

LAS RELACIONES ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y EL REINO DE MARRUECOS: EL MARCO GENERAL Y EL ACUERDO EUROMEDITERRÁNEO DE ASOCIACIÓN

Por ADELAIDA DE ALMEIDA NASCIMENTO *

SUMARIO

INTRODUCCIÓN.—I. EL MARCO GENERAL EN QUE SE DESARROLLAN LAS RELACIONES ENTRE LA UE Y MARRUECOS: LA ASOCIACIÓN EUROMEDITERRÁNEA.—II. EL MARCO SUBREGIONAL: LAS RELACIONES ENTRE LA UE Y EL MAGREB.—III. EL ACUERDO EUROMEDITERRÁNEO DE ASOCIACIÓN CON MARRUECOS: 1. LA CELEBRACIÓN DEL ACUERDO. 2. EL ÁMBITO Y LAS LIMITACIONES DE LA APLICACIÓN DEL ACUERDO. 3. LA CONDICIONALIDAD DEL ACUERDO: LA CLÁUSULA DE ELEMENTO ESENCIAL. 4. LAS RELACIONES INSTITUCIONALES EN EL MARCO DEL ACUERDO: PROMOCIÓN, GESTIÓN, CONTROL Y SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS. 5. LOS OBJETIVOS DEL ACUERDO: A) *La creación de la Zona de Libre Comercio CE-Marruecos*: a) La libre circulación de mercancías y de servicios. b) La cooperación económica-financiera. B) *La consolidación de la situación social de los trabajadores en el país de acogida*. a) El ámbito de aplicación del régimen jurídico de los trabajadores. b) El contenido del régimen jurídico de los trabajadores. c) Las medidas relativas a la Seguridad Social.—IV. EVALUACIÓN FINAL.

* Profesora Titular Interina de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad de Alicante.

INTRODUCCIÓN

Las grandes prioridades de las relaciones exteriores de la UE giran en torno a su ampliación hacia los países de Europa central y oriental, y sus relaciones con los países de la región mediterránea no comunitarios (en lo sucesivo, PMNC)¹. La determinación de proseguir una actuación coherente respecto a la región mediterránea fue puesta de manifiesto en el Consejo Europeo de FERIA que, con este objetivo, decide la *Estrategia Común para la Región Mediterránea* aplicable al período 2000-2004². Ésta servirá de orientación a las políticas y la actuación de la Unión para desarrollar la Asociación Euromediterránea (en lo sucesivo, AEM) establecida en la *Declaración de Barcelona* y el acervo subsiguiente, en aspectos relativos tanto a las relaciones bilaterales como a las regionales. En los Consejos Europeos posteriores de Niza y Gotemburgo, los quince reafirman el compromiso de la Unión de profundizar en la AEM en todos los ámbitos³. Esta posición ha sido muy bien acogida y valorada en la IV

¹ En este trabajo, consideramos PMNC aquellos países no miembros de la UE bañados directamente por el Mediterráneo (con la salvedad de Siria), que no se encuentren en su orilla norte (esto excluye a Albania y a los países de la antigua Yugoslavia) y que hayan mantenido o mantengan un acuerdo de asociación, cooperación o similar con la UE (no es el caso de Libia a pesar de participar como observador desde 1999 en los encuentros entre estos Estados y la UE y de ser, además, uno de los países destinatarios de la *Estrategia Común*, véase nota 2 *infra*). Según lo anterior, son PMNC: los países magrebíes (Marruecos, Argelia, Túnez), los países masrekíes (Egipto, Siria, Líbano, Jordania), Israel, Turquía, Malta y Chipre. También incluimos en este grupo a la Autoridad Nacional Palestina, como consecuencia del *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 de julio de 1997, pp. 3-135.

² *Estrategia Común del Consejo Europeo de 19 de junio de 2000 para la región mediterránea* (2000/458/PESC), en lo sucesivo denominada *Estrategia Común*. Ésta se aplicará por un período inicial de cuatro años a partir de su publicación, el 22 de julio de 2000. «El Consejo Europeo, por recomendación del Consejo, podrá prorrogarla, revisarla y, en su caso, adaptarla». Punto 36 de la *Estrategia Común* (DOCE L 183 de 22 de julio de 2000). Véase «Consejo Europeo (Santa María de FERIA, 19 y 20 de junio de 2000)», punto 58 y Anexo V. *Boletín de la UE*, 6-2000, punto I.46.

³ Véase «Consejo Europeo (Niza, 7, 8 y 9 de diciembre de 2000)», puntos 57 y 58 (*Boletín de la UE*, 12-2000, punto I.35) y «Consejo Europeo (Gotemburgo, 15 y 16 de junio de 2001)», punto 79 y Anexo III: *Informe del Consejo de Asuntos Ge-*

Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores (Conferencia Euromediterránea de Marsella), evento en el que las Partes han acordado dar un nuevo impulso a la AEM⁴.

Las relaciones de la UE con los países del Magreb en los últimos 25 años destacan en comparación con las mantenidas con el resto de países mediterráneos⁵. Tras la firma de tres Acuerdos de cooperación en abril de 1976 entre la CEE, por un lado, y, sucesivamente, Túnez, Argelia y Marruecos, por otro⁶, sigue presente, por todas las partes, la voluntad de reforzar los lazos históricos y culturales y de consolidar las relaciones económicas, conforme reflejan los Acuerdos euromediterráneos de asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros y, respectivamente, Túnez y Marruecos, ambos en vigor⁷. Los mecanismos de la AEM aplicados a los países del Magreb permiten emprender nuevas vías, en vistas a promover un desarrollo económico sostenido, las reformas políti-

nerales sobre la aplicación de la Estrategia Común para la Región Mediterránea (9124/01). En el Consejo Europeo de Estocolmo no se ha tratado el tema de la AEM. «Consejo Europeo (Estocolmo, 23 y 24 de marzo de 2001)», *Boletín de la UE*, 3-2000, punto 3.I.1.

⁴ «Fourth Euro-Mediterranean Conference of Foreign Ministers» (Marseilles, 15 and 16 November 2001), *Presidency's formal conclusions*, points 1-3. *Euromed Report*, Issue n. 19, 17 november 2000.

⁵ Nos referimos especialmente a las relaciones de dependencia comercial. El comercio de los PMNC está dirigido principalmente a la UE, constituyendo aproximadamente el 60 % de los flujos totales, con excepción de Jordania y Israel, cuyas exportaciones están orientadas hacia los países del Golfo y a los EEUU, respectivamente. Los países del Magreb dependen más sustancialmente del comercio con la UE que Turquía y Egipto. Por otro lado, los intercambios entre los PMNC representan menos del 10 % del volumen total, debido especialmente a la similitud de productos y a las barreras políticas. En términos monetarios absolutos, los miembros del grupo con mayor relación comercial con la UE son Turquía, Israel, Argelia, Libia y Egipto. *Eurostat*, 1999.

⁶ Respectivamente, *DOCE* L 265, *DOCE* L 263 y *DOCE* L 264, todos de 27 de septiembre de 1978. Anteriormente la CE había firmado acuerdos denominados de asociación, pero puramente comerciales, con Túnez y Marruecos. *DOCE* L 198 y L 197, ambos de 8 de agosto de 1969. Véanse el apartado II y la nota 14 *infra*.

⁷ Véase *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* y *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*. *DOCE* L 94, de 30 de marzo de 1998, pp. 2-183 y *DOCE* L 70, de 18 de marzo de 2000, pp. 2-190.

cas, el respeto a los derechos humanos y la integración en un marco de cooperación regional y subregional⁸. La proximidad geográfica y las consecuentes relaciones de vecindad con todo lo que implica en cuanto a desafío demográfico, económico, ecológico, sociocultural y político-militar, son fácilmente palpables en las relaciones con Marruecos, único país del Magreb que comparte frontera terrestre y marina con la UE, en concreto con España. A esta circunstancia se añaden los lazos históricos, los posibles compromisos en materia de defensa, una intensa relación comercial (Marruecos realiza el 56 % de sus importaciones y el 62 % de sus exportaciones con la CE)⁹ y un flujo migratorio importante impulsado más por las disparidades entre los índices de desarrollo humano¹⁰ que por la presión demográfica¹¹. Seguramente, este cúmulo de situaciones influye en la posición de Marruecos al pedir, por carta del Rey Hassan II de 8 de

⁸ En el presente trabajo, al referirnos al Magreb sólo consideramos las relaciones entre la UE y los países del Magreb central: Marruecos, Argelia y Túnez. Las referencias a Libia y Mauritania serán circunstanciales.

⁹ Los socios principales son Francia (45 % de todas las exportaciones de la CE hacia Marruecos y 50 % de todas las importaciones comunitarias de Marruecos), España (16 % / 12 %), Italia (9 % / 11 %) y Alemania (9 % / 8 %). Asimismo, el comercio exterior tiene cifras positivas para la CE y para sus Estados miembros a excepción de Grecia, Reino Unido y Bélgica que han registrado en 1999 un déficit menor. Por parte de la UE, el comercio con Marruecos representa menos del 1 % de su comercio mundial (0,87 % de las exportaciones y 0,72 % de las importaciones). *Eurostat*, 1999.

¹⁰ El índice de desarrollo humano (IDH) mide el progreso de un país en términos de esperanza de vida, logro educacional e ingreso real ajustado. En la clasificación general, los Estados miembros de la UE ocupan posiciones en el IDH que oscilan entre el puesto 3 de Suecia y el 28 que ocupa Portugal. España ocupa el 21. Por otra parte, los países del Magreb ocupan las siguientes posiciones: Túnez puesto 89, Argelia 100 y Marruecos 112. Asimismo, dichos países sirven de corredor migratorio a los nacionales de la África Central y Subsahariana que ocupan los puestos más bajos de la clasificación: Mali 153, Chad 155, Burkina Faso 159, Niger 161 y Sierra Leona 162, es decir, el último puesto. La asimetría entre los IDH de la UE y de los vecinos es evidente: por un lado, los IDH más altos, y, por otro, los más bajos. NNUU, *Informe sobre desarrollo humano 2001*, Anexo 1.

¹¹ La superficie, para 1000 Km², es la siguiente: Marruecos, 458, Argelia, 2.381 y Túnez, 163. De acuerdo con el Banco Mundial, la población, en millones, en 1998 es de 29,6 en Marruecos; 31 en Argelia y 9,5 en Túnez. Los índices de crecimiento democrático anual (92-98) es, respectivamente, 1,8; 2,2; y 1,6. El crecimiento anual de la mano de obra es, respectivamente, 2,2; 4,4; y 2,9. Por otro lado los PIB (método Atlas, dólares EEUU) son los siguientes: 1.200 Marruecos, 1.550 Argelia y 2.050 Túnez. Banco Mundial, *Indicadores de desarrollo humano*, Washington, 2000.

julio de 1987, su adhesión a las Comunidades europeas¹². El Presidente del Consejo, por parte de las Comunidades, responde el 1 de octubre de ese año subrayando los diversos elementos que hacen de Marruecos un «amigo privilegiado» de las Comunidades y manifestando que los protocolos en vías de negociación deberían permitir una cooperación reforzada y más amplia¹³. En el marco jurídico presente, la adhesión de Marruecos es impracticable. Sin ir más lejos, el artículo 49 del TUE, a semejanza del artículo 237 del TCEE de entonces, establece el condicionamiento geográfico de «Estado europeo» para la pertenencia a la Unión. Actualmente, Marruecos sigue solicitando relaciones privilegiadas con la UE, que reconoce la importancia de este vecino y la necesidad de seguir estrechando los vínculos y compromisos entre ambos.

El objetivo de este estudio es profundizar en ciertos aspectos de las relaciones entre Marruecos y la UE y, en particular, en los relativos al *Acuerdo euromediterráneo de asociación por el que se crea la asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y el Reino de Marruecos, por otra* (a partir de ahora, AEMA CE-Marruecos), entrado en vigor en marzo de 2000¹⁴. A lo largo del presente trabajo se presentará el marco general en que tienen lugar dichas relaciones, se analizarán los avances alcanzados con el Acuerdo en relación a los anteriores y los mecanismos para su puesta en marcha y control. De forma complementaria, en el marco de los mecanismos creados o revitalizados por el Acuerdo, dos de sus objetivos serán objeto de un breve análisis: la creación de la Zona de Libre Comercio CE-Marruecos y la consolidación

¹² El Rey de Marruecos envió sendas cartas al presidente de la Comisión y al presidente del Consejo Europeo en las que recordaba los estrechos vínculos y afirmaba «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 Marruecos con la Comunidad. *Boletín de la CE*, 7/8-1987, punto 2.2.35.

¹³ *Boletín de la CE*, 9-1987, punto 2.2.19.

¹⁴ Véanse la Decisión del Consejo y de la Comisión, de 24 de enero de 2000, 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 el Reino de Marruecos, por otra; la Decisión del Consejo, de 28 de febrero de 2000, relativo a la celebración de un Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos relativo a determinadas modificaciones de los anexos, 2, 3, 4 y 6 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 (*DOCE* L 70, de 18 de marzo de 2000, p. 1 y 205, respectivamente); y la nota 6 *supra*.

de la situación social de los trabajadores marroquíes y comunitarios en el país de acogida de que se trate.

I. EL MARCO GENERAL EN QUE SE DESARROLLAN LAS RELACIONES ENTRE LA UE Y MARRUECOS: LA ASOCIACIÓN EUROMEDITERRÁNEA

Las relaciones permanentes y privilegiadas entre la UE y los PMNC, relaciones euromediterráneas, se establecen desde los albores del proyecto europeo¹⁵. Desde entonces, los sucesivos modelos de éstas (*Acuerdos de Asociación, Política Global Mediterránea, Política Mediterránea Renovada y Asociación Euromediterránea*)¹⁶ se han venido nutriendo de los

¹⁵ El inicio de la cooperación entre la Comunidad y los PMNC data de finales de los años cincuenta. Ya en aquel primer momento, entre los documentos adoptados por la Conferencia Intergubernamental sobre el Mercado Común y el EURATON (Venecia, 1956), se encuentra la *Declaración de intenciones con vistas a la asociación a la Comunidad Económica Europea del Reino de Libia* (país que hemos excluido en nuestra definición de PMNC) y el *Protocolo sobre el régimen aplicable a los productos de la competencia de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero respecto de Argelia*, en la fecha colonia francesa. Asimismo, en un protocolo anexo al *Tratado Constitutivo de la CEE* (Roma, 1957), se prevén regímenes especiales con Marruecos y Túnez, gracias a las relaciones privilegiadas que estos mantienen con Francia (B. KHADER, *Europa y el Mediterráneo. Del paternalismo a la asociación.*, Barcelona, 1995, p. 23). Por otra parte, la tesis de que las iniciativas de crear vínculos jurídicos entre las Comunidades y los PMNC parten de estos últimos, en pos de asegurar el acceso de sus productos al mercado comunitario en términos preferentes, queda bien recogida por F. DUCHÈNE, J. BORRINET, S. A. MUSTO y A. TIZZIANO (*The European Community and The Mediterranean Basin. Study of the Consequences of the process of Enlargement both for the Mediterranean Zone and for the Community Itself and the Conditions Necessary for the Definition of a Global and Forward-looking Policy of the Community towards the Mediterranean Basin*, Comision of the EC, 1984) y M. PALOMARES AMAT («La evolución de los objetivos e instrumentos de las Comunidades Europeas hacia los Países Terceros Mediterráneos» en L. GARAU JUANEDA y R. HUESA VINAIXA, coords., *Derecho Internacional y Relaciones Internacionales en el Mundo Mediterráneo. Actas de las XVII Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales*, 1997, Madrid, 1999, 111-123, pp. 111-112).

