

eman ta zabal zazu



Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea

**LA UNIÓN EUROPEA Y ESPAÑA EN
SU RELACIÓN CON EL MAGREB:
LOS CASOS DE MARRUECOS Y
ARGELIA**

Tesis doctoral

AINTZANE ARTETXE LARRABIDE

Diciembre 2015

Dirigida por

ANTONI SEGURA I MAS

KEPA SODUPE CORCUERA

AGRADECIMIENTOS

En estas líneas, me gustaría mostrar mi agradecimiento a todas aquellas personas que han estado a mi lado durante la realización de este trabajo. En primer lugar, querría dar las gracias a mis dos Directores de Tesis, Antoni Segura y Kepa Sodupe por su colaboración y disposición. A Antoni querría agradecerle su generosidad, al haber accedido a dirigir esta tesis. Por su parte, me gustaría agradecer muy especialmente a Kepa el apoyo prestado, sobre todo, durante los últimos meses que, sin duda, han sido los más intensos de todo el proceso. Además, me gustaría desatacar la amabilidad de todo el personal del Centro de Estudios Históricos e Internacionales (CEHI) de la Universidad de Barcelona y de la Cátedra de Estudios Internacionales (CEINIK) de la Universidad del País Vasco, de la cual guardo un recuerdo muy especial, ya que es donde pude realizar mi primer proyecto de investigación *Globalización, Identidad y Cultura*. Este proyecto fue financiado por UNESCO-Etxea, asociación a la que también quiero hacer mención.

Asimismo, me gustaría agradecer al profesor de Ciencias Políticas en la Universidad Hassan II de Casablanca, Mohamed Tozy, por su atención y cordialidad. Querría agradecer también al Dr. Mohammed Reda Boudchar, Jefe de Estudios del Centro Intercultural de Idiomas *Dar al-Loghat*, por sus magistrales clases de árabe. Doy además las gracias a Laila y a su familia, por acogerme durante mi estancia en Tetuán. Asimismo, doy las gracias a mis amigos saharauis, por hacerme tan agradable mi estancia en los campos de refugiados argelinos.

En el plano más personal, me gustaría agradecer a toda mi familia, amigos y a mis hijos, Inas y Anuar, que, a pesar de ser tan pequeños, han demostrado tener una enorme paciencia y comprensión. En especial, quería mostrar mi gratitud hacia mi madre, a la que me gustaría dedicar este trabajo.

Eskerrik asko guztioi

شكرا

ÍNDICE

PARTE INTRODUCTORIA

Capítulo 1 – Introducción

- | | | |
|----|--------------------------------------|-------|
| 1. | Presentación | p. 14 |
| 2. | Objeto e interés de la investigación | p. 16 |
| 3. | Objetivos principales | p. 17 |
| 4. | Hipótesis de partida | p. 19 |
| 5. | Metodología de la investigación | p. 21 |
| 6. | Estructura general | p. 25 |

PARTE II - LA POLÍTICA DE LA UE Y ESPAÑA HACIA EL MAGREB Y EL CONJUNTO MEDITERRÁNEO

Capítulo 2 – La política mediterránea de la UE

- | | | |
|------|---|-------|
| 1. | Introducción | p. 31 |
| 2. | Los acuerdos de primera generación | p. 31 |
| 3. | La Política Global Mediterránea | p. 33 |
| 4. | La Política Mediterránea Renovada | p. 35 |
| 5. | El Proceso de Barcelona | p. 38 |
| 5.1. | Antecedentes | p. 38 |
| 5.2. | La Declaración de Barcelona | p. 45 |
| 5.3. | Balance del Proceso de Barcelona (1995-2005) | p. 52 |
| 6. | La Política Europea de Vecindad | p. 56 |
| 6.1. | El Plan de Acción UE-Marruecos | p. 59 |
| 6.2. | El rechazo a la PEV en Argelia | p. 64 |
| 7. | La Unión por el Mediterráneo | p. 67 |
| 7.1. | El estatuto avanzado UE-Marruecos | p. 71 |
| 8. | El papel de la UE en el marco de las revueltas árabes | p. 73 |
| 8.1. | ¿Qué es la Primavera Árabe? | p. 74 |
| 8.2. | La política euromediterránea ante la Primavera Árabe | p. 76 |

Capítulo 3 – La política exterior española hacia el Magreb

- | | | |
|----|---|--------|
| 1. | Introducción | p. 82 |
| 2. | Reseña histórica | p. 83 |
| 3. | La política magrebí durante el franquismo | p. 86 |
| 4. | La política de equilibrios alternativos | p. 88 |
| 5. | La política global | p. 91 |
| 6. | La presidencialización de la política exterior española | p. 96 |
| 7. | El retorno a la política global | p. 99 |
| 8. | Las relaciones con el Magreb a partir de 2011 | p. 104 |

PARTE II - MARRUECOS, ARGELIA Y EL SÁHARA OCCIDENTAL: UNA HISTORIA DE DESENCUENTROS

Capítulo 4 – Marruecos y Argelia: perfil de los países

- | | | |
|------|--|--------|
| 1. | Introducción | p. 108 |
| 2. | El Reino de Marruecos | p. 110 |
| 3.1. | La post-independencia (1956-1962) | p. 110 |
| 3.2. | Los años de plomo (1962-1991) | p. 112 |
| 3.3. | La pre-transición (1992-1999) | p. 115 |
| 3.4. | La transición marroquí: la etapa de Mohamed VI | p. 118 |
| 3.5. | Marruecos tras la Primavera Árabe | p. 123 |
| 4. | La República Árabe Democrática y Popular | p. 128 |
| 4.1. | La etapa de Ben Bella (1962-1965) y Bumedian (1965-1978) | p. 118 |
| 4.2. | La transición de Benyedid (1979-1991) | p. 131 |
| 4.3. | La “guerra civil” argelina (1992-2002) | p. 133 |
| 4.4. | La presidencia de Buteflika | p. 136 |
| 4.5. | Argelia tras la Primavera Árabe | p. 138 |

