

MEMORANDO OPEX N° 135/2010

AUTORES: IRENE FERNÁNDEZ-MOLINA, Investigadora y Miembro del Panel de Expertos Opex y RAFAEL BUSTOS, Coordinador del Panel Magreb-Oriente Medio Opex.

PARA: OPEX **FECHA:** 26/02/2010

ASUNTO: EL ESTATUTO AVANZADO UE-MARRUECOS Y LA PRESIDENCIA ESPAÑOLA DE LA UE

Área: Magreb - Oriente Medio

Coordinador: Rafael Bustos

www.falternativas.org/opex

Depósito Legal: M-54881-2008

ISSN: 1989-2845



Director: Nicolás Sartorius

Subdirector: Vicente Palacio

Coordinadores de Área: Angeles Sánchez (América Latina); Mario Esteban (Asia-Pacífico); Rafael Bustos (Magreb-Oriente Medio); Raquel Montes (Unión Europea); Manuel de la Rocha Vázquez (África Subsahariana); Vicente Palacio (Relaciones Transatlánticas); Paulina Correa (Seguridad y Defensa); Katty Cascante (Cooperación al desarrollo)

CONTEXTO

Dentro de la agenda de la Presidencia española, la cumbre entre la Unión Europea (UE) y Marruecos, prevista para el día 7 de marzo en Granada, es una de las citas que mayor interés ha despertado. Como destacó el ministro Moratinos, será la primera reunión de carácter bilateral al más alto nivel que mantenga la Unión con un país socio del sur del Mediterráneo y la segunda, tras la de Sudáfrica, con un Estado africano. La razón de este salto cualitativo en el diálogo político entre Bruselas y Rabat es el reciente lanzamiento del llamado Estatuto Avanzado, embrión programático de un nuevo marco jurídico e institucional entre la UE y Marruecos.

Precisamente, el objetivo de la cumbre de Granada es dar impulso y consistencia real a este Estatuto Avanzado, tan ambicioso sobre el papel como (por el momento) indefinido. Algún medio de comunicación marroquí lo ha descrito como “una maleta vacía que hay que llenar”. Según el nuevo jefe de la Delegación de la Comisión Europea en Rabat, Eneko Landaburu, el objetivo de la UE en 2010 es acordar un programa de trabajo con objetivos específicos cuyo cumplimiento pueda ser luego evaluado. Por eso espera que Marruecos defina las áreas prioritarias en las que pretende aproximarse a la legislación y los estándares europeos así como el ritmo de los cambios que está dispuesto a asumir.

Al margen y aunque no estén en el orden del día, sobre la cumbre de Granada planearán también varios asuntos espinosos de las relaciones con Marruecos, motivo de posibles protestas: el acuerdo agrícola alcanzado el pasado mes de diciembre, rechazado por el sector agrario en España; el conflicto del Sáhara Occidental y las secuelas de la expulsión de la activista Aminatu Haidar; así como el deterioro de la situación de los derechos humanos en este país.

EL ESTATUTO AVANZADO

La idea del Estatuto Avanzado resulta de la convergencia de la vieja ambición marroquí de distinguirse en sus relaciones con la UE de los demás países socios del sur del Mediterráneo y del enfoque bilateral y asimétrico de la Política Europea de Vecindad (PEV) lanzada por Bruselas en 2004. Fue concebida con la aspiración de favorecer una mayor integración de este país en las estructuras económicas y políticas comunitarias, hasta donde lo permita su condición de no candidato a la adhesión. Hasta el momento, el Estatuto es sólo un objetivo político a alcanzar, formulado en una declaración carente de valor jurídico, el llamado “documento conjunto” u “hoja de ruta” aprobada en octubre de 2008, que prevé la puesta en marcha progresiva de medidas “a corto o medio plazo”, pero no fija fechas concretas.

De acuerdo con el discurso oficial, Marruecos llevaba reclamando a la UE desde 2000, el año en el que entró en vigor del Acuerdo de Asociación suscrito en 1996, “menos que una total adhesión y más que una simple asociación”. En el momento del inicio de las negociaciones preliminares del nuevo Estatuto (2006-2007) ya estaba en funcionamiento el Plan de Acción de Vecindad (PEV) entre Marruecos y la UE (2005-2010), pero tampoco este marco más preciso colmaba las aspiraciones marroquíes. Su horizonte era, por una parte, el Espacio Económico Europeo (EEE), que extiende el mercado interior comunitario —la libre circulación de mercancías, servicios, capitales y personas— a Islandia, Noruega y Liechtenstein, y por otra, las condiciones preferenciales otorgadas a los países candidatos durante la fase de preadhesión. Desde el punto de vista europeo, la demanda marroquí era coherente con la oferta de “todo menos las instituciones” que la PEV ofrecía a todos los vecinos

