same lines as the ENP, as infra-regional or sub-regional, while not taking the place of the Barcelona Process has become an initiative that focuses on cooperation, with no political content.

What does indeed define the labyrinth created by the UfM is to be found in the partners and in the institutional framework of the UfM, given that it is made up of Member States, MTCs, the Balkans, Monaco and Mauritania. Furthermore, its co-presidency continues to be unfinished business, with the general secretary lacking visibility, as little is known about the office’s work or duties. This latter premise leads us to conclude that the multiplication of interlocutors has not benefited this visibility, quite the contrary in fact, as Euro-Mediterranean policy resides primarily in the Association Councils –a bilateral method-, given that all the other organisations are involved in dialogue, but they are not empowered to make binding decisions. In short, we may affirm that the Mediterranean has become a testing ground for policies that avidly seek to provide answers to the challenges, but they have not been successful due to perennial conflicts, the inaction of MTCs and the EU’s unbridled ambition.

This does not mean we are calling for an end to Euro-Mediterranean policy, as what we are actually proposing is a restructuring of the frameworks to suit individual needs,

delving even yet further into differentiation while abandoning plurality on a regional basis with a view to strengthening concentration. If an option has to be chosen, we consider that in view of the current circumstances, at least for the time being, a boost should be given to bilateral ties through a review of Association Agreements (AAs), providing fewer incentives but of greater significance. By contrast, we contend that ENP and the UfM should be abandoned in favour of a Barcelona Process that combines the principles underpinning these two initiatives, as the EU's unbridled ambition has taken the shine off successes within the southern arc.

Fourthly and lastly, we note that within the sum of Euro-Mediterranean relations, purely trade considerations have been transformed into security and humanitarian issues. Nevertheless, we can see that the diligence of MTCs and the EU as regards the focus on one or other aspect has been far from balanced. Over the years, the interdependence of trade flows and both technical and financial aid between both shores has been encouraged, whereby the EU has become the leading trade partner. This has led to a certain "Europeanisation" in the traditional sense of the word as the absorption of the *acquis communautaire*, incorporated into the different AAs, although it has not crystallised in the same way in each one of the MTCs.

However, while the ENP caters for progressive inclusion within the internal market, we note that there is a contradiction as regards the exclusion of agriculture, as provision is made for a Free Trade Area (FTA), which at the same is restricted by alleging that the case will be studied as of a given date, postponing that concession even when it has been explained that the degree of development in that sector will not pose a clear threat to the European market. The Euro-Mediterranean Association meant adding a perspective of security and humanitarian concern to the Mediterranean. Security was determined by the assumption that threats are exported and require joint responses, while the humanitarian approach has its roots in the ignorance of what is happening on the opposite shore in terms of culture, education and civil society. Nonetheless, the lack of trust between partners and the unilateral approach embodied in the European Strategy rolled out by the European Council of Santa Maria de Feira have hindered progress by muddying the waters as regards security objectives.

We note that the new challenges in the area require the authorities to forge ties of stronger cooperation, as reflected in the Barcelona meeting held in April 2015. By contrast, the humanitarian and social question has been reduced to the control of illegal migrants, the major concern caused by fragmentation within the very heart of the EU, and the security-focused view of that phenomenon. The Arab Spring has shown that the satraps of the South were close allies in the fight against illegal migration, and that in

themselves the EU’s basic solutions involving readmission agreements, which those countries refuse to ratify, are not the answer.

Based on the above, we may infer that the new scenario announced by the High Representative should take as its reference the shadows and light of current Euro-Mediterranean policy, whereby it will focus accordingly on a bilateral approach by calling upon the *condition sine qua non* of the partners’ involvement, as it would facilitate the process’s appropriation and improve their socio-economic advancement, while on the other hand the objectives would be reduced on a regional level. As we have already seen, the huge differences between these countries means there is an unmanageable agenda that is ultimately devoid of any content. This informs the need to merge mutual interests based on both political and economic rationality.

Regarding our case study here, namely, Morocco - a natural ally - we note that there is a close yet at the same time complex relationship. Firstly, this closeness is manifested through the network of the three agreements -1969, 1976 and 1996, in sectorial agreements –analysed here-, in far-reaching financial commitments–protocols, MEDA I, MEDA II, the European Neighbourhood and Partnership Instrument (ENPI), the European Neighbourhood Instrument (ENI), and other dedicated lines -, as well as in Rabat’s alignment with European positions in international affairs or in cooperation in security and defence matters– the Althea mission in the Balkans.

The contrast is determined by the complexity involved in the negotiations over those and other instruments, as Morocco has demanded a series of concessions that the EU has found difficult to grant. The systematic and recurrent examples of this have been fisheries and the readmission agreement. We can see how Rabat has known how to exploit the carrots dangled before it from Brussels and adapt them to its own needs. We can illustrate this by describing how in the 1990s the procedure for signing the AA was halted because the offer made regarding fisheries was deemed to be insufficient. Likewise, the readmission agreement stalled, and it has only received new impetus following the introduction of a mobility partnership that incentivises the issue of visas, which means the treatment will be similar to that afforded to our Eastern neighbours. Nevertheless, it is still too early to assess the verisimilitude of Morocco’s achievement, whose ultimate aim is the free movement of people.

Our analysis of the content of these relations unquestionably reveals their commercial nature. Accordingly, each one of the agreements has provided for the introduction of a FTA, which means the removal of customs barriers and the adoption of administrative practices and regulations that are consistent with European industry codes, because as noted in the preceding paragraphs, agriculture has basically been relegated to an ulterior

process of improving conditions. By contrast, the FTA has still not been achieved, so a stage has been introduced in the field of trade in which an agreement is being negotiated with a view to reinforcing that figure by “extending and developing it”.

Bearing in mind the ongoing evolution and review of the ties between the EU and Morocco, the text will address the current situation’s minutiae and dysfunctions. We await to see how the next stage in trade relations will unfold, with the proposal of advancing in regulatory convergence or “Europeanisation” in its traditional sense, as proposed in the Advanced Status, and in the true introduction of an internal market, albeit with certain safeguards for Morocco, as we cannot ignore the socio-economic cost that the country will have to bear. We contend accordingly that immediate agrarian liberalisation might even be damaging, as the situation of drought, agro-food dependence and the scant technological development affecting the primary sector does not harm EU Member States, but quite the opposite in fact, it places them in a position of pre-eminence. This means that the only “advantageous” factor, cheap labour, would become a disadvantage over the long run because it would entail greater poverty and distort the social fabric.

While the question of trade may be well received in Rabat, the social-humanitarian issue and cooperation in political affairs: human rights, rule of law, the perception of corruption... enjoy a somewhat limited pseudo-acceptance; in other words, as a country embarked upon a process of “ongoing” reform, Morocco has supported the EU’s initiatives in these fields, but it has dragged its feet on those fundamental changes that require not only consolidating democracy, but also the need for economic association to work.

The various progress reports reveal that there is still a great deal of work to be done, although special mention should be made of the part played by King Mohammed VI, who since his accession to the throne has announced several programmes of successive reforms designed to make his country an “*exemplary student*” for Europe, the “*model to be followed*” by its neighbours and the “*regional leader*” in the area. Although we consider it to have been only a limited success, the 2011 Constitution has championed the country’s transformation through its enshrinement of cooperation with the EU across its different sectors, which should be acknowledged as a success, as well as a desire to engage with the European project.

These commitments, added to the political will shown by the King and the government, are mirrored in the phenomenon of “Europeanisation”. Although this has been described in the literature as the outcome of the impact of European integration, it should be stressed that the phenomenon is not restricted to Member States. This transformation

also applies, albeit to a lesser extent, to third countries given the EU’s status as regulatory power. This factor has exported the archetype, the economic blueprint and European values on a global scale. To a greater or lesser extent, those countries that deal with the European Union end up bringing their system closer in line with the precepts emanating from Brussels, whereby they “*force*” themselves to apply dictates that are, in principal, foreign to them. We understand that the scope for transformation is based on the intensity of legal ties, which means that the European Economic Area (EEA), candidate countries, and even Canada are more exposed to the threats of this process than Mauritania.

Although it has been demonstrated that Morocco has for many years been under the influence of economic “Europeanisation”, the purpose of this research has nonetheless been to discover whether this “Europeanisation” has extended to sectors beyond economic integration, where political will is typified as inevitable because the government has to “appropriate” and “assimilate” content and nuances that, in principle, are alien to it. When we are dealing both with Europeanisation in the strictest sense of the term or with “Europeanisation” in its broader meaning, identification has to be made of the features of European components in their legal system. Accordingly, three study areas were selected: migration, the rule of law: justice reform, and energy.

The study of migration as one of the EU’s sectors of influence in the Moroccan legal system sought to show how the relations between two neighbours determine their regulation, even when the AA involved included only a passing mention of social dialogue. The sector chosen, migration, has a key role to play as Morocco is a crossroads for migratory flows between Africa, the Arab world and Europe, and in recent years it has undergone a sea change, as emigration has given way to immigration. In its first attempt to tackle the issue through the passing of Law 02/03, in addition to French legislation it drew its inspiration from European principles. These reflect the scant interest in the European system to pay any attention to the causes of migration, focusing instead on a concern for security, and emphasising that it is a source of instability and threats, above all since 9-11. Hence the reason that when analysing Law 02/03 we are aware of an explicit European influence through this security-based approach, as Rabat has obviated the phenomenon’s human dimension even though Morocco is a signatory of the UN Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families. Out of the three sectors examined, this is the one with the clearest hallmarks of “Europeanisation”, given that Rabat has “*embraced*” European policy and assimilated it as the appropriate solution for its own context.

Justice is an incontestable sector in any country based on the rule of law, so we have considered its study and analysis to be vital for determining the EU’s degree of influence. In Morocco’s case, its modernisation has been constant, but the overall diagnosis

of Justice sector and human rights field is somewhat negative, which means we consider it needs reforming from the roots up. In his speeches, King Mohammed VI has reiterated that justice is a key factor for attracting foreign investment, from what we may infer that legal security is guaranteed not only through legislation, as it also needs to be implemented and interpreted through the appropriate channels. Certain traditional weaknesses, such as corruption or a lack of independence, compromise the appreciation of its efficacy by citizens and investors alike, whereby one of the first steps to be taken to introduce the regulatory convergence stipulated in the Advanced Status involves a thorough overhaul of the justice system, which will in turn legitimise the rule of law and the EU's concept of "*sound democracy*". Therefore, at a time when the Moroccan justice system is complying with international standards, the EU may truly reinforce its links with a view to promoting Europeanisation in other sectors of a more economic or commercial nature. By contrast, these shortcomings will further test the patience of the country's partners and fend off any possible advances contained in the new Acton Plan 2013-2017, converting this instrument into nothing more than a declaration of intent.

Energy has emerged as a key item on the agenda in the dealings between the EU and its southern neighbours. It involves technical and political issues that are defined by the need for a secure supply. Morocco has not, *a priori*, been listed in the ranking of primary countries, because it does not have any major natural resource. Nonetheless, its geographical location has made it a key partner in the field of power grid interconnections. An analysis of the components of European law in Moroccan legislation has focused on two fields: energy efficiency, on the one hand, and renewable energies, on the other. The reason for this is that we singled out these two domains as strategic priorities on both sides of the Mediterranean, even in any forthcoming regulatory convergence. We contend that both the energy efficiency governed by Law 47/09 and the renewable energies covered by Law 13/09 are two milestones because they have opened up legislation by catering for new aspects in which one can detect European notions such as, in particular, the issue of penalties and sanctions. By contrast, Brussels has developed a highly technical and advanced legal corpus that might influence the drafting of legislation in Morocco. We may conclude by saying that it is a sector with considerable potential for "Europeanisation", given that in response to Rabat's political stability it appears to be the ideal candidate for promoting its geostrategic positioning in the Euro-Mediterranean connection.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFÍA

I. Monografías y libros colectivos

- ABDMOULEH, M.: *Partenariat euro-méditerranéen: promotion ou instrumentalisation des droits de l'homme*, L'Harmattan, Paris, 2000.
- ACOSTA ARCARAZO, D.; MURPHY, C.C. (Eds.): *EU security and justice law: after Lisbon and Stockholm*, Hart, Oxford, 2014.
- ALDECOA LUZÁRRAGA, F.; GUINEA LLORENTE, M.: *La Europa que viene: el Tratado de Lisboa*, Marcial Pons, Madrid, 2010.
- AMIRAH FERNANDEZ, H.; YOUNGS, R. (Coords.): *La Asociación Euromediterránea una década después*, Real Instituto Elcano/Fride, Madrid, 2005.
- ATMANE, T.: *España y Marruecos frente al derecho del mar*, Netbiblio, La Coruña, 2007.
- AZOULAI, L.; DE VRIES, K. (Eds.): *EU migration law: legal complexities and political rationales*, Oxford University Press, 2014.
- BACARIA, J.; TOVIAS, A., (Eds.): *Libre intercambio euromediterráneo: impacto del área de libre comercio en el horizonte 2010*, Icaria-Antrazyt, Barcelona, 1999.
- BAHGAT, G.: *Alternative energy in the Middle East, International relations & développement*, Collection 2014, series: energy, climate and environment, 2013, Palgrave Mcmillan, pp. 23-39.
- BALLEIX, C.: *La politique migratoire de l'Union européenne*, La Documentation française, collection "Réflexe Europe", 2013.
- BALZACQ, T. (Ed.): *The external dimension of EU justice and home affairs. Governance, neighbours, security*, Palgrave Studies in European Union Politics, Palgrave Macmillan, 2009.
- BASRI, D.; ROUSSET, M.; VEDEL, G. (Dir.): *Révision de la constitution marocaine 1992*, Imprimerie Royale, Rabat, 1992.
- BASSETS, LL.: *El año de la revolución: cómo los árabes están derrocando a sus tiranos*, Taurus, Madrid, 2012.
- BELGUENDOZ, A.: *Le Maroc non africain gendarme de l'Europe? Alerte au projet de loi n° 02/03 relative à l'entrée et au séjour des étrangers au Maroc, à l'émigration et l'immigration irrégulières!*, Beni Snassen, Salé, mars, 2003.
- BENEYTO, J.M. (Dir.): *La apuesta por el Mediterráneo: un reto para el siglo XXI*. Biblioteca Nueva: Instituto Universitario de Estudios Europeos de la Universidad de San Pablo, Madrid, 2010.

- BERMEJO GARCÍA, R.; POZO SERRANO, P.: *Una tierra, dos Estados: análisis jurídico-político del conflicto árabe-israelí*, Ediciones Universidad de Navarra S.A., Pamplona, 1ª ed., junio, 2011.
- BIRAMBAUX, I.: *The Union for the Mediterranean: Beyond the Barcelona Process?*, OPEX, Madrid, 2008.
- BLANC ALTEMIR, A.: (Ed.): *El Mediterráneo: Un espacio común para la cooperación, el desarrollo y el diálogo intercultural*. Tecnos. Madrid, 1999.
- BLANC ALTEMIR, A.: *La Unión Europea y el Mediterráneo. De los primeros Acuerdos a la Primavera Árabe*, Tecnos, Madrid, 2012.
- BLAZQUEZ RODRÍGUEZ, I., *Los nacionales de terceros países en la Unión Europea*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba, Córdoba, 2001.
- BLAZQUEZ RODRIGUEZ, I.: *Los nacionales de terceros países en la Unión Europea*, 2ª ed., Servicio de Publicaciones-Universidad de Córdoba, Consejería de Gobernación-Junta de Andalucía, Sevilla, 2003.
- BOIE, H.: *Civilian power: an analysis of Euro-Med relations*, Lit, Berlin, 2010.
- BOUKHARS, A.; ROUSSELLIER, J.: *Perspectives on Western Sahara: Myths, Nationalisms, and Geopolitics*, Lanham: Rowman-Littlefield, 2014.
- BOURRINET, J.; TORRELLI, M.: *Les relations extérieures de la Communauté économique européenne*, 3 éd., Paris, 1989.
- BRETHERTON, C.; MANNIN, M.L.: *The Europeanization of European Politics*, Palgrave Macmillan, 2013.
- BUYSSE, D.: *Élargissement de la CEE: conséquences pour les pays méditerranéens*, European News Agency, Bruxelles, 1984.
- CHUECA SANCHO, A.G.; GUTIERREZ CASTILLO, V.L.; BLAZQUEZ RODRIGUEZ, I.: *Las migraciones internacionales en el Mediterráneo y Unión Europea*, Huygens Editorial, Colección Lex, Barcelona 2009.
- COFFEY, P.: *The external economic relations of the EEC*, London, 1976.
- DAWSON, C.: *EU integration with North Africa: trade negotiations and democracy deficits in Morocco*, London, Tauris Academic Studies, 2009.
- DE VASCONCELOS, A. [et al.]: *IV Seminario internacional sobre seguridad y defensa en el Mediterráneo: diez años del Proceso de Barcelona: resultados y nuevos objetivos*, Fundación CIDOB, 2006.
- DEL VALLE GÁLVEZ, A. (Dir.); ACOSTA SÁNCHEZ, M.; REMI NJIKI, M. (Coords.), *Inmigración, Seguridad y Fronteras. Problemáticas de España Marruecos y la Unión Europea en el área del Estrecho: estudios presentados en las jornadas organizadas por la Universidad de Cádiz y la Université Abdelmalek Essaadi (Algeciras, Jerez y Tánger, 2007-2009)*, Serie Estudios Internacionales y Europeos de Cádiz, Dykinson, Madrid, 2012.

-
- DEL VALLE GÁLVEZ, A.; EL HOUDAÏGUI, R. (Dirs.), ACOSTA SÁNCHEZ, M.Á.: *Las dimensiones internacionales del Estrecho de Gibraltar, Serie Estudios Internacionales y Europeos de Cádiz*, Dykinson, AUE, Université Abdelmalek Essaàdi, Madrid, 2006.
 - DÍEZ PERALTA, E., *El comercio de productos agrícolas entre la Unión Europea y Marruecos: régimen jurídico*, Universidad de Almería, Dykinson, Almería, 2005.
 - DONGES, J.B.; KRIEGER, C. (Eds.): *The second enlargement of the European Community, adjustment requirement and challenges for policy reform*, Institut für Weltwirtschaft an der Univ. Kiel, Tübingen: Mohr, 1982.
 - DOSTAL, J.M.; ZOROB, A.: *Syria and the Euro-Mediterranean relationship*, University of St. Andrews, Centre for Syrian Studies, 2009.
 - DU CASTEL, V.: *La sécurité des approvisionnements énergétiques. Enjeux et défis pour l'Union Européenne*, L'Harmattan, Paris, 2014.
 - DUCHENE, F.: *The European Community and the Mediterranean, European Documentation series 3-4*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 1985.
 - DUMOULIN, M.; DUCHENNE, G. (Dirs.): *L'Europe et la Méditerranée: Actes de la VIe Chaire Glaverbel d'études européennes 2000-2001*, Louvain-la-Neuve, PIE-P. Lang, Bruxelles, 2001.
 - EDDIOURI, N.: *La dimension financière dans le cadre du partenariat «Maroc-Union européenne»*, EPU, Recherches, Publibook, Paris, 2009.
 - EECKHOUT, P.: *EU External Relations Law*, Oxford University Press, Oxford, 2011.
 - EL HOUDAÏGUI, R.; DEL VALLE GALVEZ, A. (Dirs.); CEPILLO GALVÍN, M.A.; EL MOUDEN, A.M. (Coords.), *Actas Derecho y Jurisprudencia*, Universidad de Cádiz, Cádiz, 2011.
 - ELSPETH, G.; MINDERHOUD, P. (Eds.): *The first decade of EU migration and asylum law*, Serie: Immigration and asylum law and policy in Europe: 24, M. Nijhoff, Leiden, 2012.
 - FEATHERSTONE, K.; KAZAMIAS, G. (Eds.): *Europeanization and the Southern periphery*, Frank Cass, Great Britain, 2001.
 - FEATHERSTONE, K.; RADAELLI, C.M. (Eds.): *The politics of Europeanization*, Oxford University Press, 2003.
 - GALLAGHER, A.T.: *The international law of human trafficking*, Cambridge University Press, New York, 2010.
 - GARCÍA ANDRADE, P.: *La acción exterior de la Unión Europea en materia Migratoria*, Tirant, 2014.