Capítulo 5 – Evolución histórica de las relaciones entre Marruecos y Argelia

- | | | |
|----|------------------|--------|
| 1. | Introducción | p. 141 |
| 2. | La independencia | p. 142 |

3.	La Guerra de las Arenas (1963)	p. 143
3.1.	Precedentes: la colonización francesa	p. 144
3.2.	El primer conflicto argelino-marroquí	p. 148
4.	La Batalla de Amgala (1974)	p. 150
5.	La Unión del Magreb Árabe (1989)	p. 151
5.1.	Antecedentes	p. 151
5.2.	El acercamiento argelino-marroquí	p. 153
6.	La ruptura y el cierre de fronteras en 1994	p. 155
7.	Mohamed VI vs. Buteflika	p. 157
8.	Las relaciones argelino-marroquíes durante los últimos años	p. 159

Capítulo 6 – El Sáhara Occidental

1.	Introducción	p.162
2.	Antecedentes: la colonización del Sáhara Occidental	p. 165
3.	Marruecos y el Sáhara Occidental	p. 165
3.2.	La guerra de Ifni-Sáhara (1957-1958)	p. 165
3.3.	La descolonización del Sáhara Occidental	p. 166
4.	La República Árabe Democrática Saharaui	p. 168
5.	El Plan de Arreglo de 1991	p. 171
6.	El Plan Baker I (2001) y II (2003)	p. 175
7.	El Sáhara Occidental desde 2005	p. 176
8.	La Unión Europea ante el conflicto del Sáhara Occidental	p. 180

PARTE III - LAS RELACIONES ECONÓMICAS ENTRE ESPAÑA Y LA UE CON MARRUECOS Y ARGELIA

Capítulo 7 – Comercio e inversiones

1.	Introducción	p. 187
2.	El marco institucional del comercio de la UE y España con Marruecos y Argelia	p. 188
2.1.	Los primeros acuerdos europeos con Marruecos y Argelia	p. 188
2.2.	Los primeros acuerdos de España con Marruecos y Argelia	p. 191

2.3.	Los Acuerdos Euromediterráneos de Asociación	p. 193
2.3.1.	Los aspectos comerciales del AEA UE-Marruecos	p. 194
2.3.2.	Los aspectos comerciales del AEA UE –Argelia	p. 196
3.	Los regímenes comerciales de Marruecos y Argelia	p. 199
3.1.	La liberalización del comercio en Marruecos	p. 199
3.2.	El sector exterior argelino	p. 201
4.	Las características del comercio entre la UE y España con Marruecos y Argelia	p. 205
4.1.	La complementariedad en las relaciones comerciales con Marruecos	p. 207
4.2.	La (inter)dependencia en las relaciones comerciales con Argelia	p. 209
5.	La marginalidad del comercio intermagrebí	p. 211
6.	La Inversión Extranjera Directa de la UE y España en el Magreb	p. 213
6.1	La inversión en Marruecos	p. 213
6.2.	La inversión en Argelia	p. 216

Capítulo 8 – La energía

1.	Introducción	p. 219
2.	La política energética de la UE	p. 220
2.1.	Antecedentes	p. 220
2.2.	La política energética europea en la actualidad	p. 222
3.	La política energética española	p. 225
3.1.	Los primeros Planes Energéticos Nacionales	p. 225
3.2.	El marco regulador actual	p. 227
4.	Los sectores energéticos argelino y marroquí	p. 229
4.1.	Las energías renovables en Marruecos	p. 229
4.2.	Los hidrocarburos en Argelia	p. 231

5.	La energía en el espacio euromediterráneo	p. 232
5.1.	Los corredores de gas euromediterráneos	p. 235
5.1.1.	Argelia y el corredor del Mediterráneo Occidental	p. 236
5.1.2.	Libia y el corredor central	p. 239
5.1.3.	Egipto y el corredor meridional	p. 240
5.2.	El anillo mediterráneo de energía eléctrica	p. 242

Capítulo 9 – Sectores estratégicos en conflicto: agricultura, pesca y gas natural

1.	Introducción	p. 246
2.	El apartado agrícola en las relaciones con Marruecos	p. 247
2.1.	“Primeros acuerdos, primeras decepciones”	p. 247
2.2.	El capítulo agrario en el Acuerdo de Asociación Euromediterráneo	p. 248
2.3.	Intereses contrapuestos entre los países europeos del sur y centro-norte	p. 250
3.	Los conflictos pesqueros	p. 252
3.1.	Los primeros acuerdos pesqueros hispano-marroquíes	p. 253
3.2.	Los primeros acuerdos euro-marroquíes	p. 254
3.3.	La pesca en el marco del Acuerdo de Asociación UE-Marruecos	p. 254
4.	El gas natural argelino	p. 264
4.1.	Primeros conflictos hispano-argelinos sobre el suministro de gas natural	p. 264
4.2.	El segundo contencioso del gas	p. 266
4.3.	Los conflictos energéticos en el marco de la UE	p. 269

PARTE V: LAS RELACIONES EN MATERIA POLÍTICA Y DE SEGURIDAD

Capítulo 10 – Inmigración irregular y delincuencia organizada

1.	Introducción	p. 275
2.	La política migratoria de la UE	p. 275
2.1.	El Sistema Schengen	p. 276
2.2.	¿Hacia una política migratoria?	p. 277

3.	Las leyes de extranjería en España	p. 279
3.1.	La primera Ley de Extranjería (1985)	p. 282
3.2.	La vigente Ley de Extranjería	p. 285
4.	El problema de la inmigración en el espacio euromediterráneo: el caso magrebí	p. 285
4.1.	El papel de Marruecos en materia de inmigración	p. 287
4.2.	El papel argelino ante la inmigración irregular	p. 292
5.	Los ámbitos multilaterales de cooperación en materia de inmigración: el Proceso de Rabat	p. 293