Memorando Opex N° 135/2010: El estatuto avanzado UE-Marruecos y la Presidencia española de la UE

Los Estados miembros más implicados en la nueva iniciativa fueron España, Francia y Portugal, unidos en un frente común meridional ante el relativo desinterés de los países del Norte. El Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero fue el primero en hacer público su respaldo al proyecto marroquí y participó, junto con Francia e Italia, en la célula de reflexión encargada de bosquejar sus líneas fundamentales antes del 6º Consejo de Asociación UE-Marruecos (julio de 2007). En esta reunión se acordó crear un grupo de trabajo *ad hoc* para concretar el contenido del futuro documento conjunto. A partir de entonces fue la comisaria de Relaciones Exteriores y Política Europea de Vecindad, Benita Ferrero-Waldner, la que tomó el relevo y lideró las negociaciones, que se aceleraron y concluyeron bajo la Presidencia francesa del segundo semestre de 2008.

En general, la extensa lista de medidas incluida en el documento conjunto adoptado por el Consejo de Asociación en 2008 pretende maximizar las oportunidades de convergencia con la UE ofrecidas por la PEV y explorar al mismo tiempo otras vías adicionales inspiradas en el modelo del EEE. Esto implica novedades en las relaciones bilaterales en los planos político, socioeconómico y humano, así como la participación de Marruecos en diversas agencias y programas comunitarios. La responsabilidad de su seguimiento corresponde a los distintos subcomités y grupos de trabajo creados a partir del Acuerdo de Asociación, un marco jurídico que no se prevé sustituir por ahora.

En su dimensión política y de seguridad, el documento conjunto apuesta por elevar el nivel del diálogo político y estratégico —organización de cumbres bilaterales, reuniones informales de ministros de Asuntos Exteriores u otros departamentos, concertación de posiciones en foros multilaterales, cooperación en el marco de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) y asociación de Marruecos a declaraciones de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC)—, potenciar las relaciones entre los respectivos parlamentos —comisión parlamentaria mixta, intercambios entre partidos y grupos políticos— y desarrollar la cooperación ya existente en materia judicial y de seguridad.

La dimensión económica, financiera y social es la de mayor calado, como corresponde a la tradición de las relaciones exteriores de la UE. La integración progresiva de Marruecos en el mercado interior europeo pasa por su convergencia legislativa y reglamentaria con el acervo comunitario; la conclusión de un nuevo acuerdo de libre comercio “profundizado y global”; la colaboración en múltiples cuestiones socioeconómicas (inversiones, organizaciones patronales, innovación industrial, apoyo a las pequeñas y medianas empresas, reglamentación técnica, propiedad industrial, empleo); la conexión de Marruecos a las redes e infraestructuras europeas de transporte; y la cooperación sectorial en áreas como la energía, las tecnologías de la información y la comunicación, la agricultura, la pesca, las minas, el medio ambiente o el agua. El acuerdo de libre comercio prometido tendría la novedad de incluir la agricultura y los servicios, además de los productos industriales; se basaría en las cuatro libertades del EEE, aunque con importantes reservas respecto a la de circulación de personas. El documento conjunto propone “la presencia temporal de personas físicas con fines profesionales”. No se menciona, por lo demás, la posibilidad de una unión aduanera, que ayudaría a conformar un auténtico mercado único.

Las medidas propuestas dentro de la dimensión humana pretenden incentivar los intercambios entre actores de la sociedad civil de ambas orillas del Mediterráneo; la cooperación descentralizada entre entidades territoriales (gobiernos regionales y locales); el acercamiento del sistema marroquí de enseñanza superior, investigación y formación profesional a los nuevos parámetros europeos; la aplicación conjunta de un “enfoque global” en materia migratoria (otro *leitmotiv* del discurso diplomático marroquí); y un diálogo reforzado en materia de derechos humanos entre la UE y el Consejo Consultivo de Derechos Humanos (CCDH) del reino.

En un último apartado se prevé la participación de Marruecos (sin financiación adicional) en agencias como la Agencia Europea de Seguridad Aérea (primer pilar), el Observatorio Europeo de Drogas y Toxicomanías, la Agencia Eurojust (delincuencia organizada) o el Instituto de Estudios de Seguridad (tercer pilar); y programas como el de Competitividad e Innovación (apoyo a las pequeñas y medianas empresas), Aduanas 2013, SESAR (tráfico aéreo) o Marco Polo (transportes terrestres y marítimos).