¹⁶ A lo largo de todos estos períodos, la preocupación europea por el Mediterráneo es coherente en sus objetivos: paz, estabilidad y desarrollo social y económico. Para profundizar en las relaciones entre la UE y los PMNC y sus correspondientes modelos, véase el apartado II *infra* y, en la doctrina, C. ECHEVERRÍA JESÚS, «Origen,

logros obtenidos por la diplomacia asociativa entre bloques de Estados interdependientes. En particular, de los alcanzados en las relaciones Norte-Sur, Occidente-Oriente y Europa-Mundo Árabe. De este último foco de diálogo, en concreto, se obtienen elementos que alimentan la idea de que la concertación social entre uno y otro grupo de sendas orillas del Mediterráneo debe preservar las respectivas identidades y, simultáneamente, promover relaciones equilibradas y equitativas entre sí¹⁷. Asimismo, del proceso político sobre seguridad multilateral para Europa y América del Norte de la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa, (CSCE, OSCE desde 1990), se extraen principios, reglas y directrices en materia de seguridad y cooperación económica que se han incorporado paulatinamente a las relaciones euromediterráneas¹⁸. Al mismo tiempo, los objeti-

evolución y perspectivas de la cooperación entre la Comunidad Europea y los países de la Unión del Magreb Árabe», en A. MARQUINA (ed.), *El Magreb: concertación, cooperación y desafíos*, Madrid, 1993, 129-243, A. MELERO GUILLÓ (coord.), *Países Árabes y Comunidad Europea. Relaciones Institucionales y Comerciales*, AECI, Madrid, 1995, pp. 53-78 y 217-270, F. RIZZI, *Unione Europea e Mediterraneo. Dal Trattato di Roma al dopo Barcellona (1957-1997)*, Roma, 1997, pp. 9-105, C. GUTIÉRREZ ESPADA, «Las relaciones euromediterráneas (separando el grano de la paja)», *Noticias de la Unión Europea*, n. 149 (1997), 15-22, pp. 15-18, B. KHADER, *Europa y el Mediterráneo...*, *op. cit.*, pp. 69-146 y «Le processus de Barcelone et l'intégration régionale euro-méditerranéenne» en A. BLANC ALTEMIR (ed.), *El Mediterráneo: un espacio común para la cooperación, el desarrollo y el diálogo intercultural*, Madrid, 1999, 69-89, pp. 69-75 y L. FELIU y M. SALOMÓN, «La dimensión sur de la UE: políticas para el Mediterráneo», en E. BARBÉ (coord.), *Política exterior europea*, Barcelona, 2000, 191-216, pp. 191-200.

¹⁷ M. BENCHENANE, *Pour un dialogue Euro-Arabe*, París, 1983, p. 36. Véase, también, E. GONZÁLEZ FERRÍN, *El Diálogo Euro-Arabe: la Unión Europea frente al sistema regional árabe*, Madrid, 1997, pp. 274-276 y J. MUNICH GASA, «El Diálogo Euro-Arabe», *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, n. 16 (1989), 22-35, p. 25.

¹⁸ Nos referimos en particular al compromiso del *Acta de Helsinki* (agosto, 1975) consistente en «promover estrecha colaboración con los Estados mediterráneos de la ribera sur, asegurándoles su integración en la Conferencia con el fin de hallar una solución global a los problemas de la región en materia de paz y desarrollo económico», así como a los posteriores informes y declaraciones de la CSCE al respecto. Véase Ministerio de Asuntos Exteriores, Secretaría General Técnica, *Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa. CSCE. Textos fundamentales*, Madrid, 1992 y los comentarios de M. C. ORTEGA CARCELÉN, «Los principios del Acta Final de Helsinki en el Mediterráneo Occidental» en F. ALDECOA LUZÁRRAGA, coord., *La Cooperación Internacional. Actas de las XIX Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales*, 1991, Bilbao, 1993, 151-179, pp. 161-164, así como los de A. BLANC ALTEMIR, «Estabili-

vos e instrumentos de dichas relaciones se han visto obligados a sufrir una profunda revisión, que los compatibiliza con los compromisos impuestos por las reglas del *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio* (GATT) de 1994 y los demás acuerdos multilaterales sobre comercio de mercancías y el *Acuerdo General sobre Comercio de Servicios* (GATS) anexos al *Acuerdo Constitutivo de la Organización Mundial del Comercio* (OMC), reguladores del sistema comercial multilateral y, en especial, de las relaciones y políticas de liberalización del comercio internacional, compromisos todos asumidos por la CE¹⁹. Ya dentro del marco europeo, el advenimiento de la UE abre paso a nuevas perspectivas en las relaciones entre la CE y los PMNC con la creación, en el *Tratado de Maastricht*, de una estructura de cooperación en materia de política exterior: la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC)²⁰. En este Tratado, además, se recoge y formaliza jurídicamente en el TCE la cooperación al desarrollo que ya se venía realizando²¹.

El salto cualitativo que permite superar el enfoque cooperación-asistencia, denominador común de los primeros modelos de las relaciones euromediterráneas, para alcanzar la idea de una AEM, aparece formulado en un principio, en el Consejo Europeo de Lisboa, como una iniciativa comunitaria en pos de una Asociación Euro-Magrebí²². Las manifestacio-

dad y codesarrollo en el Mediterráneo: de la Conferencia de Seguridad y Cooperación para el Mediterráneo (CSCM) a la Conferencia Euro-Mediterránea (CEM)», *ADI*, vol. XI (1995), 63-128, pp. 69-93.

¹⁹ Para la política comercial común, véase Título IX del TCE (arts. 131-134).

²⁰ Título V del TUE (arts. 11 a 28). La repercusión de la PESC en las relaciones euromediterráneas fue inmediata gracias a la inclusión en el Consejo Europeo de Lisboa de la región del Magreb y de Oriente Próximo entre sus principales acciones. «Consejo Europeo (Lisboa, 26 y 27 junio de 1992)», *RIE*, n. 19(1992-2), 729-777, pp. 744, 763-765.

²¹ Título XX del TCE (arts. 177 a 181).

²² *Ibid.* La idea de un libre intercambio, en principio sólo con Marruecos, fue lanzada en febrero de 1992 en Lisboa y retomada por España, que propone una Asociación Euro-Magrebí en mayo de ese año (B. KHADER, *Europa y el Mediterráneo...*, *op.cit.*, p. 13). Este proyecto también fue defendido por la Comisión y contaba con el apoyo de los demás Estados mediterráneos comunitarios. Véase *El futuro de las relaciones entre la Comunidad Europea y el Magreb*, Comisión Europea, SEC (92) 401 final, de 30 de abril de 1992. Se trata de una «iniciativa estrictamente comunitaria» a la que, sólo «después de haber sido definida y elaborada por Bruselas, se invita a adherirse» a los PMNC (J. A. NÚÑEZ VILLAVERDE, «El incierto rumbo de la Asociación Euro-Mediterránea», en A. BLANC ALTEMIR (ed.), *El Medi-*

nes vertidas en Lisboa sobre los fuertes intereses, tanto de seguridad como de estabilidad, que la UE mantiene hacia la región mediterránea han sido acogidas, desarrolladas y complementadas por la Comisión²³ y asumidas por los Consejos Europeos subsiguientes, hasta obtener un modelo válido para afrontar los retos impuestos por un enfoque global y coordinado²⁴. Así pues, las relaciones bilaterales, que ya venían vinculando a la UE y la gran mayoría de los PMNC, quedaban completadas y reforzadas gracias a este nuevo marco multilateral, que permitiría alcanzar acuerdos de nueva generación.

La I Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores actúa como medio aglutinante de todas estas tendencias, dando paso a una nueva etapa, el Proceso de Barcelona, fundamentada en la convivencia y la colaboración en susodicha región y plasmada en un proyecto común, la *Declaración de Barcelona*, que establece la AEM y el programa de trabajo de su puesta en marcha con acciones específicas en los ámbitos de actuación de sus tres vertientes: cooperación política y de seguridad; cooperación económica y financiera; cooperación social, cultural y humana²⁵.

La nueva fase de la política de cooperación euromediterránea se apoya, dentro del marco de las relaciones exteriores de la UE, en una red de relaciones bilaterales entre ésta y los PMNC, materializada en dos vías: los *Acuerdos de Asociación*, acuerdos de primera generación, que dan paso

terráneo ..., *op.cit.*, 267-283, p. 271). Es indudable que la situación política en Argelia y las difíciles relaciones entre la UE y Libia fueron las circunstancias que impidieron su puesta en marcha.

²³ Véase en particular *Reforzar la política mediterránea de la Unión Europea mediante una Asociación Euromediterránea*, Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento, COM(94) 427 final, de 19 de octubre de 1994 y *Reforzar la política mediterránea de la Unión Europea: propuestas para el establecimiento de una Asociación Euromediterránea*, Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, COM (95) 72 final, de 8 de marzo de 1995.

²⁴ Véase «Consejo Europeo (Lisboa, 26 y 27 junio de 1992)», *RIE*, n. 19 (1992-2), 729-777, pp. 744, 763-765, «Consejo Europeo (Corfú, 24 y 25 junio de 1994)», *RIE*, n. 21 (1994-2), 673-702, pp. 684-686, «Consejo Europeo (Essen, 9 y 10 diciembre de 1994)», *RIE*, n. 22 (1995-1), 349-400, pp. 363-364, «Consejo Europeo (Cannes, 26 y 27 junio de 1995)», *RIE*, n. 22 (1995-2), 689-743, pp. 717- 739 y 742-743.

²⁵ *Declaración de Barcelona*, adoptada en la I Conferencia Euromediterránea de Ministros de Asuntos Exteriores (Barcelona, 27 y 28 de noviembre de 1995), *RIE*, n. 22 (1995-3), 1039-1062, pp. 1041-1050.

a uniones aduaneras con Estados que aspiran a adherirse a la UE a corto plazo (Malta, Chipre y Turquía) y los nuevos *Acuerdos Euromediterráneos de Asociación* (en lo sucesivo, AEMA), acuerdos de tercera generación con el resto de los PMNC, que han de sustituir a los Acuerdos de Cooperación, de segunda generación, de los años setenta entre la CEE y estos Estados. Dichas vías se constituyen en los principales vehículos para la consecución de los objetivos de la Declaración, esto es, una zona común de paz, estabilidad y seguridad. Asimismo, se fomenta una tercera vía, los *Acuerdos de Cooperación y de Libre Comercio* entre los PMNC. En la práctica, se busca, a través de estas tres vías, alcanzar el establecimiento de un área de prosperidad compartida.

Las relaciones entre la UE y Marruecos siguen el camino de los nuevos AEMA. Esto ha de conducir a la instauración de una zona de libre comercio (en lo sucesivo, ZLC) en la región antes de 2010 (antes de 2012 en el caso de Marruecos) y al aumento de la ayuda financiera por parte de la UE. Asimismo se persigue la potenciación del desarrollo de los recursos humanos, la comprensión entre las culturas y los intercambios entre los segmentos de las sociedades civiles²⁶. En definitiva, con el paso del tiempo, el binomio cooperación-asistencia es reemplazado por unas relaciones fundamentadas en una política de proximidad, que revelan la importancia política y estratégica del Mediterráneo para la UE. Estas relaciones, que sobrepasan los programas comerciales y de ayuda, son el reflejo del anhelo de ambas partes por trabajar conjuntamente para encontrar el equilibrio socioeconómico y político. Asimismo, la UE promueve y potencia los acuerdos de cooperación y de libre comercio entre Marruecos y los demás PMNC, en particular, los del Magreb. En este nuevo marco, es de esperar que la UE recupere su capacidad de acción en la región y que los PMNC dejen el papel de «comparsas o espectadores» y asuman el de «co-actores del proceso»²⁷.

En el tiempo transcurrido desde la *Declaración de Barcelona* se han

²⁶ *Ibid.*, pp. 1051-1062. A pesar de que la *Declaración de Barcelona* disponga acerca de la creación de una ZLC antes del 2010, el período de transición negociado con Marruecos es de 12 años, de ahí que la ZLC entre la UE y este país esté prevista para el 2012. Véanse el apartado III.5.A) y la nota 125 *infra*.

²⁷ Sobre la pérdida de protagonismo de los PMNC y su degradación «a la categoría de comparsas y, en parte, de espectadores del desarrollo de su propio espacio vital», véase S. A. MUSTO, «La política mediterránea de la CEE: piedra de toque de la capacidad de acción europea», *RIE*, n. 11 (1984-1), 9-32, pp. 9-13.

afrontado dificultades importantes y se han logrado unos avances que han permitido la construcción de ese nuevo modelo de las relaciones euromediterráneas. En el marco de la AEM, entre dichos avances, se encuentra, por una parte, los AEMA de tercera generación, donde, recordemos, se prevé el diálogo político, el establecimiento del libre comercio entre cada socio y la UE a lo largo de un período transitorio en que se desarrollan reformas impulsadas por programas financieros y otras formas de cooperación. Los AEMA con Túnez, Marruecos, Israel²⁸ y la Autoridad Palestina²⁹ han entrado en vigor y el Acuerdo con Jordania está en proceso de ratificación³⁰. Las negociaciones con Egipto concluyeron en junio de 1999 y las llevadas a cabo con Líbano, Siria y Argelia progresan con lentitud³¹. La relación de la UE con estos países, cuyos AEMA aún no se encuentran en vigor, se regula por los respectivos acuerdos de cooperación o de comercio heredados de modelos anteriores³².

La Comisión reconoce las dificultades del proceso y procura promoverlo instando a Egipto a firmar el AEMA e invitando Líbano, Siria y Argelia a colaborar con la Unión para acelerar las negociaciones con vis-

²⁸ DOCE L 97, de 30 de marzo de 1998, pp. 2-183, DOCE L 70, de 18 de marzo de 2000, pp. 2-190 y DOCE L 147, de 21 de junio de 2000, pp. 3-171.

²⁹ Véase nota 1 *supra*.

³⁰ El Acuerdo con Jordania se firma el 25 de noviembre de 1995.

³¹ En el ámbito de las Conferencias Euromediterráneas de Ministros de Asuntos Exteriores, en la II (La Valetta, 16 y 17 de abril de 1997), el inventario de acuerdos, ya firmados o en negociación, presagiaba un futuro esperanzador para la AEM. No obstante, las expectativas no se han cumplido. A pesar de todo ello y de la coincidencia, por un lado de la III Conferencia (Stuttgart, 15 y 16 de abril de 1999) con el conflicto de Kosovo y, por otro, de la IV Conferencia (Marsella, 15 y 16 de septiembre de 2000) con la preocupante escalada de violencia en Oriente Próximo, los asistentes corroboran la pertinencia del proceso iniciado en Barcelona. Para los comentarios correspondientes a la evolución de la AEM hasta la Conferencia de Stuttgart, véase, A. BLANC ALTEMIR, «Un nuevo impulso a la arquitectura mediterránea de la Unión Europea», en A. BLANC ALTEMIR (ed.), *El Mediterráneo un espacio común...*, *op.cit.*, pp.19-60. Respecto a la IV Conferencia, véase nota 4 *supra*.

³² Para los acuerdos de cooperación, véase: Argelia, DOCE L 263, de 27 de septiembre de 1978, Jordania, DOCE L 268, de 27 de septiembre de 1978, Siria, DOCE, L 269, de 27 de septiembre de 1978. Asimismo, véase el acuerdo comercial con Egipto, DOCE L 266, de 27 de septiembre de 1978. Por otro lado, el Líbano ha firmado un acuerdo de cooperación en 1972 que no ha llegado a entrar en vigor. Con este país, sigue en vigor un acuerdo comercial no preferencial, DOCE L 146, de 27 de junio de 1968.

tas a una pronta conclusión, no sin tener presente el enorme esfuerzo de todas las partes que ello reclama. La Comisión, asimismo, viene solicitando a los Estados miembros que adopten las medidas necesarias para acelerar la ratificación del Acuerdo con Jordania y que garanticen la de los acuerdos posteriores durante los dos años subsiguientes a la firma³³.

También entre los avances, por otra parte, se encuentra el Programa financiero MEDA³⁴, principal componente de la cooperación económica y financiera en el marco de la AEM, tanto en lo relativo a las ayudas y programas bilaterales como regionales destinados a completar y reforzar la puesta en marcha de una serie de actividades en cada una de las tres vertientes de la *Declaración de Barcelona*. Estos deben hacer posible uno de los objetivos clave de la Asociación: el establecimiento gradual de una ZLC entre la CE y los PMNC. El Programa MEDA mueve 1.000 millones de euros al año en subvenciones y algo similar ocurre con la intervención del Banco Europeo de Inversiones (BEI) en forma de préstamos³⁵. Ambos pretenden atenuar las consecuencias económicas y sociales del libre comercio aportando una ayuda financiera y económica significativa: promoción de la transición económica y desarrollo del sector privado, apoyo a las infraestructuras destinadas a la formación profesional, la sanidad, la educación y las infraestructuras básicas como el agua y el saneamiento³⁶. Se debe destacar que el Programa MEDA cuenta con dotaciones cada vez mayores y que ha sido reformado con vistas a paliar las carencias de que

³³ *Un nuevo impulso para el proceso de Barcelona*, Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo para preparar la Cuarta Reunión de Ministros de Asuntos Exteriores Euromediterráneos, COM (2000) 497 final, de 6 de septiembre de 2000.

³⁴ Véase el «Reglamento MEDA I»: Reglamento (CE) n.1488/96, del Consejo, de 23 de julio de 1996, 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 189, de 30 de julio de 1996. Véase, también, Decisión (CEE) n. 706/96, del Consejo, de 6 de diciembre de 1996, relativa a la adopción de las orientaciones para los programas relativos a las medidas de acompañamiento financiero y técnico de la reforma de las estructuras económicas y sociales llevadas a cabo en la asociación euromediterránea (MEDA), *DOCE* L 325, de 14 de diciembre de 1996.

³⁵ Desde Maastricht, el BEI encuentra en el art. 179.2 del TCE fundamento jurídico como instrumento de cooperación al desarrollo, si bien esta institución venía haciéndolo con anterioridad dada la flexibilidad de su estatuto.