Capítulo 11 – La lucha contra el terrorismo

1.	Introducción	p. 296
2.	La lucha contra el terrorismo en el seno de la UE	p. 296
2.1.	El 11-S y el Plan de Acción de 2011	p. 296
2.2.	El 11-M y la Estrategia de 2005	p. 299
3.	La Política Nacional de Defensa y Seguridad Española	p. 301
4.	El terrorismo en el Magreb	p. 306
5.	La cooperación con los países del Magreb	p. 309
5.1.	La Iniciativa 5+5	p. 309
5.2.	La cooperación con Marruecos en materia antiterrorista	p. 312
5.3.	La cooperación con Argelia	p. 313
6.	La lucha contra la delincuencia organizada	p. 314
6.1.	El crimen organizado en Marruecos y Argelia	p. 314
6.2.	La cooperación regional sobre la seguridad en las fronteras	p. 316

PARTE VI: CONCLUSIONES

Capítulo 12 – Conclusiones

1.	Introducción	p. 323
2.	Conclusiones generales	p. 323
3.	Conclusiones particulares	p. 326
4.	Consideraciones finales	p. 332

PARTE VII: BIBLIOGRAFÍA Y DOCUMENTACIÓN p. 335

ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – La repartición de escaños en las elecciones legislativas de Marruecos en 2011	p. 125
GRÁFICO 2 – La división de poderes según la Constitución marroquí de 2011	p. 126
GRÁFICO 3 – Entramado de Acuerdos preferenciales en el Mediterráneo	p. 212
GRÁFICO 4 – Consumo de energía primaria en la UE (2013)	p. 225
GRÁFICO 5 – Producción energética en la UE (2013)	p. 225
GRÁFICO 6 – Consumo de energía primaria en España (2013)	p. 229
GRÁFICO 7 – Producción energética en España (2013)	p. 229

ÍNDICE DE MAPAS TEMÁTICOS

MAPA 1 – La Región de Touat, Gourara y Tidikelt	p. 146
MAPA 2– La frontera argelino-marroquí en 1963	p. 147
MAPA 3 – El Gran Marruecos según el Partido Istiqlal	p. 148
MAPA 4 – El Sáhara Occidental y el despliegue de la MINURSO en marzo de 2013	p. 180
MAPA 5 – Gasoductos que conectan Argelia con Europa	p. 238
MAPA 6 – Gasoducto Greenstream	p. 240
MAPA 7 – Gasoducto árabe	p. 242
MAPA 8 – Principales rutas de inmigración hacia Europa	p. 286
MAPA 9 – Los principales focos de actividad terrorista en el norte de	p. 309
MAPA 10 – La delincuencia organizada en el norte de África	p. 317

ÍNDICE DE TABLAS

TABLA 1 – Cantidades recibidas en el marco de los protocolos financieros correspondientes al periodo 1978-1996	p. 37
TABLA 2 – Compromisos financieros MEDA para Marruecos y Argelia (1995-1999)	p. 49
TABLA 3 – Compromisos financieros MEDA II para el periodo 2000-2006	p. 49
TABLA 4 – Préstamos del BEI (1995-2006), a cargo del FEMIP a partir del 2002	p. 49
TABLA 5 – Compromisos IEVA (2010-2013)	p. 58
TABLA 6 – Contribuciones del FEMIP (2007-2014)	p. 59
TABLA 7 – Tabla comparativa del volumen de comercio exterior de España con Marruecos y Argelia y con el resto de países del Magreb (2005-2010)	p. 206
TABLA 8 – Balanza comercial UE-Marruecos (2007-2013)	p. 208
TABLA 9 – Comercio UE-Marruecos por sectores (2013)	p. 208
TABLA 10 – Balanza comercial UE-Argelia por sectores (2013)	p. 210
TABLA 11 – Comercio UE-Argelia por sectores (2013)	p. 210
TABLA 12 – Atentados terroristas en el Magreb 2011-2014	p. 302

ÍNDICE DE CUADROS

CUADRO 1 – Acuerdos de Asociación de la UE con los PTM	p. 50
CUADRO 2 – Principales reformas llevadas a cabo en Marruecos en el periodo 2000-2005	p. 60
CUADRO 3 – Plan de Acción UE-Marruecos (2013-2017)	p. 63
CUADRO 4 – Principales reformas llevadas a cabo en Argelia en el periodo 2000-2004	p. 65
CUADRO 5 – Análisis de la adecuación de Marruecos y Argelia al acervo comunitario en función de las cantidades de ayuda financiera recibidas	p. 81
CUADRO 6 – Las principales medidas proteccionistas argelinas a partir de 2008	p. 204
CUADRO 7 – Cuadro comparativo del grado de apertura económica de Marruecos y Argelia	p. 205
CUADRO 8 – Cuadro comparativo del volumen de comercio exterior de España con Marruecos y Argelia con el resto de países del Magreb (2005-2010)	p. 217
CUADRO 9 – Cuadro comparativo del flujo de inversión bruta española en Marruecos y Argelia (1993-2015)	p. 218
CUADRO 10 – Análisis de los datos sobre producción y consumo energético en la UE y España	p. 229
CUADRO 11 – Primer acuerdo pesquero entre la CEE y Marruecos (1988-1992)	p. 255
CUADRO 12 – Acuerdo de pesca entre la CEE y Marruecos (1992-1996)	p. 257
CUADRO 13 – Acuerdo de pesca UE-Marruecos (1995-1999)	p. 258
CUADRO 14 – Principales puntos del Acuerdo de pesca de 2006	p. 262
CUADRO 15 – Principales puntos del Acuerdo de pesca de 2013	p. 263
CUADRO 16 – Momentos significativos en la definición de políticas migratorias en la UE y España	p. 298