- GARZÓN CLARIANA, G. (Ed.): *La Asamblea Euromediterránea*, Marcial Pons, Madrid, 2011.
- GEUSAU, VON A.: *The External Relations of the European Community*, Saxon House, England, 1974.
- GONZALEZ DEL MIÑO, P. (Ed.): *Tres años de revoluciones árabes. Procesos de cambio: repercusiones internas y regionales*, Catarata, Madrid, 2014.
- HAKURA, F.: *EU-Mediterranean and Gulf trade agreements*, Bembridge: Palladian Law Publishing, 1999.
- HERNÁNDEZ GARCÍA, M.: *La política convencional pesquera de la Comunidad Europea con terceros Estados*, Xunta de Galicia, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007.
- HERZOG, J.: *Las Guerras árabe-israelíes: de la guerra de la independencia a la guerra del Líbano*, La Semana Publicaciones, Jerusalén, 1987.
- HINE, R.C.: *The political economy of European trade: an introduction to trade policies of the EEC*, Wheatsheaf Books, Brighton, 1985.
- HOLZHACHERK, R.L.; LUIF, P. (Eds.): *Freedom, security and justice in the European Union: internal and external dimensions of increased cooperation after the Lisbon Treaty*, Springer, 2014.
- HUYSMANS, J.: *The politics of insecurity: fear, migration and asylum in the European Union*, Routledge, London, 2006.
- IGLESIAS, M.: *Conflicto y cooperación entre España y Marruecos (1956-2008)*, Fundación Pública Andaluza Centro de Estudios Andaluces, Consejería de la Presidencia, Junta de Andalucía, Sevilla, 2010.
- KHADER, B.: *Europa por el Mediterráneo: de Barcelona a Barcelona (1995-2009)*, Icara Editorial, Estudios de Política Exterior SA, Instituto Europeo del Mediterráneo, Barcelona, 2009.
- KHADER, B.: *Europa y el Gran Magreb*, 1ª edición, Fundación Paulino Torras Domènech, Barcelona, 1992.
- KHADER, B.: *Coopération euro-arabe: diagnostic et prospective. Actes du colloque organisé à Louvain-la-Neuve, 2-4 décembre 1982*, Centre d'étude et de recherche sur le monde arabe contemporain de l'Université Catholique de Louvain, Louvain-la-Neuve, 1983.
- KOULAÏMANH-GABRIEL, A.: *Raison d'Etat ou droit des peuples? Le dilemme de l'Union européenne dans ses rapports avec le Maroc et Israël*, Presses interuniversitaires européennes, Bruges, Collège d'Europe, 1995.
- LADRECH, R.: *Europeanization and national politics*, the European Union series, Palgrave Macmillan, 2010.

-
- LANFRANCHI, M.P.: *Droit communautaire et travailleurs migrants des États Tiers: entrée et circulation dans la Communauté Européenne*, Economica, Paris, 1994.
 - LOPEZ GARCIA, B.: *La quimera constitucional. Hace 200 años, el primer texto constitucional para Marruecos*, Khbar Bladna, Tanger, 2010.
 - MACLEOD, I.; HENDRY, I.D.; HYETT, S.: *The external relations of the European Communities: a manual of law and practice*, Oxford European Community Law Series, Oxford, 1996.
 - MARTÍN MENDOZA, J.L.: *El capital riesgo. Un sistema innovador de financiación*, Fausí, Barcelona, 1988.
 - MARTINES, F.: *The Cooperation Agreements with Maghreb Countries: a contribution to the study of consistency of EEC development cooperation policy*, EUI Monographs in Law, European University Institute, Florence, 1994.
 - MCGLODRICK, D.: *International Relations Law of the European Union*, Longman, 1997.
 - MELERO GUILLÓ, A. (Coord.): *Países Árabes y Comunidad Europea: Relaciones Institucionales y Comerciales*, Agencia Española de Cooperación Internacional, Madrid, 1995.
 - MIÉGE, J-L.: *Le Maroc*, 9e éd. refondue, PUF, Paris, 2001.
 - MILLET, M.; GARCIA-DURAN, P.; CASANOVA E.; MUT, M.: *Las relaciones comerciales de la Unión Europea con sus vecinos: ¿europeización, internacionalización o coordinación?*, Documents de Treball de la Facultat d’Economia i Empresa, Col.lecció d’economía, E09/225.
 - MORALES LEZCANO, V.: *Situación y desarrollo de la UMA entre la Comunidad Económica Europea y la crisis de Oriente Medio*, Cuadernos de la UNED, Madrid, 1993.
 - NAYER, A.; NYS, F.; MAESSCHALCK, A.: *Libre circulation, espaces européens et droits fondamentaux des citoyens*, La Charte, Brugge, 1995.
 - OROZCO TORRES, L.E.: *La nueva política europea de vecindad ¿de la paneuropa a la paraeuropa?*, Universidad de Sevilla, 2006.
 - PALOMARES AMAT, M.: *Los acuerdos internacionales concluidos entre las Comunidades Europeas y los países terceros mediterráneos*, Cedecs Derecho, Barcelona, 2002.
 - PETERS, J.: *The European Union and the Arab Spring: promoting democracy and human rights in the Middle East*, Lanham, MD: Lexington Books, 2012.
 - PETIT-LAURENT, P.: *Les fondements politiques des engagements de la Communauté Européenne en Méditerranée*, PUF, Paris, 1976.
 - PIERROS, F.; MEUNIER, J.; ABRAMS, S.: *Bridges and barriers: the European Union’s Mediterranean Policy, 1961-1998*, Aldershot: Ashgate, 1999.

- PIETERS, K.: *The integration of the Mediterranean neighbours into the EU internal market*, The Hague: TMC, Asser Press, 2010.
- REMIRO BROTONS, A. (Dir.); MARTÍNEZ CAPDEVILA, C. (Coord.): *Unión Europea-Marruecos ¿una vecindad privilegiada?*, Academia Europea de Ciencias y Artes España, Madrid, octubre, 2012.
- RHATTAT, R.: *La politique européenne de voisinage dans les pays de l'aire méditerranéenne*, Bruylant, Bruxelles, 2011.
- RIPOL CARULLA, S.: *La UE en transformación: el Tratado de la UE en el proceso de integración económica*, Ariel, 1995.
- RIZZI, F.: *Unione europea e Mediterraneo: dal Trattato di Roma al dopo Barcellona (1957-1997)*, La Nuova Italia Scientifica, Roma, 1997.
- RUEDA FERNÁNDEZ, C.: *Principales manifestaciones de la acción exterior de la UE a la luz del Tratado de Lisboa (privilegios e inmunidades, dimensión exterior del ELSJ, servicio europeo de acción exterior, papel del Parlamento Europeo, Consejo de Europa...)*, Thomson Reuters-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2014.
- RUIZ MIGUEL, C.: *La “Constitución” marroquí de 2011: análisis crítico*, Dykinson, Madrid, 2012.
- SÁNCHEZ HERRÁEZ, P.; RODRÍGUEZ BARRIGÓN, J. M.L.: *El conflicto del Líbano*, Instituto de Estudios Internacionales y Europeos "Francisco de Vitoria": Escuela de Guerra del Ejército. Ministerio de Defensa, Madrid, 2009.
- SANCHEZ RAMOS, B. (Ed.): *La Unión Europea como actor global. Algunas cuestiones analizadas desde el Tratado de Lisboa*, Monografías núm. 832, Tirant lo Blanch, Valencia, 2013.
- SANTUCCI, J.C. (Ed.): *Le Maroc actuel: une modernisation au miroir de la tradition?*, Institut de Recherche et d'études sur le monde arabe et musulman, Collection "Connaissance du Monde Arabe", Éditions du Centre National de la Recherche Scientifique, 1992, Paris.
- SHLAIM, A.; YANNOPOULOS, G.N. (Eds.): *The EEC and the Mediterranean countries*, Cambridge University Press, 1976.
- SOROETA LICERAS, J.: *El conflicto del Sahara occidental, reflejo de las contradicciones y carencias del derecho internacional*, Universidad del País Vasco, Servicio de Publicaciones, 2001.
- TANNER, F. (Ed.): *The European Union as a security actor in the Mediterranean: ESDP, soft power and peacemaking in Euro-Mediterranean relations*, Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse, Zurich, 2001.
- TORRAS VIRGILI, J.: *Los acuerdos Euromediterráneos de Asociación con Marruecos y Túnez. Una cooperación adaptada a los nuevos tiempos*, Quaderns de treball, núm. 23, Institut Universitari d'estudis Europeus, Barcelona, 1997.

-
- TORRE FERNANDEZ DEL POZO, S. de la.: *La Organización de Seguridad y Cooperación en Europa -OSCE-: misiones y dimensiones de la OSCE*, Dykinson, Madrid, 2006.
 - TSOUKALIS, L.: *The European Community and its Mediterranean enlargement*, George Allen and Unwin, London, 1981.
 - VERMEREN, P.: *Histoire du Maroc depuis l'indépendance*, Nouvelle édition à l'occasion du 50^{ème} anniversaire de l'indépendance du Maroc, Collection Repères, Paris, 2006.
 - VILLACAMPA ESTIARTE, C.: *El delito de trata de seres humanos: una incriminación dictada desde el derecho internacional*, Aranzadi Thomson Reuters, Cizur Menor (Navarra), 2011.
 - VV.AA.: *La Communauté et le problème du développement: La Communauté et les Pays Méditerranéens*, fascicule 2, Institut d'Etudes Européennes, Université Libre de Bruxelles, Editions de l'Institut de Sociologie, 1979.
 - VV.AA.: *Les relations du Maroc et de la Communauté européenne, Journées d'étude*. Hg. v. Institut d'Etudes Européennes, Université Libre de Bruxelles. Editions de l'Université de Bruxelles 1977.
 - VV.AA.: *Afkar Ideas 2005, monográfico dedicado a Barcelona+10*, núm. 8, otoño, 2005.
 - VV.AA.: *From CSCE to OSCE: a time line*, OSCE, Prague, 2007.
 - VV.AA.: *La conference euro-mediterraneenne de Barcelone et les enjeux du nouveau partenariat Maroco-Europeen: actes de la table ronde organisée par l'A.E.M. le 11 novembre 1995 à Rabat*, Association des Economiste Marocains, serie: Tables rondes de l'AEM, Kénitra, Maroc, avril, 1996.
 - VV.AA.: *La Constitution marocaine de 2011. Analyses et commentaires*, Centre d'études internationales (CEI), LGDJ, Paris.
 - VV.AA.: *Le Maroc et l'Union Européenne. Vers un statut avancé dans l'association euro-méditerranéenne*, Monografía núm. 6, IEMED, 2007.
 - VV.AA.: *Les relations entre la CEE et le Maghreb. Handicaps et perspectives d'avenir*, Colloque organisé avec la collaboration de la Fondation Friedrich Ebert, Centre d'Etudes, de Recherche et de Publications, Tunis, mai, 1992.
 - VV.AA.: *OSCE handbook*, OSCE, Prague, 3^a ed., 2000, pp. 177.
 - VV.AA.: *Une décennie de réformes au Maroc (1999-2009)*, Centre d'Etudes Internationales, Karthala, Paris, 2010.
 - WOLFF, S.; GOUDAPPEL, F.A.N.J.; ZWAAN, J.W. de (Eds): *Freedom, security and justice after Lisbon and Stockholm*, TMC Asser Press, The Hague, 2011.
 - YOUNGS, R.: *Energy Security. Europe's new foreign policy challenge*, Routledge, London, 2009.

- ZAPATA-BARRERO, R.; FERRER-GALLARDO, X.: *Fronteras en movimiento. Migraciones hacia la Unión Europea en el contexto Mediterráneo*, Ediciones Bellaterra, Barcelona, 2012.
- ZWAAN, J.W. de; GOUDAPPEL, F.A.N.J. (Eds.): *Freedom, security and justice in the European Union: implementation of the Hague Programme*, TMC Asser Press, The Hague, 2006.

II. Artículos de revista y contribuciones en obras colectivas

- ABDELMOUMNI, F.: «Le Maroc et le printemps arabe», *Pouvoirs: Revue française d'études constitutionnelles et politiques, Edition spécial: Le Maroc*, núm. 145, avril, 2013, pp. 123-140.
- ABOUDDAHAB, Z.: «La lutte contre la corruption au Maroc: dynamique interne et inscription dans l'agenda international», *Bulletin Economique et Social du Maroc, nouvelle série*, núm. 168, décembre, 2011, pp. 227-234.
- ABOUYOUD, H., «Barcelona II: ¿hacia una refundación?», *Anuario IEMed del Mediterráneo del 2005*, IEMed-CIDOB, Barcelona, 2005, pp. 66-71.
- ABU-DALBOUH, W.: «Jordania y la asociación euromediterránea», en FERNANDEZ, A.; YOUNGS, R. (Dir.): *La asociación Euromediterránea una década después*, Real Instituto Elcano, FRIDE, 2005, pp. 159-168.
- AFIA KRAMO, Y.: «The European Union's response to irregular migration and the problem of criminalisation», *New Journal of European Criminal Law*, vol. 5, núm. 1, 2014, pp. 26-57.
- AGHROUT, A., «Embracing free trade: the EU's economic partnership with Algeria», *Intereconomics*, March-April, 2007, pp. 96-104.
- AGHROUT, A.; ALEXANDER, M.: «The Euro-Mediterranean new strategy and the Maghreb countries», *European Foreign Affairs Review*, vol. 2, 1997, pp. 307-328.
- AJAMI, F.: «The Arab Spring at one: a year of living dangerously», *Foreign Affairs*, vol. 91, 2012, núm. 2, March-April, pp. 56-65.
- AKAGÜL D.: «La demande d'adhésion de la Turquie à la Communauté européenne. Quelques réflexions sur l'avis de la Commission», *Cahiers d'Etudes sur la Méditerranée Orientale et le monde Turco-Iranien*, 1990, núm. 10, pp. 25-32.
- AKESBI, N.: «El capítulo agrario en las relaciones Marruecos-UE: ¿Cuáles son la posiciones para la construcción euromediterránea?», en GARCÍA ÁLVAREZ-COQUE, J.M.: *La agricultura mediterránea en el siglo XXI. Mediterráneo Económico*, Colección Estudios Socioeconómicos, Instituto Cajamar, Almería, 2002, pp. 66-82.

- AKESBI, N.: «La experiencia euromarroquí: enseñanzas y propuestas», en VV.AA.: *La agricultura y la asociación Euromediterránea: retos y oportunidades*, IEMED, Barcelona, 2005, pp. 157-158.
- AL-FATTAL, R.: *The Foreign Policy of the EU in the Palestinian Territory*, CEPS Working Document, núm. 328/May 2010.
- ALAMI M'CHICHI, H.: «La migration dans la coopération UE-Maroc entre tentative de gestion institutionnelle et pragmatisme», en VV.AA.: *Le Maroc et les migrations*, Friedrich Ebert Stiftung Fes Maroc, Rabat, 2005, pp. 29-30.
- ALEGRE, S.; BOER, M. den; CALLOVI, G.; PEERS, S.; PINEDA POLO, C.: «The Hague Programme strengthening freedom, security and justice in the EU», *EPC working paper*, February, 2005.
- ALIBONI, R.; JOFFE, G.; LANNON, E.; MAHJOUR, A.; SAAF, A.; DE VASCONCELOS, A.: «Union for the Mediterranean. Building on the Barcelona acquis», *Report of the EU Institute for Security Studies*, núm. 1, 13.05.2008.
- ALIBONI, R.: «Oriente Próximo y el Mediterráneo en la Presidencia italiana de la Unión Europea», *Anuario IEMed del Mediterráneo del 2003*, IEMed-CIDOB, Barcelona, 2003, pp. 83-85.
- ALIOUA, M.: «La migration transnationale des Africains subsahariens au Maghreb: l'exemple de l'étape marciano», *Maghreb-Machrek*, núm. 185, 2005, pp. 37-57.
- ALIOUA, M.: «Régularisation des sans-papiers au Maroc : analyse d'une décision historique mais surtout stratégique», *Yabiladi* <http://www.yabiladi.com/articles/details/20944/regularisation-etranangers-maroc-analyse-d-une.html>
- ALVAREZ GONZALEZ, S.: «Política de inmigración en el Tratado de Lisboa y derechos fundamentales», en SANCHEZ RAMOS, B.: *La Unión Europea como actor global. Algunas cuestiones analizadas desde el Tratado de Lisboa*, Monografías núm. 832, Tirant, Valencia, 2013, pp. 227-248.
- AMATO, A.: «Auge y declive de la Política Europea de Vecindad», *Anuario IEMed del Mediterráneo 2008*, IEMed, 2008, pp. 163-167.
- AMMOR, F.M.: «Les fondements politiques et culturels de la coopération en Afrique subsaharienne», 20ème session du GERM, Bibliothèque National du Royaume, Rabat, 23.10.2014.
- ANDRESEN, H.: «Le Maghreb dans la politique communautaire d'aide au développement», en VV.AA.: *Les relations du Maroc et de la Communauté européenne, Journées d'étude*. Hg. v. Institut d'Etudes Européennes, Université Libre de Bruxelles. Editions.
- ANGLÈS, J.: «UE-Libia: del restablecimiento de relaciones a un futuro acuerdo marco», *Afkar/Ideas*, primavera, 2009, pp. 62-64.

- AOUCHAR, A.: «L'égalité entre les hommes et les femmes dans la Constitution marocaine de 2011 », en VV. AA.: *La Constitution marocaine de 2011. Analyses et commentaires*, Centre d'études internationales (CEI), LGDJ, Paris, pp. 255-269.
- AOUCHAR, A.: «Les migrations internationales dans les relations du Maroc et de l'Union Européenne», *Bulletin Economique et Social du Maroc*, núm. 165, 2008, pp. 143-167.
- ARCE BORDA, R. de; MAHIA CASADO, R.: «Estimación analítica de los efectos de la creación de un área de libre comercio agrícola entre la UE y Marruecos», *Revista Económica ICE*, Monográfico Marruecos, núm. 819, Diciembre, 2004, pp. 191-210.
- ARCE BORDE, R. de; ESCRIBANO FRANCÉS, G.: «El impacto de la liberalización comercial agrícola euromediterránea», *Boletín Económico ICE*, núm. 2706, del 22 de octubre al 4 de noviembre de 2001, pp. 25-39.
- ARCE, M. J.: «Los protocolos financieros, componente esencial de la política mediterránea de la CE», *Expansión Comercial*, Madrid, núm. 92, mayo 1992, p. 28-33.
- ARENAS HIDALGO, N.: «Los acuerdos europeos de readmisión de inmigrantes en situación irregular. Diez años de política europea de readmisión a debate», *Cuadernos europeos de Deusto*, núm. 43, 2010, pp. 53-90.
- ASH, T.: «Selling free trade to the Middle East», *Middle East Business Weekly*, núm. 15, vol. 41, April 1997, pp.4-5.
- ASHOFF, G.: «The textile policy of the European Community towards the Mediterranean countries: effects and future options», *Journal of Common Market Studies*, vol. 22, núm. 1, September, 1983, pp. 17-45.
- ASIN CABRERA, A.: «Las asociaciones de movilidad entre la UE y terceros países: un nuevo instrumento de cooperación internacional del enfoque global de la migración», en RAMOS QUINTANA, M. (Coord.), *Migraciones laborales. Acción de la OIT y política europea*, Editorial Bomarzo, Albacete, 2010, pp. 375-389.
- ASSERBURG, M.: «The EU and the Middle East Conflict: tackling the main obstacle to Euro-Mediterranean Partnership», *Mediterranean Politics*, vol. 8, núm. 2-3, 2003, pp. 174-193.
- ATLAM, B.M.: «La economía egipcia y el borrador del Acuerdo de Asociación con la UE», *Revista Información Comercial Española*, núm. 759, diciembre 1996-enero 1997, pp. 124-136.
- AUBARELL, G.: «De Barcelona a Stuttgart. Balance de la cooperación descentralizada en el área euromediterránea», en AUBARELL, G., (Ed.): *Las políticas*

- mediterráneas. Nuevos escenarios de cooperación*, Icaria, Antrazyt/ICM Mediterráneo, Barcelona, 1999, pp. 59-82.
- AYADI R.; GADI, S.: «Financement du développement de l'UE dans le Sud méditerranéen: diagnostic et perspectives», *Annuaire Med 2011*, IEMed, 2011, p. 264-274.
 - AZNAR SANCHEZ, J.A.: «El sector agrario en Marruecos», *Boletín Económico ICE*, núm. 2747, del 11 al 17 de noviembre de 2002, pp. 23-33.
 - BACARIA, J.; PERNI, O.: «La política mediterránea de la Unión Europea» en F. MORATA (Ed.): *Políticas públicas en la Unión Europea*, Editorial Ariel, Barcelona, 2000, p. 327 -344.
 - BADIA MARTÍ, M.: «Modelos de cooperación institucionalizada entre los Estados: puntos de conexión con la Unión por el Mediterráneo (UpM)», en HUICI SANCHO, L. (Coord.): *La Unión por el Mediterráneo: restos de la cooperación institucionalizada en la región*, 11 Tribuna Internacional, Marcial Pons, Barcelona, 2011, pp. 31-52.
 - BADINI, A.: «Il partenariato Euro-Mediterraneo: da Barcellona a Palermo», *Affari Esteri*, anno 30, núm. 119, Luglio, 1998, pp. 583-595.
 - BAERT, T.: «The Euro-Mediterranean agreements» en SAMPSON, G.P.; WOOLCOCK, S. (Eds.): *Regionalism, Multilateralism and Economic integration: the recent experience*, United Nations University Press, 2003, pp. 100-134.
 - BAGHZOUZ, A.: «Du processus de Barcelone à l'Union pour la Méditerranée : regards croisés sur les relations euro-maghrébines», *L'Année du Maghreb*, 2009, p. 517-536.
 - BAHGAT, G.: «Morocco energy outlook: opportunities and challenges», *The Journal of North African Studies*, vol. 18, núm. 2, 2013, pp. 291-304.
 - BALCELLS, J.M.: «Las relaciones de la Unión Europea con los países de la cuenca mediterránea», *Comunidad Europea*, Aranzadi, Pamplona, año 22, núm. 1, enero 1995, p. 45-47.
 - BALFOUR, R.: «EU conditionality after the Arab Spring» *IEMed joint series with EuroMesco*, paper núm. 16, 2012.
 - BALFOUR, R.: «The transformation of the Union for the Mediterranean», *Mediterranean Politics*, vol. 14, núm. 1, 2009, pp. 99-105.
 - BARBE IZUEL, E.; COSTA, O.; HERRANZ A.; JOHANSSON-NOGUÉS, E.; NATORSKI, M.; SABIOTE, M.A.: «Drawing the neighbours closer ...to what? Explaining emerging patterns of policy convergence between the EU and its neighbours», *Cooperation and Conflict: Journal of the Nordic International Studies Association*, vol. 44, núm. 4, 2009, pp. 378-399.