IMPLICACIONES PARA LAS PARTES

Para analizar las posibles implicaciones del Estatuto Avanzado es preciso recordar por qué méritos está *premiando* la UE a Marruecos dentro de una lógica de condicionalidad o refuerzo positivo. La respuesta se halla en la declaración de la UE del mismo Consejo de Asociación de 2008, que mezcla el reconocimiento de los avances realizados hasta el momento por este *buen alumno* de las políticas europeas con las declaraciones de confianza y recomendaciones de reformas aún por venir.

Por un lado se destacan las numerosas manifestaciones recientes de la modélica "vocación europea" de Marruecos: la rápida puesta en marcha del Plan de Acción de la PEV; su compromiso con la Unión por el Mediterráneo (UpM); su condición de único socio del Sur que dispone de una estructura permanente de diálogo político reforzado con la UE más allá del Consejo de Asociación; su voluntad de asociarse a algunas declaraciones y posiciones europeas comunes en el marco de la PESC; su participación en la operación ALTHEA de la UE en Bosnia-Herzegovina, dentro de la PESD; su valiosa cooperación en la lucha antiterrorista y contra la inmigración ilegal; o su papel dentro de la nueva política europea hacia África.

Por otro lado, desde el punto de vista de la política interna, la UE declara su intención de "acompañar" a este país en "su proceso valiente de modernización y democratización". En este punto se mencionan las reformas emprendidas en el terreno de la educación, el desarrollo humano y la lucha contra la pobreza, la agricultura o la justicia; la evolución positiva de la economía marroquí en los últimos años (crecimiento y creación de empleo); los planes de descentralización y desarrollo regional; los progresos en materia de derechos humanos y libertades fundamentales; y el desarrollo correcto y transparente de las elecciones legislativas de septiembre de 2007.

Para Marruecos, el valor añadido del Estatuto Avanzado reside en la posibilidad de potenciar tanto su atractivo económico como su visibilidad política y buena imagen internacional. En el aspecto económico, la mayor integración en el mercado comunitario facilitada por un acuerdo comercial ampliado y el proceso de armonización legislativa paralelo deberían permitirle ofrecer mayor estabilidad y confianza a los inversores extranjeros. También sus exportaciones se verían beneficiadas por la progresiva asimilación del acervo comunitario en materia de agricultura, servicios o propiedad intelectual, que implica la desaparición de numerosos obstáculos no arancelarios. Aunque también dependen de la aplicación del acuerdo de liberalización de productos agrícolas y pesqueros cerrado en diciembre de 2009 y negociado en el marco del acuerdo de Asociación.

Lo que no se debe esperar del Estatuto Avanzado es un salto cualitativo inmediato en el compromiso financiero europeo. Marruecos ha sido con diferencia el primer beneficiario tanto de los fondos MEDA, con un montante total de 1.600 millones de euros durante el periodo 1995-2006 (MEDA I+MEDA II), como del Instrumento Europeo de Vecindad y Partenariado (IEVP), que le destinará 650 millones entre 2007 y 2010. La propia *hoja de ruta* del Estatuto reconoce que el margen de maniobra para incrementar estas cifras son hoy por hoy estrechos, al estar cerradas las perspectivas financieras de la UE para

el periodo 2007-2011. Sólo a partir de 2013 se podría negociar el acceso de Marruecos a los fondos estructurales y de cohesión comunitarios, como han sugerido como gran novedad las autoridades comunitarias.

En el aspecto político, la característica más llamativa del nuevo Estatuto Avanzado es la práctica ausencia de condicionalidad democrática. En este proceso de negociación, la UE ha desperdiciado una oportunidad preciosa para ejercer presión y exigir reformas significativas de las instituciones marroquíes a cambio de la concesión de un tratamiento diferenciado, introduciendo en el nuevo marco contractual compromisos concretos, plazos y criterios de evaluación. La declaración de la UE de 2008, que acompañó al documento conjunto adoptado con Marruecos, se contenta con mencionar el objetivo de reforzar las instituciones públicas y el buen gobierno, y algunas carencias manifiestas en materia de derechos humanos (libertades de expresión y asociación, excesos de las fuerzas del orden, pena de muerte), pero sólo como contrapunto a una situación netamente favorable.

No obstante, el proceso negociador ha dado ya algunos frutos políticos, como el lanzamiento del Plan de Acción Nacional en materia de democracia y derechos humanos, respaldado financieramente por la UE con 2 millones de euros. Asimismo, el anunciado establecimiento de una comisión parlamentaria mixta UE-Marruecos puede contribuir al desarrollo institucional incipiente del Parlamento marroquí, como el aumento de la cooperación entre partidos, grupos políticos y asociaciones de ambas orillas debería fortalecer la sociedad civil marroquí.