ABREVIATURAS

AEA: Acuerdo Euromediterráneo de Asociación
AI: Amnistía Internacional
ALECA: Acuerdo de Libre Cambio Completo y Profundo (siglas en francés)
APEM: Asamblea Parlamentaria Euromediterránea
AQMD: Al-Qaeda del Magreb Islámico
BEI: Banco Europeo de Inversiones
BM: Banco Mundial
CEE: Comunidad Económica Europea
CECA: Comunidad Europea del Carbón y del Acero
CSCE: Conferencia de Seguridad y Cooperación Europea
CSCM: Conferencia de Seguridad y Cooperación Mediterránea
DEA: Diálogo Euro-Árabe
EI: Estado Islámico
EURATOM: Comunidad Europea de la Energía Atómica
EUROJUST: Agencia de Cooperación Judicial de la UE
EUROPOL: Oficina Europea de Policía
EUROSUR: Sistema Europeo de Vigilancia de Sistemas
FED: Fondo Europeo de Desarrollo
FEMIP: Fondo Euro-Mediterráneo de Inversión y Asociación (siglas en francés)
FMI: Fondo Monetario Internacional
FRONTEX: Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores de los Estados miembros de la Unión
GATTS: Acuerdo de Servicios de la OMC (siglas en inglés)
IEVA: Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación
MEDA: Medidas de Acompañamiento Financieras y Técnicas (siglas en francés)
MINURSO: Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum en el Sáhara Occidental
NNUU: Naciones Unidas
OMC: Organización Mundial del Comercio
OPEP: Organización de Países Exportadores de Petróleo
OSCE: Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
OUA: Organización para la Unidad Africana

PAC: Política Agraria Común
PAV: Plan de Acción de Vecindad
PECO: Países Europeos Centrales y Orientales
PESC: Política Exterior y de Seguridad Común
PESD: Política Exterior y de Defensa Común
PEV: Política Europea de Vecindad
PGM: Política Global Mediterránea
PMC: Política Migratoria Común
PMR: Política Mediterránea Renovada
PNSD: Política Nacional de Seguridad y Defensa
PTM: Países Terceros Mediterráneos
RADP: República Argelina Democrática y Popular
RAN: Reuniones de Alto Nivel
RASD: República Árabe Saharaui y Democrática
UA: Unión Africana
UE: Unión Europea
UMA: Unión del Magreb Árabe
UpM: Unión por el Mediterráneo
ZLC: Zona de Libre Comercio

PARTE INTRODUCTORIA

Capítulo 1

INTRODUCCIÓN

1. *Presentación*

En líneas generales, nuestra tesis doctoral se centra en el estudio de la política mediterránea de la UE y de España, así como de su concreción en Marruecos y Argelia. Estos dos países están situados en una zona de tradicional influencia europea y de gran importancia geoestratégica a nivel mundial: el Mediterráneo. Las relaciones entre las riberas del norte y del sur han sido intensas a lo largo de la historia y, cabe destacar que, desde hace dos décadas, están insertas en un proceso multilateral encaminado a la construcción del llamado *espacio euromediterráneo*; es decir, un proyecto de cooperación regional que, en la actualidad, agrupa a 42 países de la UE y del Mediterráneo¹, con vistas a incrementar el potencial de integración y cohesión entre ambas riberas. Dado su particular interés hacia esta región, cabe señalar el papel determinante que ha jugado España en la consolidación de la arquitectura política europea hacia el Mediterráneo.

El proceso euromediterráneo, más conocido como Proceso de Barcelona, nació en el año 1995 con el objetivo general de hacer de la cuenca mediterránea un *espacio de paz, prosperidad y seguridad*, a partir del establecimiento de una Asociación Euromediterránea, organizada en torno a tres ámbitos de cooperación: política y seguridad, mediante el establecimiento de un marco de diálogo multilateral; económica y financiera, encaminada a fomentar reformas orientadas a la creación de una Zona de Libre Comercio euromediterránea; y socio-cultural, con el fin de favorecer la comprensión entre culturas y fomentar los intercambios entre sociedades civiles.

A pesar de que el proyecto euromediterráneo parte de un enfoque global, también cuenta con una dimensión bilateral, que se traduce en la firma de Acuerdos Euromediterráneos de Asociación con cada País Tercero Mediterráneo. No obstante, es la

¹ Eran 43 hasta que Siria, a raíz de las sanciones impuestas a Bachar al Asad por la represión contra la oposición al régimen, decidió congelar su participación en 2011.

Política Europea de Vecindad la que, a partir de 2004, ha introducido novedades en este sentido. Así, a diferencia de los acuerdos euromediterráneos que, en conjunto, presentan objetivos globales y una estructura similar para todos los PTM, los Planes de Acción, adoptados en el marco de la PEV, están orientados hacia medidas más concretas, donde además se tienen en cuenta las particularidades de cada país.

Finalmente, cabe decir que, el Proceso de Barcelona ha obtenido un nuevo impulso a partir de 2008, con la institucionalización de la Unión por el Mediterráneo, cuyo objetivo es el de relanzar la dimensión multilateral de la Asociación Euromediterránea, mediante la puesta en marcha de programas globales, asociados a áreas más concretas de cooperación: medio ambiente y agua, transporte y desarrollo urbano, desarrollo empresarial, energía, educación superior e investigación y protección civil.

Dentro de este gran espacio euromediterráneo, hemos focalizado nuestra investigación en Marruecos y Argelia, ya que las relaciones de la UE y España con ambos países son especialmente intensas. En primer lugar, deberíamos hacer hincapié en la proximidad geográfica de la UE con el extremo noroccidental del Magreb²; para ser exactos, el continente europeo y el Norte de África están tan sólo separados por 14 km de distancia en el Estrecho de Gibraltar. Además, Marruecos comparte fronteras terrestres con la UE, ya que, no tenemos que olvidar que, España mantiene varios enclaves territoriales en la zona, como son las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, junto con otra serie de islotes cercanos a la costa norteafricana³. Esta cercanía ha propiciado todo tipo de relaciones, en todas las épocas, entre las tierras del Norte de África y Europa. Así, podemos decir que, el Mediterráneo, y en particular el Magreb, se ha convertido en una de las áreas principales de la acción exterior europea y, muy especialmente, española.