- BARBE IZUEL, E.: «La Unión por el Mediterráneo: de la europeización de la política exterior a la descomunitarización de la política mediterránea». *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 32, enero/abril 2009, pp. 11-48.
- BARBE IZUEL, E. «The Barcelona conference: launching pad of a process», *Mediterranean Politics*, vol. 1, núm. 1, 1995, pp. 25-42.
- BARBE IZUEL, E.: «En busca de la cooperación y la seguridad en el Mediterráneo o el espíritu de Barcelona», *Anuario Internacional CIDOB*, núm. 1, 1995, pp. 485-494.
- BARBE IZUEL, E.: «Las nuevas fronteras de la UE ampliada: entre exclusión y vecindad», *Anuario IEMed del Mediterráneo 2003*, IEMed-CIDOB, 2003, pp. 94-95.
- BARTELS, L.: «A legal analysis of human rights clauses in the European Union’s Euro-Mediterranean Association agreements», *Mediterranean Politics*, núm. 9, vol. 3, 2004, pp. 368-395.
- BASILE, E.: «Trade in the Mediterranean Area and the EEC’s Mediterranean Policy», *Journal of Regional Policy*, 1986, vol. 6, núm. 2, pp. 271-293.
- BASRI, D.; ROUSSET, M.; VEDEL, G. (Dir.): *Trente années de vie constitutionnelle au Maroc, Edification d’un Etat Moderne*, Bibliothèque constitutionnelle et de science politique, Tome 78, Librairie générale du droit et de jurisprudence, Paris, 1993.
- BATALLER MARTIN, F.; JORDAN GALDUF, J.M.: «El área euromediterránea: esperanzas, logros y frustraciones del proceso de Barcelona», *ICE: Revista Económica*, núm. 788, noviembre 2000, pp. 116-167.
- BATALLER MARTÍN, F.; JORDÁN GALDUF, J.M.: «El área euromediterránea: esperanzas, logros y frustraciones del proceso de Barcelona», *Información Comercial Española*, núm. 788, 2000, pp. 161-177.
- BEDRANI, S.: «El capítulo agrícola en el Acuerdo de Asociación Argelia-Unión Europea», en VV.AA.: *La agricultura y la Asociación Euromediterránea: retos y oportunidades*, IEMED, Barcelona, 2006, pp. 178-195.
- BEDRANI, S.: «Los socios mediterráneos ante las nuevas fronteras de la UE», *Anuario IEMed del Mediterráneo del 2003*, IEMed-CIDOB, Barcelona, 2003, pp.40-43.
- BELAICH, F.: «La conditionnalité politique dans le partenariat euro-méditerranéen», en LABOUZ, M.F. (Dir.) *Le partenariat de l’Union européenne avec les pays tiers: conflits et convergences*, Bruxelles, Bruylant, 2000, pp. 89-102.
- BELGUENDOZ, A.: «Expansion et sous-traitance des logiques d’enfermement de l’Union européenne: l’exemple du Maroc», *Cultures & Conflits*, núm. 57, printemps, 2005.

- BELGUENDOZ, A.: «La question migratoire en Méditerranée: éléments pour un débat à partir d'un regard du sud», *Annuaire Marocain de la stratégie et des relations internationales*, tome 2, 2012, pp. 1559-1681.
- BELGUENDOZ, A.: «La question migratoire entre le Maroc et l'Union Européenne à la lumière du nouvel accord d'association Euro-Marocain», en VVAA: *Actes Migration Internationale, Centre d'Etudes et de recherches démographiques*, Royaume du Maroc: Premier ministre, Ministère charge de la population, Séminaire, 1996, pp. 215-261.
- BELGUENDOZ, A.: «Le Maroc à l'épreuve du laboratoire Schengen et champ d'expérimentation "JAI" ou les logiques UE de l'enfermement comme statut avancé», *Cahiers du Centre d'Etudes de Mouvements Migratoires Maghrebins-CEMMM*, núm. 7, octobre, 2004, pp. 167-208.
- BELGUENDOZ, A.: «Quelle place accorder à l'immigration marocaine au sein de la CEE dans le nouveau partenariat euro-maghrébin?», *Annales*, núm. 6-7, 1992/93, Centre d'Etudes Stratégiques, Rabat, pp. 205-234.
- BELGUENDOZ, A.: *UE-Maroc-Afrique migrante. Politique européenne de voisinage barrage aux sudistes. De Schengen à "Barcelone + 10"*, Rabat, 2005, pp. 49-58.
- BELGUENZDOUZ, A.: «Le nouveau partenariat Maroc-CEE: rénovation ou replâtrage?», en VV.AA.: *Les relations entre la CEE et le Maghreb. Handicaps et perspectives d'avenir*, Colloque organisé avec la collaboration de la Fondation Friedrich Ebert, Centre d'Etudes, de Recherche et de Publications, Tunis, mai, 1992, pp. 35-50.
- BELGUENZDOUZ, A.: «La gouvernance migratoire au Maroc entre impératifs internes et exigences externes», *Bulletin Economique et Social du Maroc*, nouvelle série, núm. 168, décembre, 2011, pp. 43-74.
- BEN ABDALLAH, M.; ALLAL, S.; KAPPAUF, J.; PREURE, M.: *Vers une Communauté euro-méditerranéenne de l'énergie. Passer de l'import-export à un nouveau modèle énergétique régional*, Série: Construire la Méditerranée, Institut de prospective économique du monde méditerranéen, mai, 2013.
- BENABDALLAH, M.A.: «Le statut du juge constitutionnel marocain à la lumière de la Constitution de 2011», *Numéro Spécial, REMALD: Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement, Collection: Thèmes actuels*, núm. 82, 1^{er} édition, 2013, pp. 239-247.
- BENCHEMSI, A.: «Mohammed VI despote malgré lui», *Pouvoirs: Revue française d'études constitutionnelles et politiques, Edition spécial: Le Maroc*, núm. 145, avril, 2013, pp. 19-29.
- BENDOUROU, O.: «La nouvelle Constitution marocaine du 29 juillet 2011», *Revue française de droit constitutionnel*, núm. 91, 2012/3, pp. 511-535.

- BENKIRANE, A.: «Les nouveaux accords et l’avenir des relations Maroc-CEE», en VV.AA.: *Les relations du Maroc et de la Communauté européenne, Journées d’étude*. Hg. v. Institut d’Etudes Européennes, Université Libre de Bruxelles. Editions de l’Université de Bruxelles 1977, pp. 95-104.
- BENSIDOUN, I.; CHEVALIER, A.: «Libre-échange euro-méditerranéen: marché de dupes ou pari sur l’avenir?», *Lettre du Centre d’études prospectives et d’information internationales*, núm. 147, Juin 1996, pp. 1-4.
- BENYAHYA, M.: «Le pouvoir dans la nouvelle Constitution du Royaume», *Numéro Spécial, REMALD: Revue Marocaine d’Administration Locale et de Développement, Collection: Thèmes actuels*, núm. 82, 1^{er} édition, 2013, pp. 307-312.
- BERDAT, C.: «L’avènement de la politique méditerranéenne globale de la CEE», *Relations internationales*, Presses Universitaires de France, 2007/ 2, núm. 130 p. 87-109.
- BERNOUSSI, N.; EL MASLOUHI, A.: «Les chantiers de la bonne justice. Contraintes et renouveau de la politique judiciaire au Maroc», *Revue française de droit constitutionnel*, núm. 91, 2012/3, pp. 479-510.
- BERNOUSSI, N.: «La Constitution de 2011 et le juge constitutionnel» en VV.AA.: *La Constitution marocaine de 2011. Analyses et commentaires*, Centre d’études internationales (CEI), LGDJ, Paris, pp. 207-227.
- BETES DE TORO, C.: «Aspectos comerciales de los nuevos Acuerdos de Asociación Euromediterráneos: Argelia y Líbano», *Boletín Económico ICE*, núm. 2776, septiembre, 2003, pp. 29-44.
- BEURDELEY, L.: «L’Union européenne et ses périphéries: entre intégration et nouvelle politique de voisinage», *Revue du marché commun et de l’Union Européenne*, núm. 492, 2005, pp. 567-582.
- BEURDELEY, L.: «Un renforcement inédit des relations bilatérales Maroc-Union Européenne: l’octroi du statut d’état avancé», en ICARD, P. (Dir.): *La politique méditerranéenne de l’Union européenne*, Bruylant, Bruxelles, 2012, pp. 45-76.
- BEURDELEY, L.: «Un renforcement inédit des relations bilatérales Maroc-Union Européenne: l’octroi du statut d’état avancé», *Revue du Marché Commun et de l’Union Européenne*, núm. 544, janvier, 2011, pp. 57-70.
- BIAD, A.: «Code of Conduct for good-neighbourly relations in the Euro-Mediterranean Partnership», en BRAUCH, H.G.; MARQUINA, A.; BIAD, A. (Eds.), *Euro-Mediterranean partnership for the 21st century*, Basingstoke: Macmillan, 2000, pp. 259-280.

- BICCHI, F.: «The politics of foreign aid and the European Neighbourhood policy post-Arab Spring: “more for more” or less for the same?», *Mediterranean Politics*, vol. 19, núm. 3, pp. 318-332.
- BICCHI, F.: «The Union for the Mediterranean or the changing context of the Euro-Mediterranean relations?». *Mediterranean politics*, Special issue, vol. 16, núm. 1, 2011, pp. 3-20.
- BISCOP, S.; BALFOUR, R.; EMERSON M. (Eds.): «An Arab springboard for EU foreign policy?», *Egmont Paper*, núm. 54, Egmont-CEPS-EPC, January, 2012.
- BLANC ALTEMIR, A. «Estabilidad y codesarrollo en el Mediterráneo: de una Conferencia de Seguridad y Cooperación para el Mediterráneo (CSCM) a la Conferencia Euro-Mediterránea», *Anuario de Derecho Internacional*, Universidad de Navarra, vol. 11, 1995, pp. 63-128.
- BLANC ALTEMIR, A.: « El acuerdo de asociación entre la Unión Europea y Chile: algo más que un tratado de libre comercio», *Anuario Español de Derecho Internacional*, núm. 20, 2004, pp. 35-110.
- BLANC ALTEMIR, A.: « Los tres pilares del acuerdo de asociación Chile-Unión Europea: diálogo político, cooperación y comercio», *Estudios internacionales*: Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, núm. 151, 2005, pp. 73-116.
- BLANC ALTEMIR, A.: «Algunas reflexiones sobre el programa MEDA: ambiciosos objetivos frente a modestos resultados», *Anuario Español de Derecho Internacional*, vol. 25, 2009, pp. 299-318.
- BLANC ALTEMIR, A.: «La asociación Euromediterránea, 10 años después» en VV.AA.: *The image of Europe in the Mediterranean*, *Forum Universitari de la Mediterrània*, Publicacions Universitat Rovira i Virgili, Tarragona, 2006, pp. 87-106.
- BLANC ALTEMIR, A.: «La seguridad en el suministro energético, en particular de gas, como prioridad estratégica de la UE: ¿existen alternativas viables que reduzcan la dependencia de Rusia?», *Panorama Estratégico 2010/2011*, Instituto español de Estudios Estratégicos, Real Instituto Elcano, Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 195-233.
- BLANC ALTEMIR, A.: «La Unión por el Mediterráneo ¿una etapa más de la política mediterránea de la UE?». *REDI*, vol. 60, núm. 2, 2008, pp. 701-705.
- BLANC ALTEMIR, A.: «Las recientes propuestas de revisión de la política europea de vecindad», *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. LXIV, núm. 1, 2012, pp. 229-233.
- BLANC ALTEMIR, A.: «Las relaciones Unión Europea-Federación Rusa: multidimensionalidad en la complejidad», en BLANC ALTEMIR, A. (Dir.): *La*

- Unión Europea y los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica)*, Aranzadi Thomson Reuters, 2015, pp. 59-116.
- BLANC ALTEMIR, A.: «Un nuevo impulso a la arquitectura mediterránea de la UE», en BLANC ALTEMIR, A. (Ed.): *El Mediterráneo: un espacio común para la cooperación, el desarrollo y el diálogo intercultural*, Tecnos, Madrid, 1999, pp. 19-60.
 - BLANC ALTEMIR, B.; ORTIZ HERNANDEZ, E.: «The Union for the Mediterranean (UfM) A critical approach», *Paix et sécurité internationales: revue maroco-espagnole de droit international et relations internationales*, núm. 2, 2014, pp. 47-64.
 - BLANC, F.P.; BOUJEMAA, R.; DEVAUX, O.; MOURJI, A. (Eds.): «La justice au Maroc - (Quelques jalons, de Hassan I à Hassan II)», *Revue franco-maghrébine de droit, (nombre especial)*, Perpignan: Centre d'études et de recherches juridiques sur l'Afrique francophone de l'Université de Perpignan, núm. 6, 1998.
 - BOMBAY, P.; GERGELY, M.: «The 2006 ECAA Agreement: centrepiece of the European Community's aviation policy towards its neighbours», *Air and Space Law*, vol. 33, núm. 3, June, 2008, pp. 214-232.
 - BONETE PERALES, R.: «Las restricciones voluntarias a las exportaciones en el marco de la política comercial de la CEE», *RIE*, núm. 22, vol. 1, pp. 43-69.
 - BOUHAFS, P.: «L'énergie et le Partenariat Euro-Méditerranéen», *Revue de l'Energie*, núm. 489, Juillet - août 1997, pp. 449-460.
 - BOUHIA, H.: «Financing renewable energy: the case of Morocco», en MASON, M.; MOR, A.; *Renewable Energy in the Middle East. Enhancing Security through Regional Cooperation*, Springer, 2009, pp. 93-110.
 - BOUKHARS, A.; ROUSSELLIER, J.: *Perspectives on Western Sahara: Myths, Nationalisms, and Geopolitics*, Lanham: Rowman-Littlefield, 2014.
 - BOURRINET, J.: «La CEE confrontée à la demande d'adhésion de la Turquie», *Revue du Marché Commun*, núm. 324, Février, 1989, pp. 78-86.
 - BOUSSENA, S.: «L'énergie, le Maghreb et l'Europe», *Revue de l'Énergie*, núm. 466, mars, 1995, pp. 143-149.
 - BOUTAYED, C.: «Les nouveaux axes de la politique européenne de voisinage face au printemps arabe: conditionnalité et différenciation», *Revue de l'Union européenne*, núm. 557, avril, 2012, pp. 270-280.
 - BRIMMER, E.: «Le voisinage de l'Union européenne: sphère de sécurité, réseau de connections ou mariage de convenance?», *Politique Étrangère*, printemps, núm. 1, 2008, 25-37.

- BURDEAU, G., «Les engagements d'autolimitation et l'évolution du commerce international», *Annuaire Français de Droit International*, XXXVII, 1991, pp. 748-754.
- BURROWS, N.: «Non-discrimination and Social Security in Co-operation Agreement», *European Law Review*, vol. 22, núm. 2, April, 1997, pp. 166-169.
- BUSTOS GARCÍA DE CASTRO, R.: «Argelia: de la no-primavera a la sucesión (2011-2014)», en GONZALEZ DEL MIÑO, P. (Ed.): *Tres años de revoluciones árabes. Procesos de cambio: repercusiones internas y regionales*, Catarata, Madrid, 2014, pp. 85-97.
- CALATRAVA GARCÍA, A.: «La geopolítica del petróleo», *Revista Económica: ICE, Edición dedicada a Marruecos*, núm. 819, diciembre, 2004, pp. 157-170.
- CALLEYA, S.C.: «The Euro-Mediterranean process after Malta: What prospects? », *Mediterranean Politics*, vol. 2, núm. 2, 1997, pp. 1-22.
- CALLIES DE SALIES, B.: «Europe-Maghreb: de la coopération au partenariat», *Défense Nationale*, Paris, Année 50, núm. 6, Juin 1994, pp. 125-139.
- CALVET, B.: «La question de l'énergie dans l'espace euro-méditerranéen de libre-échange à l'horizon 2005», *Journal Officiel Avis et Rapports du CES*, Paris, núm. 22. 29 octobre 1996. p. 1-79.
- CANCIANI, E.: «Las perspectivas financieras europeas y el Instrumento europeo de vecindad y asociación», *Anuario IEMed del Mediterráneo 2007*, IEMed, pp. 166- 170.
- CARAFA, L.: «EU Energy Cooperation in the Neighbourhood: Tailoring the Rules of the Game?», en BOENING, A.; KREMER, J.; JAN-FREDERIK; VAN LOON, A. (Eds.): *Global Power Europe: Policies, Actions and Influence of the EU's External Relations*, New York: Springer, 2013, pp. 93-109.
- CARBONNELLE, Y.: «Accord de partenariat: Union européenne-Égypte», *Revue Défense Nationale*, année 53, núm. 4, avril, 1997, Paris, pp. 123-135.
- CARDWELL, P.J.: «EuroMed, European Neighbourhood Policy and the Union for the Mediterranean: overlapping policy frames in the EU's governance of the Mediterranean», *Journal of Common Market Studies*, vol. 49, núm. 2, 2011, pp. 219-241.
- CASSARINO, J.P.: «A reappraisal of the EU's Expanding Readmission System», *The International Spectator*, vol. 49, núm. 4, 2014, pp. 130-145.
- CASSARINO, J.P.: «Informalising readmission agreements in the EU neighbourhood», *The International Spectator*, vol. 42, núm. 2, June, 2007, pp. 179-196.
- CASSIERS, J.: «Jumelage et convergence réglementaire le point de vue de l'UE», *Gouvernance de la réforme de la justice et du climat des affaires à l'aune du statut avancé, Les cahiers du CESEM*, Rabat, 2011, pp. 88-89.

- CATUSSE, M.: «Au-delà de «l’opposition à sa majesté»: mobilisations, contestations et conflits politiques au Maroc», *Pouvoirs: Revue française d’études constitutionnelles et politiques, Edition spécial: Le Maroc*, núm. 145, avril, 2013, pp., 31-46.
- CEBOLLA BOADO, H.: «Sobre el peligro islamista en Marruecos: un análisis a la luz de los últimos acontecimientos», *Real Instituto Elcano*, Documento ARI núm. 76-2002, 18.10.2002.
- CEPILLO GALVIN, M.A.: «El estatuto avanzado de Marruecos en sus relaciones con la Unión Europea», *Ateneo: revista cultural del Ateneo de Cádiz*, núm. 10, 2010, pp. 67-73.
- CEPILLO GALVIN, M.A.: «La zona de libre cambio Unión Europea-Marruecos, ¿un paso decisivo para la conclusión de un acuerdo de libre comercio amplio y profundo?», *Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos*, núm. 15, julio-diciembre, 2013 (acceso online).
- CEPILLO GALVÍN, M.A.: «Perspectivas de realización de una zona de libre comercio Comunidad Europea-Marruecos: los principales obstáculos y aspectos controvertidos», en DEL VALLE GÁLVEZ, A.; EL HOUDAÏGUI, R. (Dir.); ACOSTA SÁNCHEZ, M. (Coord.), *Las dimensiones internacionales del Estrecho de Gibraltar. Les dimensions internationales du détroit de Gibraltar*, Serie Estudios Internacionales y Europeos de Cádiz, Dykinson SL, Aula Universitaria del Estrecho, Université Abdelmalek Essaadi, Madrid, 2006, pp. 125-148.
- CHAIB, S.: «La recherche d’une justice indépendante comme objet de la réforme» en VV.AA.: *Dynamique des réformes dans les pays de l’Union du Maghreb arabe : actes du colloque international*, 2010, pp. 5-15.
- CHARCHIRA, S.: *Le Maroc face son devenir. Démocratie, Droits Humains, Etat de droit...Quels enjeux pour demain?*, 1ere éd., Print Color, 2007.
- CHAUDIER, J.: «Nouvelles lois sur l’Immigration, la Traite et l’Asile au Maroc: Première ébauche», *Yabiladi*, 29.03.2014.
- CHENAL, O.: «Partenariado Euromediterráneo, sociedad civil y cooperación cultural: un triángulo incierto», *Anuario IEMed del Mediterráneo del 2005*, IE-Med-CIDOB, Barcelona, 2005, pp. 86-89.
- CHERTI, M.; GRANT, P.: *Le mythe du transit: la migration subsaharienne au Maroc*, Institute for Public Policy Research, Juin, 2013.
- CHESNEAUX, J.: «Le Maroc mise sur l’Eurafrique», *Défense nationale*, année 46, Janvier, 1990, p. 117.
- CID CAPETILLO, I.: «La migración africana a la UE en el marco de la Política Europea de Vecindad (PEV)», en CID CAPETILLO, I.; PEREZ RODRIGUEZ, B.N.; PEREZ LLANAS, C.V. (Coords.): *Las políticas de migración de la Unión Europea*, Universidad Nacional Autónoma de México, 2012, pp. 161-180.