También es significativo que el documento conjunto no hiciera alusión alguna a la situación específica del Sáhara Occidental. Esta omisión llevó a distintas organizaciones prosaharauis a reclamar que la UE excluyera expresamente este territorio en todas las negociaciones o documentos relacionados con el Estatuto Avanzado, al igual que hizo Estados Unidos en su acuerdo de libre comercio con Marruecos (2004). Es más, la declaración de la UE de 2008 —que además de apoyar a las negociaciones de Manhasset (2007-2008), destacaba “los esfuerzos serios y creíbles hechos por Marruecos para avanzar hacia una solución política negociada”, y respaldaba la resolución 1813 del Consejo de Seguridad (2008)— parecía también decantarse del lado de las tesis marroquíes sobre este conflicto.

Para el conjunto de los países del Magreb, la UE espera que el Estatuto Avanzado de Marruecos se convierta en un modelo a imitar y un acicate para emprender reformas más ambiciosas que estimule una competencia beneficiosa. Al mismo tiempo, en su declaración de 2008 dice conceder una importancia particular a la cooperación e integración subregional en el marco de la Unión del Magreb Árabe (UMA). No está claro cómo casan en la práctica ambos objetivos. Más allá de los discursos, la UE siempre ha tratado a los distintos Estados magrebíes por separado, no como un bloque, tanto bajo la AEM como bajo la PEV. El nuevo Estatuto de Marruecos asume abiertamente una lógica de diferenciación y aumenta el desequilibrio en el tratamiento, sobre todo, de Marruecos y Argelia. Está por ver si surge una competición positiva o negativa, contraria a la revitalización de la UMA.

Para la UE, no está claro si este nuevo marco político e institucional se aplicará exclusivamente a Marruecos o se hará extensivo a otros países con similares aspiraciones de estrechar vínculos económicos y políticos con la UE. En cualquier caso, el “efecto regata” sólo se producirá si terceros países perciben que los recursos financieros que acompañan al nuevo marco de relaciones bilaterales compensan el esfuerzo. Y aun así, resultará difícilmente atractivo para países como Argelia que no necesitan financiación externa. Aunque no hay un criterio definido de *eligibilidad*, en 2008, los países más

interesados y mejor situados en esta carrera parecían ser Ucrania e Israel. Pero desde entonces ha aumentado la desconfianza de la UE hacia el primero y el Parlamento Europeo ha paralizado las negociaciones para el *upgrading* incondicionado de las relaciones con el segundo (diciembre de 2008). Del mismo modo, Jordania, Túnez y Egipto, los tres socios comerciales de Marruecos en el Acuerdo de Agadir (2004), han solicitado desde 2008 reforzar sus relaciones con la UE y, al menos en los dos primeros casos, negociar un nuevo marco similar al del reino norteafricano. El riesgo de que se popularicen las relaciones especiales, aumentado por su extensión a Israel y los países de Europa oriental, es desincentivar las reformas en regímenes inmovilistas y que la PEV pierda toda coherencia.

España ha obrado con respecto al Estatuto por motivos que no difieren demasiado de los de la UE. No en vano se da el caso de que el enfoque hispano-francés sobre las relaciones con Marruecos y el Magreb ha sido asumido a nivel europeo. El activismo español en este dossier ha sido muy útil para la recomposición de las relaciones hispano-marroquíes emprendida a partir de 2004, pues ha permitido al Gobierno socialista presentarse como intermediario y valedor de los intereses de Marruecos en la UE. Pese a ello, el Estatuto no servirá como remedio a largo plazo para los problemas bilaterales estructurales y la conflictividad cíclica derivada de ellos. Tampoco, a la inversa, se puede esperar que las relaciones UE-Marruecos queden al abrigo de los vaivenes hispano-marroquíes.

Del contenido concreto de la *hoja de ruta* del Estatuto Avanzado, España tiene un interés especial por la cooperación en materia de seguridad y el control de flujos migratorios, debido, sobre todo, a la presión sobre las fronteras de Ceuta y Melilla. No obstante, Madrid dispone ya de un acuerdo bilateral de readmisión con Rabat suscrito en 1992 y reactivado en 2003. Por otra parte, la *hoja de ruta* también menciona el proyecto hispano-marroquí de enlace fijo a través del estrecho de Gibraltar, aunque la Comisión no se ha comprometido por ahora más que a estudiarlo, no siendo la coyuntura actual la más favorable a su aprobación.