² El Magreb es un inmenso territorio de más de 5.000.000 km² que se extiende desde la Cirenaica hasta el Atlántico y desde el Mediterráneo hasta el Sáhara. Políticamente, está compuesto por cinco estados árabes: Marruecos, Mauritania, Argelia, Túnez y Libia.

³ Nos estamos refiriendo a la Isla Perejil, Peñón de Alhucemas, Peñón de Vélez de la Gomera, Islas Chafarinas y la Isla almeriense de Alborán.

2. *Objeto e interés de la investigación*

Una vez definidos algunos de los aspectos básicos de lo que viene siendo la política mediterránea europea y española, cabe decir que nuestro objeto de estudio es el principio de multilateralismo asociado al Proceso de Barcelona. El estudio se realiza a partir de una aproximación más precisa hacia la región mediterránea del Magreb y en estrecha conexión con los casos de Marruecos y Argelia. El interés de estos dos países consiste, al menos desde el punto de vista de la UE y España, en su condición de socios estratégicos, así como por ser las dos principales potencias del Magreb.

Por una parte, Argelia es el principal productor de petróleo y de gas natural en toda la cuenca mediterránea. Del mismo modo, en un futuro, Marruecos podría ser un potencial exportador de energías renovables, dada la apuesta del gobierno marroquí por el desarrollo de la energía solar y eólica. Tenemos que destacar que Marruecos cuenta con las condiciones ideales para la generación de electricidad a través energías renovables: mucho sol y vientos estables a lo largo de su extensa costa.

Desde el punto de vista de la seguridad, la Guerra en Siria, la consecuente crisis migratoria hacia la UE y el recrudecimiento de las actividades terroristas por parte del autoproclamado Estado Islámico han hecho centrar el foco de atención en el Próximo Oriente. Sin embargo, el papel de Marruecos y Argelia en este sentido no es irrelevante. Las pautas migratorias presentan una presión continuada por parte de los países del Magreb, no sólo como países de origen de inmigrantes irregulares, sino también como países de tránsito de inmigrantes provenientes de África Subsahariana. Asimismo, cabe recordar que Argelia ha sido tradicionalmente cuna de grupos terroristas como Al Qaeda del Magreb Islámico, cuyo activismo se ha extendido hacia el conjunto del Sáhara y la región del Sahel⁴, donde comparte escenario con otros actores del terrorismo local, regional y global. Así, en base a su condición de vecinos próximos, estos dos países se han convertido en clave para luchar contra estos fenómenos que, desgraciadamente, están en la primera plana de la más reciente actualidad.

⁴ Franja geográfica de transición entre el Magreb y África Subsahariana, que se extiende desde el Atlántico hasta el Cuerno oriental de África.

Sin embargo, el interés de la UE y España hacia Marruecos y Argelia también va más allá de los aspectos estratégicos. Además de las intensas relaciones políticas y económicas que mantienen desde hace años, gracias a los programas puestos en marcha para el desarrollo, modernización y diversificación de los tejidos productivos y de las infraestructuras de Marruecos y Argelia, existen nuevas oportunidades de negocio en sectores como la construcción, el transporte y la energía, entre otros. Además, en los últimos años estos dos países magrebíes han cobrado especial relevancia como destino para las exportaciones de productos europeos de alto valor añadido. Es más, en el caso de España, es importante subrayar que Marruecos y Argelia son sus dos principales mercados en África.

Finalmente, cabe decir que, a nuestro modo de ver, la cercanía, los estrechos vínculos políticos, económicos, así como el potencial estratégico de Marruecos y Argelia justifican, por sí sólo, el interés de una investigación centrada en el análisis de las relaciones europeas y españolas con ambos países. Sin embargo, desde un punto de vista más general, a pesar de que nuestro estudio se enfoque en una pequeña parcela de una realidad mucho más amplia y compleja, como es el Mediterráneo, creemos que el presente estudio puede aportar puntos de vista y propuestas de solución extrapolables al ámbito regional. Es decir, el hecho de que existan retos comunes y amenazas compartidas en todo el conjunto mediterráneo, y que conciernen a ambas riberas por igual, significa que muchos enfoques que planteemos a la hora de abordar la política mediterránea hacia Marruecos y Argelia, podrían servirnos para analizar otras parcelas de la realidad en ese mismo espacio global.

3. *Objetivos principales*

El primer objetivo general de nuestro trabajo de investigación es poner de relieve las dificultades con las que ha tropezado la política euromediterránea, centrándonos en algunos aspectos concretos de las relaciones de la UE y España con Marruecos y Argelia. Así, el segundo objetivo será el de destacar algunas cuestiones temáticas y pragmáticas que afectan a las relaciones entre los actores implicados, pero también a la política euromediterránea en su conjunto. Nos estaríamos refiriendo a aspectos relacionados con

el ámbito de la economía, así como la política y la seguridad. Los objetivos concretos relativos a cada área de investigación son los siguientes:

- Comercio: analizar el marco euromediterráneo en el que se desarrollan los intercambios entre la UE y España con Marruecos y Argelia, para medir el grado de imbricación existente y necesario para el desarrollo de la ZLC euromediterránea.
- Energía: examinar el nivel de interconexiones e intercambios energéticos entre los países de la cuenca mediterránea, haciendo especial hincapié en las interconexiones entre el Magreb y la UE, donde el papel de Marruecos y Argelia, como países productores y de tránsito energético, es fundamental.
- Agricultura, pesca y gas natural: poner de relieve los aspectos más conflictivos de las relaciones económicas entre los países de ambas orillas del Mediterráneo, enfatizando en los aspectos que afectan a las relaciones con Marruecos y Argelia.
- Inmigración irregular: analizar el problema de la inmigración irregular en el espacio euromediterráneo, poniendo el acento en los flujos migratorios provenientes desde el Magreb hacia la UE y, por lo tanto, destacando en el papel de Marruecos y Argelia en este sentido. De la misma manera, evaluar el nivel de cooperación existente entre el norte y el sur para hacer frente a dicho problema.
- Terrorismo: dentro de lo que es la región mediterránea, analizar las particularidades del fenómeno terrorista en el Magreb, y determinar los ámbitos de cooperación entre los países implicados, subrayando aquellos correspondientes a la cooperación de la UE y España con Marruecos y Argelia.