-
- COLOMBINI, E.: «Los programas de regularización migratoria en la Unión Europea (1974-200)», *Miradas en Movimiento*, vol. 6, 2012, pp. 32-65.
 - COPPENHOLLE, K.; DE MOFFARTS, G.: «Accord de coopération CEE-Maroc. Principe de non-discrimination. Sécurité sociale. Chômage. Allocations d'attente. Droit aux allocations», *Revue du droit des étrangers*, núm. 62, Janvier-Février, 1991, Bruxelles, pp. 9-20.
 - COSGRAVE-TWITCHETT, C.: «From Association to partnership in Europe and the World», en TWITCHETT KENNETH J. (Ed.): *Europe and the world: the external relations of the Common Market*, Europa Publications, London, 1976, p. 121-150.
 - COUSTILLIÈRE, J.F.: «Bilan du Processus dix ans après la déclaration de Barcelone et perspectives», *Études Internationales*, núm. 99, 2006, pp 18-30.
 - CREMONA, M.: «The European Neighbourhood Policy. More than a partnership?», en CREMONA, M. (Ed.): *Developments in EU external relations law*, Collected Courses of the Academy of European Law, Oxford, OUP, 2008, pp. 244-299.
 - CROMBOIS, J. F.: «The US-Morocco Free Trade Agreement», *Mediterranean Politics*, vol. 10, núm. 2, 2005, pp. 219-223.
 - CUESTA LOPEZ, V.: «La gestión concertada de los flujos migratorios entre África occidental y la Unión Europea: una aproximación a las asociaciones de movilidad», *Revista de derecho migratorio y extranjería*, núm. 28, 2011, pp. 69-86.
 - CURZON PRICE, V.; ABIDI, H. (Dirs.): *Le partenariat euro-méditerranéen. Un projet, des enjeux, Colloque international réuni à Genève les 21-22 novembre 1996*, Institut européen de l'Université de Genève, Euryopa, étuds, núm. 8, 1999.
 - DALACOURA, K., « The 2011 uprisings in the Arab Middle East: political change and geopolitical implications», *International Affairs*, vol. 88, 2012, núm. 1, January, pp. 63-79.
 - DAMIS, J.: «Morocco's 1995 association agreement with the European Union», *The Journal of North African Studies*, vol. 3, núm. 4, 1998, pp. 91-112.
 - DAMIS, J.: «Morocco's 1995 fisheries agreement with the EU: a crisis resolved», *Mediterranean Politics*, vol. 3, núm. 2, 1998, pp. 61-73.
 - DAOUD, Z.: «La création de l'Union du Maghreb Arabe», *Maghreb-Mashreq*, núm. 24, 1989, pp. 120-120-138.
 - DARANAS PELÁEZ, M.: «La Constitución del Reino de Marruecos», *Revista de las Cortes Generales*, núm. 82, 2011, pp. 481-561.
 - DARTEL, R.J.P.M VAN: «The EEC's commercial policy concerning textiles», en VÖLKER, E.L.M. (Ed.): *Protectionism and the European Community*, Euro-

- pa Institute, University of Amsterdam, 2^a edition, Kluwer Law and Taxation Publishers, The Netherlands, 1987, pp. 121-158.
- DE CASTRO RUANO, J.L.: «La política euromediterránea: entre la asociación y la nueva vecindad de la Europa ampliada», *Anuario Español de Derecho Internacional*, núm. 19, 2003, pp. 139-184.
 - DE CASTRO RUANO, J.L.: «Pasado, presente e incierto futuro de la acción comunitaria en el Mediterráneo», en ALDECOA LUZARRAGA, F. (Coord.): *La cooperación internacional. XIV Jornadas de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales*, Vitoria-Gasteiz, septiembre de 1991, Leioa, Servicio Editorial UPV/EHU, 1993, pp. 139-184.
 - DE LA FUENTE CASAMAR, M.: «Las relaciones entre Marruecos y la Comunidad Europea. Proceso global de una política de acercamiento», *Revista CIDOB d'Afers internacionals*, 1989, núm. 17, pp. 69-96.
 - DE LUCAS, J.: «Políticas de inmigración y estrategias de legitimidad en la Unión Europea», en BLANC ALTEMIR, A. (Ed.): *El Mediterráneo: un espacio común para la cooperación el desarrollo y el diálogo intercultural*, Tecnos, Madrid, 1999, pp. 137-148.
 - DE SAINT-LAURENT, B.: «Barcelone, relancé par l'Union pour la Méditerranée», *Papers IEMed*, núm. 5, juin, 2008.
 - DE VASCONCELOS, A. (Ed.): «The Arab democratic wave: how the EU can seize the moment», *IEMed Report*, núm. 9, 2011.
 - DE VASCONCELOS, A., «Barcelona 2005: la cuestión democrática entra en escena», *Anuario IEMed del Mediterráneo del 2006*, IEMed-CIDOB, Barcelona, 2006, pp. 18-23.
 - DEL ALMEIDA NASCIMENTO, A.: «Las relaciones entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos: el marco general y el Acuerdo Euromediterráneo de Asociación», *Revista Europea de Derecho Comunitario*, vol. 5, núm. 10, julio-diciembre, 2001, pp. 545-593.
 - DEL SARTO, R.; SCHUMACHER, T.: «From EMP to ENP: what's at stake with the European Neighbourhood policy towards the Southern Mediterranean?», *European Foreign Affairs Review*, vol. 10, 2005, pp. 17-38.
 - DELGADO, M.: «France and the Union for the Mediterranean: individualism versus cooperation», *Mediterranean Politics*, vol. 16, núm. 1, 2011, pp. 39-57.
 - DERISBOURG, J.P.: «The Euro-Mediterranean Partnership since Barcelona», *Mediterranean Politics*, vol. 2, núm. 1, 1997, pp. 9-11.
 - DI BARTOLOMEO, A.; FAKHOURY, T.; PERRIN, D.: «Morocco. The demographic-economic framework of migration. The legal framework of migration. The socio-political framework of migration», *CARIM-Migration Profile*, November, 2009.

- DIEZ PERALTA, E.: «Nuevos desafíos de la política comercial de la Unión Europea en el Mediterráneo», *Revista de Derechos Comunitario Europeo*, núm. 44, enero-abril, 2013, pp. 191-232.
- DJANKOV, S.; HOEKMAN, B.: «The European Union's Mediterranean Free Trade initiatives», *World Economy*, Oxford, vol. 19, núm. 4, July 1996, pp. 387-406.
- DO, U.; HUDDDELSTON, T.: «Negociar la migración en el espacio euromediterráneo: el potencial de los partenariados de movilidad de la Comisión Europea», *Anuario del Mediterráneo IEMed 2009*, Sociedad y Cultura: Balance, IEMed, 2009, Barcelona, pp. 300-304.
- DOUBI KADMIRI, M.: «Les limites du rapprochement réglementaire», *Gouvernance de la réforme de la justice et du climat des affaires à l'aune du statut avancé, Les cahiers du CESEM*, Rabat, 2011, pp. 83-85.
- DOUTRIAUX, Y.: «L'OSCE: quel rôle dans la nouvelle Europe?», *Questions internationales*, juillet-août 2004, núm. 8, pp. 79-84.
- DUBOIS, A.: «Le régime des échanges dans le cadre de l'accord créant une association entre la Communauté Économique Européenne et le Royaume du Maroc», *RMC*, núm. 142, 1971, pp. 41-51.
- DUCHENE, F.: «The European Community and the Mediterranean», *European Documentation series 3-4*, Office for Official Publications of the European Communities, 1985, Luxembourg.
- DUHOT, H.: «The Black Sea Synergy Initiative. The reflection of EU's ambitions and limitations in the region», en LANNON, E.: *The European Neighbourhood policy's challenges. Les défis de la politique européenne de voisinage*, Collège of Europe, PIE Peter Lang, Brussels, 2012, pp. 323-344.
- DURAO BARROSO, J.M.: «2005- el año del Mediterráneo», *Anuario IEMed del Mediterráneo del 2005*, IEMed-CIDOB, Barcelona, 2005, pp. 10-11.
- EDIS, R.: «Does the Barcelona process matter?», *Mediterranean Politics*, vol. 3, núm. 3, 1998, pp. 93-105.
- EDITORIAL: «Offensive USA contre la politique méditerranéenne de la communauté?», *RMC*, núm. 161, janvier, 1973, pp. 3-5.
- EL ALEM, M.: «Economic relations between Morocco and the EU», *Moroccan Yearbook of Strategy and International Relations*, 2012, CMIESI-L'Harmattan, Paris, pp. 38-60.
- EL HIRI, A.: «La constitutionnalisation de l'évaluation des politiques publiques au Maroc: une exigence de bonne gouvernance», », *Numéro Spécial, REMALD: Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement, Collection: Thèmes actuels*, núm. 82, 1^{er} édition, 2013, pp. 379-396.

- EL KOHEN, M., «L’association du Maroc à la Communauté économique européenne», en VV.AA.: *La Communauté et le problème du développement: La Communauté et les Pays Méditerranéens, fascicule 2*, Institut d’Etudes Européennes, Université Libre de Bruxelles, Editions de l’Institut de Sociologie, 1979, pp. 55-82.
- EL MAHDAOUI, K.: «Le statut avancé, la PEV et l’Union pour la Méditerranée au service d’un même dessein», *Annuaire de la Méditerranée 2009: Le statut avance à l’épreuve de l’Union pour la Méditerranée*, Groupement d’études et de recherches sur la Méditerranée, pp. 25-28.
- EL MESBAHI, K.: «La prévention de la corruption au Maroc, entre discours et réalité», *Pouvoirs: Revue française d’études constitutionnelles et politiques*, Edition spécial: Le Maroc, núm. 145, avril, 2013, pp. 83-97.
- EL-SAYED SELIM, M.: «Arab perceptions of Euro-Mediterranean Partnership», *The Emirates Occasional Papers*, The Emirates Center of Strategic Studies and Research, núm. 42, Abu Dhabi, 2001.
- ELMADMAD, K.: «Protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille», *Robert Schuman Centre for Advanced Studies, CARIM notes d’analyse et de synthèse 2009/11, module juridique, EUI, 2009.*
- EMERSON, M.; NOUTCHEYA, G.: «Del Proceso de Barcelona a la Política de Vecindad», *Anuario IEMed del Mediterráneo 2005*, IEMed-CIDOB, 2005, pp. 92-97.
- ESCRIBANO FRANCES, G.: «Convergence towards differentiation: the case of Mediterranean energy corridors», *Mediterranean Politics*, vol. 15, núm, 2, July, 2010, pp. 211-229.
- ESCRIBANO FRANCES, G.: «La hora de Europa, también política energética exterior», *Real Instituto Elcano*, Documento de Trabajo 2/2012, Área: Energía, 31.01.2012.
- ESCRIBANO FRANCÉS, G.: «La UE y las reformas económicas en Marruecos», en REMIRO BROTONS, A. (Dir.); MARTÍNEZ CAPDEVILA, C. (Coord.): *Unión Europea-Marruecos ¿una vecindad privilegiada?*, Academia Europea de Ciencias y Artes España, Madrid, octubre, 2012, pp. 243-306.
- ESCRIBANO FRANCÉS, G.: «Managing energy interdependency in the Western Mediterranean», *Paix et Sécurité Internationales: Revue Maroco-Espagnole de Droit International et Relations Internationales (Nouvelle série-version électronique)*, núm. 2, 2014, pp. 81-102.
- ESCRIBANO FRANCÉS, G.: «Qué nos deparará 2015 en energía?», *Real Instituto Elcano*, Documento ARI, núm. 1/2015, 05.01.2015.
- ESCRIBANO, G.; LORCA, A.: «La Unión Mediterránea: una unión en busca de proyecto», *Real Instituto Elcano*, DT núm. 13, 2008.

- ESCRIBANO, G.: «¿Europeización sin Europa? Una reflexión crítica sobre la Política de Vecindad para el Mediterráneo», *Real Instituto Elcano*, Documento de Trabajo (DT), 23/2005, 11.05.2005.
- ESTEVE GARCIA, F.: «El refuerzo de Frontex: su actividad exterior y el control de sus actos», en PI LLORENS M.; ZAPATER DUQUE, E. (Coords.): *La dimensión exterior de las agencias del espacio de libertad, seguridad y justicia*, Marcial Pons, Madrid, 2014, pp. 37-68.
- ESTEVE GARCIA, F.: «Las asociaciones de movilidad y la inmigración circular: ¿nuevos instrumentos de cooperación y nuevos derechos de movilidad en el enfoque global de la UE en materia de migraciones?», en PI LLONRES, M.; ZAPATER DUQUE, E. (Coords.): *¿Hacia una Europa de las personas en el espacio de libertad, seguridad y justicia?*, Marcial Pons, Madrid, 2010, pp. 67-104.
- ETIENNE, J.: «L'accord de pêche CE-Maroc: quels remèdes juridictionnels européens à quelle illicéité internationale?», *Revue Belge de Droit International*, vol. XLIII, núm. 1, 2010-2011, pp. 77-107.
- EUCHNER, W.; GARRIGUE, N.; PETROPOULOS, N.: «Evaluation of the MEDA regulation: final report», February, 1999. http://ec.europa.eu/europeaid/how/evaluation/evaluation_reports/reports/med/951439_en.pdf
- FAID, M.K.: «Pour une réelle coopération énergétique en Méditerranée», *Institut de prospective économique du monde méditerranéen, Palimpsestes*, núm. 4, mai, 2011.
- FAJARDO DEL CASTILLO, T.: «El programa de Estocolmo: últimos desarrollos de la política europea de libertad, seguridad y justicia», en DEL VALLE, A. (Dir.); ACOSTA SANCHEZ, M.; REMI NJIKI, M. (Coords.): *Inmigración, seguridad y fronteras. Problemáticas de España, Marruecos y la Unión Europea en el área del Estrecho*, Serie Estudios Internacionales y Europeos de Cádiz, Dykinson, Madrid, 2012, pp. 153-173.
- FAROUK GHONEIM, A., «El área de libre comercio como motor de la integración mediterránea: el caso de los acuerdos de asociación de los países de Agadir con la UE», *Anuario IEMED 2010*, pp. 83-87.
- FELIU MARTINEZ, L.: «Les migrations en transit au Maroc. Attitudes et comportement de la société civile face au phénomène», *L'Année du Maghreb*, 2009.
- FERNANDEZ MOLINA, I.: «El estatuto avanzado UE-Marruecos. Génesis, negociaciones e implicaciones para ambas partes», en ELVERT, J.; MORADIELLOS, E. (Eds): *Memoria e identidad del Mediterráneo. Las relaciones exteriores y políticas de la UE y la cooperación en el Mediterráneo*, Cuadernos de

- Yuste, núm. 8, Fundación Academia Europea de Yuste, PIE Peter Lang, Brussels, 2014, pp. 213-231.
- FERNANDEZ SANCHEZ, P.A.: «El marco jurídico de las relaciones exteriores de la Unión Europea en materia de inmigración», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, vol. 11, núm. 27, mayo, 2007, p. 463-510.
 - FERNANDEZ SOLA, N.; SORROZA BLANCO, A.: «La UE en el mundo: actuaciones y limitaciones de la presidencia española 2010», *Real Instituto Elcano*, Documento ARI 82/2010 Área: Europa, 06.05.2010.
 - FERNÁNDEZ, H. A. y SOLER I LECHA, E.: «Hacia un cambio de paradigma en las relaciones euromediterráneas», *Documento ARI Real Instituto Elcano*, núm. 76, 2011.
 - FERNANDEZ, H.A.: «El Marruecos que no despegas», *Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos*, Documento ARI núm. 145/2004, Área: Mediterráneo y Mundo Árabe, 27.09.2004.
 - FERNÁNDEZ, HAIZAM AMIRAH, «El Marruecos que no despegas», *Real Instituto Elcano*, Área Mediterráneo y Mundo Árabe: ARI núm. 145/2004, 27.09.2004.
 - FERRER FIGUEROA, C.: «Conferencia euromediterránea en la Valeta: ¿falta de voluntad política de sus actores?, *Revista de Estudios Europeos*, vol. 11, núm. 43-44, julio-diciembre, 1997, La Habana, pp. 56-67.
 - FERRER LLORET, J.: «La Unión Europea ante la crisis libia: ¿derecho internacional, democracia y derechos humanos en las relaciones euromediterráneas?», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 41, enero-abril, 2012, pp. 13-56.
 - FERRERO-WALDER, B.: «El décimo aniversario de la Cumbre resalta la madurez del Partenariado Euromediterráneo», *Anuario IEMed del Mediterráneo del 2006*, IEMed-CIDOB, Barcelona, 2006, pp. 15-17.
 - FIASCHI, M.: «Le programme MEDA dans une perspective de longue durée: un cas d'école: le Maroc», en DUMOULIN, M.; DUCHENNE, G. (Dir.): *L'Europe et la Méditerranée: Actes de la VIe Chaire Glaverbel d'études européennes 2000-2001*, Louvain-la-Neuve, Bruxelles, PIE-P. Lang, 2001, pp. 45-65.
 - FIEVET, G.: «Les accords d'autolimitation, une nouvelle technique d'accords communautaires», *RMC*, núm. 262, 1982, pp. 597-608.
 - FIGUEROA SANTOS, B.: «Jordania», *Boletín Económico de ICE*, núm. 2812, 26.07 al 01.08.2004, pp. 39-53.
 - FILALI MEKNASSI, R.: «La gouvernance judiciaire», *Gouvernance de la réforme de la justice et du climat des affaires à l'aune du statut avancé*, *Les cahiers du CESEM*, Rabat, 2011, p. 39-51.

- FILALI MEKNASSI, R.: «Réforme de la Justice», *Les cahiers bleus*, núm. 15, 2010, Friedrich Ebert Stiftung, Rabat, Maroc, 2010.
- FLAESCH-MOUGIN, C.: «Les accords externes de la CEE», *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, Paris, Année 26, núm. 3, Juillet-Septembre 1990, pp. 457-518.
- FLORENSA, S.: «Del Proceso de Barcelona clásico a la Unión por el Mediterráneo: la consolidación del partenariado euromediterráneo», en BENEYTO, J.M. (Dir.): *La apuesta por el Mediterráneo: un reto para el siglo XXI*. Biblioteca Nueva: Instituto Universitario de Estudios Europeos de la Universidad de San Pablo, Madrid, 2010, pp. 51-65.
- FLORENSA, S.: «El proceso de Barcelona en su contexto histórico», en CARPENTIER, J.; LEBRUN, F.: *Historia Mediterránea*, Base-IEMED, 1ª edición, Barcelona, 2008, pp. 593-620.
- FLORES JUBERIAS, C.; ATANASKOVA, M.: «Macedonia y su camino hacia la integración europea: avances, obstáculos e implicaciones para la región balcánica», *Revista CIDOB d'Afers internacionals*, núm. 96 (Ejemplar dedicado a Veinte años después, ¿hacia dónde va Rusia?), 2011, pp. 145-169.
- FLORY, T.: «Les accords CEE-Pays méditerranéens: la coopération commerciale en matière de produits industriels», en TOUSCOZ J. et autres, *Colloque CEDECE: La Communauté Économique Européenne élargie et la Méditerranée: quelle coopération?*, Collection travaux et recherches de l'Institut du Droit de la paix et du développement de l'Université de Nice, Presses Universitaires de France, Paris, 1982, pp. 115-124.
- FOCH, R.: «La Communauté et la Méditerranée», *Politique étrangère*, núm. 2, 1976, 41e année, p. 105-112.
- GARCIA CORRALES, M.: «La cartografía del nuevo régimen político en Yemen. Una transición controlada», en GONZALEZ DEL MIÑO, P. (Ed.): *Tres años de revoluciones árabes. Procesos de cambio: repercusiones internas y regionales*, Catarata, Madrid, 2014, pp. 192-214.
- GARCÍA ORTIZ, A.; JORDÁN GALDUF, J.M.: «El proceso de privatización y las reformas económicas en Marruecos: un recorrido histórico desde la independencia a la Política Europea de Vecindad», *Documentos CIDOB*, Mediterráneo, núm. 6, Barcelona, 2006.
- GAUDEMET, Y.: «Le pouvoir judiciaire dans la Constitution marocaine de 2011», en VV.AA.: *La Constitution marocaine de 2011. Analyses et commentaires*, Centre d'études internationales (CEI), LGDJ, Paris, pp. 199-205.
- GAUTRON, J.C.: «La politique de l'Union européenne (vetera et nova)», *Revue des affaires européennes*, année 6, 1996, núm. 4, Paris, pp. 315-323.