³⁶ Comisión Europea, *Informe Anual Programa MEDA 1999*, COM (2000) 472 final, 20 de diciembre de 2000.

adolecía en sus primeros años³⁷. El BEI, por las mismas razones, dota de una ayuda suplementaria a la región³⁸.

Por añadidura, entre las dificultades cabe destacar el hecho de que el proceso de negociación y ratificación de los AEMA ha resultado ser más lento que lo esperado. En lo relativo a las negociaciones, el problema radica en el contenido del texto del futuro acuerdo que incluye medidas y acciones excesivamente complejas. En la consecución de la ratificación, por tratarse de *acuerdos mixtos*, intervienen tanto competencias propiamente comunitarias, como otras que corresponden a los Estados miembros³⁹. Así, en cada acuerdo, además de la intervención de las instituciones comunitarias, se hace necesaria la ratificación de cada uno de los Estados miembros y del PMNC en cuestión⁴⁰. Esta situación dificulta la consecución del objetivo del sistema euromediterráneo de libre comercio, objetivo inalcanzable mientras no entren en vigor la totalidad de los acuerdos restantes y mientras las partes no hayan superado los ajustes del período transitorio. Del mismo modo, en los Acuerdos en vigor, los socios se han mostrado reticentes a la hora de agilizar la transición económica e introducir las reformas necesarias para atender las obligaciones asumidas.

A lo anterior hemos de agregar el agravante de que el comercio y la

³⁷ Para las reformas, véase el «Reglamento MEDA II»: Reglamento (CE) n. 2698/00, del Consejo, de 27 de noviembre de 2000 modificativo del reglamento 1488/96 relativo a las medidas de acompañamiento financieras y técnicas (MEDA) a la reforma de las estructuras económicas y sociales en el marco de la asociación euromediterránea. *DOCE* L 311 de 12 de diciembre de 2000. La dotación con que contará el Programa MEDA para el período 2000-2006 asciende a 5.350 millones de euros. «Consejo Europeo (Niza, 7, 8 y 9 de 2000)», punto 58. *Boletín de la UE*, 12-2000, punto I.35.

³⁸ En Niza se ha anunciado una ayuda suplementaria del BEI de 1.000 millones de euros. *Ibid.*

³⁹ El AEMA entre la CE y la OLP, en tanto que actúa en nombre de la Autoridad Palestina, es el único que no responde a esta característica. Se trata de un acuerdo provisional en que las partes son la CE y la OLP. De ahí que este acuerdo no tenga la característica de acuerdo mixto y sea exclusivamente comunitario. Véase nota 1 *supra*.

⁴⁰ Arts. 300 y 310 del TCE. Véase sobre el tema I. MACLEOD, I. D. HENDRY y STEPHEN HYETT, *The External Relations of the European Communities*, Oxford, 1996, 142-164, G.G. CLARIANA, «La mixité et le droit et les problèmes pratiques», en J. H. J. BOURGEOIS, J. L. DEWOST y M. A. GAIFFE (eds.), *La Communauté européenne et les accords mixtes. Quelles perspectives?*, Bruxelles, 1997, 11-26 y A. MANGAS MARTÍN y D. J. LIÑÁN NOGUERAS, *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Madrid, 1999, pp. 337-344.

cooperación entre los PMNC no se ha elevado por encima de su punto de partida, que ya era muy bajo⁴¹. Además, se ha de reconocer que los niveles de inversión de la UE en la región se mantienen en valores muy inferiores a los flujos de inversión hacia otras partes del mundo. El ajuste estructural y sectorial, llevado a cabo por la UE para ayudar a los Gobiernos a acelerar la reforma económica y social, no ha bastado para agilizar la aplicación del Programa financiero MEDA, que se ha visto obstaculizado por la complejidad de los procedimientos de ambas partes⁴².

Citemos en último lugar, aunque no por ello menos importante, el colapso del proceso de paz y la escalada de violencia sin precedentes en Oriente Próximo⁴³, la atribución de actos de terrorismo internacional a grupos vinculados a facciones islámicas integristas que viven en la región, el *impasse* en la solución del contencioso del Sahara Occidental, la cuestión chipriota y la del Kurdistán turco, que aminoran el avance y limitan las posibilidades de cooperación regional. El alto grado de conflictividad presente en el Mediterráneo es indudable.

Los informes y declaraciones de las instituciones de la UE ponen de manifiesto la preocupación y la posición comunitaria sobre dichos problemas. Basándose en ellos, en la AEM y en su acervo ulterior, en la *Declaración de Berlín*⁴⁴ y en la política que ha venido aplicando en relación con la región mediterránea, con sus elementos bilaterales y regionales, el Consejo Europeo de FERIA adopta la *Estrategia Común*, que pone de manifiesto la determinación de la Unión de proseguir activamente una política coherente respecto a esta región⁴⁵. Ésta abarca tanto todas las relaciones

⁴¹ La Comisión considera que «parte del problema radica en la diversidad de normas, la ausencia de acumulación de normas de origen, una infraestructura física y administrativa insuficiente y la falta de un marco jurídico y económico transparente para la actividad empresarial. En algunos países, las empresas públicas se han opuesto a la reestructuración necesaria para competir en mercados más abiertos, y otros grupos de interés han hecho que se estancaran reformas económicas más amplias». *Un nuevo impulso para el proceso de Barcelona*, nota 33 *supra*.

⁴² Véase Comisión Europea, *Informe Anual Programa MEDA 1999*, nota 36 *supra*.

⁴³ Con la circunstancia agravante de que tanto Israel como la Autoridad Palestina se encuentran vinculadas a la UE por medio de un AEMA. Véanse las notas 1 y 28 *supra*.

⁴⁴ Nos referimos a la *Declaración sobre el proceso de paz en oriente-medio*. Véase «Consejo Europeo (Berlín, 24 y 25 de marzo de 1999)», Parte IV. *Boletín de la UE*, 3-1999, punto I.42.

⁴⁵ «Consejo Europeo (Santa Marfa de FERIA, 19 y 20 de junio de 2000)», punto 58. *Boletín de la UE*, 6-2000, punto I.46.

de la UE con los PMNC que no se encuentran en proceso de negociación para una próxima adhesión a la UE como las llevadas a cabo con Libia. Asimismo, busca consolidar la paz, la estabilidad y la seguridad en Oriente Medio, una vez alcanzado un amplio acuerdo de paz⁴⁶. La *Estrategia Común* debe ser aplicada por las instituciones y órganos de la UE, actuando cada uno de ellos dentro de las competencias que les atribuyan los Tratados y de conformidad con los procedimientos aplicables en virtud de los mismos Tratados⁴⁷. El Consejo y la Comisión, de acuerdo con el artículo 3 del TUE, velarán por la coherencia, la unidad y la eficacia de la acción de la UE⁴⁸.

Las relaciones euromediterráneas entre la UE, por un lado, y Malta, Chipre y Turquía, respectivamente, siguen otra opción. Éstas se rigen por acuerdos de asociación de primera generación, concebidos como antesala de una eventual adhesión a la CE, y que preveían, gracias al establecimiento progresivo de uniones aduaneras, eliminar derechos de aduana y exacciones de efecto equivalente, así como las restricciones cuantitativas⁴⁹. La unión aduanera con Turquía está en vigor⁵⁰ y se prevé que la unión

⁴⁶ Punto 6 de la *Estrategia Común*.

⁴⁷ Punto 24 de la *Estrategia Común*. Respecto a aquellos aspectos que correspondan a la PESC de la UE, el Secretario General del Consejo/Alto Representante para la PESC, apoyado por el Enviado Especial para el Proceso de Paz de Oriente Medio, asistirá al Consejo y a la Presidencia en la aplicación de los mismos y en la aplicación de los actos adoptados sobre esta base. Por otro lado, la Comisión, sin perjuicio de sus competencias en virtud del TCE, participará de pleno derecho, de conformidad con los preceptos de los artículos 18 y 27 del TUE. Véase Punto 25 de la *Estrategia Común y Dictamen del Comité de las Regiones sobre las entidades regionales y locales ante la estrategia común de la Unión Europea para el Mediterráneo* (2001/C22/03), DOCE C 22/7 de 24 de enero de 2001.

⁴⁸ Punto 26 de la *Estrategia Común*.

⁴⁹ Véase, para el Acuerdo de Asociación con Malta DOCE L 61, de 14 de marzo de 1971 y para el Acuerdo de Asociación con Chipre DOCE L 133, de 21 de mayo de 1973. En el caso de Turquía, la fase transitoria del Acuerdo de Asociación con la CEE (DOCE 217, de 29 de diciembre de 1964) finalizó el 31 de diciembre de 1995 con la entrada en vigor de la Decisión del Consejo de Asociación 1/95 relativa al establecimiento de la Unión Aduanera (DOCE L 35, de 13 de febrero de 1996). En 1987, Turquía solicita su adhesión a la CE y el Consejo Europeo de Helsinki fija el inicio de las negociaciones para febrero del año 2000 («Consejo Europeo [Helsinki, 11 y 12 de diciembre de 1999]», punto 12. *Boletín de la UE*, 12-1999, punto I.3).

⁵⁰ A este respecto, en las Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Gotemburgo se reconoce que las decisiones adoptadas en el Consejo de Helsinki

aduanera con Chipre lo esté a lo largo de los años 2001-2002. Tanto este país como Malta están en proceso de negociación para integrarse como miembros de pleno derecho en la UE en la próxima ampliación y, como consecuencia, sus relaciones están cubiertas por el proceso de adhesión⁵¹.

II. EL MARCO SUBREGIONAL: LAS RELACIONES ENTRE LA UE Y EL MAGREB

El Presidente de la Comisión, Romano Prodi, ha descrito su visita a Túnez, Argelia y Marruecos (11-15 de mayo de 2001) como la realizada a Estados claves en el esfuerzo por dar un nuevo impulso al Proceso de Barcelona, de acuerdo con la decisión de la Conferencia Euromediterránea de Marsella⁵². Hasta alcanzar el actual nivel de diálogo político e intere-

acerca Turquía a la UE y le abren nuevas perspectivas para sus aspiraciones europeas. En concreto, se reconoce que se ha avanzado en la estrategia de preadhesión para Turquía, que comprende un diálogo político reforzado. Véase «Consejo Europeo (Gotemburgo, 15 y 16 de junio de 2001)», punto 10. Acerca de los problemas que esa adhesión conlleva, véase M. STRANG y A. REDMOND, *Turkey and the European Community. A Forum Europe Conference in Partnership with Turkish Permanent Delegation to the European Communities*, Brussels, October 30-31, 1991, European University, Bruselas, 1991 y A. OLESTI RAYO, «El Acuerdo de Asociación con Turquía y el régimen jurídico de los trabajadores de nacionalidad turca en la Unión Europea», *RDCE*, vol. 8 (2000), 49-89, pp. 51-53

⁵¹ Punto 6 de la *Estrategia Común*. Respecto a Chipre, véase en particular «Consejo Europeo (Helsinki, 11 y 12 de diciembre de 1999)», puntos 8 y 9 (*Boletín de la UE*, 12-1999, punto I.3) y «Consejo Europeo (Niza, 7, 8 y 9 de diciembre de 2000)», punto 6 (*Boletín de la UE*, 12-2000, punto I.5). Para Malta, véase en particular *Update of the Opinion on Malta's Application for Membership of the EU*, COM (1999) 69 final, february 1999.

⁵² En sus palabras, «thanks to a shared heritage our political, economic and cultural ties with these countries are particularly close». Con dicha visita el Presidente expresaba su apoyo a la modernización de la economía y las reformas estructurales en la región que han de dar paso a la ZLC prevista en los AEMA. Asimismo, en su estancia en el Magreb, ha realizado consultas bilaterales sobre terrorismo y flujos migratorios, temas que exigen un extenso diálogo político. En el caso particular de Marruecos, el Presidente ha buscado con su presencia, por un lado, desbloquear las negociaciones entre la UE y ese país respecto a los acuerdos de pesca y, por otro, encauzar las relaciones del mejor modo para que ambas Partes puedan beneficiarse de la AEM. («First official visit by a Commission Presidente to the Maghreb countries boosts the Barcelona Process», *Eumomed Report*, Issue n. 22, 10 January 2001.)

ses compartidos, las relaciones de la UE con los países del Magreb se han ido desarrollando a través de los mecanismos jurídicos puestos a disposición por cada uno de los modelos relacionales euromediterráneos. El inicio de dichas relaciones data de la firma del TCEE y, en particular, la referencia a Marruecos y Túnez en un protocolo anexo que permite a ambos países solicitar desde 1963 la apertura de negociaciones para concluir acuerdos de asociación con la CEE⁵³. A pesar de no constar en dicho protocolo, por estar bajo dominación colonial francesa, desde su independencia en 1962, Argelia también postula un acuerdo similar de asociación. Las negociaciones con Marruecos y Túnez culminan con la firma de sendos acuerdos de asociación que, pese al título, en realidad son acuerdos comerciales preferentes⁵⁴. Con estos se pone de manifiesto que en el primero de los modelos relacionales euromediterráneos, los *Acuerdos de Asociación*, la piedra angular de la aproximación entre las Comunidades y los países del Magreb es de orden comercial. El objetivo de dichos acuerdos es facilitar la libre circulación de mercancías para productos industriales y se prevé un tratamiento preferencial con una reducción de los derechos de aduana de entre un 20 y un 80 % para ciertos productos agrícolas enumerados⁵⁵.

Tras la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno, reunida en octubre de 1972 en París, y cumpliendo mandato del Consejo, la Comisión revitaliza las relaciones euromediterráneas con la formulación de los principios que deberán inspirar la nueva política comunitaria de cooperación en esta región: la *Política Global Mediterránea*⁵⁶. La cooperación en cuestión no se realiza en el ámbito de una política multilateral, sino en el de negociaciones paralelas entre la CEE y cada uno de los PMNC⁵⁷. En el marco de los países del Magreb, este modelo relacional ha guiado las negociaciones que culminan con sendos acuerdos de cooperación de duración indeterminada en abril de 1976, los cuales resaltan en sus respectivos preám-

⁵³ Véase nota 15 *supra*.

⁵⁴ Véase nota 6 *supra*.

⁵⁵ *Ibíd.* Asimismo, véase Commission Européenne, *Bilan de la Politique méditerranéenne de la Communauté (1975-1988)*, Document de Travail des services de la Commission, EC (89) 1958.

⁵⁶ Commission Européenne, *6 Rapport Général sur l'activité des CE*, 1972. Para conocer su texto, véase *RIE* n. 1 (1974), pp. 499-514.

⁵⁷ Esta circunstancia difiere este modelo del modelo de las relaciones de cooperación de las Comunidades con el ámbito ACP (África-Caribe-Pacífico), donde las negociaciones se realizan en el marco de una política multilateral.

bulos las estrechas y privilegiadas relaciones existentes entre la CEE y el PMNC en cuestión⁵⁸. Los Protocolos financieros anexos a cada uno de los acuerdos fijan la ayuda al desarrollo destinada por la Comunidad. Entre 1976 y 1991, tres protocolos financieros se suceden⁵⁹. Tras varios años de aplicación de este modelo, el resultado fue modesto. En primer lugar, porque los intercambios comerciales no sólo permanecieron con un fuerte desequilibrio, sino que se acentuó el déficit de los PMNC en relación con la CEE, a excepción de Argelia (y Libia), exportadores de hidrocarburos. Asimismo, esos acuerdos de cooperación entre la CEE y los países del Magreb no lograron favorecer un desarrollo sostenible y continuo en la región. Paradójicamente y de forma contraria a lo previsto, se ha reforzado la dependencia económica de estos últimos respecto a la primera⁶⁰.

El año 1991 marca el nacimiento de un nuevo modelo en las relacio-

⁵⁸ Para los respectivos acuerdos de cooperación y el Protocolo financiero 1 anexo, véase Règlement (CEE) n. 2210/78 du Conseil du 26 septembre 1978 portant conclusion de l'accord de coopération entre la Communauté économique européenne et la République démocratique d'Algérie, *JOCE* L 263 du 27 septembre 1978; Règlement (CEE) n. 2211/78 du Conseil du 26 septembre 1978 portant conclusion de l'accord de coopération entre la Communauté économique européenne et le Royaume du Maroc, *JOCE* L 264 du 27 septembre 1978; y Règlement (CEE) n. 2212/78 du Conseil du 26 septembre 1978 portant conclusion de l'accord de coopération entre la Communauté économique européenne et la République de Tunisie, *JOCE* L 265 du 27 septembre 1978. Véase nota 6 *supra*.