LA CUMBRE DE GRANADA Y EL FUTURO DEL ESTATUTO

Un año después de su firma, el Consejo de Asociación UE-Marruecos ha evaluado la puesta en marcha del documento conjunto sobre el Estatuto Avanzado. También el secretario general del Ministerio de Exteriores marroquí, Yusef Amrani, ha comparecido ante la Comisión de Asuntos Exteriores del Parlamento Europeo para defender su balance. La declaración de la UE con motivo de la 8ª sesión de este consejo, celebrada en diciembre de 2009, repite casi punto por punto las mismas consideraciones que la del año anterior.

Si hay un cambio de matiz apreciable es en relación con la reforma de la justicia donde se percibe un tono más exigente: "Un sistema judicial independiente y transparente es esencial tanto para el respeto de los derechos humanos como para el clima de los negocios, condiciones clave para un verdadero acercamiento a la UE, y es urgente proseguir con vigor la reforma de la justicia para asentar de forma duradera el Estado de derecho". De hecho, ante la falta de avances tangibles, la Delegación de la Comisión en Rabat ha suspendido la ayuda financiera a la reforma de la justicia para el año 2010. Pese a ello o por ello, los responsables comunitarios insisten en que la justicia es ahora la gran asignatura pendiente de Marruecos; como si por medio de una *gobernanza* tecnocrática y despolitizada se pudieran promover reformas institucionales indirectas aceptables para los regímenes implicados.

Memorando Opex N° 135/2010: El estatuto avanzado UE-Marruecos y la Presidencia española de la UE

La otra gran preocupación actual de la UE es impulsar el ingente trabajo de armonización legislativa y asimilación del acervo comunitario que tiene por delante Marruecos. De ahí que considere primordial “el establecimiento de una instancia marroquí de coordinación interministerial de convergencia reglamentaria y la elaboración de un programa nacional de convergencia reglamentaria”. Esta empresa tiene como precedente el programa de *jumelage* institucional con la UE lanzado en 2004, con una veintena de proyectos en diversos sectores. Por el momento, se ha dado prioridad al ámbito económico, con el fin de facilitar la entrada de los productos marroquíes en el mercado comunitario.

En el año en vigor de la hoja de ruta, la novedad más importante ha sido la conclusión de las arduas negociaciones entre la UE y Marruecos sobre la liberalización de los intercambios de productos agrícolas y pesqueros, que empezaron en 2006 y han constado de 10 rondas. En el acuerdo alcanzado en diciembre de 2009, Marruecos se compromete a liberalizar de inmediato el 45% de las importaciones agrarias procedentes de la UE; un porcentaje que se elevará al 61% en cinco años y al 70% en diez. Ha logrado, tal como pretendía, una liberalización progresiva, diferenciada por productos y con periodos de transición. A cambio, el mercado común suprimirá desde ahora los derechos de aduana para el 55% del total de las importaciones provenientes de Marruecos y ampliará las cuotas para la importación de los productos hortofrutícolas más sensibles, que compiten con los europeos (tomates, fresas, calabacines, pepinos, ajos, clementinas). La fase de tramitación política de este acuerdo comenzará en el segundo semestre de 2010.

Entre las tareas de este primer semestre de 2010 está desarrollar el nuevo instrumento que sucederá a partir de julio 2010 al actual Plan de Acción de Vecindad Marruecos-UE (2005-2010), en el que ya está trabajando el grupo *ad hoc* del Consejo de Asociación. La agenda de la próxima cumbre de Granada, que todos los actores implicados (Marruecos, Comisión, España, Francia) consideran “un momento fuerte” que dará un “nuevo impulso” a las relaciones euromarroquíes y consagrará el estatus del país norteafricano como “socio estratégico” de la UE, no ha sido divulgada. Tampoco sabemos quién acudirá por parte de Marruecos a reunirse con los presidentes de la Comisión, del Consejo Europeo y del gobierno español. Por razones de homologación política, lo más lógico sería que vinieran el primer ministro marroquí, Abbas al-Fasi, y la plana mayor de su Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (Tayeb Fasi Fihri, Yusef Amrani). Parece poco probable la presencia del rey Mohamed VI en Granada, a pesar de las gestiones de España y de que fue sugerida por el anterior jefe la Comisión Europea en Rabat para elevar el nivel de la cumbre.