- GENSON, R.: «Un nouveau programme pluriannuel pour consolider l’espace de liberté, de sécurité et de justice: le programme de la Haye (2005-2010)», *Revue du Marché commun et de l’Union européenne*, núm. 486, mars, 2005, pp. 172-176.
- GHORBEL, A.: «El Acuerdo de Asociación Euro-mediterránea y la zona de libre cambio Túnez-Unión Europea», *Revista Información Comercial Española ICE*, núm. 759 diciembre 1996-enero 1997, pp. 61-75.
- GIANNI, M.: «L’architecture décisionnelle du programme MEDA», *Collegium Brugge*, núm. 16, Juin, 1999, pp. 17-26.
- GILLESPIE, R.; WHITEHEAD, L.: «European Democracy Promotion in North Africa: Limits and Prospects», *Democratization*, vol. 9, núm. 1, 2002, pp. 192-206.
- GILLESPIE, R.: «Adapting to French “leadership”? Spain’s role in the Union for the Mediterranean», *Mediterranean Politics*, vol. 16, núm. 1, 2011, pp. 59-78.
- GILLESPIE, R.: «Reshaping the Agenda? The internal politics of the Barcelona process in the aftermath of September 11», en JÜNEMANN, A. (Ed.): *Euro-Mediterranean relations after September 11: international, regional, and domestic dynamics*, Frank Cass, London, 2003, pp. 21-36.
- GILLESPIE, R.: «The Union for the Mediterranean: an intergovernmentalist challenge for the EU?», *Journal of Common Market Studies*, vol. 49, núm. 6, pp. 1205-1225.
- GILLESPIE, R.: «The Valencia Conference: reinvigorating the Barcelona Process?», *Mediterranean Politics*, vol.7, núm. 2, 2002, pp. 105-114.
- GOLDSTEIN, S.G.: *La Unión Europea e Israel XXX siglos de cara al futuro*, Real Instituto de Estudios Europeos, Zaragoza, 1998.
- GONZALEZ DEL MIÑO, P.: «Egipto: desafíos de una transición incierta», en GONZALEZ DEL MIÑO, P. (Ed.): *Tres años de revoluciones árabes. Procesos de cambio: repercusiones internas y regionales*, Catarata, Madrid, 2014, pp. 140-168.
- GONZALEZ GARCÍA, I.: «Las relaciones en materia de pesca entre Marruecos y la Unión Europea», en DEL VALLE GÁLVEZ, A.; EL HOUDAÏGUI, R. (Dirs.), ACOSTA SÁNCHEZ, M.Á.: *Las dimensiones internacionales del Estrecho de Gibraltar, Serie Estudios Internacionales y Europeos de Cádiz*, Dykinson, AUE, Université Abdelmalek Essaàdi, Madrid, 2006, pp. 241-263.
- GONZÁLEZ GARCÍA, I.: «Los acuerdos comunitarios de pesca con Marruecos y el problema de las aguas del Sáhara Occidental», *Revista Española de Derecho Europeo*, núm. 36, 2010, pp. 521-563.

- GONZALEZ VEGA, J.A.: «Pasado, presente... ¿y futuro? Del respeto de los derechos humanos en el Sahara Occidental: apuntes desde España», *Ordine Internazionale e diritti umani*, 2015, pp. 250-272.
- GOYBET C.: «Le libre-échange est-il une réponse au défi méditerranéen?», *Revue du Marche Commun et de l'Union Européenne*, núm. 358, Mai, 1992, pp. 365-366.
- GOYBET, C.: «Les zones de libre-échange: nouveau sujet de tension entre les Quinze», *Revue du marché commun et de l'Union européenne*, núm. 395, février, 1996, p. 77-80.
- GRANT, C.: «A new neighbourhood policy for the EU», *Centre for European Reform*, 2011.
- GRIMAUD, N.: «Le Maghreb et le partenariat euro-méditerranéen», *Revue des Affaires Européennes*, année 6, núm. 1, avril 1996, p. 341-349.
- GRIMAUD, N.: «L'euroméditerranée à la veille de Barcelone II», *Etudes internationales*, núm. 98, 2006, pp. 54-59.
- GUESSOUS, M.B.: «Les relations du Maghreb avec la Communauté économique européenne», en VV.AA.: *La Communauté et le problème du développement: La Communauté et les Pays Méditerranéens, fascicule 2*, Institut d'Etudes Européennes, Université Libre de Bruxelles, Editions de l'Institut de Sociologie, 1979, pp. 37-53.
- GUESSOUS, M.B., «L'approche globale méditerranéenne», *RMC*, núm. 159, novembre 1972, p. 711-712.
- GUESSOUS, M.B., «Les convergences de l'Europe communautaire et du Maghreb les négociations Maroc-CEE», *RMC*, mars-avril, 1971, pp. 3-12.
- GUTIERREZ DE TERÁN GOMEZ-BENITA, I.: «Libia: el reto de un Estado moderno», en GONZALEZ DEL MIÑO, P. (Ed.): *Tres años de revoluciones árabes. Procesos de cambio: repercusiones internas y regionales*, Catarata, Madrid, 2014, pp. 116-139.
- GUTIERREZ ESPADA, C.: «Las relaciones euromediterráneas (separando el grano de la paja)», *Noticias de la Unión Europea*, núm. 149, 1997, pp. 15-22.
- GUTIERREZ ESPADA, C.: «“La “contaminación” de Naciones Unidas o las resoluciones 1483 y 1511 (2003) del Consejo de Seguridad», *Anuario de Derecho Internacional*, núm. 19, 2003, pp. 71-88.
- GUTIERREZ ESPADA, C.: «El Servicio Europeo de Acción Exterior: ¿solo una hermosa fachada para la inanidad?», *Cuadernos Europeos de Deusto*, núm. 44, 2011, pp. 63-92.
- GUTIERREZ ESPADA, C.: «La Unión Europea ante la resolución 1973(2011) del Consejo de Seguridad, su aplicación práctica en la “guerra civil” en Libia y el post-conflicto», en BLANC ALTEMIR, A. (Dir.): *Las relaciones entre las*

- Naciones Unidas y la Unión Europea: seguridad, cooperación y derechos humanos*, Tecnos, Madrid, 2013, pp. 215-239.
- GUTIERREZ ESPADA, C.: «Sobre el “núcleo duro” de la Resolución 1973(2011) del Consejo de Seguridad y acerca de su aplicación práctica», *Anuario Español de derecho internacional*, núm. 27, 2011, pp. 57-75.
 - GUY, I.: «Les protocoles financiers», en TOUSCOZ J. [et autres]: *Colloque CEDECE: La Communauté Économique Européenne élargie et la Méditerranée: quelle coopération?*, Collection travaux et recherches de l’Institut du Droit de la paix et du développement de l’Université de Nice, Presses Universitaires de France, Paris, 1982, pp. 121-146.
 - HAKURA, F.: «The European-Mediterranean policy: the implications of the Barcelona Declaration», *Common Market Law Review*, núm. 34, 1997, pp. 337-366.
 - HAMEL, T.; HATZIDIAKOS, A.C.: «De l’Euro-Med à l’UpM: la Méditerranée, un objet politico-stratégique non identifié», *Revue du marché commun et de l’Union Européenne*, núm. 521, 2008, pp. 554-558.
 - HANF D.: «The European Neighbourhood Policy in the light of the new “neighbourhood clause” (article 8 TEU)», en LANNON, E.: *The European Neighbourhood policy’s challenges. Les défis de la politique européenne de voisinage*, Collège of Europe, PIE Peter Lang, Brussels, 2012, pp. 109-122.
 - HANFOURI, R.: «Politique de voisinage à l’épreuve de l’émigration subsaharienne (le Maroc, pays de transit et de destination)», en HARRAK, F.; SCHNEIDER, I.; ABOU EL FARAH, Y.: *Perspective et dynamique du développement de la société civile*. Publications de l’Institut des études africaines, Rabat, 2009, pp. 249-289.
 - HARAKAT, M.: «L’audit des Project finances: les constatations de la Cours de Comptes de l’Union Européenne», *Revue marocaine d’audit et de développement*, núm. 5, 1996, pp. 81-90.
 - HARASIMOWICZ, A.: «European neighbourhood policy, 2004-2006: the growing need for a strategy», en CREMONA, M.; MELONI, G. (Eds.): *The European Neighbourhood Policy: a framework for modernization?*, EUI Working Papers, Law, núm 21, 2007, European University Institute, pp. 81-94.
 - HARPAZ, G.: «Approximation of laws in the EU-Med context: a realist perspective», *IX European Journal of Law*, 2007, pp. 294-395.
 - HARRAGA, H.: «Les dimensions de l’espace commercial et financier du Maghreb après les accords de Maastricht», *Revue Internationale des Sciences Administratives*, vol. 61, núm. 4, Bruxelles, 1995, pp. 701-721.

- HARSI, A.: «Rapport: Tableau comparatif entre la Constitution de 1996 et 2011», *Annuaire marocain de la stratégie et des relations internationales*, tome 2, 2012, pp. 1068-1128.
- HASNAOUI, M.N.: «La Méditerranée dans la politique commerciale de la C.E.E.», *RMC*, mars-avril, 1971, p. 21-32.
- HASS, H. de; VEZZOLI, S.: «Migration and development on the South-North frontier: a comparison of the Mexico-US and Morocco-EU cases», *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 39, núm. 7, 2013, pp. 1041-1065.
- HERRANZ SURRALLES, A.: «La Política Europea de Vecindad (PEV): ¿un modelo de gobernanza exterior?», *Anuario Internacional CIDOB 2006*, edición 2007, Clave para interpretar la Política Exterior Española y las Relaciones Internacionales en 2006, pp. 269-276.
- HERRANZ SURRALLES, A.: «La UE en la fragmentaria gobernanza global de la energía», en BARBÉ, E. (Dir.): *La UE en las relaciones internacionales*, Tecnos, Madrid, 2014, pp. 354-375.
- HERRANZ SURRALLES, A.: «La UE y el Tratado de la Carta Energética: la política energética europea en el limbo de la (in)coherencia», en BARBE, E. (Ed.): *Cambio mundial y gobernanza global: la interacción entre la UE y las instituciones internacionales*, Tecnos, Madrid, 2012, pp. 160-179.
- HIBOU, B.: «Le mouvement du 20 Février, le Makhzen et l'antipolitique: l'impense des reformes au Maroc», CERI CNRS, Sciences Po. http://www.sciencespo.fr/ceri/sites/sciencespo.fr/ceri/files/art_bh2.pdf
- HILALE, O.: «Morocco and human rights: an irreversible national choice and a firm international commitment», *Moroccan Yearbook of Strategy and International Relations*, CMIESI-L'Harmattan, 2012, Paris, pp. 73-98.
- HIRSCH, M.: «The 1995 trade agreement between the European Communities and Israel: three unresolved issues», *European Foreign Affairs Review*, vol. 1, 1996, pp. 87-123.
- HOEKMAN, B.; DJANKOV, S.: «The European Union's Mediterranean Free Trade Initiative», *World Economy*, núm. 4, vol. 19, July 1996, pp. 387-406.
- HOFFMANN, A.; KÖNIG C.: «Scratching the Democratic Façade: Framing Strategies of the 20 February Movement», *Mediterranean Politics*, vol. 18, núm.1, 2013, pp.1-22.
- HOLDEN, P., «The European Community's Meda aid programme: a strategic instrument of civilian power», *European Foreign Affairs Review*, vol. 8, 2003, pp. 347-363.
- HOLDEN, P.: «Partnership lost?: The EU's Mediterranean aid programmes», *Mediterranean Politics*, vol. 10, núm. 1, March, 2005, pp. 19-37.

- HOLGADO MOLINA, M.M.; OSTOS REY, M.S.: «Los acuerdos de pesca marítima entre España y Marruecos: evolución histórica y perspectivas», *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, núm. 194, 2002, pp. 189-214.
- HOLGADO, M.M.: «La asociación euro-mediterránea y la futura zona de libre comercio», *Cuadernos de CC.EE. y EE.*, núm. 40, 2001, p. 35-51.
- HOLLIS, R.: «No friend of democratization: Europe’s role in the genesis of the ‘Arab Spring’», *International Affairs*, vol. 88, núm. 1, 2012, pp. 81-94.
http://www.sciencespo.fr/cepi/sites/sciencespo.fr.cepi/files/art_bh2.pdf
- HUESA VINAIXA, R.: «La delimitación de competencias CEE-Estados Miembros en los “acuerdos mixtos”: estudio de la práctica reciente», *RIE*, núm. 11, Enero-Abril, 1984 p. 343-55.
- HUMAN RIGHTS WATCH: «Abused and expelled. Ill-treatment of sub-saharan African migrants in Morocco», 2014,
<http://www.hrw.org/reports/2014/02/10/abused-and-expelled> Respuesta de las autoridades marroquíes al informe de Human Rights Watch
http://www.hrw.org/sites/default/files/related_material/gl.2014.4.23.Moroccan%20government%20response%20to%20report%20Abused%20and%20Expelled-%20Ill-Treatment%20of%20Sub-Saharan%20African%20Migrants%20in%20Morocco.pdf
- HUNTINGTON, S.P.: «The clash of civilizations?», *Foreign Affairs*, vol. 73, núm. 3, summer 1993, pp. 22-49.
- IGLESIAS, M.: *Conflicto y cooperación entre España y Marruecos (1956-2008)*, Fundación Pública Andaluza Centro de Estudios Andaluces, Consejería de la Presidencia, Junta de Andalucía, Sevilla, 2010.
- IHARI, S.: «L’accord du pêche Marco/Union Européenne du 26 février 1996», *Annuaire du Droit de la Mer*, tome 2, 1997, pp. 53-64.
- INDEO, F.: «La geopolítica de la energía en la región mediterránea: necesidades regionales, seguridad, logística e interdependencia-una visión prospectiva», *La geopolítica de la energía en la región mediterránea*, Documento de Trabajo 003/2014, IEEE-CEMISS, enero, 2014, pp.7-138.
- INSTITUT DE LA MÉDITERRANÉE: «MEDA et le fonctionnement du Partenariat Euro-Méditerranéen», *Ateliers Méditerranéens Interrégionaux*, Dossier, juin, 2000.
- INSTITUT ROYAL DES ETUDES STRATEGIQUES, «Rapport de synthèse sur la convergence réglementaire et la reprise de l’acquis communautaire par le Maroc», Rapport corrigé à la lumière de Remarques_IRES, 06.11.2011, Programme d’études, Amélioration de la compétitivité global du Maroc, (no publicado).

- INTERNATIONAL ENERGY AGENCY: *Morocco 2014: energy policies beyond IEA countries*, Edition 2014.
- IZQUIERDO ROJO, M.; VILLA MATEOS, P.: «Un nuevo impulso para el proceso Euromediterráneo», *Diálogo Mediterráneo*, núm. 12, febrero, 1999.
- JABLONSKI, S.; TARHINI, M.; TOUATI, M.; GONZALEZ GARCIA, D.; ALARIO, J.: «The Mediterranean Solar Plan: Project proposals for renewable energy in the Mediterranean Partner Countries region», *Energy policy*, vol. 44, May, 2012, pp. 291-300.
- JAIDI, L.; ALAOUI, N.: «Le “statut avancé” Maroc/UE: quelle valeur ajoutée à la PEV», *Annuaire de la Méditerranée 2009: Le statut avance à l'épreuve de l'Union pour la Méditerranée*, Groupement d'études et de recherches sur la Méditerranée, pp.29-68.
- JAIDI, L.; MARTIN, I.: «Comment faire avancer le statut avancé UE-Maroc?», *Documents IEMed*, núm. 5, mars, 2010.
- JAIDI, L.: «Le statut avancé: un levier des réformes?», *Gouvernance de la réforme de la justice et du climat des affaires à l'aune du statut avancé*, *Les cahiers du CESEM*, Rabat, 2011, pp. 29-38.
- JAMET, J.F.: «Les défis politiques et économiques de l'Union pour la Méditerranée», *Questions d'Europe*, núm. 93, Fondation Robert Schuman, 25 Mars 2008.
- JANER TORRENS, J. D.: «Política común de inmigración y Acuerdos de readmisión», *Comunidad Europea Aranzadi*, vol. 28, núm. 5, mayo, 2001, pp. 29-35.
- JANNET-ALLAL, H.B.: «Les perspectives énergétiques en Méditerranée à l'horizon 2030: un avenir énergétique durable appelle une transition énergétique véritable», *Revue de l'Energie*, núm. 606, mars-avril, 2012, pp. 129-138.
- JASO CORTÉS, G.: «Acuerdo euromediterráneo de Asociación UE-Egipto (I). Zona de libre comercio de mercancías», *Boletín Económico ICE*, núm. 2868, del 30 de enero al 12 de febrero de 2006, pp. 11-33.
- JASO CORTÉS, G.: «Acuerdo Euromediterráneo de Asociación UE-Egipto (y II). Zona de libre comercio de mercancías», *Boletín Económico ICE*, núm. 2869, del 13 al 26 de febrero de 2006, pp. 23-57.
- JASO CORTÉS, G.: «La nueva liberalización del comercio de productos agrícolas entre la UE y Marruecos», *Boletín Comercial ICE*, núm. 2809, del 14 al 20 de junio de 2004, pp. 23-56.
- JAZRA BANDARRA, N.: «Relations extérieures. Quelle Union pour la Méditerranée?», *Revue du Marche commun et de l'Union Européenne*, núm. 519, 2008, pp. 370-375.

- JBILI, A.; ENDERS, K.: «The association agreement between Tunisia and the EU», *Finance and Development*, September, 1996, pp. 18-20.
- JEANDESBOZ, J.: «Définir le voisin. La genèse de la politique européenne de voisinage», *Cultures & Conflicts*, núm. 66, été, 2007, 11-29.
- JOFFE, G.: «Morocco's reform process: wider implications», *Mediterranean Politics*, vol. 14, núm. 2, 2009, pp. 151-164.
- JOFFÉ, G.: «The Euro-Mediterranean Partnership and foreign investment», en AMIRAH FERNÁNDEZ, H.; YOUNGS, R. (Coords.), *Euro-Mediterranean Partnership: assessing the first decade*, Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, Madrid, 2005, pp. 35-46.
- JOFFÉ, G.: «Morocco's reform process: wider implications», *Mediterranean Politics*, vol. 14, núm. 2, 2009, pp. 151-164.
- JOHANSON-NOGUÉS, E.: «The UfM's institutional structure: making inroads towards "co-ownership"», *Mediterranean Politics*, núm 16, vol. 1, 2011, pp. 21-38.
- JOHANSSON-NOGUÉS, E.: «Profiles: A 'Ring of Friends'? The Implications of the European Neighbourhood Policy for the Mediterranean», *Mediterranean Politics*, vol. 9, núm. 2, 2004, pp. 240-247.
- JOHANSSON-NOGUÉS, E.: «The UfM's institutional structure: making inroads towards "co-ownership"». *Mediterranean politics*, Special issue, vol. 16, núm. 1, 2011, pp. 21-38.
- JORDÁN GALDUF, J.M.; SALLAM, W.Y.: «El acuerdo de asociación entre la UE y Egipto: implicaciones para el sector agroalimentario», *Boletín Económico de ICE*, núm. 2785, 3-9 de noviembre de 2003, pp. 21-30.
- JORDAN GALDUF, J.M.: «Dimensión exterior de la UE: análisis de la Política Mediterránea», en CUADRADO ROURA, J.R. (Dir.); MANCHA NAVARRO, T. (Coord.): *España frente a la Unión Económica y Monetaria*, Editorial Civitas, Madrid, 1996, p. 169-196.
- JORDAN GALDUF, J.M.: «La Política Europea de Vecindad y el desarrollo económico de Marruecos», *Revista Económica: ICE*, Edición dedicada a Marruecos, núm. 819, diciembre, 2004, pp. 179-190.
- JUNCKER, J.C.: «Un nuevo comienzo para Europa: mi agenda en materia de empleo, crecimiento, equidad y cambio democrático. Orientaciones políticas para la próxima Comisión Europea». Alocución inaugural en la sesión plenaria del Parlamento Europeo. Estrasburgo, 15.07.2014. pp. 10-11, punto 8.
- JUSTE RUIZ, J.: «El acuerdo pesquero CEE-Reino de Marruecos de 25 de febrero de 1988», *RIE*, vol. 15, núm. 3, 1988, pp. 741-766.