⁵⁹ Sucesivamente, Protocolo financiero 1 (1976-1981), Protocolo financiero 2 (1981-1986) y Protocolo financiero 3 (1986-1996). Véase para el segundo y el tercero Protocolo con Argelia, Règlement (CEE) n. 3177/82 du Conseil du 22 novembre 1982, *JOCE* L 377 du 29 novembre 1982 y Decisión (CEE) n. 30/88, del Consejo, de 21 de diciembre de 1987, *DOCE* L22 de 21 de enero de 1988; con Marruecos, Règlement (CEE) n. 381/82 du Conseil du 22 novembre 1982, *JOCE* L 337 du 29 novembre 1982 y Decisión (CEE) n. 453/88, del Consejo, de 30 de junio de 1988, *DOCE* L 224 de 13 de agosto de 1988; y con Túnez, Règlement (CEE) n. 382 du Conseil du 22 novembre 1982, *JOCE* L 337 du 21 enero 1982 y Decisión (CEE), n. 34/88, del Consejo, de 21 de diciembre de 1987, *DOCE* L 022 de 27 de enero de 1988. El valor global de esta ayuda alcanza los 1.615 millones de euros, de los que 504 son para Argelia, 653 para Marruecos y 458 para Túnez. Los destinos de dichas ayudas ni son iguales, ni respetan una proporción igual en cada Estado. En el caso de Marruecos, en el Protocolo 1 ha primado la ayuda a las infraestructuras y en los Protocolos 2 y 3 al desarrollo rural. Dichos acuerdos deberían reforzar los intercambios comerciales entre la CEE y los PMNC, promover el desarrollo agrícola e industrial e inyectar en estos países los referidos recursos financieros bajo la forma de ayudas y préstamos.

⁶⁰ En este sentido, B. KHADER, *Europa y el Mediterráneo...*, *op.cit.*, pp. 26-27.

nes euromediterráneas: la *Política Mediterránea Renovada*, que presenta dos novedades⁶¹. Por un lado, se da prioridad a la ayuda para las reformas económicas y estructurales de los Estados beneficiarios y, por otro, se pone énfasis en la cooperación regional y en el medio ambiente. Con ese modelo aparecen los primeros signos, aún débiles, de una nueva política que se caracteriza por valorar y potenciar la proximidad de los implicados. Dicho modelo relacional se tradujo en la adopción de una serie de reglamentos respecto a la aplicación de los protocolos sobre la cooperación financiera y técnica, por un lado, y la modificación, por otro, del régimen aplicable a la importación en la Comunidad de determinados productos agrícolas originarios de los PMNC⁶². Desde la perspectiva comercial, el objetivo es mejorar el régimen preferencial a la importación de productos agrícolas, establecida en los protocolos financieros anteriores con vistas a la adhesión a las Comunidades de dos países mediterráneos, España y Portugal, que convertían las Comunidades en autosuficientes en dichos productos⁶³. Respecto a la cooperación financiera, se lleva a cabo el Protocolo financiero 4 (1991-1996), cuyo montante total aplicado a los países del Magreb se incrementa en un 73 % respecto del protocolo anterior. En definitiva se intenta generar un cierto equilibrio entre las preferencias acordadas, por un lado, y las consecuencias de las referidas adhesiones comunitarias, a las que se suma el efecto negativo para la economía del Magreb de las importantes concesiones que la UE hace a los PECO⁶⁴. La principal crítica que se hace a esta fase es que se mantiene, sobre todo, orientada a intereses comerciales y, con esto, se aparta de la idea del

⁶¹ *Vers une Politique Méditerranée Renovée: propositions pour la période 1992-1996*, Communication de la Commission au Conseil, DOC. SEC (90) 812, 1 juin 1990 y Parlamento Europeo, *Resolución sobre la Política Mediterránea Renovada*, DOCE, C 240, de 16 de septiembre de 1991.

⁶² Véase Reglamento (CEE) n. 1762/92, del Consejo, Reglamento (CEE) n1 1763/92, del Consejo, y Reglamento (CEE) n. 1764/92, del Consejo, todos de 29 de junio de 1992. DOCE L 181 de 1 de julio de 1992.

⁶³ Véase, respecto a Argelia, Decisión (CEE), n. 206/92, del Consejo, de 16 de marzo de 1992, DOCE L 094 de 8 de abril de 1992; respecto a Marruecos, Decisión (CEE), n. 548/92, del Consejo, de 16 de noviembre de 1992, DOCE L 352 de 2 de diciembre de 1992; y respecto a Túnez, Decisión (CEE), n. 44/92, del Consejo, de 19 de diciembre de 1992, DOCE L 018 de 25 de enero de 1992.

⁶⁴ «La coopération de la Communauté Européenne avec les États du Maghreb 1976-1996» y «La coopération de l'Union Européenne avec les États du Maghreb depuis 1996» en Commission européenne, *Union Européenne - Maghreb: 25 ans de coopération 1976-2001*, 2001.

codesarrollo de sendas orillas. Asimismo, en la práctica y pese a los valores de la ayuda referidos, se constata una importante disparidad entre la inmensidad de la tarea que han de cumplir los países del Magreb y los medios puestos por las Comunidades en el Protocolo financiero.

Con la *Declaración de Barcelona* se inicia el modelo de la AEM que se traduce a nivel bilateral por los AEMA. En lo que concierne al Magreb, recordemos, dos de los acuerdos, los firmados con Túnez y con Marruecos, ya se encuentran en vigor y prosiguen las negociaciones con Argelia⁶⁵. No cabe duda de que el cambio en el modelo relacional es significativo, tanto en lo relativo a los valores de la ayuda financiera para sostener las reformas estructurales y sociales de los Estados beneficiarios, como en la forma de dirigirlos, buscando que estos logren la transición hacia economías competitivas y abiertas que posibiliten la puesta en marcha de una ZLC⁶⁶. No obstante, las diferencias entre los socios siguen creciendo y pese a los evidentes avances, los graves problemas estructurales y políticos del propio Magreb dejan patentes que los esfuerzos de todas las partes involucradas siguen siendo insuficientes. Baste con citar las consecuencias de la situación política y social en Argelia, la cuestión del Sahara Occidental, el fracaso en las negociaciones de un nuevo acuerdo de pesca entre la CE y Marruecos, la presión migratoria dirigida a la UE y la cuestión de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en todo el Magreb.

⁶⁵ Véase nota 7 *supra*.

⁶⁶ En el período 1996-2000, el Magreb fue beneficiario de 4.233 millones de euros: 1.395 destinados a Argelia, 1.655 a Marruecos y 1.184 a Túnez. El Programa MEDA se aplicó principalmente en subvenciones administradas por la Comisión, pero también incluye operaciones de capitales de riesgo y bonificaciones de intereses generados por el BEI. Por otro lado, el montante en recursos propios de las operaciones del BEI asciende a 1.447 millones de euros. En Marruecos, el Programa MEDA ha financiado sobre todo programas de ajuste estructural y de desarrollo rural. Véanse, con todo lujo de detalles, los proyectos financieros desarrollados en el marco del MEDA y los gráficos de los préstamos del BEI en «La coopération de l'Union Européenne avec les États du Maghreb depuis 1996», *loc.cit.*, *Informe de la Comisión. Informe Anual Programa Meda 1999*, *op.cit.*, pp. 23-26 (Argelia), 40-43 (Marruecos) y 45-59 (Túnez) y European Commission, *The Barcelona Process, five years on 1999-2000*, pp. 30-35 (MEDA Bilateral Programs) y pp. 35-37 (Meda Regional Programs).

III. EL ACUERDO EUROMEDITERRÁNEO DE ASOCIACIÓN CON MARRUECOS

1. LA CELEBRACIÓN DEL ACUERDO

Las negociaciones que condujeron a la conclusión del AEMA CE-Marruecos fueron más difíciles y lentas que las llevadas a cabo con Túnez, a pesar de que el marco en que ambas se desarrollaron era semejante: la creciente regionalización de la economía y, teniendo en cuenta que en 1995 expiraba el régimen previsto por los Protocolos adicionales a los tratados de cooperación de 1976 entre la CE y los países de Magreb, el hecho de que se llevaran a cabo contrarreloj⁶⁷. Pese a las particularidades de cada una de las economías, se han discutido las mismas líneas generales y el resultado es idéntico en lo esencial: los acuerdos presentan la misma estructura y la numeración de los artículos es idéntica; el texto lo es prácticamente, con exclusión de alguna diferencia formal en los preámbulos, alguna disposición referente al régimen de intercambios y varias de las declaraciones de las Partes anexas a sendos Acuerdos, que se adaptan a las necesidades y la situación específica de cada socio. En el caso de Marruecos, las divergencias entre las partes son coetáneas a las negociaciones preliminares llevadas a cabo en 1992 y siguen durante todo el proceso. Por un lado, Marruecos defendía, sobre todo, que el Acuerdo debería comportar una ayuda financiera y técnica suplementaria, que el período transitorio previsto debería tener una duración muy superior a la que pretendía la Comisión y que el acceso al mercado comunitario de sus productos agrícolas fuera análogo al de los productos españoles y portugueses. Por otro, la Comunidad defendía puntos de vista distanciados de su interlocutor en los temas agrícolas, financieros y relativos a las migraciones⁶⁸. Finalmente, en diciembre de 1993, el Consejo alcanzó la unanimi-

⁶⁷ Véanse las notas 62-64 *supra*. Los economistas consideran que la facilidad de las negociaciones con Túnez se han debido al «menor tamaño de la economía tunecina, su mejor rendimiento y su mayor apertura». J. A. NÚÑEZ VILLAVERDE, «El Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y Túnez», *Boletín Económico de ICE*, n. 2480 (1995), 29-36, p. 33.

⁶⁸ Véanse los comentarios de R. DOCHAO MORENO, «La ayuda financiera y técnica de la Comunidad Europea a Marruecos», *Boletín Económico del ICE*, n. 2400-2401 (1994), 371-381, p. 381 y de J. TORRAS VIRGILI, *Los Acuerdos Euromediterráneos de Asociación con Marruecos y Túnez. Una cooperación adaptada a los*

dad requerida para otorgar a la Comisión el mandato con las directrices a seguir en las negociaciones: principio de reciprocidad y de comunidad de intereses⁶⁹. Con arreglo a estas directrices se ha elaborado un proyecto de acuerdo, que no se adecuó a las expectativas de las autoridades y empresarios marroquíes⁷⁰. En respuesta, Marruecos presenta una contrapropuesta en las negociaciones de Bruselas de febrero de 1994 que tampoco satisficase las expectativas comunitarias.

La creación de la AEM y el incremento en la ayuda financiera fijado por el Consejo Europeo de Cannes han sido un incentivo para que las Partes alcanzaran el texto final el 15 de noviembre de 1995⁷¹. Superados los trámites de autorización del Consejo, todas las Partes firman el AEMA CE-Marruecos el 26 de febrero de 1996. Los trámites de ratificación ante los parlamentos de los Estados miembros de las Comunidades finalizó en octubre de 1999. Posteriormente, y a solicitud de Marruecos, se retrasó su entrada en vigor para proceder a algunas adaptaciones relativas a los Anexos 2 y 6 del mismo. Una vez aceptadas estas adaptaciones por medio de un Canje de Notas, el 1 de marzo de 2000 entraron en vigor el AEMA

nuevos tiempos, Quaderns de treball n. 23, Institut Universitari d'Estudis Europeus, Universitat Autònoma de Barcelona, 1997, pp. 34-35 y p. 46.

⁶⁹ *Boletín de la CE*, 12-1993, punto 1.3.33.

⁷⁰ Por parte de Marruecos, se consideraban insuficientes los compromisos de la Comunidad en el apoyo a la lucha contra la droga y el desarrollo de las provincias del norte del país. Asimismo, no se estaba de acuerdo con la falta de precisión de las propuestas sobre agricultura, textiles, exportación de productos industriales desde Europa, inversiones, transferencia de tecnología, la falta de tratamiento del tema pesquero y el propio futuro de sus relaciones con la UE. B. CALLIES DE SALLIES, «Europe-Maghreb: de la coopération au partenariat», *Défense Nationale*, n. 6 (1994), 125-141, p. 137.

⁷¹ «Consejo Europeo (Cannes, 26 y 27 de junio de 1995)». *Boletín de la UE*, n. 11 (1995), p. 1.4.67. La referida ayuda financiera prevista en Cannes sólo beneficiaba a los países que aspirasen a la consecución de la ZLC, es decir, excluiría a aquellos que no tuvieran firmados con la Comunidad un AEMA. Asimismo, saldrían más beneficiados los países que primero se adhiriesen al Proceso de Barcelona. La Comunidad, que había aceptado la concesión de créditos suplementarios al sector pesquero de Marruecos, la realización del gasoducto Magreb-Europa y el programa de desarrollo de las provincias del norte con el fin de sustituir el cultivo a gran escala del cannabis, accede, también, a ciertas concesiones agrícolas (tomates, flores cortadas, cítricos, etc.). Además, la supresión de derechos para las conservas de sardinas por parte de la comunidad en 1999, así como las contrapartidas financieras acordadas por la Comunidad en el marco del acuerdo de pesca, motivaron a Marruecos a pactar el texto final.

CE-Marruecos y el Canje de Notas por el que se modifican algunos de sus Anexos⁷².

2. EL ÁMBITO Y LAS LIMITACIONES DE LA APLICACIÓN DEL ACUERDO

El AEMA CE-Marruecos es un acuerdo preferencial sin protocolo financiero, por tiempo ilimitado y que prevé su suspensión en caso de violaciones graves de sus disposiciones esenciales, tales como los derechos humanos⁷³. Los Protocolos números 1 a 5 y los anexos 1 a 7, así como las Declaraciones y Canjes de Notas que figuran en el Acta final, forman parte integrante del Acuerdo⁷⁴. En el momento de su entrada en vigor, el acuerdo en cuestión sustituyó al *Acuerdo de cooperación entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos* y al *Acuerdo entre los Estados miembros de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero y el Reino de Marruecos*, firmados en Rabat el 25 de abril de 1976⁷⁵.

A pesar de tratarse de un acuerdo entre Marruecos por un lado, y la CE y sus Estados miembros por otro, sus objetivos alcanzan la integración de toda una subregión: el Magreb. Se trata, pues, de un acuerdo que a semejanza del firmado con Túnez, se encuadra, por una parte, en las relaciones entre la UE y el Magreb en el «marco global mediterráneo» y, por otra, dentro «del objetivo de integración entre los países del Magreb»⁷⁶. Como consecuencia, el Acuerdo dedica muchas de sus disposiciones a relaciones entre la UE y Marruecos con repercusión directa o indirecta en la región del Magreb⁷⁷. Incluso algunos de los artículos enfocan el Magreb en su conjunto como es el caso de la parte dispositiva correspondiente al «diálogo político»⁷⁸ y a la «cooperación económica»⁷⁹.

Con referencia al ámbito de aplicación espacial, el Acuerdo alcanza los territorios en los cuales se aplican los Tratados constitutivos de la CE y

⁷² Véanse las nota 7 y 14 *supra*.

⁷³ Véase apartado III.3 *infra*.

⁷⁴ Artículo 91 del AEMA CE-Marruecos.

⁷⁵ Véase nota 6 *supra*.

⁷⁶ Preámbulo del AEMA CE-Marruecos.

⁷⁷ Este es el caso del Artículo 1.2 que incluye entre las finalidades del Acuerdo: «estimular la integración magrebí favoreciendo los intercambios y la cooperación entre Marruecos y los países de la región».

⁷⁸ Véanse artículos 3 y 5 del AEMA CE-Marruecos.

⁷⁹ Véanse artículos 43 y 45. *Ibid*.

de la CECA, con arreglo a las condiciones en ellos establecidas, y el territorio de Marruecos⁸⁰. Ni en el texto del Acuerdo ni en el de los Protocolos y Anexos, existe referencia alguna a una eventual aplicación en el territorio del Sahara Occidental⁸¹. A pesar de la limitación espacial, recordemos que muchas de las disposiciones del Acuerdo tienen como objetivo acciones dirigidas a la estabilidad e integración del Magreb⁸².

Respecto al ámbito de aplicación material, el Acuerdo alcanza un abanico de situaciones común en todos los AEMA⁸³. El propio Acuerdo dicta las limitaciones impuestas a su ámbito de aplicación. Por un lado, sus disposiciones no pueden impedir que las Partes tomen medidas necesarias para que no se divulgue ni información contraria a los intereses esenciales de su seguridad, ni las informaciones sobre la producción o comercio de armas, municiones o material de guerra, investigación, desarrollo o producción indispensables para fines defensivos (siempre que estas medidas no alteren las condiciones de competencia respecto a productos no destinados a fines específicamente militares) y otras materias que las Partes consideren esenciales para su seguridad en caso de disturbios internos graves. Por otro, tampoco se puede impedir la toma de medidas en tiem-

⁸⁰ Artículo 94. *Ibid.*

⁸¹ Esta aclaración es de gran importancia. A pesar de que en los textos de los sucesivos acuerdos de pesca entre la CE y Marruecos no aparezca referencia explícita al derecho de pesca en las aguas correspondientes al territorio reclamado por el pueblo saharauí, en las fichas técnicas anexas a los respectivos protocolos se indican zonas de pesca delimitadas de tal forma que la flota comunitaria realiza sus capturas en las aguas adyacentes al territorio del Sahara Occidental. Sobre esta cuestión, véanse el apartado III.5.A)a), notas 142 y 143 *infra*, y, en la doctrina, los comentarios de J. JUSTE RUIZ, «El acuerdo pesquero CEE-Reino de Marruecos de 25 de febrero de 1988», *RIE*, vol. 15 (1988), 741-764, pp. 752-755 y de A. OLESTI RAYO, «El acuerdo de cooperación en materia de pesca marítima entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos de 13 de noviembre de 1995», *REDI*, vol. XLVII (1995-2), 453-462, pp. 455-456.