En paralelo a la cita política tendrá lugar la primera Cumbre Empresarial UE-Marruecos, auspiciada por el Ministerio de Exteriores español, la Junta de Andalucía, Casa Árabe, la Confederación de Empresarios de Andalucía (CEA) y la Confederación General de Empresarios de Marruecos (CGEM), y destinada a analizar la nueva etapa de cooperación empresarial a la que va a dar paso el Estatuto Avanzado.

La gran sorpresa sobrevenida en vísperas de esta cumbre, fundamental para los intereses marroquíes, ha sido el anuncio de la Delegación de la Comisión en Rabat de que se va a flexibilizar la legislación en materia de visados para el espacio Schengen a partir del 5 de marzo. En concreto, se simplificará el acceso a los visados para estancias de corta duración, de los que se benefician sobre todo empresarios y profesionales liberales, estableciendo plazos de respuesta más breves (48 horas), la obligación de justificar su denegación y el derecho de recurso de los solicitantes. Se trata de un gesto importante que modifica la tendencia restrictiva actual y una concesión imprescindible para dar

credibilidad y coherencia a la dimensión humana del Estatuto Avanzado y a la integración de Marruecos en el espacio económico europeo.

Más incómodas para los protagonistas de la cumbre de Granada resultarán las previsibles reverberaciones del conflicto del Sáhara Occidental y la reciente expulsión de Marruecos de Aminatu Haidar. Como consecuencia, varios partidos políticos españoles (Izquierda Unida, Esquerra Republicana de Catalunya, Unión Progreso y Democracia) han pedido la suspensión de la cumbre de Granada —e incluso de la hoja de ruta del Estatuto Avanzado— tanto en el Parlamento Europeo como en los medios de comunicación nacionales, invocando las violaciones del derecho internacional y de los derechos humanos cometidas por Marruecos en el Sáhara Occidental. También se han convocado movilizaciones de protesta contra esta cita internacional, con el conflicto saharauí como argumento principal.

El deterioro de la situación de los derechos humanos en los últimos años, denunciado por organizaciones internacionales como Amnistía Internacional o Human Rights Watch, también arroja sombras sobre el trato privilegiado concedido por la UE a este país. El reciente cierre de la influyente revista *Le Journal Hebdomadaire*, paladín de la prensa independiente más crítica con el régimen en la última década, ha afectado también indirectamente a España, porque dos de sus fundadores se han trasladado aquí por miedo a ser encarcelados en su país.

OBSTÁCULOS Y RECOMENDACIONES RELATIVAS AL ESTATUTO AVANZADO

Recomendaciones generales:

-La UE tiene una nueva oportunidad para establecer una mayor condicionalidad democrática en el diseño del nuevo instrumento bilateral que sustituirá este año al Plan de Acción de Vecindad (2005-2010). El nuevo instrumento no debería ser simplemente técnico sino también incorporar medidas políticas relevantes. Es importante que la UE no contribuya al estancamiento de las reformas políticas en un país en vías de modernización pero no de democratización. Hay que procurar en todo caso que Marruecos no siga los pasos de Túnez, alumno aventajado del FMI y en su día, también de la UE, cuyo régimen es hoy sinónimo de autoritarismo y cerrazón política.

-La UE debería dejar expresamente el territorio del Sáhara Occidental fuera de todos los acuerdos que se concluyan en el marco del Estatuto avanzado o de su hoja de ruta, siguiendo el modelo de acuerdo de libre cambio EEUU-Marruecos¹. Esto demostraría que la UE respeta claramente el derecho internacional en vigor y evitaría que se repitiesen los problemas a los que se enfrenta ahora el acuerdo pesquero UE-Marruecos en vigor desde 2007, que un informe jurídico del Parlamento Europeo considera ilegal.

-La UE debería poner mayor cuidado a la hora de elegir sus interlocutores marroquíes en cada ámbito de cooperación. Cabe dudar, por ejemplo, de la eficacia de un diálogo reforzado con el Consejo Consultivo de Derechos Humanos (CCDH) de este país, una institución oficial extraparlamentaria, no representativa, que depende directamente del rey y desempeña más bien una labor de diplomacia paralela al servicio del rey. Sería preferible dar prioridad a los interlocutores que formen parte o dependan de instituciones representativas —como el Gobierno y el Parlamento— importantes con vistas a la consolidación del Estado de derecho.

¹ Esta formulación no aparece en el texto escrito del acuerdo pero ha sido enunciada sin ningún género de dudas por el negociador de EEUU, Robert Zoellick, en una carta al congresista Joseph Pitts (véase el documento en: <http://www.bilaterals.org/IMG/pdf/040719I-ustr-moroccoFTA.pdf>).