Por otra parte, el tercer objetivo general, sería el de acercarnos al conocimiento de las realidades políticas y sociales de Marruecos y Argelia, haciendo un seguimiento de la evolución histórica marroquí y argelina, desde sus respectivas independencias hasta la actualidad. En este punto, tendríamos que hacer referencia a un cuarto objetivo, que abordaría el estado de las relaciones entre estos dos países, que siguen estando fuertemente condicionadas el conflicto del Sáhara Occidental. Otro quinto objetivo, por

lo tanto, sería el de subrayar la importancia del conflicto saharauí en el desarrollo de las relaciones argelino-marroquíes.

4. Hipótesis de partida

Nuestro trabajo de investigación se asienta sobre una serie de premisas, que inmediatamente procedemos a exponer. En primer lugar, cabe destacar que, dada la importancia estratégica que la región reviste para la UE y los retos a los que se enfrenta, el Mediterráneo es una de las áreas prioritarias de la acción europea en el exterior. Asimismo, cabe decir que la política mediterránea, más concretamente el Magreb, es uno de los tres ejes fundamentales de la política exterior española, junto con la UE y América Latina.

En segundo lugar, cabría decir que, Marruecos y Argelia son los países que probablemente mayor interés estratégico y económico tengan para la UE y España, sino en conjunto del Mediterráneo, al menos si en el Magreb. Por lo tanto, consideramos que son dos países clave a la hora de analizar y evaluar las políticas europeas y españolas hacia esta región.

En tercer lugar, cabe decir que, en base a una serie de razones históricas, ideológicas, territoriales, estratégicas y políticas, las relaciones entre Marruecos y Argelia vienen siendo especialmente conflictivas. Además, a partir de 1975 los desacuerdos en torno al futuro de la antigua colonia española del Sáhara Occidental han hecho prácticamente insalvable la distancia entre los dos. Si bien a lo largo de los años se han producido algunos episodios de acercamiento, el más importante a raíz de la creación de la Unión del Magreb Árabe (UMA) en 1989, todos ellos se han visto condenados al fracaso.

Asimismo, podríamos decir que ambos países forman parte de una realidad árabe, que a partir de finales de 2010 se ha sumido en una ola de transformaciones, y que ha puesto de relieve la fractura económica, política y social existente en el seno de los países que la conforman. Dado que el paso de la llamada Primavera Árabe no ha sido tan intensa como entre otros países de la región, Marruecos y Argelia coinciden en ser dos países

aparentemente estables. Sin embargo, esto no ha sido siempre así; de hecho, aún quedan en el recuerdo los llamados “años de plomo” durante el reinado de Hassan II en Marruecos y, sobre todo, la sangrienta guerra civil que asoló a Argelia entre 1992 y 2002. Del mismo modo, cabe decir que, en la actualidad, ambos presentan un alto grado de vulnerabilidad ante un descontento social, que pudiera canalizarse en una mayor demanda de democracia y justicia, pero también en las opciones más radicales del Islam político.

Partiendo de estas premisas, la hipótesis sobre la que fundamos nuestro estudio es que, los conflictos políticos en diferentes áreas geográficas del espacio euromediterráneo han bloqueado sistemáticamente los proyectos multilaterales promovidos por la UE, de los que España ha sido protagonista importante. En este sentido, la rivalidad entre Argelia y Marruecos, constituye un claro ejemplo de las dificultades que atraviesa el proyecto de cooperación multilateral en esta región. Cabe decir que, este tipo de rivalidades interestatales a menudo se ha reproducido en otros escenarios mediterráneos.

Asimismo, tendríamos que hacer referencia a la variable política interna de los países de esta región, en concreto al estado de inestabilidad que caracteriza a los Estados ubicados en la orilla sur y oriental del Mediterráneo que, si bien en la actualidad es menos evidente en Marruecos y Argelia, también ha obstaculizado de manera considerable el desarrollo de la construcción de un espacio global integrado en el área euromediterránea.

Estas dificultades se habrían traducido en la imposibilidad de desbloquear los factores conflictivos que caracterizan a las relaciones argelino-marroquíes, entre ellas el Sáhara Occidental, y contribuir a crear un espacio compartido de paz, estabilidad y seguridad en esta parte del Mediterráneo. Asimismo, la escasa integración magrebí, en gran medida asociada a la pugna política entre Marruecos y Argelia, habría puesto de relieve las dificultades para alcanzar el objetivo general de crear una ZLC en el área euromediterránea, así como de fomentar la cooperación multilateral en otros ámbitos, como en temas de energía o seguridad. De esta manera, en lo referente a la política exterior de la UE, pondríamos de relieve la importancia de la dimensión bilateral a la hora de plantear sus relaciones con los PTM, en general, y con Marruecos y Argelia, en particular. El desarrollo de dicha política bilateral podríamos enmarcarla dentro del factor diferenciador que introdujo la PEV en 2004, y que creemos, que mejores resultados ha obtenido.

En el caso español, a pesar de que a mediados de la década de los ochenta se puso en marcha el concepto global a la hora de plantear sus relaciones con los países del Magreb, la rivalidad continuada entre sus actores principales provocaría que a España le costase desprenderse de las anteriores tácticas equilibristas y optase por fomentar la dimensión bilateral; es decir, potenciar las relaciones diferenciadas con Marruecos, por una parte, y Argelia, por otra, atendiendo a temas específicos de interés mutuo, más que global.