⁸² Véanse las notas 76 y 77 *supra*.

⁸³ Se destaca que los acuerdos de tercera generación presentan muchos aspectos en común. Todos estos acuerdos tratan del diálogo político, orientado a los derechos humanos y la democracia. Asimismo, se prevé en ellos, tras superar un período transitorio de unos diez años, el establecimiento de una zona de libre comercio compatible con las reglas internacionales. Además, quedan especificadas las directrices sobre la reglamentación relativa a la propiedad intelectual, libre competencia, servicios, ayudas estatales y monopolios, cooperación en asuntos sociales e inmigración y cooperación cultural.

po de guerra o de grave tensión internacional, ni tampoco las relativas al cumplimiento de obligaciones ya aceptadas en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales⁸⁴.

Asimismo, las disposiciones no pueden ni ampliar las ventajas concedidas por una de las Partes en el ámbito fiscal en todo acuerdo o arreglo internacional en vigor para dicha Parte, ni obstaculizar la adopción o aplicación de medidas para evitar el fraude o la evasión fiscal o impedir la aplicación de las disposiciones pertinentes a contribuyentes que no se encuentren en una situación idéntica respecto a la de su lugar de residencia⁸⁵. Del mismo modo, los productos originarios de Marruecos no gozarán de un trato preferente en el momento de su importación a la Comunidad respecto al que los Estados miembros aplican entre sí. De forma complementaria, las disposiciones del Acuerdo se aplicarán sin perjuicio de lo establecido en el Derecho comunitario para las Islas Canarias⁸⁶.

Con referencia al ámbito de aplicación de la cooperación económica, el Acuerdo dispone que fomentará «la integración económica del Magreb mediante la aplicación de aquellas medidas que puedan contribuir al desarrollo de las relaciones entre los países del Magreb». Además, las Partes se comprometen a favorecer todo tipo de actuación que produzca un efecto regional o que se asocie a terceros países y que se centre fundamentalmente en el comercio interregional dentro del Magreb⁸⁷.

Asimismo, en materia de Seguridad Social, las disposiciones del Acuerdo no pueden ser objeto de una interpretación con vistas a que se apliquen las normas previstas por la normativa comunitaria que estén fundamentadas en el artículo 52 del TCE. Tampoco pueden derogarse las obligaciones que resulten de los acuerdos bilaterales entre Marruecos y los Estados miembros de la UE en la medida en que en ellos se prevea un régimen más favorable en beneficio de los nacionales de las partes, lo que constituye un buen ejemplo de la aplicación del principio de la norma más favorable⁸⁸.

Por último, en todos los ámbitos que trata el Acuerdo, el régimen aplicado por Marruecos respecto a la Comunidad no podrá dar lugar a ningun-

⁸⁴ Artículo 87.a)c) del AEMA CE-Marruecos.

⁸⁵ Artículo 89. *Ibid.*

⁸⁶ El Acuerdo se refiere específicamente al Reglamento (CEE) n. 1911/91, del Consejo, de 26 de junio de 1999. Artículo 21 del AEMA CE-Marruecos.

⁸⁷ Artículo 43.3 y 45.a) del AEMA CE-Marruecos.

⁸⁸ Artículos 65.1 y 68. *Ibid.*

na discriminación entre los Estados miembros, sus nacionales o sus sociedades. De igual manera, el régimen aplicable por la Comunidad respecto a Marruecos tampoco puede generar discriminación entre los nacionales o sociedades marroquíes⁸⁹.

3. LA CONDICIONALIDAD DEL ACUERDO: LA CLÁUSULA DE ELEMENTO ESENCIAL

Como los demás AEMA, el presente Acuerdo prevé su suspensión en caso de violaciones graves de sus disposiciones esenciales. En el preámbulo del Acuerdo se manifiesta la importancia que las Partes conceden al respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y, en particular, «al respeto a los Derechos Humanos y a las libertades políticas y económicas que constituyen la auténtica base de la ASOCIACIÓN»⁹⁰. En la parte dispositiva, en concreto en el artículo 2, las Partes declaran que el respeto de los principios democráticos y de los Derechos Humanos fundamentales, tal como se enuncian en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, «inspira las políticas interiores y exteriores de la Comunidad y de Marruecos y constituye un elemento esencial del presente Acuerdo»⁹¹. Se trata, pues, de la llamada «cláusula de elemento esencial». La presencia de este tipo de cláusula no es novedosa en tratados de la

⁸⁹ Artículo 88. *Ibid.* Véanse los apartados III.6.A) y 6.B) *infra*.

⁹⁰ Preámbulo del Acuerdo. Se trata de la llamada «cláusula democrática» prevista en el artículo 177.2 del TCE que dispone que la política de cooperación al desarrollo ha de contribuir «al desarrollo y la consolidación de la democracia y del Estado de derecho, así como al objetivo de respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales». Véanse los comentarios de J. ROLDÁN BARBERO, *Democracia y Derecho internacional*, 1994, pp. 82-91 y «La cooperación al desarrollo», *Gaceta Jurídica de la CE*, 1992, D-18, p. 139, de T. KING, «Human Rights in the Development Policy of the European Community: towards a European World Order?», *NYIL*, vol. XXVIII (1997), 51-99 y de J. FERRER LLORET, «Cooperación al desarrollo y derechos humanos en la cuenca mediterránea: estudio de las relaciones entre Marruecos, la Unión Europea y España», en L. GARAU JUANEDA y R. HUESA VINAIXA, coords., *Derecho Internacional y Relaciones Internacionales...*, *op. cit.*, 43-65, pp. 49-50. Respecto a la situación política actual de Marruecos y los avances en el área de los derechos humanos, véase T. DESRUES, «Mohamed VI y la paradoja de la transición marroquí», *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, ns. 51-52 (dic. 2000-enero 2001), 171-186, 179-183.

⁹¹ Artículo 2 del AEMA CE-Marruecos.

CE con terceros Estados y ha sido considerada por la Comisión como un instrumento que habilita la adopción de medidas *a posteriori*, que permitan sancionar a terceros Estados Partes en caso de incumplimiento de dicha cláusula⁹².

Asimismo, el artículo 90 incluye una cláusula general de no ejecución. Esta cláusula dispone que, en caso de que una de las Partes considere que la restante no ha cumplido con las obligaciones que se deriven del Acuerdo, podrá adoptar las medidas que considere oportunas al caso. No obstante, antes de adoptar dichas medidas, y salvo que fuera especialmente urgente, se deberá facilitar un examen detallado de la situación para poder encontrar una solución que sea aceptable para todas las Partes. Fuera como fuere, el criterio de adopción de estas medidas deberá tener en consideración aquéllas que menos perturben el funcionamiento del Acuerdo⁹³.

La Partes han adoptado una Declaración a efectos de interpretación y aplicación referida a los casos de violación sustancial del mismo por una de las Partes, recogida en el artículo 90 del Acuerdo. Dicha Declaración *considera que una violación sustancial consiste* «en el rechazo del Acuerdo no autorizado por las reglas de Derecho INTERNACIONAL» y «en la violación de los elementos esenciales del Acuerdo que figuran en el artículo 2». Asimismo, las Partes acuerdan que las previstas en el artículo 90 constituyen medidas adoptadas de conformidad con el Derecho internacional. Además, si una de las Partes adoptara una medida en caso de urgencia especial, la otra podría invocar el procedimiento relativo a la solución de diferencias⁹⁴.

⁹² Véase *La inclusión del respeto de los principios democráticos y de los derechos humanos en los acuerdos entre la Comunidad y terceros países*, Comunicación de la Comisión, COM (95) 216 final, de 23 de mayo de 1995, p. 7.

⁹³ En palabras de la Comisión, este tipo de disposición complementaria a la «cláusula elemento esencial» es conocida como «cláusula búlgara». Dicha disposición permite que en caso de incumplimiento se establezca un sistema de consultas previas y la posibilidad de adoptar medidas de diferente índole, salvo en supuesto de especial urgencia. De esta forma, se evita la suspensión del acuerdo, total o parcialmente y con efecto inmediato en caso de incumplimiento. *Ibid*, p. 8-10. Véase comentarios de A. OLESTI RAYO, «La cooperación al desarrollo de la Comunidad Europea y la OLP: el Acuerdo euromediterráneo interino de ASOCIACIÓN», en L. GARAU JUANEDA y R. HUESA VINAIXA, *Derecho Internacional y Relaciones Internacionales...*, *op. cit.*, 97-110, pp.108-109, en particular, nota 43.

⁹⁴ Véase apartado III.4 *infra*.

4. LAS RELACIONES INSTITUCIONALES EN EL MARCO DEL ACUERDO: PROMOCIÓN, GESTIÓN, CONTROL Y SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

La consecución de los objetivos del AEMA CE-Marruecos queda en manos del Consejo de Asociación formado por miembros del Consejo de la UE y de la Comisión de las Comunidades Europeas, así como por miembros del Gobierno de Marruecos. Sus reuniones se celebran, en principio, a nivel ministerial una vez al año. También cada vez que sea necesario, a iniciativa de su presidente en las condiciones previstas por su reglamento interno⁹⁵, para examinar los problemas que considere importantes, así como toda otra cuestión bilateral o internacional de interés común. Ejercerá la presidencia del Consejo de Asociación, alternativamente, un miembro del Consejo de la UE y un miembro del Gobierno de Marruecos⁹⁶. Asimismo, si una de las Partes considera que la otra no ha cumplido alguna de las obligaciones derivadas del Acuerdo, podrá tomar las medidas apropiadas que menos perturben el funcionamiento del mismo y notificarlas inmediatamente al Consejo de Asociación. Sin embargo, antes de ello, excepto en casos de urgencia, deberá facilitar a dicho Consejo información pertinente para un examen detallado de la situación con el fin de hallar una solución aceptable para las Partes⁹⁷. El Consejo de Asociación también redactará decisiones y recomendaciones mediante acuerdo entre las Partes. Las decisiones adoptadas serán vinculantes para éstas, que tomarán las medidas necesarias para poder aplicarlas⁹⁸.

⁹⁵ Para conocer el texto de dicho Reglamento interno, véase Comisión Europea, *Propuesta de Decisión del Consejo relativa a la posición de la Comunidad en el Consejo de Asociación respecto de la aplicación del artículo 79 del Acuerdo euro-mediterráneo 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*, Anexo I (*Proyecto de Decisión n. 1/2000 del Consejo de Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y Marruecos, por otra, por la que se adopta el Reglamento interno de dicho Consejo de Asociación*), Bruselas, 10.03.2000, COM (2000) 131 final y *Propuesta de decisión del Consejo relativa a la posición de la Comunidad en el Consejo de Asociación respecto a la aplicación del artículo 79 del Acuerdo euromediterráneo...*, con las modificaciones posteriores de 02.07.2001 (Doc. 500PC0131).

⁹⁶ Artículos 78-79 del AEMA CE-Marruecos.

⁹⁷ Artículo 90.1-3. *Ibíd.*

⁹⁸ Artículo 80. *Ibíd.* La primera reunión del Consejo de Asociación tuvo lugar en Luxemburgo, el 9 de octubre de 2000 y está prevista otra para octubre del 2001, bajo presidencia belga de la UE.

El Acuerdo también crea un Comité de Asociación encargado de su gestión, sin perjuicio de las competencias atribuidas al Consejo, y responsable de preparar las decisiones del Consejo de Asociación⁹⁹. Este último podrá delegar en el Comité todas o parte de sus competencias. Dicho Comité se reúne a nivel de funcionarios y está formado por los representantes de los miembros del Consejo de la UE y de la Comisión de las Comunidades Europeas, así como por representantes del Gobierno de Marruecos. Su presidencia se ejerce de forma alternativa por un representante del Consejo de la UE y un representante del Gobierno de Marruecos. Sus reuniones se realizarán, también alternativamente, en la Comunidad y en Marruecos¹⁰⁰. Las decisiones del Comité de Asociación se adoptarán de común acuerdo entre las Partes y serán obligatorias para las mismas, que deberán tomar las medidas oportunas para su ejecución. Asimismo, tomará todas las medidas que considere útiles para facilitar la cooperación y los contactos entre el Parlamento Europeo y las instituciones parlamentarias de Marruecos, así como entre el Comité Económico y Social de la Comunidad y la institución homóloga de Marruecos¹⁰¹.

Con el fin de implementar las relaciones institucionales, el Consejo de Asociación ha creado con arreglo al artículo 73 del AEMA CE-Marruecos, el Grupo de Trabajo sobre Asuntos Sociales y las Migraciones, cuya finalidad es evaluar de manera permanente y regular la puesta en marcha de la cooperación social (Título VI del Acuerdo)¹⁰². De conformidad con esta Decisión, el Grupo de Trabajo tendrá competencia en el ámbito del cumplimiento, por parte de los Estados miembros de la UE, del principio de la no discriminación por motivos de nacionalidad de los trabajadores marroquíes con respecto a sus propios nacionales en lo relativo a las condiciones de trabajo, remuneración y despido, así como en el ámbito de la seguridad social¹⁰³. El Grupo de Trabajo también será competente para establecer un diálogo regular que trate de buscar vías y condiciones del

⁹⁹ Para conocer el Reglamento interno de dicho Comité de Asociación, véase Comisión Europea, *Propuesta de Decisión del Consejo...*, Anexo II (*Reglamento interno del Comité de Asociación*), nota 95 *supra*.

¹⁰⁰ Artículos 80-82 del AEMA CE-Marruecos.

¹⁰¹ Artículos 83-85. *Ibíd.* La primera reunión del Comité de Asociación se realizó en Rabat, el 6 de febrero de 2001.

¹⁰² *Decisión n. 1/2001 del Consejo de Asociación UE-Marruecos de 4 de abril de 2001 relativa a la creación de un grupo de trabajo sobre asuntos sociales y migraciones*, DOCE L 112, de 21 de abril de 2001.

¹⁰³ Artículos 65-68 del AEMA CE-Marruecos y apartado III.5.B)a) *infra*.

avance que deba producirse en la circulación de trabajadores, la igualdad de trato y la integración social de los nacionales marroquíes y comunitarios que residan legalmente en los Estados de acogida. Dicho diálogo se centrará en las condiciones de vida y de trabajo de las comunidades inmigrantes, las propias migraciones, la inmigración clandestina, y el retorno de las personas en situación irregular¹⁰⁴. Asimismo, el diálogo deberá encaminarse a las acciones, programas y otras medidas de cooperación con vistas a alcanzar los objetivos referidos. En definitiva, se instaura un diálogo institucional continuo que generará un clima de confianza entre la UE y Marruecos, el cual permite tomar medidas conjuntas con vistas a un tratamiento global del asunto de la inmigración clandestina y la lucha contra ella¹⁰⁵.

Por último, en el marco de la solución de las controversias relativas a la aplicación o interpretación del Acuerdo, el Comité de Asociación puede resolverlas mediante Decisión, en cuyo caso, cada Parte está obligada a tomar las medidas necesarias para ejecutarla. Si no fuere posible solucionar el conflicto, está previsto el recurso al procedimiento arbitral, cuya decisión debe ser acatada por cada una de las Partes, que deberán tomar las medidas necesarias para aplicarlas¹⁰⁶.

¹⁰⁴ Artículo 2 de la Decisión. Los artículos referidos en el texto son los 69 y 71 del AEMA CE-Marruecos.

¹⁰⁵ En la primera reunión, el 21 de junio de 2001 en Bruselas, el Grupo de Trabajo ha decidido la creación de otros dos grupos informales, también de especialistas, uno para tratar de asuntos concretos de inmigración, y otro dedicado a otro tipo de cuestiones sociales generales. Sobre la situación general de la inmigración, véase *Rapport du Groupe de Haut Niveau sur Asile et Migration, Plan d'Action pour le Maroc* (Doc. 11426/99 JAI 75 AG30) y *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo relativa a un método de coordinación comunitaria en materia de inmigración*, COM (2001) 387 final, de 11 de julio de 2001, en especial, apartados 3.3 y 3.4.