1) En el plano económico:

- Contradicciones internas de la política comunitaria: Una mayor liberalización comercial producirá mayor éxodo rural al incentivar el sector *agro-business* exportador. El éxodo rural creará más candidatos a la emigración, que la propia política europea pretende contener. Habrá por tanto que hacer un esfuerzo especial para equilibrar las desigualdades sociales y estabilizar las poblaciones rurales en el campo.
- Problemas de gobernanza: La atracción de inversiones extranjeras ya era un objetivo del acuerdo de asociación UE-Marruecos. Pese a los avances registrados, la inseguridad jurídica y la corrupción siguen siendo escollos persistentes en este terreno. Lejos de mejorar globalmente, Marruecos descendió nueve puestos en el Índice de Percepción de la Corrupción en 2009 (89º). El propio jefe de la misión europea en Rabat ha reclamado la modernización de la gobernanza en Marruecos. En este sentido, sería útil examinar las indicaciones del Memorando sobre la corrupción en Marruecos publicado por la Fundación Alternativas.

2) En materia migratoria:

- Marruecos no puede y no debe ser el gendarme de Europa, esto restaría buena parte de credibilidad al Estatuto en Marruecos. La UE no debería forzar la readmisión de ciudadanos de terceros países por parte de Marruecos, pues además excede la única obligación existente del Estado emisor de repatriar a sus nacionales conforme al derecho internacional. Es preferible mantener un "enfoque global" de la emigración, y compensar un control de fronteras firme con más visados abiertos a otras categorías distintas de los profesionales (en coherencia con las 4 libertades del EEE). Una ampliación de los visados en línea con la anunciada recientemente contribuiría además a la dimensión humana del Estatuto en materia de educación e investigación, intercambios de la sociedad civil, etc.

3) Sobre la armonización legislativa:

- Se prevé que Marruecos tendrá que realizar 70.000 folios de cambios reglamentarios en los próximos años para incorporar el acervo comunitario. Será necesario dotar de medios y fondos suficientes esta labor, más aún teniendo en cuenta el déficit presupuestario creciente de Marruecos. Pero al mismo tiempo, la UE ha de guardarse de concentrar todos los esfuerzos de estos primeros años en la convergencia normativa y reglamentaria, para evitar una deriva tecnocrática y despolitizada del Estatuto Avanzado.

4) En materia de justicia y descentralización:

- En cuanto a la reforma de la justicia y el estado de derecho, uno de los puntos estrella de la hoja de ruta del Estatuto Avanzado, conviene recordar que desde el año 2001 los Planes Indicativos UE-Marruecos vienen financiando por un importe de 300 millones de dirhams diferentes proyectos destinados a la creación de sistemas de información judicial y a la formación del personal del Ministerio de Justicia.
- La justicia sigue en manos del rey, ya que es cartera de soberanía, y por tanto, prerrogativa de palacio, lo que puede complicar enormemente su reforma. La UE debería plantear asesoramiento político y técnico para llevar a cabo una paulatina transformación de la Justicia en un ente independiente, que incluya un Ministro de Justicia bajo la elección y control del Gobierno y del Parlamento.
- En cuanto a la regionalización, Marruecos ya ha conocido varios intentos frustrados en el pasado, de los que convendría aprender. Por otro lado, las reivindicaciones

Memorando Opex N° 135/2010: El estatuto avanzado UE-Marruecos y la Presidencia española de la UE

territoriales que mantiene Marruecos están obstaculizando la Cooperación transfronteriza y amenazan con mermar la futura cooperación con la UE en materia de regionalización y en otros ámbitos. Así por ejemplo, Marruecos ha preferido dejar de percibir 190 millones de euros de cooperación transfronteriza de la UE a colaborar con Ceuta y Melilla, cuya españolidad no reconoce. En otro ámbito, la última reunión UE-Marruecos sobre el *jumelage* del Comité económico y social fue boicoteada por Marruecos porque se celebraba en Melilla.

5) Sobre las previsibles reticencias de otros socios de la UE:

- Algunos países no mediterráneos de la UE son bastante más críticos con el Estatuto Avanzado y ven estos vínculos comunitarios como una pantalla de los intereses bilaterales de España y Francia. Es posible que se opongan a la ampliación de fondos a Marruecos que será necesaria a partir de 2013 para aplicar el Estatuto avanzado, o que incluso quieran reducirlos. Esto dependerá de los resultados de la hoja de ruta a partir de ahora, de su visibilidad y también de los avances en derechos humanos y buena gobernanza.