- KALAMOTOUSAKIS, G.J.: «Greece's association with the European Community: an evaluation of the first ten years», en SHLAIM, A.; YANNOPOULOS, G.N. (Eds.): *The EEC and the Mediterranean countries*, Cambridge University Press, 1976, pp. 141-160.
- KARRAY, B.: «Relations extérieures. L'assistance financière communautaire aux pays du Maghreb dans le cadre de la politique européenne de voisinage et de partenariat», *Revue du marché commun et de l'Union Européenne*, núm. 517, 2008, pp. 233-244.
- KAUSCH, K.: «El 'estatuto avanzado' de Marruecos: ¿Qué significado tiene?», *FRIDE*, Policy Brief núm. 34, marzo, 2010.
- KAUSCH, K.: «The European Union and political reform in Morocco», *Mediterranean Politics*, vol. 14, núm. 2, 2009, pp. 165-179.
- KERDOUDI, J.: «Impact de la crise économique sur les relations euro-marocaines», *Études Internationales Revue trimestrielle*, núm. 111, vol. 2, 2009, pp. 107-111.
- KHACHANI, M.: «La migration irrégulière au Maroc: de l'enjeu sécuritaire à l'approche droits humains», *GERM Annuaire 2014*, (en prensa).
- KHADER, B.: «¿Tiene el Mediterráneo motivos para sentir temor ante la ampliación de la Unión Europea?», *Anuario IEMed del Mediterráneo del 2003*, IEMed-CIDOB, 2003, pp. 36-39.
- KHADER, B.: «Europa y los Territorios Palestinos: de la ayuda a la colaboración. Síntesis: 1991-1996». *Revista Información Comercial Española ICE*, núm. 759, diciembre 1996-enero 1997, pp. 97-111.
- KHADER, B.: «La Declaración de Marsella sobre la Unión por el Mediterráneo: lo dicho y lo necesario», *Quaderns de la Mediterrània (versión española)*, núm. 11, Jóvenes y Desafíos mediterráneos, IEMed, 2009, pp. 250-254.
- KHADER, B.: «La inmigración y la Asociación Euromediterránea» en AMIRAH FERNANDEZ, H.; YOUNGS, R. (Coords): *La Asociación Euromediterránea una década después*, Madrid, Real Instituto Elcano/Fride, 2005, pp.95-106.
- KHADER, B.: «Unión Mediterránea: ¿bonitas palabras o buena idea?». *Política Exterior*, núm. 122, marzo/abril 2008, pp. 65-80.
- KHROUZ, D.: «Le Statut avancé et les perspectives du Maroc dans le projet euro-méditerranéen», *Annuaire de la Méditerranée 2009: Le statut avance à l'épreuve de l'Union pour la Méditerranée*, Groupement d'études et de recherches sur la Méditerranée, pp. 15-24.
- KHROUZ, N.; OUARDI, A.; RACHIDI, H.; EL KALKHA, M.: «Maroc. Le cadre juridique relatif à la condition des étrangers au regard de l'interprétation du juge judiciaire et de l'application du pouvoir exécutif», *Groupe Antiraciste*

- d’accompagnement et de défense des étrangers et migrants (GADEM)*, janvier, 2009.
- KIRHALANI, S.: «Marruecos /Reflexiones sobre las nuevas reglas del juego electo-
ral», <http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?entidad=Textos&id=16112>
 - KOUTTROUB, S.: «La bonne gouvernance dans le cadre de la coopération UE-Maroc», *Revue Marocaine d’Administration Locale et de Développement: REMALD*, núm. 83, novembre-décembre, 2008, pp. 67-73.
 - KOUTTROUB, S.: «La bonne gouvernance dans le cadre de la coopération UE-Maroc (modernisation, droits de l’homme, migration)», *Bulletin Economique et Social du Maroc nouvelle série*, núm. 168, décembre, 2011, pp. 33-42.
 - KOUTTROUB, S.: «La politique de voisinage et le partenariat euro-méditerranéen: ques nouvelles stratégies pour la Méditerranée?», *Revue Juridique et Politique*, année 61, núm. 2, avril-juin, 2007, pp. 230-239.
 - KOUTTROUB, S.: «Le Maroc et la politique européenne de voisinage: enjeux et perspectives», *Bulletin Economique et Social du Maroc*, núm. 165, 2008, pp. 53-66.
 - LABAYLE, H.; DE BRUYCKER, P.: «Towards the negotiation and adoption of the Stockholm programme’s successor for the period 2015-2019», DG for Internal Policies, Policy Department: Citizens’ rights and constitutional affairs, European Parliament, 2013.
 - LADRECH, R.: «The Europeanization of domestic politics and institutions: the case of France», *Journal of Common Market Studies*, vol. 32, núm. 1, 1994, pp. 69-89.
 - LAHBABI, M.: «La coopération Maroc-CEE: perspectives de développement industriel», en VV.AA.: *Les relations du Maroc et de la Communauté européenne*, Journées d’étude. Hg. v. Institut d’Etudes Européennes, Université Libre de Bruxelles. Editions de l’Université de Bruxelles 1977, pp. 95-104.
 - LAHLOU, A., «La coopération maroc-européen dans le domaine des pêches maritimes: genèse et perspectives», en CARDONA LLORENS, J. (Dir.): *Cursos Euromediterráneos Bancaja de Derecho Internacional*, vol. VI, Centro Internacional Bancaja para la paz y el desarrollo, Tirant lo Blanch, Castellón, 2002, 639-699.
 - LAIDI, L.: «Le “statut avancé” Maroc-Union Européenne. Quelle valeur ajoutée par rapport à la Politique Européenne de Voisinage?», en LANNON, E. (Dir.): *The European Neighbourhood Policy’s challenges. Les défis de la PEV*, College of Europe Studies/Cahiers du Collège d’Europe, núm. 14, Peterlang, Bruxelles, 2012, pp. 249-282.

- LANNON, E.; BRAGA DE MACEDO, J.; DE VASCONCELOS, A.: «Maroc-UE: vers un statut avancé dans le cadre du PEM et de la PEV. Une analyse juridique, politique et économique préliminaire», *Papiers IEMED*, núm 2, IEMED, 2007.
- LANNON, E.; VAN ELSUWEGE, P.: «The Eastern Partnership. Prospects of a new regional dimension within the European Neighbourhood Policy», en LANNON, E.: *The European Neighbourhood policy's challenges. Les défis de la politique européenne de voisinage*, Collège of Europe, PIE Peter Lang, Brussels, 2012, pp.. 285-322.
- LANNON, E.; VAN ELSUWEGE, P.: «The EU's Northern Dimension and the EMP-ENP: institutional frameworks and decision-making process compared», en XUEREB, P. (Ed.): *The EU and the Mediterranean- The Mediterranean's European Challenges*, vol. IV, European Documentation and Research Center, Malta, 2004, pp. 3-70.
- LANNON, E.: «Entry into Force of the New European Neighbourhood Policy and Negotiation of "Deep and Comprehensive" Free Trade Areas: A European Neighbourhood Policy Running at Different Speeds», *Anuario IEMed del Mediterráneo 2014*, IEMed, 2014, pp. 228-232.
- LANNON, E.: «L'accord d'association intérimaire Communauté européenne - O.L.P.: l'institutionnalisation progressive des relations euro-palestiniennes», *Revue des Affaires Européennes*, année 7, núm. 2, 1997, pp. 169-190.
- LANNON, E.: «La déclaration interministérielle de Barcelone, acte fondateur du partenariat euro-méditerranéen», *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, núm. 398, mai 1996, p. 358-368.
- LANNON, E.: «Towards a Union for the Mediterranean: progress and challenges in economic and trade relations», *Briefing Paper, Policy Department External Policies*, Directorate General External Policies of the Union, EU Parliament, September 2008.
- LAVENEX, S.: «EU External Governance in "Wider Europe", *Journal of European Public Policy*, vol. 11, núm. 4, 2004, pp. 680-700.
- LAVIERO, B.: «From Tampere to The Hague and beyond: towards the Stockholm Programme in the area of freedom, security and justice», *ERA-Forum: scripta iuris europaei*, vol. 10, núm. 3, October, 2009, pp. 333-342.
- LAZARO, A.: «La nueva Constitución del reino de Marruecos», *Revista de estudios políticos*, núm. 131, 1963, pp. 127-138.
- LAZOWSKI, A.: «With but without you...the Europeanisation of legal orders of the neighbouring countries», en OTT, A.; VOS, E. (Eds.): *Fifty years of European integration: foundations and perspectives*, TMC Asser Press, The Hague, 2009, pp. 247-270.

- LEBON, A.: «Ressortissants communautaires et étrangers originaires des pays tiers dans l’Europe des douze», *Revue européenne de migrations internationales*, vol. 81, núm. 1, 1992, pp. 187-205.
- LEFFLER, C., «Una evolución y no una revolución: el Proceso de Barcelona diez años después», *Anuario IEMed del Mediterráneo del 2005*, IEMed-CIDOB, Barcelona, 2005, pp. 62-63.
- LEONARD, S.: «European Union border security and migration into European Union: FRONTEX and securitisation through practices», *European Security*, vol. 12, núm. 2, 2010, pp. 231-254.
- LESORT, G.: «Un mode de coopération en Méditerranée: l’association», en VV.AA.: *La Communauté et le problème du développement : La Communauté et les Pays Méditerranéens, fascicule 2*, Institut d’Etudes Européennes, Université Libre de Bruxelles, Editions de l’Institut de Sociologie, 1979, pp. 17-35.
- LEVI, M.: «La CEE et les pays de la Méditerranée», *Politique étrangère*, núm. 6, 1972, 37, p. 801-820.
- LLORCA RODRIGUEZ, C.M.; CUENCA GARCIA, E.: «Las relaciones comerciales de la UE con el Grupo ACP», *Información Comercial Española, ICE: Revista de economía*, núm. 824, 2005, pp. 173-190.
- LOPEZ GARCIA, B.; NUÑEZ VILLAVERDE, J.A.: «Europe and the Maghreb: towards a common space», en LUDLAW, P. (Ed.): *Europe and the Mediterranean*, Centre for European Policy Research, Brussels, 1994, pp. 127-146.
- LÓPEZ GARCIA, B.: «Le Maroc et le printemps arabe dans un monde en plein changement» *Papers IEMed*, núm. 11, Série en partenariat avec EuroMeSCo.
- LOPEZ GARCÍA, B.: «Marruecos ante el proceso de cambios en el mundo árabe», *Real Instituto Elcano*, Área: Mediterráneo y Mundo Árabe, ARI 46/2011, 07.03.2011.
- LOPEZ, GARCIA B.; HERNANDO DE LARRAMENDI, M.: «Europa y el Mundo Árabe en 1995», *Anuario Internacional CIDOB 1995*, ed. 1996, pp. 471-476.
- LORCA CORRONS, A.V.; ESCRIBANO FRANCES, G.: «Goeconomía y geopolítica mediterráneas», *Revista Información Comercial Española ICE*, núm. 759 diciembre 1996-enero 1997, pp. 9-17.
- LUCIANI, G.: «La cesta económica del Proceso de Barcelona: resultados y perspectivas», *Anuario IEMed del Mediterráneo del 2005*, IEMed-CIDOB, Barcelona, 2005, pp. 72-77.
- LUTTERBECK, D.: «Policing migration in the Mediterranean», *Mediterranean Politics*, vol. 11, núm. 1, 2006, pp. 59-82.
- LYNN PRICE, D.: «Conflicto en el Magreb: El Sahara Occidental», *Boletín de Información*, núm. 146, 1981.

- MAGEN, A.: «The Shadow of Enlargement: Can the European Neighbourhood Policy Achieve Compliance», *The Columbia Journal of European Law*, vol. 12, spring 2006, pp. 384-427.
- MAGHRAOUI, D.: «The strengths and limits of religious reforms in Morocco», *Mediterranean Politics*, 2009, vol 14, núm. 2, pp. 195-211.
- MAHJOUR, A.: «La politique européenne de voisinage: un dépassement du partenariat euro-méditerranéen», *Politique Étrangère*, núm. 3, 2005, 535-544.
- MANGAS MARTIN, A.: «El Tratado de la UE: análisis de su estructura general», *Gaceta Jurídica de la CEE*, serie D, núm. 17, septiembre, 1992, pp. 13-62.
- MARIN QUEMADA, J.M.; ESCRIBANO FRANCES, G.: «El plan solar mediterráneo y la integración energética euro-mediterránea», *Economía Industrial*, núm. 377, 2010, pp. 118-126.
- MARQUINA, A.: «Seguridad y estabilidad política en el Mediterráneo», *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, núm. 37, septiembre, 1997, pp. 39-52.
- MARTIN I.: «EU-Morocco relations: how advanced is the “advanced status”? », *Mediterranean Politics*, vol. 14, núm. 2, July, 2009, pp. 239-245.
- MARTIN, I.: «¿Qué finalité politique para la política Europea de vecindad? Sobre los objetivos e instrumentos de la cooperación de la UE con sus países vecinos», *Anuario Jurídico y Económico Escurialense*, XLV, 2012, pp. 359-388.
- MARTIN, I.: «El estatuto avanzado de Marruecos en la UE: ¿cuánto más que la asociación y cuánto menos que la adhesión?», *Real Instituto Elcano*, Documento ARI núm. 158/2008, Área: Mediterráneo y Mundo Árabe, 04.12.2008.
- MARTIN, I.: «The Social Impact of Euro-Mediterranean Free Trade Areas: A First Approach with Special Reference to the Case of Morocco», *Mediterranean Politics*, vol. 9, núm. 3, 2004, pp. 422-458.
- MARTIN, I.: «Un nouvel instrument financier pour un nouveau Statut avancé», *Annuaire de la Méditerranée 2009: Le statut avance à l’épreuve de l’Union pour la Méditerranée*, Groupement d’études et de recherches sur la Méditerranée, pp. 93-108.
- MARTINES, F.: «The Cooperation Agreements with Maghreb Countries: a contribution to the study of consistency of EEC development cooperation policy», *EUI Monographs in Law*, European University Institute, Florence, 1994, pp. 9-29.
- MARTINEZ CAPDEVILA, C.: «“El “estatuto avanzado” de Marruecos en la Unión Europea: ¿Mito o realidad?», en DEL VALLE GÁLVEZ, A. (Dir.); ACOSTA SÁNCHEZ, M.; REMI NJIKI, M. (Coords.), *Inmigración, Seguridad y Fronteras. Problemáticas de España Marruecos y la Unión Europea en el área del Estrecho: estudios presentados en las jornadas organizadas por la Universidad de Cádiz y la Université Abdelmalek Essaadi (Algeciras, Jerez y*

- Tánger, 2007-2009*), Serie Estudios Internacionales y Europeos de Cádiz, Dykinson, Madrid, 2012, pp. 315-330.
- MARTINEZ CAPDEVILA, C.: «El “estatuto avanzado” de Marruecos en la Unión Europea», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, vol. 13, núm. 34, 2009, pp. 895-914.
 - MARTÍNEZ CAPDEVILA, C.: «UE-Marruecos: un balance de 40 años de relación», en REMIRO BROTONS, A. (Dir.); MARTÍNEZ CAPDEVILA, C. (Coord.): *Unión Europea-Marruecos ¿una vecindad privilegiada?*, Academia Europea de Ciencias y Artes España, Madrid, octubre, 2012, pp. 185-242.
 - MATHIEU, B.: «Les droits fondamentaux: un patrimoine commun intégré dans la Constitution marocain», en VV. AA.: *La Constitution marocaine de 2011. Analyses et commentaires*, Centre d’études internationales (CEI), LGDJ, Paris, pp. 229-254.
 - MATTERA, P.: «Affaires intérieures (Eurosur-Le système européen de surveillance des frontières)», *Revue du droit de l’Union Européenne*, núm. 4, 2011, pp. 724-726.
 - MAVROMATIDIS, F.: «The Role of the European Union in the name dispute between Greece and FYR Macedonia», *Journal of Contemporary European Studies*, vol. 18, núm. 1, 2008, March, pp. 47-62.
 - McMAHON, J.: «Euromediterranean partnership: making the same mistakes again?», *Irish Journal of European Law*, vol. 6, núm. 2, 1997, pp. 203-219.
 - MELLA MARQUEZ, J.M.: «La asociación euro-mediterránea en el actual contexto de globalización y regionalización», *Revista Información Comercial Española ICE*, núm. 759 diciembre 1996-enero 1997, pp. 33-42.
 - MELLAH, F.: «Le volet “main-d’œuvre” du nouvel accord Maroc-CEE, dans le cadre de la politique sociale communautaire relative aux travailleurs migrants», en VV.AA.: *Les relations du Maroc et de la Communauté Économique Européenne: Journées d’étude organisées par l’Institut d’Études européennes les 24 et 25 mai*, Institut d’Études Européennes, Université Libre de Bruxelles, Editions de l’Université de Bruxelles, 1977, pp. 117-150.
 - MELLONI, D.: «La Constitution marocaine de 2011: une mutation des ordres politique et juridique marocains», *Pouvoirs: Revue française d’études constitutionnelles et politiques, Edition spécial: Le Maroc*, núm. 145, avril, 2013, pp. 5-17.
 - MÉNDEZ ALTOZANO, M.C.: «La dimensión humana, social y cultural de la asociación euromediterránea: de los textos a la acción», en GARAU JUANEDA, L.; HUESA VINAIXA, R. (Coords.): *Derecho Internacional y Relaciones Internacionales en el mundo Mediterráneo 1997. Actas de las XVII Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones In-*

- ternacionales*, Madrid, 1999, Boletín Oficial del Estado, Fundación “La Caixa”, Universidad de Illes Balears, pp. 89-95.
- MEZAGUER, M.: «La politique d’immigration de l’Union européenne: le pragmatisme comme principe», *Revue du marché commun et de l’Union Européenne*, núm. 580, 2014, pp. 427-435.
 - MEZDOUR, S.: «Les relations économiques Maghreb-CEE: suggestions pour une nouvelle politique», *Revue du Marche Commun et de l’Union Européenne*, núm. 357, avril, 1992, pp. 300-302.
 - MEZDOUR, S.: «Opportunité théorique d’une zone de libre-échange Maghreb-UE», *Revue du Marche Commun et de l’Union Européenne*, núm. 399, Juin, 1996, pp. 458-461.
 - MIGUEL, C.: «El Acuerdo de pesca UE-Marruecos o el intento español de considerar a Marruecos como “potencia administradora” del Sahara Occidental», *Anuario de Derecho Internacional*, vol. 22, 2006, pp. 395-412.
 - MILANO, E., «The new fisheries partnership agreement between the European Community and the Kingdom of Morocco: fishing too south?», *Anuario de Derecho Internacional*, vol. 22, 2006, pp. 413-457.
 - MILCHEVSKI, I.: «A requiem for a dream: the name issue and the accession of Macedonia to the EU», *International issues & Slovak foreign policy affairs*, vol. 22, núm. 4, 2013, 40-59.
 - MILLER, R.; BOWER, A.: «The threat from the South? The Islamist challenge as a factor in Euro-Moroccan relations, 1995-2009», *Journal of Contemporary European Studies*, 2010, vol. 18, núm. 4, pp. 499-515.
 - MIRA, C.: «La presentación del Mecanismo Euro-Mediterráneo para las inversiones: ¿Hacia un nuevo Banco Euro-Mediterráneo?», *Real Instituto Elcano*, Documento ARI, núm. 79, 2002.
 - MOHAMMED, C.: «L’impact potentiel sur l’économie marocaine du futur Accord Maroc-CEE», *Annales*, núm. 6-7, 1992/93, Centre d’Etudes Stratégiques, Rabat, pp.129-139.
 - MOHAMMED, N.B.: «L’exception d’inconstitutionnalité devant la Cour Constitutionnelle», *Numéro Spécial, REMALD: Revue Marocaine d’Administration Locale et de Développement, Collection: Thèmes actuels*, núm. 82, 1^{er} édition, 2013, pp. 249-255.
 - MOLINA DEL POZO, C.F., «L’Espagne et l’espace méditerranéen rénové», *RAE*, núm. 1, avril, 1996, p. 358-360.
 - MONTANARI, M.: «The Barcelona Process and the political economy of Euro-Mediterranean trade integration», *JCMS*, vol. 45, núm. 5, 2007, pp. 1011-1040.