¹⁰⁶ El tribunal arbitral debe constituirse por un árbitro indicado por Marruecos y otro por la Comunidad y los Estados miembros. Un tercer árbitro será nombrado por el Consejo de Asociación. Artículo 86 del AEMA CE-Marruecos. Respecto al valor jurídico de las decisiones de órganos similares, véase J. M. SOBRINO HEREDIA, «Los procedimientos de solución de diferencias previstos en los acuerdos celebrados por la Comunidad Europea», en *Hacia un Nuevo Orden Internacional y Europeo. Estudios en Homenaje al Profesor Don Manuel Díez de Velasco*, Madrid, 1993, 1221-1240, pp. 1226-1227.

5. LOS OBJETIVOS DEL ACUERDO

El AEMA CE-Marruecos se articula en siete Títulos donde se observan las tres vertientes presentes en la *Declaración de Barcelona* y un último Título, el VIII, con las disposiciones institucionales, generales y finales. Los objetivos que se persiguen con la conclusión de este acuerdo son, sobre todo, de carácter político, económico y social.

El primer conjunto de disposiciones está dirigido a mantener un diálogo regular y una cooperación política entre las Partes con vistas a alcanzar un consenso en temas de interés común, tales como las condiciones que puedan garantizar la paz, la seguridad y el desarrollo regional, especialmente en el Magreb¹⁰⁷. Dicho diálogo debe desarrollarse a través de reuniones periódicas, así como de otros encuentros en todas las ocasiones en que sea necesario. Se potencia, de este modo, el diálogo político en el marco de las relaciones, tanto por vías diplomáticas como de cualquier otro tipo¹⁰⁸. Con ello se busca facilitar un acercamiento entre las Partes que permita el conocimiento y la comprensión sobre sus respectivas posiciones e intereses internacionales, así como la consolidación de la seguridad y la estabilidad en la región y más concretamente en el Magreb¹⁰⁹. Dos cuestiones condicionan la cooperación política y de seguridad: los factores de crisis¹¹⁰ y los temas de los derechos humanos y de las libertades fundamentales¹¹¹.

El segundo conjunto comprende las relaciones comerciales. En parti-

¹⁰⁷ Corresponde al Título I (Diálogo político) del AEMA CE-Marruecos. Respecto al diálogo político en general, véase E. GONZÁLEZ SÁNCHEZ, «El diálogo político de la Unión Europea con Países Terceros», *RDCE*, vol. 1 (1997), 69-94, en especial p. 84.

¹⁰⁸ Para las relaciones institucionales generadas a partir del Acuerdo, véase apartado III.4 *supra*.

¹⁰⁹ Para todo ese párrafo, véanse los artículos 3 y 5 del AEMA CE-Marruecos.

¹¹⁰ El factor de crisis por excelencia en las relaciones entre la UE y Marruecos es el contencioso del Sahara Occidental. Respecto a la incidencia negativa de los factores de crisis presentes o latentes en el Mediterráneo Occidental, especialmente al relativo al Sahara y a la situación en Argelia, véase A. BLANC ALTEMIR, «Un nuevo impulso a la arquitectura mediterránea...», *loc.cit.*, pp. 29-32; y J. FERRER LLORET, *La aplicación del principio de autodeterminación de los pueblos en los asuntos del Sahara Occidental y del Timor Oriental*, en prensa, en especial Cap. III.

¹¹¹ Véase *Rapport des Chefs de Mission à Rabat sur la situation des Droits de l'Homme et des réformes en cours au Maroc* (CFSP/PRES/LIS/1001/00 LIMITE 120500).

cular se prevé como objetivo el establecimiento de una ZLC tras un período transitorio de un máximo de doce años¹¹². Este es, sin duda alguna, el capítulo más importante para la economía marroquí y que puede afianzar la viabilidad de la asociación entre las Comunidades y Marruecos¹¹³. En las disposiciones correspondientes también se plasma el refuerzo de la cooperación económica, incluyendo todas las competencias que tengan un impacto sobre las relaciones entre Marruecos y la UE (transporte, turismo, educación, formación, inversiones extranjeras...). También se refleja una cooperación financiera que funciona según las modalidades y con los medios apropiados para apoyar las reformas estructurales necesarias, a fin de poner en marcha tanto la ZLC como las demás vertientes de cooperación¹¹⁴.

El tercer conjunto abarca los objetivos de la cooperación social, cultural y humana. El Acuerdo establece un diálogo regular entre las Partes que tratará cualquier aspecto del ámbito social que presente interés para ellas¹¹⁵. Dicho diálogo se celebrará en ámbitos y en modalidades idénticas a los previstos en el resto de Títulos, en particular el I, y será el instrumento para buscar vías y condiciones del avance que deba producirse para la consolidación de la situación laboral y social de los trabajadores marroquíes y comunitarios en el país de acogida¹¹⁶. Con el objetivo de afianzar la cooperación en el ámbito social entre las Partes, se realizarán acciones en coordinación con los Estados miembros y las organizaciones internacionales competentes, y se aplicarán programas sobre cualquier tema de interés común¹¹⁷. Estas acciones se dirigen íntegramente a Marruecos. Se dará prioridad a las acciones sobre reducción de la presión migratoria,

¹¹² En este conjunto encontramos los Títulos II (Libre circulación de mercancías), III (Derecho de establecimiento y servicios), IV (Pagos, capitales, competencia y otras disposiciones económicas), V (Cooperación económica) y VII (Cooperación financiera).

¹¹³ Los aspectos jurídicos de la ZLC se recogen en el Título II (artículos 6 a 30) y el III (artículos 31 y 32) del Acuerdo con sus correspondientes anexos, que definen, respectivamente, la libre circulación de mercancías y el tratamiento del comercio de servicios, y en los cinco Protocolos se recogen cuestiones concretas relativas al comercio industrial, agrícola y pesquero, a las normas de origen y al tratamiento aduanero de las mercancías.

¹¹⁴ Véase apartado III.5.A)b) *infra*.

¹¹⁵ Título VI del AEMA CE-Marruecos.

¹¹⁶ Artículos 69.1 y 70. *Ibid.* Véase apartado III.5.B)a) y b) *infra*.

¹¹⁷ Artículos 71.1 y 72. *Ibid.*

en especial mediante la mejora de las condiciones de vida, la creación de empleo y el desarrollo de la formación en las zonas de emigración. Otra acción prioritaria es la reinserción de las personas repatriadas debido al carácter ilegal de su situación respecto a la legislación del Estado en cuestión¹¹⁸. Asimismo, son de destacar las acciones para la mejora de los sistemas de protección social y de cobertura sanitaria. De forma particular, se incentivan las acciones a favor de la mujer, la planificación familiar, la protección de madres e hijos. En este grupo también se incluye el diálogo y la comprensión intercultural¹¹⁹. En este conjunto, se procurará una atención particular a los jóvenes y a los medios de expresión y comunicación escritos y audiovisuales, así como a las cuestiones vinculadas a la protección del patrimonio y a la difusión cultural. Además, las Partes acuerdan que los programas pertinentes existentes en la Comunidad o en uno o más de sus Estados miembros puedan aplicarse a Marruecos¹²⁰.

Una vez presentados los objetivos del AEMA CE-Marruecos, a continuación analizaremos las disposiciones convencionales y los mecanismos de dos de las metas previstas más importantes: la creación de la ZLC CE-Marruecos y la consolidación de la situación laboral y social de los trabajadores marroquíes y comunitarios en el país de acogida de que se trate.

A) *La creación de la Zona de Libre Comercio CE-Marruecos*

Una vía frecuente para abordar el libre comercio multilateral y la liberalización del mercado, conducentes a la globalización de la economía mundial, es la puesta en marcha de acuerdos comerciales preferenciales de ámbito regional¹²¹. Siguiendo esta fórmula, los esfuerzos en favor del liberalismo, en el marco de la OMC, se conjugan con el fervor por la integración regional que manifiestan países de diferente nivel de desarrollo, los cuales intentan agruparse para formar ZLCs. Para ello, deberán eliminarse gradualmente las barreras arancelarias y no arancelarias para los

¹¹⁸ Véase «Declaración conjunta de readmisión». *Ibíd.*

¹¹⁹ Para todo este párrafo, artículo 71.1.a)-g). *Ibíd.*

¹²⁰ Artículo 74.1-3. *Ibíd.*

¹²¹ Véase J. M. MELLA MÁRQUEZ, «La Asociación euro-mediterránea en el actual contexto de globalización y regionalización», *Boletín Económico de ICE*, n. 759 (dic. 1996-enero 1997), 33-44, pp. 34-35

productos manufacturados, estableciéndose mecanismos transitorios que atenúen su impacto en la economía de los Estados partes. De igual modo, deberá mejorarse la entrada al mercado de las exportaciones agrícolas mediante el establecimiento de un régimen de acceso preferente recíproco y, paralelamente, liberalizarse progresivamente los intercambios en el sector servicios, incluido el derecho de establecimiento¹²². En la ZLC prevista en la AEM, se espera que la liberalización de los intercambios y la progresiva supresión de las barreras entre la UE y los PMNC implique un incremento del comercio, de las inversiones y de la ayuda financiera, así como de la competitividad, hecho que debería desembocar a largo plazo en un aumento del nivel de vida y en la reducción de las desigualdades y desequilibrios existentes entre ambas riberas. No obstante, a corto y medio plazo, la asimetría en los niveles de las economías y en los compromisos y obligaciones exigirá un elevado coste económico para los PMNC, que causará, con toda probabilidad, desajustes sociales, incremento en el desempleo, desequilibrio en la balanza comercial, destrucción del tejido artesanal e industrial, y, consecuentemente, un aumento considerable del flujo migratorio en dirección a la UE.

En el caso concreto de nuestro estudio, la ZLC prevista en el AEMA CE-Marruecos debe actuar como uno de los vehículos para que se alcance, por un lado, la meta de la liberalización de intercambio de mercancías y servicios en la región¹²³ y, por otro, la integración del Ma-

¹²² Véase J. A. NÚÑEZ VILLAVERDE, «La Asociación Euro-Mediterránea: ¿una garantía de estabilidad y desarrollo?», *ibíd.*, 19-32, p. 30 y A. GHORBEL, «El Acuerdo de Asociación Euro-Mediterráneo y la zona de libre cambio Túnez-Unión Europea», *ibíd.*, 61-75, pp. 73-74.

¹²³ Los resultados de la situación económica de Marruecos respecto a los últimos años denotan una estabilidad a nivel macroeconómico debida a un déficit presupuestario inferior al 2,3 %, una reducción de la deuda exterior pendiente, la reanudación del turismo, un aumento de las inversiones extranjeras y un nivel satisfactorio de los activos en el exterior. A pesar de estos datos, no deja de ser preocupante el estancamiento del crecimiento económico: el sector agrícola presenta un crecimiento muy inferior al 1 % y el crecimiento del PIB (excluida la agricultura) está en torno al 3 %. Estos resultados no son suficientes para la reactivación económica del país, sobre todo si se tiene en cuenta que algunos aspectos sociales siguen causando graves problemas, en particular, de carácter migratorio: el desempleo no deja de aumentar desde hace 10 años y el IDH sigue muy bajo. Para todo este párrafo, véase Comisión Europea, *Informe Anual Programa MEDA 1999* y nota 36 *supra*. Respecto a los principales impactos económicos de la ZLC, véase T. F. RUTHERFORD, E. E. RUTSTRÖM y D. TARR, «L'accord de libre-échange entre le Maroc et la CE: une

greb¹²⁴. Si se cumplen las previsiones, la ejecución de este acuerdo deberá conducir al establecimiento de dicha zona tras el período de transición¹²⁵. Esta disposición del Acuerdo es de gran importancia desde el punto de vista del Derecho internacional. Para compatibilizar las reglas del GATT y las de la OMC sobre liberalización, que el propio AEMA CE-Marruecos alude pero no enumera, los acuerdos regionales de libre comercio deben incluir al menos dos condiciones: implantarse gradualmente y cubrir sustancialmente todos los intercambios¹²⁶. Con referencia a esta última, es de destacar que uno de los motores de la negociación del presente acuerdo fue la incompatibilidad del anterior, que chocaba con las disposiciones del *Acuerdo sobre Salvaguardias del GATT*, contrarias a las cláusulas de preferencias comerciales regionales no recíprocas de duración ilimitada¹²⁷.

El AEMA CE-Marruecos prevé que en la ZLC entre las Partes, los efectos benéficos del libre comercio se alcancen gracias a la fuerte ayuda económico-financiera de la UE y la adopción de otras medidas de acompañamiento¹²⁸. Con esta finalidad, la Comisión ha propuesto un conjunto de medidas que deben ser adoptadas en el marco de la AEM para promover la cooperación en una serie de ámbitos, en particular aduanas y fiscalidad, libre circulación de mercancías, contratación pública, derechos de la propiedad intelectual, servicios financieros, protección de datos, contabilidad, auditoría y normas de la competencia¹²⁹.

évaluation quantitative», *Revue d'économie du développement*, 2 (1994), 97-133, pp. 101-105.

¹²⁴ Artículos 6-30 del AEMA CE-Marruecos.

¹²⁵ Recordemos que el plazo de 12 años es una excepción pactada entre las Partes. El plazo regular previsto por la OMC y acogido por el AEM para la puesta en marcha de una ZLC es de 10 años.

¹²⁶ S. G. PALOMA y M. ZAPPACOSTA, «Impactos económicos de los Convenios de Asociación Euromediterráneos», *The IPTS Reports*, n. 43 (2000), 18-25, p. 18.

¹²⁷ Como norma, y en consecuencia de la «cláusula de la nación más favorecida» del GATT, el trato preferencial que se conceden mutuamente los Estados Partes del GATT en los acuerdos de integración económica no se extiende a sus demás miembros. Salvo en los casos en que los efectos de creación de comercio compensen ampliamente los efectos de desviación del mismo (art. XXIV). Respecto a la vinculación de Marruecos a los compromisos del GATT, véase *Protocolo de adhesión de Marruecos al Acuerdo general sobre aranceles aduaneros y comercio*, DOCE L 010, de 14 de enero de 1988, pp. 28-29.

¹²⁸ Véase en apartado II *supra*.

¹²⁹ Comisión Europea, *Comunicación de la Comisión sobre la Asociación Euromediterránea y el mercado único*. Doc. COM (998) 538 final, Bruselas, 23 de septiembre de 1998.

En este contexto, el desarrollo del comercio y de la cooperación entre los PMNC es de capital importancia para alcanzar los objetivos previstos. De hecho, una dificultad añadida para la implantación de la ZLC entre la CE y Marruecos, es la escasa cooperación y volumen de comercio entre éste y los demás PMNC¹³⁰. La eventual creación de una ZLC entre estos Estados proporcionaría mayor estabilidad y atraería cotas de inversión privada, condiciones necesarias, aunque no suficientes, para fomentar el desarrollo económico. La *Declaración de Agadir* de 8 de mayo de 2001 relativa a la creación una ZLC entre Túnez, Egipto, Jordania y Marruecos, debe iniciar una nueva fase de integración subregional, con la mejora de la competitividad a largo plazo y el incremento al mismo tiempo del volumen de inversiones privadas directas en los PMNC implicados. En este sentido, el anuncio de un acuerdo de cooperación y libre comercio entre Túnez-Marruecos también indica un progreso importante¹³¹.

a) La libre circulación de mercancías y de servicios

Los principales objetivos establecidos en el Acuerdo de cooperación de 1976 no se han podido materializar. Estos estaban dirigidos a «promover una cooperación global entre las partes contratantes para contribuir al desarrollo de Marruecos»¹³². No obstante, la ejecución del Acuerdo se ha inclinado por la vertiente comercial, esto es, por la promoción de «los intercambios entre las partes contratantes, teniendo en cuenta sus niveles de desarrollo respectivos y la necesidad de asegurar un mejor equilibrio de sus intercambios comerciales para acelerar el ritmo de crecimiento del comercio de Marruecos»¹³³. En la práctica, se han tenido en cuenta las diferencias de nivel de desarrollo entre ambos socios: se han favorecido las exportaciones marroquíes a la CE sin que se exigiera la reciprocidad para las importaciones comunitarias. La CE tan sólo se ha beneficiado de la «cláusula de la nación más favorecida» para sus exportaciones a Ma-

¹³⁰ Véase A. MAHIOU, «Problématique de la construction maghrébine», en R. BISTOLFI (dir.), *Euro-Méditerranée. Une région à construire*, Paris, 1995, 1999-211, pp. 202-203.

¹³¹ Esta información ha sido obtenida en la siguiente dirección electrónica: <http://ue.europa.eu.int/relations/output/MAROC.htm>.

¹³² Art. 1 del Acuerdo de cooperación de 1976.

¹³³ Art. 8. *Ibíd.*

ruecos. El Acuerdo de 1976 y los protocolos correspondientes tuvieron como consecuencia directa hacer de la CE el primer socio comercial de Marruecos, concentrando más de la mitad de los flujos comerciales totales del país. De forma general, el Acuerdo se ha mostrado insuficiente y sus resultados han sido limitados: el déficit de la balanza comercial con respecto a la CE se ha agravado y se ha producido un deterioro de la relación de intercambio ¹³⁴.