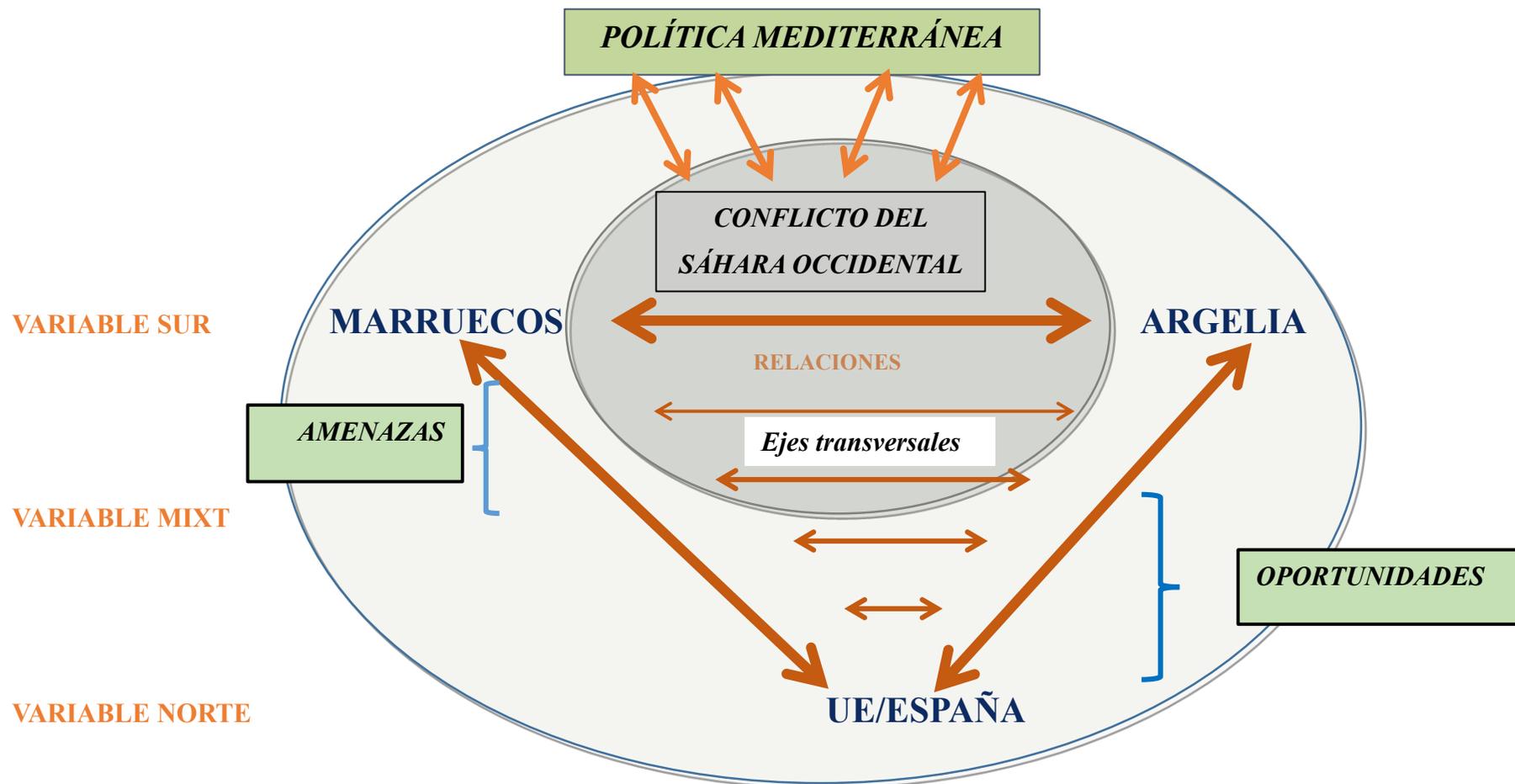
5. *Metodología de la investigación*

En los apartados anteriores habíamos definido el objeto e interés de nuestra tesis doctoral, su finalidad, así como la hipótesis que, a partir de la presente investigación, pretendemos verificar. En este apartado, en primer lugar, determinaremos, las distintas etapas en las que se desarrolla nuestro trabajo de investigación:

- Fase I: análisis de la **variable norte** o un análisis global de la evolución histórica de las políticas mediterráneas de la UE y de España, haciendo especial hincapié en la dimensión multilateral asociada al Proceso de Barcelona. Nos centraremos particularmente en el resultado de dichas políticas en Marruecos y Argelia.
- Fase II: análisis de lo que hemos descrito como la **variable sur**. En esta fase, partiendo de un estudio independiente de la propia estructura y evolución interna de Marruecos, por un lado, y Argelia, por el otro, trataremos de identificar los principales puntos de fricción en sus relaciones comunes, haciendo especial hincapié en el conflicto del Sáhara Occidental.
- Fase III: análisis de la **variable mixta** o el análisis de los ejes transversales que confluyen en el triángulo de relaciones Marruecos-Argelia-UE/España, centrándonos en los siguientes aspectos principales: economía, política y seguridad. En base a este análisis, trataremos de determinar el estado de las relaciones multilaterales y bilaterales entre las riberas septentrional y meridional del Mediterráneo, así como de las amenazas y oportunidades en el desarrollo de dichas relaciones cruzadas.