- MONTORBIO, M.: «La presidencia española del Consejo de la Unión Europea 2002 y el relanzamiento del proceso de Barcelona», *Real Instituto Elcano, Boletín Elcano*, núm. 6, 2002.
- MORENO GARCÍA, P.: «Los aspectos comerciales del Acuerdo de Asociación con Marruecos», *Boletín ICE*, núm. 2656, 12 de abril al 18 de junio 2000, pp. 9-17.
- MORGIL, O.: «La asociación euro-mediterránea y la unión aduanera entre Turquía y la UE», *Revista Información Comercial Española ICE*, núm. 759, diciembre 1996-enero 1997, pp. 87-96.
- MOSCA MOSCHINI, R.: «La política exterior y de seguridad común (PESC) y la política europea de seguridad y defensa (PESD), desde una perspectiva mediterránea», en DE VASCONCELOS, A. [et al.]: *IV Seminario internacional sobre seguridad y defensa en el Mediterráneo: diez años del Proceso de Barcelona: resultados y nuevos objetivos*, Fundación CIDOB, 2006, pp. 21-30.
- MRABAT, A. EL.: «Readmission agreements. The case of Morocco», *European Journal of Migration and Law*, vol. 5, núm. 3, pp. 379-385.
- MUNGIANU, R.: «FRONTEX: towards a common policy on external border control», *European Journal of Migration and Law*, vol. 15, núm. 4, 2013, pp. 359-385.
- MUÑOZ RODRIGUEZ, M. DE C.: «La clause démocratique et des droits humains dans l'accord entre l'Union Européenne», en EL HOUDAÏGUI, R. (Coord.); DEL VALLE GÁLVEZ, A. (Coord.); CEPILLO GALVÍN, M.A.(Coord.); EL MOUDEN, A.M.(Coord.): *Les risques en Méditerranée-conséquences sur le trinôme: Union Européenne, Espagne, Maroc. Actes des deuxièmes journées de dialogue euro-marocain*, Tanger, 13-14 novembre 2008, Universidad de Cádiz, Servicio de Publicaciones, 2011, pp. 111-122.
- MUÑOZ RODRIGUEZ, M. de C.: «La cláusula democracia y derechos humanos en la acción exterior de la UE: especial referencia al Acuerdo de Asociación con Marruecos», en DEL VALLE GÁLVEZ, A. (Dir.); ACOSTA SÁNCHEZ, M.; REMI NJIKI, M. (Coords.): *Inmigración, Seguridad y Fronteras. Problemáticas de España, Marruecos y la Unión Europea en el área del Estrecho*, Serie Estudios Internacionales y Europeos de Cádiz, Dykinson SL, Madrid, 2012, pp. 397-412.
- MUSTO, A.S.: «La política mediterránea de la CEE: piedra de toque de la capacidad de acción europea», *RIE*, vol. 11, núm. 1, enero-abril 1984, p. 9-32.
- NADIFI, A.: «Le statut juridique des travailleurs maghrébins résidant dans la CEE», *RMC*, núm. 327, Mai, 1989, Paris, pp. 289-295.

- NATORSKI, M.: «El instrumento europeo de vecindad y asociación: contenido expectativas en tiempos de escasez», *Obs Breve*, núm. 26/2007, Observatori de Política Exterior Europea.
- NATORSKI, M.: «The MEDA programme in Morocco 12 years on: results, experiences and trends», *Documentos CIDOB*, Mediterráneo, núm. 11, 2008.
- NEUWAHL, N.A.: «Social security under the EEC-Morocco cooperation agreement: case C-18/90, Office National de l'Emploi (ONEM) v. Bahia Kziber», *European Law Review*, vol. 16, núm. 4, August, 1991, London, pp. 326-333.
- NICOLAIDIS, D.: «Creación de la Fundación Euromediterránea para el diálogo entre las culturas y las civilizaciones», *Anuario IEMed del Mediterráneo del 2003*, IEMed-CIDOB, Barcelona, 2003, pp. 92-93.
- NÚÑEZ VILLAVERDE, J.A.; HAGERAATS, B.: «Las armas de destrucción masiva en el Mediterráneo: estado de la cuestión y perspectivas», en DE VASCONCELOS, A. [et al.]: *IV Seminario internacional sobre seguridad y defensa en el Mediterráneo: diez años del Proceso de Barcelona: resultados y nuevos objetivos*, Fundación CIDOB, 2006, pp. 117-184.
- NÚÑEZ VILLAVERDE, J.A.: «La asociación euro-mediterránea: ¿una garantía de estabilidad y desarrollo?», *Revista Información Comercial Española ICE*, núm. 759 diciembre 1996-enero 1997, pp. 19-32.
- NÚÑEZ VILLAVERDE, J.A.: «El acuerdo de asociación entre la Unión Europea y Túnez», *Boletín Económico de ICE*, núm. 2480, del 27 de noviembre al 3 de diciembre de 1995, p. 29-36.
- O'KEEFFE, D.: «Community and Member State competence in external relations agreements of the EU», *European Foreign Affairs Review*, vol. 4, 1999, pp. 7-36.
- OLESTI RAYO, A.: «La cooperación al desarrollo de la Comunidad Europea y la OLP: el acuerdo euromediterráneo interino de asociación», en GARAU JUANEDA, L.; HUESA VINAIXA, R. (Coords.): *Derecho Internacional y Relaciones Internacionales en el mundo Mediterráneo 1997. Actas de las XVII Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales*, Madrid, 1999, Boletín Oficial del Estado, Fundación “La Caixa”, Universidad de Illes Balears, pp. 97-110.
- OLESTI, A.: «El Acuerdo de cooperación en materia de pesca marítima entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos de 13 de noviembre de 1995», *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. XLVII, núm. 2, 1995, pp. 453-462.
- ORILLAS FERNANDEZ, A.; GALLARDO MARTINEZ, M.: «La gestión de proyectos europeos de cooperación transfronteriza», en GOMEZ MORALES, J.:

- La gestión de proyectos europeos de cooperación transfronteriza*, 2008, Universidad de Cádiz Servicio de Publicaciones, pp. 118-129.
- OSTOS REY, M. del S.; HOLGADO MOLINA, M. del M.: «El efecto de la deuda exterior sobre la inversión. El caso de Marruecos», *Boletín Económico ICE*, núm. 2723, del 18 al 31 de marzo de 2002, pp. 39-49.
 - OUAZZANI CHAHDI, H.: «Le statut avancé “Maroc-Union européenne”: un instrument nouveau de partenariat», *Revue Marocaine d’Administration Locale et de Développement*, núm. 101, novembre-décembre, 2011, pp. 21-29.
 - OUDEBBI, M.: «Le statut avancé entre l’UE et le Maroc : une nouvelle approche d’accords d’intégration approfondie?», en DORVAL, B. (Ed.): *Repenser l’Atlantique: commerce, immigration, sécurité*, Bruylant, Bruxelles, 2012, pp. 41-67.
 - OULD AHMED SALEM, Z.: «La PCP et la politique de coopération au développement: une cohérence entre mythes et réalités», en FLAESCH-MOUGIN, C.; CHARLES-LE BIN, D.; LEQUESNE, C., (Dirs.): *La politique européenne de la pêche: vers un développement durable?*, Publications du Pôle européen Jean Monnet, Université Rennes I, Éditions Apogée, 2003, pp.137-173.
 - OUNAIES, A.: «Le partenariat et la problématique de la sécurité», *Études Internationales*, núm. 99, 2006, pp.45-54.
 - PAJARES, M.: «La política europea de inmigración», *Cuadernos Relaciones Laborales*, vol. 20, núm. 1, 2002, pp. 143-165.
 - PANEBIANCO, S.; CARAMMIA, M.: «The EU as a selective migration controller? Political discourse, migration flows, and regional cooperation in the Mediterranean», en CHUECA SANCHO, A.G.; GUTIERREZ CASTILLO, V.L.; BLAZQUEZ RODRIGUEZ, I.: *Las migraciones internacionales en el Mediterráneo y Unión Europea*, Huygens Editorial, Colección Lex, Barcelona, 2009, pp. 73-102.
 - PAPA, G.P.; PETIT-LAURENT, J.: «Commercial relations between the EEC and the Mediterranean countries: an analysis of recent trends in trade flows», en SHLAIM, A.; YANNOPOULOS, G.N. (Eds.): *The EEC and the Mediterranean countries*, Cambridge University Press, 1976, pp. 265-304.
 - PARKERS, R.: «EU mobility partnerships: a model of policy coordination?», *European Journal of Migration and Law*, núm. 11, 2009, pp. 327-345.
 - PASTOR RIDRUEJO, J.A., «España y la pesca marítima en el Acta de adhesión a las Comunidades Europeas», *RIE*, vol. 13, núm. 3, 1986, pp. 609-630.
 - PERCEBOIS, J.: «Les partenariats énergétiques entre l’UE et ses voisins du Sud et de l’Est», *Institut de prospective économique du monde méditerranéen, Palimpsestes*, núm.10, novembre, 2011.
 - PEREZ DE LAS HERAS, B.: «Las políticas de seguridad energética en la Unión Europea y los Estados Unidos: desafíos globales y compromisos comunes

- en la transición hacia un modelo energético más sostenible», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 47, enero/abril, 2014, pp. 13-47.
- PEREZ RIBES, M.: «La política preferencial no europea de la CEE: las relaciones con los países mediterráneos y los ACP-PTUM», *ICE: Revista Económica*, marzo 1989, p. 55-76.
 - PERIDY, N.: «L'Accord de libre-échange CEE-Maroc», *Annales*, núm. 6-7, 1992/93, Centre d'Etudes Stratégiques, Rabat, pp. 141-161.
 - PERRIN, D.: «Nouvelle politique d'immigration et d'asile: Quand le Maroc pourrait être un modèle», *Al Huffington Post Maghreb-Maroc*, 16.01.2015, http://www.huffpostmaghreb.com/delphine-perrin/nouvelle-politique-immigration-maroc_b_6487338.html
 - PETERS, P.: «Tercera Conferencia Euromediterránea: un nuevo impulso a la cooperación», *Diálogo Mediterráneo*, núm. 13, mayo, 1999.
 - PETIT-LAURENT, J.: «Lacunes et perspectives de l'accord d'association entre le Maroc et la Communauté», *RMC*, mars-avril, 1971, p. 13-20.
 - PETROV, R.: «Exporting the *acquis communautaire* into the legal systems of third countries», *European Foreign Affairs Review*, núm. 13, 2008, p. 33–52.
 - PHILIPPART, E.: «The Euro-Mediterranean Partnership: unique features, first results and future challenges», *Working paper Centre for European Policy Studies*, núm. 10, April, 2003.
 - PHILIPPART, E.: «The MEDA Programme: analysis of the new design of EU assistance to the Mediterranean», en ATTINA, F.; STAVRIDIS, S. (Eds.): *The Barcelona process and Euro-Mediterranean issues from Stuttgart to Marseille*, Pubblicazioni della Facoltà di scienze politiche, Università di Catania, 11, 2001, pp. 121-169.
 - PICHERAL, C.: «L'apport du Traité de Lisbonne aux politiques d'asile et d'immigration: de l'Européen au commun?», *Revue du marché commun et de l'UE*, núm. 547, pp. 225-232.
 - PIETERS, K., «The Mediterranean Countries (Morocco, Algeria, Tunisia, Libya, Egypt, Jordan, Syria and Lebanon)», en BLOCKMANS, S.; LAZOWSKI, A. (Eds.), *The European Union and its neighbours: a legal appraisal of the EU's policies of stabilisation, partnership and integration*, The Hague, T.M.C Asser Press, 2006, pp. 391-432.
 - PLENDER, R.: «EU immigration and asylum policy: the Hague Programme and the way forward», *ERA-Forum: scripta iuris europaei*, vol. 9, núm. 2, July, 2008, pp. 301-325.
 - POMFRET, R.: «The impact of ECC enlargement on non-member Mediterranean countries. Exports to the ECC», *The Economic Journal*, Cambridge, vol. 91, 1981, pp. 726-729.

- PORNSCHLEGEL, T.: «Effects of EC south enlargement: the case of Morocco», *Orient*, núm. 26, vol. 2, 1985, pp. 238-252.
- PRAT Y COLL, J.: «El nacimiento de la política mediterránea visto desde la Comisión» *ICE: Revista Económica*, julio-agosto, núm. 1831, pp. 239-249.
- PUXEU, J., «Definición del espacio económico agroalimentario de la cuenca mediterránea: presente y futuro», en BACARIA, J.; TOVIAS, A. (Eds.): *Libre-cambio euromediterráneo*, Icaria Atrazyt, Barcelona, 1999, pp. 163-186.
- QADIM, N. EL.: «La politique migratoire européenne vue du Maroc: contraintes et opportunités», *Politique européenne*, núm. 31, 2010, pp. 91-118.
- QATARNEH, Y.A., «Partenariado Euromediterráneo y terrorismo: de la retórica a la acción», *Anuario IEMed del Mediterráneo del 2006*, IEMed-CIDOB, Barcelona, 2006, pp. 28-30.
- RAMON, M.: «La Política Mediterránea Renovada de la CEE», *ICE: Revista Económica*, núm. 2277, Abril-Mayo 1991, pp. 1387-1391.
- RAUX, J.: «Les pays méditerranéens tiers et la Communauté à douze: du maintien des échanges traditionnels à la coopération agricole», *Revue du Droit Rural*, núm. 165, Août-Septembre, 1988, pp. 313-322.
- RAUX, J.: «Ampliación y perspectivas de la cooperación abierta por los Acuerdos CEE-países de la cuenca mediterránea», *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 9, núm. 2, mayo-agosto, 1982, pp. 429-452.
- REGNAULT, H.: «Les intégrations économiques en Méditerranée: état des lieux et perspectives», en BENHAYOUN, G.; CATIN, M.; REGANAULT, H. (Dir.), *L'Europe et la Méditerranée: intégration économique et libre-échange*, Paris, Harmattan, 1997, pp. 83-94.
- REINALDO, M.: «Túnez: logros y obstáculos en la senda de la transición», en GONZALEZ DEL MIÑO, P. (Ed.): *Tres años de revoluciones árabes. Procesos de cambio: repercusiones internas y regionales*, Catarata, Madrid, 2014, pp. 98-115.
- REITERER, M.: «From the (French) Mediterranean Union to the (European) Barcelona Process: The Union for the Mediterranean part of the European Neighbourhood Policy», *European Foreign Affairs Review*, vol. 14, 2009, núm. 3, pp. 313-336.
- RENIER, Y.: «Evolution des accord de la U.E. Avec les pays tiers méditerranéens», *Options Méditerranéennes*, Série A, núm. 30, The GATT and the Mediterranean Agricultural Trade, p. 91-95.
- REPORTEROS SIN FRONTERAS:
<http://www.periodistas-es.org/libertad-de-expresion/libertad-de-expresion-en-marruecos-rsf-advierde-que-se-endurece-la-represion>

- RESEAU MAROCAIN EUROMED DES ONG: «Évaluation du Plan d'Action Maroc-UE dans le cadre de la PEV», Rabat, 25-26 octobre, 2007.
- RESLOW, N.: «The role of third countries in EU migration policy: the mobility partnerships», *European Journal of Migration and Law*, vol. 14, núm. 4, 2012, pp. 393-415.
- REY ANEIROS, A.: «Nueva vuelta de tuerca en las relaciones pesqueras hispano-marroquíes: el Acuerdo de 2006», *Revista General de Derecho Europeo*, núm. 12, enero, 2007 (acceso online).
- REYNAERT, V.: «Explaining EU aid allocation in the Mediterranean: a fuzzy-set qualitative comparative analysis», *Mediterranean Politics*, vol. 16, núm. 3, November, 2011, pp. 405-426.
- RHATAT, R.: «L'intensification de la différenciation de la politique européenne de voisinage en Méditerranée: les cas du Maroc et d'Israël»; *Revue du Marché commun et de l'Union Européenne*, núm. 539, juin, 2010, pp. 368-372.
- RHATTAT, R.: «Du processus de Barcelone à la politique européenne de voisinage. Le dialogue interculturel dans l'espace euro-méditerranéen, entre coexistence et affrontements», *Revue du marché commun et de l'Union Européenne*, núm. 505, 2007, pp. 100-107.
- RHATTAT, R.: «L'action extérieure de l'Union Européenne en Méditerranée à l'épreuve du <Printemps Arabe>», *Revue du marché commun et de l'Union Européenne*, núm. 560, juillet-août, 2012, pp. 435-439.
- RHEIN, B.: «Europe and the Mediterranean: a newly emerging geopolitical area?», *European Foreign Affairs Review*, vol. 1, 1996, pp. 79-86.
- RICART, J.: «Nace la Asamblea Regional y Local Euromediterránea (ARLEM)», *Afkar/Ideas*, primavera, 2010.
<http://www.politicaexterior.com/articulos/afkar-ideas/nace-la-asamblea-regional-y-local-euromediterranea-arlem/>
- ROBERT, A.: «The EEC and the Maghreb and Mashreq countries», en SEERS, D.; VAITSOS, C. (Eds): *Integration and unequal development: the experience of the EEC*, Studies in the integration of Western Europe, Saint Martin's Press, New York, 1980, pp. 261-278.
- RODRIGUEZ, J.M.; SORROZA BLANCO, A.: «El espacio de libertad, seguridad y justicia y la próxima Presidencia española de 2010. Parte 1: la implantación del Tratado de Lisboa y el Programa de Estocolmo», *Real Instituto Elcano*, Área Europa, Documento ARI, núm. 173/2009, 22.12.2009.
- RODRIGUEZ, J.M.; SORROZA BLANCO, A.: «El espacio de libertad, seguridad y justicia y la próxima Presidencia española de 2010. Parte 2: la implantación del Tratado de Lisboa y el Programa de Estocolmo», *Real Instituto Elcano*, Área Europa, Documento ARI, núm. 174/2009, 22.12.2009.

- ROMERO QUICIOS, L.A.: «Las relaciones euromediterráneas 47 años de (des)encuentro», *Historia Contemporánea*, Serie V: Espacio, Tiempo y Forma, 2004, pp. 399-408.
- ROUSSET, M.: «Justice et Etat de droit, décentralisation et développement dans le Plan d’Action Union Européenne-Maroc», *Bulletin Economique et Social du Maroc*, núm. 165, 2008, pp. 113-126.
- ROUTIER, M.: «Le printemps arabe, opportunité manquée de l’Union Européenne de placer les droits de l’homme au cœur de sa politique en Méditerranée?», *Revue du marché commun et de l’Union Européenne*, núm. 560, juillet-août, 2012, pp. 440-442.
- RUIZ, J.J.: «La Constitución marroquí de 2011 y el ensayo de parlamentarización de la monarquía», *Revista de estudios políticos*, núm 164, 2014, pp. 33-85.
- RUIZ DE ELIVRA CARRASCAL, L.: «De la revuelta a la tragedia siria», en GONZALEZ DEL MIÑO, P. (Ed.): *Tres años de revoluciones árabes. Procesos de cambio: repercusiones internas y regionales*, Catarata, Madrid, 2014., pp. 169-191.
- RUIZ MIGUEL, C.: «Cumbre UE-Marruecos: entre la divergencia política y la complicidad económica», *Grupo de Estudios Estratégicos GEES*, Análisis núm. 7614, 11.03.2010.
- RUIZ MIGUEL, C.: «Integrismo y crisis política en Marruecos», Real Instituto Elcano, Documento ARI núm. 83/2003, 03.06.2003.
- RUIZ MIGUEL, C.: «Recientes desarrollos del conflicto del Sahara occidental: Autodeterminación y estatalidad», *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, núm. 1, 2001, págs. 344-362.
- RUTHERFORD, T.F.; RUTSTRÖM, E.E.; TARR, D.: «Morocco’s free trade agreement with the European Community. A quantitative assessment», *Policy Research*, Working Paper, Trade Policy, The World Bank, September 1993, WPS 1173.
- RUZIE, D. «Le principe de non-discrimination dans les accords de coopération conclus entre la CEE et les pays du bassin méditerranéen», en TOUSCOZ J. [et autres]: *Colloque CEDECE: La Communauté Économique Européenne élargie et la Méditerranée: quelle coopération?*, Collection travaux et recherches de l’Institut du Droit de la paix et du développement de l’Université de Nice, Presses Universitaires de France, Paris, 1982, pp. 228-234.
- SAAD, G.: «L’accord d’association entre le Liban et l’Union européenne: avenir institutionnel», en MALLAT, C.; BJÖRGVINSSON, T., (Dir.): *L’Islande et le Liban: antipodes de l’UE*, Bruylant, 2008, pp. 165-185.
- SABIOTE, M.; SOLER I LECHA, E.; TOMÀS, L.: «Promoción del buen gobierno: los vecinos ante el vestido nuevo del emperador», en BARBÉ, E. (Dir.):

- La Unión Europea más allá de sus fronteras. ¿hacia la transformación del Mediterráneo y Europa Oriental?*, Tecnos, Madrid, 2010, pp. 151-173.
- SALE, R.T.: «A cold chill comes over the Arab Spring», *Mediterranean Quarterly*, vol. 23, núm. 3, 2012, pp. 52-62.
 - SATER, J.N.: «Reforming the rule of law in Morocco: multiple meanings and problematic realities», *Mediterranean Politics*, vol. 14, núm. 2, 2009, pp. 181-193.
 - SCHAFER, I., «Europe's Mediterranean policy and the Arab Spring», *Orient*, vol. 52, núm. 3, 2011, pp. 20-24.
 - SCHIMMELFENNIG, F.: «Europeanization beyond Europe», *Living Reviews in European Governance*, vol. 4, núm. 3, 2009. <http://www.livingreviews.org/lreg-2009-3>
 - SCHIMMELFENNIG, F.: «Europeanization beyond the member states», *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften*, 2010.
 - SCHLUMBERGER, C.; WEISSKOPF, N: «Open Skies in North Africa: Is Tunisia the Next Morocco?», *Anuario IEMed del Mediterráneo 2012*, IEMed, Barcelona, 2012, pp. 247-253.
 - SCHMID, D.: «Euro-Mediterranean partnership linking economic, institutional and political reform: conditionality within the Euro-Med Partnership», *Euromesco Papers*, núm. 27, December, 2003.
 - SCHMID, D.: «Interlinkages within the Euro-Mediterranean partnership, linking economic, institutional and political reform: conditionality within the Euro-Mediterranean partnership», *Euromesco Papers*, núm. 27, December, 2003. <http://www.euromesco.net/euromesco/media/euromescopaper27.pdf>
 - SCHMID, D.: «L'Union pour la Méditerranée, coup d'essai de la diplomatie Sarkozyenne», *Annuaire français de relations internationales*, vol. X, 2009, pp. 139-152.
 - SCHUMACHER, T.: «Germany and Central and Eastern European Countries: laggards or veto players?». *Mediterranean Politics*, vol. 16, nº 1, March, 2011, pp. 79-98.
 - SCHUMACHER, T.: «The EU and the Arab Spring: between spectatorship and actorness», *Insight Turkey*, vol. 13, núm. 3, 2011, pp. 107-119.
 - SCHUMACHER, T.: «The Mediterranean as a new foreign policy challenge? Sweden and the Barcelona Process», *Mediterranean Politics*, vol. 6, núm. 3, 2001, pp. 81-102.
 - SEGURA I MAS, A.: «La cesta cultural y social de la Declaración de Barcelona», *Documentos CIDOB*; núm. 4, Diálogos Mediterráneos, Barcelona, 2001.