Con el AEMA CE-Marruecos se han procurado mecanismos que subsanen esa situación. En lo que respecta a los productos industriales, los derechos de aduana sobre las exportaciones europeas a Marruecos serán progresivamente eliminados durante el período de transición hacia la ZLC ¹³⁵, liberalizándose al mismo tiempo el acceso de tales productos procedentes de Marruecos a la CE. Esto es, se suprimen las restricciones cuantitativas y medidas de efecto equivalente ¹³⁶. En cambio, en lo relativo a los productos agrícolas y pesqueros, las Partes han acordado una mayor liberalización de los intercambios en el marco de los tres protoco-

¹³⁴ La significativa incidencia de la UE en el comercio exterior de Marruecos no tiene un paralelismo a la inversa, es decir, en la cuota que Marruecos supone en el comercio exterior de la UE. La dependencia de Marruecos respecto a la UE es notable. En relación con las importaciones hacia Marruecos, la dependencia se manifiesta especialmente en la adquisición de maquinaria y material para transporte, bienes de equipo, tecnología y se extiende a los bienes alimenticios, en particular cereales, principalmente desde comienzos de la década de los noventa. Respecto a las exportaciones desde Marruecos, existe una dependencia excesiva a la de productos agrícolas y textiles, productos de escaso valor añadido. Véase nota 9 *supra* y para los indicadores comerciales S. NAÏR, «Un dispositif insuffisant pour un projet incontournable», en R. BISTOLFI (dir.), *Euro-Méditerranée...*, *op.cit.*, 101-105, pp. 104-105. Véase también apartado II *supra*.

¹³⁵ El Acuerdo determina tres calendarios de desarme arancelario en función de cada producto. Las negociaciones para la inclusión de los distintos productos en cada lista han sido difíciles y complejas. El resultado parece indicar que la UE ha sido sensible a la asimetría en los niveles de desarrollo entre ambos. Asimismo, el Acuerdo contempla una serie de tratamientos especiales en el marco de liberalización de las exportaciones europeas a Marruecos.

¹³⁶ Con anterioridad, para los productos industriales, ya se había otorgado la franquicia aduanera a la entrada en el mercado europeo de los productos marroquíes (con excepción de los textiles y la confección, que son objeto de una reglamentación aparte), por lo que la liberalización de los intercambios prevista se basa en un desarme arancelario unilateral que Marruecos deberá poner en práctica en lo que se refiere a las importaciones originarias del área de la CE. Se han elaborado cuatro listas de productos, fijándose calendarios concretos de desmantelamiento arancelario.

los específicos, sin que ello desemboque en una integración en la ZLC¹³⁷. Está previsto que para el año 2005, cinco años después de la entrada en vigor del Acuerdo, puedan tener lugar otras negociaciones. Sólo entonces será el momento de plantear la posibilidad de instaurar una ZLC agrícola a la luz de las directrices de la PAC y del diagnóstico sobre productos agrícolas marroquíes¹³⁸. No podemos olvidar que las relaciones comerciales entre Marruecos y la UE sufren tensiones debido a problemas planteados por la gestión del régimen de importación de los tomates marroquíes¹³⁹. A este respecto, sobre la base de las directivas de negociación aprobadas por el Consejo el 20 de julio de 2000, la Comisión negocia una mayor liberalización del sector agrícola. Las Consultas se han iniciado en el segundo trimestre de 2001 y se prevé que las negociaciones se hagan

¹³⁷ Se trata de los Protocolos Primero y Segundo, ambos relativos a la exportación de productos marroquíes a la UE, y del Protocolo Tercero relativo a las exportaciones agrícolas europeas a Marruecos. Véase P. MORENO GARCÍA, «Los aspectos comerciales del Acuerdo de Asociación con Marruecos», *Boletín Económico de ICE*, n. 2656 (12 al 18 de junio de 2000), 9-17, pp. 11-12.

¹³⁸ Las Partes no han querido incluir estos productos en la ZLC desde la entrada en vigor del Acuerdo por existir condicionantes en la política económica de ambas. Para la UE, el respecto de la PAC es esencial, y los intereses de los agricultores europeos son siempre prioritarios. Véanse, por ejemplo, los conflictos internos en Europea respecto a fresas, tomates y verduras españolas, interceptados y destruidos por agricultores franceses; guerra entre pescadores franceses y españoles... Del lado marroquí, no hay prisa por poner en funcionamiento una ZLC agrícola, ya que algunos subsectores, como el de los cereales, se verían en peligro. Véase R. COMPÉS LÓPEZ, «Los acuerdos euromediterráneos y el sector de frutas y hortalizas: el caso de Marruecos», *Revista Valenciana d'Estudis Autònomic*, n. 26 (1999), 181-202, pp. 199-201.

¹³⁹ Véase *Acuerdo en forma de canje de notas entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos referente al régimen de importación en la Comunidad de tomates y calabacines originarios y procedentes de Marruecos*, DOCE L 048, de 3 de marzo de 1995, pp. 22-25. Puesto que el volumen de tomates rebasó los contingentes arancelarios previstos para su importación en la UE, el 23 de diciembre de 1999, la Comisión estableció un sistema de licencias de importación. A raíz de las consultas celebradas el 17 de enero de 2000 entre la Comisión y las autoridades marroquíes que se comprometieron a limitar sus exportaciones, se derogó este sistema de licencias. Véase el Reglamento (CE), n. 747/2001 del Consejo, de 9 de abril de 2001, relativo a la gestión de contingentes arancelarios comunitarios y de cantidades de referencia para productos que puedan beneficiarse de condiciones preferenciales en virtud de acuerdos con determinados países mediterráneos, y por el que se derogan los Reglamentos (CE) n. 1981/94 y (CE) n. 934/95, DOCE L 109, de 19 de abril de 2001, pp. 2-29.

efectivas a partir de septiembre¹⁴⁰. Llegado este momento, la liberalización progresiva de los intercambios agrícolas será puesta en práctica mediante la aplicación del acceso preferencial sobre una base recíproca, que tome como punto de partida los flujos comerciales tradicionales¹⁴¹.

Por otra parte, el acuerdo pesquero expiró a finales de noviembre de 1999¹⁴². Marruecos confirmó su posición contraria a renovarlo, mostrándose sin embargo dispuesto a buscar otras formas de asociación en el sector pesquero¹⁴³. Sobre la base de las directivas de negociaciones adoptadas por el Consejo el 15 de octubre de 1999, la Comisión intenta llegar a un acuerdo con Marruecos acerca de dicho tema. En la reunión del 25 de abril de 2001, el Consejo constató que no era posible, en el estado actual de las exigencias marroquíes y las contrapartidas ofrecidas por la UE, llegar a un acuerdo ventajoso para ambas Partes¹⁴⁴.

El Protocolo Cuarto del AEMA CE-Marruecos alberga las disposiciones relativas a las normas de origen. En su texto se recogen los elemen-

¹⁴⁰ *Directives de négociation à la Commission concernant la révision des protocoles agricoles avec le Maroc, la Tunisie et Israël* (Doc. 10423/00 MED 48 AGRI 93 RESTREINT).

¹⁴¹ Los productos agrícolas frescos están casi excluidos de los acuerdos, los alimentos procesados se incluyen en grupos de productos con el período de transición más largo (hasta 12 años para la abolición total de aranceles).

¹⁴² Para dicho acuerdo, véanse la Decisión del Consejo 88/219 de 29 de febrero sobre la celebración del acuerdo en forma de canjes de notas relativo a la aplicación provisional del acuerdo sobre las relaciones en materia de pesca marítima entre la Comunidad Económica Europea y Marruecos (*DOCE* L 189 de 20 de julio de 1988) y el Reglamento del Consejo 2054/88 de 23 de junio de 1988 relativo a la celebración del acuerdo sobre las relaciones en materia de pesca marítima entre la Comunidad Económica Europea y Marruecos, adoptando las disposiciones para su aplicación. *DOCE* L 181 de 12 de julio de 1988, rectificado en *DOCE* L 231 de 20 de agosto de 1988.

¹⁴³ Esta era la situación cuando el Comisario responsable de Agricultura, Desarrollo Rural y Pesca, el Sr. Fischer, viajó a Marruecos los días 20 y 21 de diciembre de 1999. Para los acuerdos pesqueros anteriores, véanse las notas 81 y 142 *supra*. Para conocer con el punto de vista de la Comunidad en las negociaciones, los escollos y la evaluación del anterior acuerdo de pesca con Marruecos, véase «Pesca: no hay acuerdo entre la Comunidad Europea y Marruecos», *Comunicado de Prensa de la Comisión Europa de 26.03.2001* (este documento ha sido obtenido en la siguiente dirección electrónica: http://europa.eu.int/fisheries/news_corner/press/inf01_19_es.htm).

¹⁴⁴ *Directives de négociation à la Commission en vue d'instaurer un nouveau cadre de relations et de coopération avec le Maroc dans le secteur de pêche* (Doc. 11213/99 PECHE 173 RESTREINT).

tos que se han de considerar acerca de dichas normas, en particular, los criterios, las acumulaciones y las pruebas de origen, y el estatuto especial para Ceuta y Melilla. Con referencia a este último, las dos ciudades de soberanía española tienen consideración de territorio único, e independiente del resto de la UE. Como consecuencia, las mercancías procedentes de Ceuta y Melilla para obtener los beneficios del Acuerdo deberán ser originarias de las mismas, sin perjuicio de aplicar acumulación de origen bilateral para con la Comunidad y Marruecos, o total con Argelia y Túnez ¹⁴⁵.

Por último, es de destacar que en las relaciones comerciales entre la CE y Marruecos, al margen del AEMA, se encuentran otras obligaciones jurídicas que deben ser tenidas en cuenta en el proceso de creación de la ZLC. Se trata de las Medidas Comerciales Autónomas (SPG), que existen desde 1971 de conformidad con el compromiso depositado por la CE en el contexto de la CNUCED. Dicho compromiso versa sobre las preferencias generalizadas para ciertos productos agrícolas e industriales de los países en vías de desarrollo ¹⁴⁶.

Conviene señalar que otro elemento importante para alcanzar la ZLC es la liberalización de los intercambios de servicios y de las disposiciones sobre los mercados públicos. En el AEMA CE-Marruecos está previsto que las partes negocien durante cinco años aplicando el principio de «nación más favorecida» recíprocamente y de conformidad con el espíritu del GATS. No cabe duda de que ese sector necesita recibir un gran apoyo y que sólo tras determinar y adoptar las medidas necesarias podrán establecerse disposiciones tendentes a liberalizar el sector servicios (bancos, seguros, turismo...) y fijar un calendario para su puesta en marcha.

El Acuerdo también prevé el derecho de establecimiento de sociedades de una Parte en el territorio de la otra y la liberalización de la prestación de servicios por las sociedades de una Parte a los destinatarios de

¹⁴⁵ La definición de las normas de origen es uno de los principales aspectos de los acuerdos de ZLC. En la ausencia de un arancel exterior común, se tiene que definir los productos originarios de cada parte para evitar que productos procedentes de terceros países evadan aranceles a través de un comercio triangular. Véase el Anexo II al Protocolo Cuarto.

¹⁴⁶ Véase el Reglamento (CE) n.º 2820/98, del Consejo, de 21 de diciembre de 1998, que trata de la aplicación de un conjunto de preferencias de tarifas generalizada por el período del 1 de julio de 1999 al 31 de diciembre de 2001. *DOCE* L 37 de 30 de diciembre de 1998.

la otra. Estos establecimientos, y en particular, desde la entrada en vigor del Acuerdo, los del sector de transportes marítimos internacionales, serán examinados por el Consejo de Asociación, que efectuará las recomendaciones oportunas para alcanzar dicho objetivo de conformidad con las reglas del GATS¹⁴⁷. La adopción de medidas por el Consejo de Asociación puede retrasarse hasta cinco años. Asimismo, las Partes reafirman sus obligaciones respectivas en relación con dichas reglas y con la concesión mutua del trato de «nación más favorecida» para los sectores de servicios cubiertos por aquéllas. Por otra parte, se espera que con el Acuerdo se mantenga un elevado nivel de protección de la propiedad intelectual, siendo paulatinamente coordinadas las disposiciones relativas a las ayudas públicas y los monopolios¹⁴⁸.

En conclusión, en lo relativo a los servicios y el establecimiento de sociedades, el Acuerdo no va mucho más allá de los compromisos adquiridos por las partes en el marco del GATS. El efectivo avance del Acuerdo dependerá de las decisiones del Consejo de Asociación y el Comité de Asociación, marco del diálogo institucional continuo que facilitará a medio plazo la propuesta, negociación y ejecución de las medidas previstas.

b) La cooperación económica y financiera

La cooperación económica prevista en el AEMA CE-Marruecos tiene como objetivo apoyar las actuaciones de dicho país, con el objetivo de alcanzar un desarrollo económico y social sostenible¹⁴⁹. Dicha cooperación se aplicará preferentemente a aquellas actividades que se vean afectadas por el proceso de liberalización del conjunto de la economía marroquí y, en especial, por la liberalización de los intercambios entre Marruecos y la CE con vistas a la obtención de la ZLC. Otra prioridad serán los sectores que faciliten el acercamiento de las economías de las Partes, sobre todo los que generen crecimiento y empleo, así como la preservación del medio ambiente y del equilibrio ecológico¹⁵⁰. Siguiendo la tónica de integración regional presente en el Acuerdo, se establece que dicha cooperación fomentará la economía del Magreb a través de la aplicación de las medi-

¹⁴⁷ Artículo 31 del AEMA CE-Marruecos.

¹⁴⁸ Artículo 32. *Ibíd.*

¹⁴⁹ Artículo 42.1 y 2. *Ibíd.*

¹⁵⁰ Artículo 43.1, 2, y 4. *Ibíd.*

das que puedan contribuir al desarrollo de las relaciones entre los países que éste abarca¹⁵¹. Esta cooperación se realizará a través de un diálogo regular entre las Partes en todos los ámbitos de la política macroeconómica, los intercambios de información y acciones de comunicación, acciones de asesoramiento, peritaje y formación, ejecución de acciones conjuntas y asistencia técnica, administrativa y reglamentaria¹⁵². Las Partes se comprometen, asimismo, a favorecer las actuaciones que produzcan impacto regional o que conciernen a terceros países, en especial, el comercio interregional dentro del Magreb, el medio ambiente, el desarrollo de las infraestructuras económicas, la investigación científica y tecnológica, el ámbito cultural, las cuestiones aduaneras y las instituciones regionales, así como la ejecución de programas y políticas comunes o armonizadas¹⁵³.

Por otro lado, con el fin de contribuir a la realización de los objetivos presentes en el Acuerdo, se establecerá una cooperación financiera a favor de Marruecos, canalizada a través del Programa financiero MEDA y los préstamos del BEI¹⁵⁴. Entre las áreas prioritarias para dicha cooperación se encuentran la modernización de la economía, la mejora del nivel de infraestructuras, la promoción de inversiones privadas y de actividades generadoras de empleo. En definitiva, áreas que crean herramientas para la puesta en marcha progresiva de la ZLC. La cooperación deberá considerar sus consecuencias, en particular desde el punto de vista de la actualización y de la reconversión del sector industrial y agrícola en Marruecos. En este punto, el Acuerdo prevé, en el marco del diálogo económico, la realización de un examen de los problemas macroeconómicos y financieros que resulten de su aplicación. En especial, de los generados por los intercambios comerciales y por las relaciones financieras entre la UE y Marruecos. Todo ello con vistas a restablecer los grandes equilibrios eco-

¹⁵¹ Artículo 43.3. *Ibid.*

¹⁵² Artículo 44.a), b), c), d) y e). *Ibid.*

¹⁵³ Artículo 45.a), b), c), d), e), f) y g). *Ibid.* Los objetivos enumerados y descritos con detalles en el acuerdo son: la cooperación en materia de educación y formación, cooperación científica, técnica y tecnológica, medio ambiente, cooperación industrial, inversiones, normalización y evaluación de conformidades, aproximación de las legislaciones, servicios financieros, agricultura y pesca, transportes, telecomunicaciones y tecnologías de la información, energía, turismo, cooperación aduanera, en el ámbito estadístico, blanqueo de dinero y lucha contra la droga (producción, oferta, tráfico ilícito y consumo). Véanse los artículos 43-63 del Acuerdo.

¹⁵⁴ Para conocer la actuación del Programa financiero MEDA y del BEI en Marruecos, véanse el apartado II y las notas 36 y 66 *supra*.

nómico-financieros y, con ello, un clima propicio para la aceleración del crecimiento, la mejora del bienestar social de la población y la ejecución de la ZLC¹⁵⁵.