6) Posibles contradicciones con intereses españoles:

- El contenido del acuerdo satisface plenamente a Francia (al menos según las declaraciones del Quai d'Orsay) pero no tan claramente a España. En el futuro habrá más liberalizaciones agrícolas, que provocarán rechazo.
- Además, el estatuto avanzado no eliminará las crisis cíclicas estructurales de nuestras relaciones con Marruecos, un problema que no existe en las relaciones bilaterales Francia-Marruecos.

7) Con respecto al Magreb, la UMA y otros países árabes:

- El Estatuto Avanzado va en dirección contraria de la cooperación subregional en el Sur, ya sea en el marco de la UMA o del Acuerdo de Agadir.
- Algunos países árabes mediterráneos tienden a ver este acuerdo como desequilibrado a favor de la UE y por tanto, poco atractivo. Recelan de la supervisión de sus instituciones y/o no necesitan de financiación externa.

8) Posible rechazo de las opiniones públicas:

- Falta una adecuada explicación de los beneficios a las opiniones públicas respectivas: en España, el caso del tomate y el caso Haidar; en Marruecos, la idea de comercio a cambio de control migratorio son ejemplos elocuentes de la necesidad de mejorar la pedagogía política en este asunto.

Últimos Memorandos Opex publicados

- 112/2009. **Reshaping the global food system: launching the "Madrid Process" of consultations with the right to food at the forefront.** Jose Luis Vivero Pol.
- 113/2009. **Inestabilidad política en Madagascar - implicaciones para España.** Marcos Suárez Sipmann.
- 114/2009. **Grave riesgo en el Este europeo.** Emilio Ontiveros.
- 115/2009. **Reflexiones en torno al Plan Asia Pacífico 3.** Mario Esteban.
- 116/2009. **El futuro económico de las ciudades autónomas españolas.** Miguel Ángel Pérez Castro
- 117/2009. **España y Kazajstán 2010: oportunidades para la cooperación UE-OSCE.** Nicolás de Pedro
- 118/2009. **Efectos de la crisis económica en Asia Oriental - (Implicaciones para España).** Ana María Goy Yamamoto
- 119/2009. **Hacia la normalización de las relaciones bilaterales entre la Unión Europea y Bielorrusia.** Rubén Ruiz Ramas
- 120*/2009. **Implications for European Defence of France's return to NATO Military Structure.** Borja Lasheras and Vicente Palacio.
- 121/2009. **El nuevo Plan África (2009-2012) - Aportaciones de Opex.** Coordinador del Panel Opex África Subsahariana: Manuel de la Rocha Vázquez. Aportaciones de Marcos Suárez Sipmann.
- 122/2009. **Relaciones Rusia-América Latina: perspectiva actual y desafíos para España.** Ángel Bermúdez.
- 123/2009. **Líneas de acción de España y la UE con la Organización de Estados Americanos (OEA) tras la V Cumbre de las Américas.** Vicente Palacio y Miguel Ángel Porrúa
- 124/2009. **Vías de acción para el gobierno español tras la victoria del FMLN en las elecciones de El Salvador.** Salvador Martí i Puig.
- 125/2009. **The Eastern Partnership and the regional dynamics within the EU; What consequences for Spain?** Álvaro García Navarro.
- 126/2009. **Recomendaciones para una mayor presencia del Comercio Justo en España.** Rodrigo Fernández Miranda.
- 127/2009. **Cambio climático: perspectivas y prioridades de España en política de cooperación al desarrollo.** Jesús Quintana
- 128/2009. **Aportaciones a la política de desarrollo europea desde la Presidencia española.** Veronique Andrieux Araujo
- 129/2009. **Yukio Hatoyama: ¿Una nueva política exterior para Japón?** Mario Esteban Rodríguez
- 130/2009. **La agenda hacia Asia y el Pacífico de la Presidencia Española de la UE.** Mario Esteban, Gracia Abad, Rubén Campos, Alfredo Crespo, Javier Gil, Ana María Goy, Nicolás de Pedro, Eunsook Yang
- 131/2009. **Continuidad en Mozambique: tendencias y expectativas.** Marcos Suárez Sipmann
- 132/2009. **La Presidencia española de la Unión Europea y la Agenda Transatlántica.** Vicente Palacio, Ángel Pascual Ramsay y Charles Powell
- 133/2010. **Ucrania tras la elección de Yanukovich: entre la UE y Rusia.** Javier Morales Hernández y Rubén Ruiz Ramas
- 134/2010. **Posición española para el Acuerdo de Asociación Centroamérica - Unión Europea.** Ángeles Sánchez y Katty Cascante

Para consultar los memorandos anteriores en pdf, pueden visitar nuestra página web <http://www.falternativas.org/opex>