- SENÉN FLORENSA PALAU, S.; VALCÁRCEL, D.: «España apoya el estatuto avanzado de Marruecos», *Afkar ideas: Revista trimestral para el diálogo entre el Magreb*, España y Europa, núm. 14, 2007, p. 5.
- SID AHMED, A.: «Análisis prospectivo del Acuerdo de Asociación entre Argelia y la Unión Europea», *Revista Información Comercial Española*, núm. 759, diciembre 1996-enero 1997, pp. 113-123.
- SIEBEKE R.: «Can the EC Mediterranean policy be revitalised?», *Intereconomics*, vol. 20, núm. 5, September-October, 1985, pp. 216-221.
- SIOTIS, J.: «The European Economic Community and its emerging Mediterranean policy», en VON GEASAU A.: *The external relations of the European Community*, 1974, p. 69-83.
- SMITH, K.E.: «The use of political conditionality in the EU’s relations with third countries: how effective?», *EUI working papers*, European University Institute, SPS, 99/7, 1997.
- SMITH, K.E.: «The use of political conditionality in the EU’s relations with Third Countries: how effective?», *European Foreign Affairs Review*, vol. 3, 1998, pp. 253-274.
- SOBRINO HEREDIA, J.M.: «Las relaciones pesqueras entre la Unión Europea y Marruecos: la búsqueda de un nuevo modelo de acuerdo de pesca», *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, vol. 4, 2002, pp. 513-534.
- SOBRINO HEREDIA, J.M.: «Les relations euro-marocaines concernant la pêche», en DEL VALLE GALVEZ (Dir.); ACOSTA SANCHEZ, M.; REMI NJIKI, M. (Coords.): *Inmigración, seguridad y fronteras: problemáticas de España, Marruecos y la Unión Europea en el área del Estrecho*, Serie estudios internacionales y europeos de Cádiz, Dykinson, Madrid 2012, pp. 235-261.
- SOBRINO HEREDIA, J.M.: «Los procedimientos de solución de diferencias previstos en los acuerdos celebrados por la CE», en PEREZ GONZALEZ, [et al]: *Hacia un orden internacional y Europeo. Homenaje al Profesor Díez Velasco*, Tecnos, Madrid, 1993, pp. 1221-1240.
- SODUPE, K.; BENITO, E.: «Los problemas energéticos en la UE a la luz del Tratado sobre la Carta de la Energía», *Anuario español de Derecho Internacional*, núm. 16, 2000, pp. 421-448.
- SOLBES, P.: «La Política Mediterránea de la Comunidad Económica Europea», *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 2, 1975, núm. 2, p. 51-70.
- SOLER I LECHA, E.; MESTRES, L.: «El estatuto avanzado de Marruecos: no perdamos la oportunidad», *Opinión Mediterráneo y Oriente Medio*, núm. 16, CIDOB, septiembre, 2008.
- SOLER I LECHA, E.: «Trece años de Proceso de Barcelona: un proyecto que resiste» en GARRIDO, REBOLLEDO, V.; LOPEZ BUENO, J.M. (Coords.): *La*

- Unión Europea y el Mediterráneo: desarrollo, comercio y política euromediterránea*, Fhimades-UFV, Madrid-Melilla, 2008, pp. 135-150.
- SOROETA LICERAS, J.: « La posición de la Unión Europea en el conflicto del Sahara Occidental, una muestra palpable (más) de la primacía de sus intereses económicos y políticos sobre la promoción de la democracia y de los derechos humanos», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, año 13, núm. 34, 2009, pp. 823-864.
 - SOROETA LICERAS, J.: «La condicionalidad política en los Tratados internacionales entre la UE y los Estados del Mediterráneo Meridional», en QUEL LOPEZ, J. (Dir.); BOLLO AROCENA, M.D. (Coord.): *Intereses públicos, intereses privados, su defensa y colisión en el Derecho Internacional*, Thomson Reuters-Aranzadi, Navarra, 2013, pp. 171-202.
 - SORROSAL, A.: «Los programas de cooperación territorial en el marco del instrumento europeo de vecindad y asociación (IEVA)», en GOMEZ MORALES, J.: *La gestión de proyectos europeos de cooperación transfronteriza*, 2008, *Universidad de Cádiz Servicio de Publicaciones*, pp. 110-117.
 - SORROZA, A.: «Cooperación política y de seguridad: luces y sombras del Partenariado Euromediterráneo», en DE VASCONCELOS, A. [et al.]: *IV Seminario internacional sobre seguridad y defensa en el Mediterráneo: diez años del Proceso de Barcelona: resultados y nuevos objetivos*, Fundación CIDOB, 2006, pp. 81-100.
 - SOTORM, L.: «Understanding Moroccan Politics: Tools for Assessing the Impact of the Arab Spring», *Mediterranean Politics*, vol. 17, núm. 1, 2012, pp. 119-124.
 - SPENCER, C.; PARGETER, A.; LUTFI, A.: «Profiles- The Euro-Mediterranean Partnership: changing context in 2000; violence in Libya, Parliamentary elections: A Cairene Recipe », *Mediterranean Politics*, vol. 6, núm. 1, 2000, pp. 84-99.
 - SPENCER, C.: «The Maghreb in the 1990s: political and economic developments in Algeria, Morocco and Tunisia», *Adelphi papers International Institute for Strategic Studies*, London, 1993.
 - STATI, E.: «La réforme de la justice: un chantier prioritaire en 2009», en HATTABI, J.: *Le Maroc politique en 2009*, Mohammedia : REMAPP: Friedrich Naumann, 2009, pp. 145-164.
 - STAVRIDIS, S.: «The Parliamentary Forum of the Euro-Mediterranean Partnership: an assessment», *Mediterranean Politics*, vol. 7, núm. 2, 2002, pp. 30-53.
 - STEFANI, G.: «The economic development of Maghreb Countries and EC: the Morocco case study», *Journal of regional policy*, vol. 13, núm. 3-4, July-December, pp. 527-553.

- STETTER, S.: «Torn between reform and stagnation: an institutionalist analysis of the MEDA Programme», *EUI Working Papers: RSCAS*, European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, Mediterranean Programme Series. núm. 2004/43.
- SUBDIRECCIÓN GENERAL DE COORDINACIÓN Y EVALUACIÓN COMERCIAL, «Exportaciones a Marruecos, libres de aranceles», *Boletín ICE Económico*, núm. 2667, del 16 al 22 de octubre de 2000, pp. 3-9.
- SUTTON M.: «Euro-Maghreb Partnership: a new form of association?», *European Trends*, The Economist Intelligence Unit, London, núm. 3, 1992, pp. 61-71.
- SZMOLKA, I.: «Reformas políticas sin cambio de régimen en Marruecos», en GONZALEZ DEL MIÑO, P. (Ed.): *Tres años de revoluciones árabes. Procesos de cambio: repercusiones internas y regionales*, Catarata, Madrid, 2014, pp. 61-84.
- TEJADA CHACÓN, L.: «La cooperación MEDA en el período 1995-1999», *Boletín Económico ICE*, núm. 2655, del 5 al 11 de junio 2000, pp. 8-24.
- TERRÓN I CUSÍ, A.: «El debate sobre la inmigración en la Unión Europea», *Revista CIDOB d’afers Internacionals: La ciudadanía europea e inmigración*, núm. 53, pp. 13-30.
- TETI, A.: «The EU’s first response to the Arab Spring: a critical discourse analysis of the partnership for democracy and shared prosperity», *Mediterranean Politics*, vol. 17, núm. 3, 2012, pp. 266-284.
- THOLENS, S.: «An EU-South Mediterranean energy community: the right policy for the right region?», *The International Spectator*, vol. 49, núm. 2, June, 2014, pp. 34-49.
- TOCCI, N.; CASSARINO, J.P.: «Rethinking the EU’s Mediterranean policies post-1/11», *Istituto Affari Internazionali Working Papers*, núm. 6, 2011.
- TOCCI, N.: «Does the ENP respond to the EU’s post-enlargement challenges?», *The International Spectator*, vol. 40, núm. 1, 2005, pp. 21-32.
- TORRECUADRADA GARCIA-LOZANO, S.: «Los inmigrantes no comunitarios en la UE», *Anuario Español de Derecho Internacional*, núm. 16, 2000, pp. 263-346.
- TORRELLI, M.: «La coopération sociale: bilan et perspectives», en TOUSCOZ J. [et autres]: *Colloque CEDECE: La Communauté Économique Européenne élargie et la Méditerranée: quelle coopération?*, Collection travaux et recherches de l’Institut du Droit de la paix et du développement de l’Université de Nice, Presses Universitaires de France, Paris, 1982, pp. 163-187.

-
- TOUSCOZ, J.: «La dimension 'sécuritaire' de la politique énergétique de l'Union européenne en Méditerranée», *Revue de l'Energie*, núm. 498, Juin, 1998, pp. 285-291.
 - TOVIAS, A. «Les tribulations de la politique méditerranéenne de l'Union Européenne», en BENHAYOUN, G.; CATIN, M.; REGNAULT, H. (Dirs.): *L'Europe et la Méditerranée: intégration économique et libre échange*, Paris, Harmattan, 1997, pp. 23-39.
 - TOVIAS, A.; AL KHOURI, R.: «An empirical estimation of the economic effect of a bilateral free trade agreement between Israel and Jordan in the context of the Euro-Mediterranean partnership», *EUI Working Papers*, núm. 2003/11, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, Mediterranean Programme Series.
 - TOVIAS, A.: «EEC enlargement, the southern neighbours», *Sussex European papers*, núm. 5, Mediterranean challenge núm. 3, Brighton, Sussex European Research Centre, 1979.
 - TOVIAS, A.: «El Acuerdo de Asociación con Israel», *Revista Información Comercial Española*, núm. 759 diciembre 1996-enero 1997, pp. 77-86.
 - TOVIAS, A.: «La condicionalidad y la política europea de Vecindad», *Cuadernos Económicos: ICE*, núm. 846, enero-febrero, 2009, pp. 7-17.
 - TREVIÑO RUIZ, J.M.: «La política de vecindad y la seguridad y defensa», *Cuadernos de estrategia*, (Ejemplar dedicado a: Perspectivas de evolución futura de la política de seguridad y defensa de la UE. Escenarios de crisis), núm. 167, 2014, pp. 13-24.
 - URREA CORRES, M.: «La política energética de la UE a la luz del Tratado de Lisboa», *Cuadernos de Estrategia*, núm. 150, Seguridad, modelo energético y cambio climático. Instituto Español de Estudios Estratégicos, Ministerio de Derecho, Madrid, 2011, pp. 117-142.
 - VAN DARTEL, R.J.P.M.: «The EEC's commercial policy concerning textiles», en E.L.M, VÖLKER (Ed.): *Protectionism and the European Community*, Europa Institute, University of Amsterdam, 2ª edition, Kluwer Law and Taxation Publishers, The Netherlands, 1987, pp. 121-158.
 - VAN ELSUWEGE, P.; PETROV, R.A.: «Article 8 TUE: towards a new generation of agreements with the neighbouring countries of the European Union?», *European Law Review*, vol. 36, núm. 5, October, 2011, pp. 688-703.
 - VAN ELSUWEGE, P.: «Evaluación de la primera fase de la Política Europea de Vecindad: perspectivas y revisión», *Anuario IEMed del Mediterráneo 2011*, IEMed, 2011, pp. 153-158.

- VAQUER I FANÉS, J.: «The Domestic Dimension of EU External Policies: The Case of the EU–Morocco 2000–01 Fisheries Negotiations», *Mediterranean Politics*, vol. 8, núm. 1, 2003, pp. 59-82.
- VERLUISE, P.: «L’Union pour la Méditerranée: quel bilan d’étape?». *Actualités Européennes*, IRIS, núm. 35, juin 2010.
- VERMEREN, P.: «L’éducation, la formation et la recherche, action prioritaire du nouveau partenariat entre l’Union européenne et le Maroc», *Bulletin Economique et Social de Maroc*, núm. 165, 2008, pp.127-141.
- VON DEN STEINEN, E.; PROBST C.: «An overview of the air services agreements concluded by the EU», European Parliament, Directorate-General for Internal Policies of the Union, 2013.
- VV.AA.: «Migraciones en el Mediterráneo», *Anuario IEMed del Mediterráneo 2014*, IEMed, Barcelona, pp. 428-429.
- VV.AA.: «Anuario Internacional CIDOB 2000, edición 2001: claves para interpretar la política exterior española y las relaciones internacionales en 2000, seguimiento del espacio mediterráneo», *Anuario Internacional CIDOB 2000 (edición 2001)*, Barcelona, 2001.
- VV.AA.: «Claves para interpretar la Política Exterior Española y las Relaciones Internacionales en 1999», *Anuario Internacional CIDOB 1999 (edición 2000)*, Barcelona, 2000.
- VV.AA.: «Del Proceso de Barcelona a la UpM», *Anuario del Mediterráneo IEMed 2009*, Dossier, pp. 73-84.
- VV.AA.: «Dossier: la réforme de la justice: entre progrès et résistances», *Transparency News-Transparency Maroc*, núm. 11, september, 2011.
- VV.AA.: «Dossier: las políticas de integración euromediterránea: la zona de libre comercio euromediterránea (2010)», *Anuario IEMEd del Mediterráneo 2010*, IEMed, 2010.
- VV.AA.: «Echanges commerciaux du Maroc avec la CEE», *Banque Marocaine du Commerce Extérieur*, Revue bimensuelle d’informations, núm. 94, Janvier 1984, pp. 12-15.
- VV.AA.: «EuroMeSco Report: Barcelona Plus: towards a Euro-Mediterranean community of democratic States», April 2005.
http://www.euromesco.net/euromesco/media/barcelonaplus_en_fin.pdf
- VV.AA.: «La Asociación Euromediterránea 10 años después de Barcelona: logros y perspectivas», *Informe FEMISE*, febrero 2005.
- VV.AA.: «La nouvelle Constitution du Royaume du Maroc. Études sélectionnées», *Numéro Spécial, REMALD: Revue Marocaine d’Administration Locale et de Développement, Collection: Thèmes actuels*, núm. 82, 1^{er} édition, 2013.

- VV.AA.: «La nouvelle Constitution marocaine de 1996: apports et perspectives», *Revue marocaine d'administration locale et de développement*, Série Thèmes actuels, núm 10, 1997.
- VV.AA.: «Morocco: the time has come for change», *The Middle East*, núm. 210, April, 1992, pp. 23-34.
- VV.AA.: «Nace la UpM, un nuevo paradigm euromediterráneo», *Anuario del Mediterráneo IEMed 2009*, Claves, pp. 15-15-28.
- VV.AA.: «Renewable energies and sustainable development in the Mediterranean: Morocco and the Mediterranean Solar Plan (MSP)», *Forum Euroméditerranéen des Instituts de Sciences Économiques*, Université Mohamed V, Universidad Autónoma de Madrid, UNED, Project FEM34-02.
- VV.AA.: Association marocain d'études et de recherches sur les migrations, *De l'Afrique subsaharienne au Maroc: les réalités de la migration irrégulière. Résultats d'une enquête socio-économique*, juin, 2008.
- VV.AA.: *Special Issue, Journal of European Integration History*, vol. 19, núm. 1, 2013.
- WEBER, A.: «Court of Justice. Case C-18/90 Bahia Kziber v. Office National de l'Emploi (ONEM)», *Common Market Law Review*, vol. 27, núm. 4, 1991, pp. 959-963.
- WERENFELD, I.: «De Barcelone au PEV: que peut gagner, que peut perdre l'Union Européenne?», *Etudes Internationales*, núm. 100, 3, 2006, pp.63-78.
- WHITE, G.: «Too many boats, not enough fish: the political economy of Morocco's 1995 fishing accord with the EU», *The Journal of Developing Areas*, vol. 31, núm. 3, spring, 1997, pp. 313-336.
- WUNDERLICH, D.: «Implementing EU external migration policy: security-driven by default?», *Comparative European Politics*, vol. 11, núm 4, pp. 406-427.
- XANTHALI, H.: «Legislation transplants in legislation: defusing the trap», *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 57, núm. 3, 2008, pp. 659 – 673.
- XENAKIS, D.: «The Barcelona Process: some lessons from Helsinki», *Jean Monnet Working Papers in Comparative and International Politics*, University of Catania, October 1997, (JMWP 17.98).
- YANNOPOULOS, G.: «The impact of the common agricultural policy (CAP) on developing countries following the enlargement of the European Community», *Development policy review*, vol. 1, núm. 2, 1983, pp. 197-218.
- YOUNGS, R.: «The European Union and Democracy Promotion in the Mediterranean: A New or Disingenuous Strategy?», *Democratization*, vol. 9, núm.. 1, 2002, pp. 40-62.

- ZAAFRANE, H.; MAHJOUR, A.: «Le projet de la zone de libre-échange et le processus de Barcelone», *Euromesco Working Papers*, núm. 5, Mars 1999.
- ZAFAR, S.: «Renewable Energy in Morocco»,
<http://www.ecomena.org/renewable-energy-in-morocco/> 19.04.2014.
- ZAIM F.; JAIDI, L.: «Le nouvel accord de libre-échange entre le Maroc et l’EU: un pari à hauts risques», *Confluences Méditerranée, Revue Trimestrielle*, núm. 21, printemps, 1997, pp. 65-78.
- ZAIM, F.; JAIDI, L.: «El nuevo Acuerdo de Asociación entre la UE y Marruecos. Marruecos ante el reto de la apertura», *Revista Información Comercial Española ICE*, núm. 759, diciembre 1996 – enero 1997, pp. 43-59.
- ZAIM, F.: «La tercera generación de acuerdos euromediterráneos» en BACARRIA, J.; TOVIAS, A., (Eds.): *Libre intercambio euromediterráneo: impacto del área de libre comercio en el horizonte 2010*, Icaria: Antrazyt, Barcelona, 1999, p. 57-101.
- ZALLIO, F.: «Economic reforms in Morocco and Tunisia», *International Spectator*, vol. 29, núm. 1, January-March, Roma, 1994.
- ZAPATER DUQUE, E.: «La dimensión exterior de la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO): una agencia esencial en la implementación del sistema europeo común de asilo (SECA)», en PI LLORENS M.; ZAPATER DUQUE, E. (Coords.): *La dimensión exterior de las agencias del espacio de libertad, seguridad y justicia*, Marcial Pons, Madrid, 2014, pp. 183-200.
- ZBOGAR, S.: «Nuevas percepciones sobre el Mediterráneo: los nuevos miembros de la UE», *Anuario IEMed del Mediterráneo del 2003*, IEMed-CIDOB, Barcelona, 2003, pp. 43-45.
- ZOROB, A.: «The Syrian-European Association Agreement and its potential impact on enhancing the credibility of reform», *Mediterranean Politics*, vol. 13, núm. 1, 2008, pp. 1-21.
- ZOUBIR, Y.H.: «Cuando la geopolítica y la Realpolitik impiden resolver un conflicto y violan el derecho internacional: el caso del Sáhara Occidental», en PONCE DE LEON, M.; ARTS, K.; PINTO LEITE, P. (Eds.): *El derecho internacional y la cuestión del Sahara Occidental*, Leiden: International Platform of Jurists for East Timor, 2012, pp. 275-297.

III. Sitios web consultados

- www.europa.eu
- <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html>
- <http://eeas.europa.eu>
- http://www.eeas.europa.eu/delegations/morocco/index_fr.htm

BIBLIOGRAFIA

- <http://missionmaroc.eu>
- <http://www.maroc.ma/fr/discours-du-roi>
- <http://www.sgg.gov.ma/arabe/Accueil.aspx>