B) *La consolidación de la situación social de los trabajadores en el país de acogida*

El derecho de todo ciudadano de la UE a la libre circulación y residencia en el territorio de los Estados miembros (artículo 18 TCE), como es bien sabido, tiene su origen en el derecho a la libre circulación de trabajadores de los Estados miembros en territorio comunitario, la cual garantizaba ya tanto la movilidad del trabajador como la integración del desplazado en el Estado de acogida¹⁵⁶. Los nacionales de los Estados miembros son los únicos titulares de dichos derechos cuya extensión a nacionales de terceros Estados se encuentra condicionada a la celebración de un acuerdo con la CE y sus Estados miembros, en el cual habrían de incorporarse disposiciones a este respecto¹⁵⁷.

En el ámbito de las relaciones sociales y laborales, el AEMA CE-Marruecos sigue la línea del Acuerdo de cooperación de 1976. Al igual que en su precedente, en el actual Acuerdo tampoco se prevé la progresiva puesta en marcha de la liberalización de la circulación de trabajadores entre la UE y Marruecos. Hecho que no impide, como veremos a continuación, que con él se haya avanzado en la consolidación de la situación social de los trabajadores y los miembros de su familia que residan con ellos¹⁵⁸.

¹⁵⁵ Para todo este párrafo, véanse los artículos 75-77 del AEMA CE-Marruecos.

¹⁵⁶ Para el correspondiente análisis crítico, véanse A. MANGAS MARTÍN, «Libre circulación y residencia de los ciudadanos de la UE: una aproximación a las dificultades de la movilidad», *Gaceta Jurídica de la Unión Europea y de la Competencia*, vol. 24 (dic. 1999), 9-20, pp. 11-14.

¹⁵⁷ Este es el caso del *Acuerdo de Asociación con Turquía* y de las correspondientes decisiones de su Consejo de Asociación. Véanse las notas 49-50 *infra* y 161 *supra* y los comentarios de M. I. LIROLA DELGADO, *Libre circulación de personas y Unión Europea*, Madrid, 1994, pp. 38-43 y de S. TORRECUADRADA GARCÍA-LOZANO, «Los inmigrantes comunitarios en la Unión Europea», *ADI*, vol. XVI (2000), 263-344, pp. 286-291.

¹⁵⁸ Respecto a los objetivos del Acuerdo de cooperación de 1976 y la consolidación de la situación social de los trabajadores marroquíes, véase TJCE, s. 11.11. 1999, *État belge c. Fatna Mesbah*, as. 179/98, *Rec. 1999*, consid. 36, p. I-7955. Por

a) El ámbito de aplicación del régimen jurídico de los trabajadores

El ámbito de aplicación de las disposiciones del AEMA CE-Marruecos queda definido a partir de tres elementos. Primero, el trabajador debe tener la nacionalidad marroquí o de uno de los Estados miembros de la UE. Segundo, el trabajador debe pertenecer al mercado laboral legal por cuenta ajena del Estado de acogida. Tercero, dicho empleo deberá desarrollarse en el territorio de los Estados miembros de la UE, tratándose de nacional marroquí, o en el territorio de Marruecos, en el supuesto de un nacional comunitario¹⁵⁹. A pesar, como ya dijimos, de no preverse la puesta en marcha inmediata de la libre circulación de trabajadores en el ámbito territorial de aplicación del AEMA CE-Marruecos, para proceder a la interpretación de dichos requisitos, se debe recurrir a la jurisprudencia del TJCE pertinente, tanto en lo que dice respecto a libre circulación de los trabajadores con nacionalidad de un Estado comunitario (artículos 39 a 41 del TCE), como en lo relativo a los trabajadores de nacionalidad turca en la UE¹⁶⁰. En dicha jurisprudencia se encontrará la definición del elemento clave del régimen jurídico, el empleo legal, a partir de dos requisitos. Por un lado, la efectiva existencia de un vínculo que pueda implicar una relación laboral. En cuyo caso debe tratarse del ejercicio de una actividad real y efectiva, en contrapartida de la cual el trabajador obtenga retribución, y que se ejecute en beneficio y bajo la dirección de otra persona¹⁶¹. El segundo requisito es un vínculo del trabajo con el territorio del Estado de acogida. Para determinarlo se tomará en consideración el lugar de la

otro lado, los derechos presentados en los siguientes apartados han sido acogidos en el *Acuerdo sobre mano de obra entre el Reino de España y el Reino de Marruecos*, Madrid, 25 de julio de 2001, con aplicación provisional desde el 24 de agosto de 2001. *BOE*, 20 septiembre de 2001.

¹⁵⁹ Véanse los artículos 64.1-3 y 66 del AEMA CE-Marruecos.

¹⁶⁰ Véanse el artículo 12 del *Acuerdo de asociación con Turquía* y los comentarios de A. OLESTI RAYO, «El acuerdo de asociación con Turquía...», *loc.cit.*, pp. 54-56. Notas 49 y 51 *supra*.

¹⁶¹ Véanse TJCE, s. de 3.07.1986, Deborah Lawrie-Blum c. Land Baden-Württemberg, as. 66/85, *Rec. 1986*, consid. 12, p. 2142, TJCE, s. de 31.05.1989, I. Bettray c. Staatssecretaris van Justice, as. 344/87, *Rec. 1989*, consid. 12, p. 1645, TJCE, s. de 30.09.1997, Kasim Ertanir c. Land Hessen, as. C-98/96, *Rec. 1997*, consid. 43, p. I-5206, TJCE, s. de 30.07.1997, Faik Günaydin y otros contra Freistaat Bayern, as. C-36/96, *Rec. 1997*, consid. 33, p. I-5168.

contratación, el lugar donde se ejerce la actividad por cuenta ajena y la legislación aplicable en materia de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social¹⁶².

Las Partes también acuerdan, en una declaración común, estudiar el acceso al mercado de trabajo de los Estados miembros por parte del cónyuge y de los hijos de los trabajadores que residan legalmente en un Estado miembro en virtud de la reagrupación familiar. Dicho acceso deberá limitarse al tiempo que dure la estancia autorizada del trabajador y no se extendería ni al cónyuge ni a los hijos de trabajadores de temporada, destinados o en prácticas¹⁶³.

b) El contenido del régimen de los trabajadores

A semejanza del Acuerdo de cooperación de 1976, el AEMA CE-Marruecos acoge en el artículo 64 el principio general que prohíbe la discriminación aplicándolo a los derechos reconocidos en el propio Acuerdo¹⁶⁴. La cláusula de trato no discriminatorio contenida en el Acuerdo de cooperación de 1976 respecto a las condiciones de trabajo y remuneración, se amplía en el AEMA CE-Marruecos a las condiciones de despido¹⁶⁵. Sin embargo, y de conformidad con una declaración interpretativa contenida en el Acuerdo, el trato no discriminatorio en materia de despido no podrá

¹⁶² Véanse TJCE, s. de 27.09.1989, Mário López de Veiga c. Staatssecretaris van Justice, as. 9/88, *Rec. 1989*, consid. 17, p. 3010, TJCE, s. de 6.06.1995, Ahmet Bozhurt c. Staatssecretaris van Justitie, as. C-434/93, *Rec. 1995*, consid. 22 y 23, pp. I-1501/1502, y TJCE, s. de 30.07.1997, Faik Günaydin y otros c. Freistaat Bayern, as. C-36/96, *Rec. 1997*, consid. 29, p. I-5168.

¹⁶³ Véase Punto 1 de la «Declaración conjunta relativa al artículo 64» del AEMA CE-Marruecos.

¹⁶⁴ La no discriminación es un principio reconocido en textos internacionales de carácter mundial y regional [véanse la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (art. 2), el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (art. 2), y el *Convenio Europeo de Derechos Humanos* y su *Protocolo 12* (en ambos, art. 14), TCE (art. 13) y la *Carta de Derechos Fundamentales de la UE* (art. 21)]. A este marco jurídico general hay que añadir el creciente derecho comunitario derivado en esa materia. Nos referimos especialmente a la Directiva 2000/78/CE, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación (*DOCE* L 303, de 12 de diciembre de 2000).

¹⁶⁵ Artículo 64 del AEMA CE-Marruecos.

invocarse para obtener la renovación del permiso de residencia¹⁶⁶. Para los trabajadores temporales el trato no discriminatorio sigue restringiéndose a las condiciones de trabajo y remuneración¹⁶⁷.

Con referencia a la no discriminación en el sector de la Seguridad Social, el actual artículo 65, tiene un contenido igual al del artículo 41 del Acuerdo de cooperación de 1976. Esta disposición ha sido considerada por el TJCE como una norma de efecto directo y, en consecuencia, sin mediar norma de transposición, los trabajadores deben recibir en el Estado de acogida una prestación de la Seguridad Social igual y en las mismas condiciones que las recibidas por los propios nacionales de dicho Estado¹⁶⁸. Compete al Consejo de Asociación en la ejecución normativa del contenido de dicho texto convencional negociar y aprobar futuras decisiones que extiendan la igualdad de tratos y derechos a los trabajadores y familiares que se desplacen dentro de la Comunidad¹⁶⁹.

c) Las medidas relativas a la Seguridad Social

Con relación a las prestaciones de la Seguridad Social, el AEMA CE-Marruecos sigue, asimismo, la línea del Acuerdo de cooperación de 1976 y se refiere al total de los períodos de seguro o de empleo realizados en el Estado de acogida en el caso del trabajador marroquí que haya trabajado en distintos Estados miembros, en lo concerniente a las pensiones y

¹⁶⁶ Véase el punto 2 de la «Declaración conjunta relativa al artículo 64 del Acuerdo». Respecto a este tema, el TJCE consideró que el principio de igualdad de trato en materia de condiciones de trabajo y de remuneración, «no impide que el Estado miembro de acogida deniegue la renovación del permiso de residencia de un nacional marroquí, a quien haya autorizado a entrar en su territorio y a ejercer en él una actividad laboral por cuenta ajena, durante todo el tiempo en que el interesado disponga de ese empleo, en la medida en que el motivo inicial para el reconocimiento de su derecho de residencia no subsista cuando expire la validez de su permiso de residencia». TJCE, s. de 02.03.1999, Nour Eddline El-Yassini c. Secretary of State for the Home Department, as. C-416/96, *Rec. 1999*, consid. 67, p. I-1242.

¹⁶⁷ Artículo 64.2 del AEMA CE-Marruecos.

¹⁶⁸ Véanse TJCE, s. de 31.01.1991, Office National de l'emploi (ONEM) c. Bahia Kziber, as. C-18/90, *Rec. 1991*, consid. 15 a 23, pp. I-225/226, TJCE, s. 20.04.1994, Zoubir Yousfi c. État belge, as. C-58/93, *Rec. 1994*, consid. 16 a 19, pp. I-1368/1369, TJCE, s. 3.10.1996, A. Hallouzi-Choho c. Bestuur van de Sociale Verzekeringbank, as. C-126/95, *Rec. 1996*, consid. 19 y 20, pp. I-4828/4829.

¹⁶⁹ Artículo 67 del AEMA CE-Marruecos.

rentas de jubilación, de muerte, invalidez y supervivencia, así como de las necesidades sanitarias del trabajador y la familia con él residente. Un avance respecto al Acuerdo de 1976 es la inclusión de las prestaciones familiares concedidas por enfermedad y maternidad¹⁷⁰. Asimismo, a éstas se suman las prestaciones especiales de carácter no contributivo¹⁷¹.

La libre transferencia de rentas y pensiones también está asegurada en los mismos términos que en los acuerdos anteriores. Los trabajadores se beneficiarán de la transferencia hacia sus países de origen de las pensiones y rentas de vejez, supervivencia, accidente de trabajo o enfermedad profesional, así como de invalidez, en caso de accidente de trabajo o enfermedad profesional, a excepción de las prestaciones especiales de carácter no contributivo¹⁷².

IV. EVALUACIÓN FINAL

1. El objetivo perseguido a través de los diferentes modelos de las relaciones euromediterráneas fue siempre el de convertir la región en un espacio de paz, estabilidad y prosperidad. El desarrollo del proceso nos lleva desde el enfoque de cooperación-asistencia hacia la AEM. El nuevo enfoque se traduce en unas relaciones fundamentadas en una política de proximidad que permite la actuación de los mecanismos de integración. Con este modelo relacional se espera alcanzar dichos objetivos a través de un extraordinario esfuerzo intelectual y político de diálogo, y de profundas reformas que permitan el codesarrollo social y económico de las dos orillas del Mediterráneo. Por ende, se espera atemperar las amenazas de desestabilización política y económica que se ciernen sobre dicha región. De ahí que la AEM represente tanto una gran oportunidad para generar un clima de confianza, credibilidad y estabilidad, como un desafío

¹⁷⁰ Artículo 65.2 y 3. *Ibid.*

¹⁷¹ Artículo 65.5. *Ibid.* Respecto a las prestaciones de ayudas y subvenciones familiares, en concreto, las concedidas para los estudios de los hijos, el TJCE ha considerado que cuando estos estén a cargo de un trabajador marroquí no residente en la Comunidad, ni éste ni sus hijos podrán invocar, en relación con la financiación de estudios, el principio de prohibición de toda discriminación por razón de nacionalidad en materia de Seguridad Social. TJCE, s. de 20.03.2001, Hasan Fahmi y M. Esmoris Cerdeiro-Pinedo Amado c. Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank, as. C 33/99, consid. 58.

¹⁷² Artículo 65.4. del AEMA CE-Marruecos.

de grandes proporciones en la medida en que para alcanzarlo se exige a todas las Partes una respuesta adecuada a las nuevas responsabilidades derivadas de los compromisos asumidos. En EL MARCO DE LAS RELACIONES EXTERIORES DE LA UE, en un presente particularmente difícil para la región desde el punto de vista político, se espera que *la Estrategia común del Consejo Europeo de 19 de junio de 2000 para la región mediterránea* sea tanto el vehículo que refuerce el compromiso de todas las Partes, como el instrumento que revitalice y armonice el proceso de integración, creando así un clima de distensión general y, en particular, para las relaciones entre Marruecos y España.

2. A lo largo del presente trabajo se ha venido mostrando la importante intensificación de las relaciones políticas, comerciales, inversoras y de cooperación de la UE con el Magreb. Asimismo, se ha puesto de manifiesto la creciente complementariedad e interdependencia de todas las Partes, que están llamadas a fortalecerse a medida que avance el desarrollo social y económico de la región. En este marco, la entrada en vigor del AEMA CE-Marruecos es un paso adelante en el proceso, puesto que debe actuar como el catalizador de la reforma económica y las estrategias de modernización de un país atrapado en desequilibrios sociales y económicos que le impiden escapar del subdesarrollo. Asimismo, el Acuerdo supone la involucración jurídica de las Comunidades y de Marruecos para asumir conjuntamente obligaciones y responsabilidades que permitan la integración y doten de una estructura institucionalizada al diálogo entre las Partes.

3. Desde el punto de vista comercial, la principal meta de dicho Acuerdo CONSTITUYE la consecución de la ZLC CE-Marruecos. De hecho, su puesta en marcha, más que un objetivo en sí, debe considerarse como el principal instrumento para alcanzar el resto de metas. La consecución de la ZLC supone un compromiso muy arriesgado: la liberalización del mercado puede estimular la inversión extranjera, pero también, dado el desigual nivel de desarrollo, puede colapsar importantes sectores productivos de Marruecos. De ahí que su IMPLANTACIÓN deba ser progresiva y tener en cuenta los efectos sociales negativos como el aumento del desempleo, y la consecuente presión inmigratoria en dirección a la UE. Asimismo, los intereses comerciales y económicos compartidos con Marruecos no excluyen la presencia de ciertos elementos conflictivos de carácter económico y geopolítico. Nos referimos, por un lado, a la notable repercusión, en particular en España, de la competencia de ciertos productos agrícolas

marroquíes (tomates, CÍTRICOS, flores cortadas, etc.) y, por otro, a la imposibilidad de alcanzar un acuerdo pesquero debido a la incompatibilidad de puntos de vista.

4. POR ÚLTIMO, conviene resaltar que el progreso social y el apoyo al proceso democrático constituyen factores que no pueden ser disociados del proceso global. Asimismo, se espera que en un Mediterráneo más equilibrado se pueda alcanzar un grado elevado de integración entre culturas y evitar confrontaciones fruto del desconocimiento mutuo. En esta línea, es de destacar el contraste existente entre los grandes avances aportados por el AEMA CE-Marruecos en materia comercial y los tímidos pasos en la consolidación de la inserción social y laboral de los marroquíes y los nacionales comunitarios en el país de acogida en cuestión. En particular, es especialmente difícil explicar que, en un instrumento, con vocación integradora no hayan sido incorporadas disposiciones sobre la protección jurídica de inmigrantes que creen un mecanismo para subsanar la situación de los trabajadores no pertenecientes al mercado laboral legal del Estado de acogida. hecho que deriva en la marginación del individuo y en un problema socioeconómico tanto para el país de acogida como para la región.

NOTAS