EL FACTOR ARGELINO-MARROQUÍ EN LA CONSTRUCCIÓN DEL ESPACIO

EUROMEDITERRÁNEO



En este apartado dedicado a la metodología, tendríamos también que hablar de las fuentes de información utilizadas, así como de los criterios básicos con los que hemos comenzado la búsqueda: la adecuación temática y cronológica, la fiabilidad de la información⁵ y el fácil acceso a las fuentes⁶. Para disponer cómodamente de la información obtenida en todas las fuentes consultadas, se ha realizado una exhaustiva selección de la documentación más relevante, para después clasificarla en un gestor de base de datos –*Microsoft Acces*–, incluyendo las fichas técnicas de cada documento (tipo de fuente, autor, título, año y lugar de edición, editorial, sinopsis, etc.). En líneas generales, el tipo de fuentes que hemos utilizado para la elaboración de nuestra tesis doctoral son los siguientes:

- Fuentes bibliográficas: para una búsqueda pormenorizada de referencias bibliográficas, es decir, libros, artículos de revista u otro tipo de textos que pudiesen resultar interesantes, hemos recurrido a los catálogos informatizados de bibliotecas universitarias españolas, europeas y magrebíes, así como a los catálogos on-line de varias bibliotecas especializadas. Del mismo modo, se han explorado otra serie de bases de datos bibliográficas, destacando la base de datos TESEO, que contiene toda la información de las tesis doctorales inscritas en España desde 1976, y la base de datos ISOC, que contiene referencias de artículos publicados en varias revistas españolas del ámbito de las ciencias sociales y humanas.
- Fuentes documentales: entre ellas incluimos actas, informes u otro tipo de documentos oficiales, que en la mayoría de los casos suelen ser de fácil acceso, ya que son de carácter público y pueden encontrarse en soporte digital. Podríamos mencionar, entre otros, informes de las NNUU, informes de la Comisión Europea, intervenciones en el Parlamento Europeo, actas de las sesiones plenarias del Congreso de los Diputados o el Senado, discursos reales en Marruecos, etc.
- Fuentes normativas: para la búsqueda y consulta de textos legislativos, cabría destacar la utilización del servicio de publicación en línea EUR-lex, a partir del cual se puede

⁵ Se ha procurado utilizar el mayor número posible de fuentes primarias o directas. Asimismo, se ha hecho un enorme esfuerzo por contrastar y verificar la información proveniente de fuentes secundarias o indirectas.

⁶ Debido a los aspectos relacionados con la dificultad de acceder a determinado tipo de información, somos conscientes de la escasa utilización de fuentes producidas en Argelia.

acceder a toda la legislación europea y a otros documentos considerados de carácter público, la sede de la Agencia Estatal – Boletín Oficial del Estado (Ministerio de la Presidencia del Gobierno de España), así como las publicaciones en línea, con sus versiones en francés, del *Bulletin Officiel* de Marruecos (Sécrétariat Général du Gouvernement –Rouyaume du Maroc) y del *Journal Officiel* de la RAPD (Sécrétariat Général du Gouvernement – République Algérienne Démocratique et Populaire). Asimismo, se ha recurrido al Archivo General del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC) de España en Madrid.

- Fuentes periodísticas: se trata de la información obtenida de las hemerotecas digitales de la prensa nacional e internacional (*El País, ABC, Le Matin...*), así como de la información ofrecida por las agencias de prensa oficiales como *Maghreb Arabe Press, Sahara Press Service* y *Algérie Presse Service*. También hemos recurrido a los servicios de prensa oficial de la UE y a la agencia de prensa africana *Afrol News*.
- Fuentes estadísticas: este tipo de fuentes se han utilizado, sobre todo, para recabar información de tipo comercial. Podríamos destacar las bases de datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) y *Eurostat*, así como las bases de datos del Consejo Superior de las Cámaras de Comercio de España, las bases de datos del Ministerio de Economía y Competitividad (MEC), *DataInvex* y *DataComex*, y las bases de datos del Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Mundial (BM), Organización Mundial de Comercio (OMC) y Banco Europeo de Inversiones (BEI).

En cuanto a las bibliotecas y centros de documentación a los que hemos acudido, dada su adecuación temática y accesibilidad, destacamos los siguientes: *Instituto Europeo del Mediterráneo –IEMed* (Barcelona), *Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona –CIDOB*, *Centro de Estudios Históricos Internacionales – CEHI* (Universitat de Barcelona), *Centro de Documentación de Casa Árabe* (Madrid – Córdoba), *Biblioteca de la Escuela Diplomática* (Madrid), *Servicio de Biblioteca y Documentación del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación –MAEC* (Madrid), *Bibliothèque de la Maison de l’Orient et de la Méditerranée* (Université de Lyon), *Bibliothèque de la Fondation du Roi Abdul-Aziz Al Saoud* (Casablanca), *Centre d’Information Scientifique et de Documentation du Centre National de Recherche en Anthropologie Sociale et Culturelle –CRASC* (Université d’Orán). Del mismo modo, se

han explorado otra serie de bases de datos bibliográficas, destacando la base de datos TESEO, que contiene toda la información de las tesis doctorales inscritas en España desde 1976, y la base de datos ISOC, que contiene referencias de artículos publicados en varias revistas españolas del ámbito de las ciencias sociales y humanas.

Finalmente, la parte correspondiente al análisis de la información se ha desarrollado en el orden expuesto a continuación:

- Lectura y estudio de la información, con el objetivo de obtener la máxima exactitud posible en el conocimiento de la realidad que estamos investigando.
- Partiendo del conocimiento global de dicha realidad, clasificación de los distintos elementos que la componen e identificación de las principales relaciones de causalidad que existen entre los sucesos o las variables de la realidad investigada.
- Comparación de la misma realidad que estamos investigando en momentos históricos diferentes, lo cual permite captar la dimensión dinámica en términos históricos, al poder diferenciar entre sucesos o variables estructurales, que tan sólo cambian a largo plazo, de las variables coyunturales o circunstanciales.
- Interpretación y sistematización de la información, es decir, la *síntesis*. Se produce sobre los resultados obtenidos en el análisis, uniendo las partes previamente analizadas, para descubrir las relaciones esenciales entre ellas, así como las características generales de dichas relaciones.
- Verificación de la hipótesis, tratándose de confirmar o refutar la hipótesis inicial, permitiendo dar respuesta a algunos de los problemas planteados y, al mismo tiempo, extraer conclusiones.

6. Estructura general

Además de la parte introductoria y las conclusiones, la presente tesis doctoral consta de cuatro partes centrales. En la primera parte, partiendo del análisis global de las

políticas mediterráneas de la UE y España, trataremos de ubicar a Marruecos y Argelia en un marco espacial más amplio, como es la región mediterránea. Esta primera parte está integrada por dos capítulos, es decir, el primero y el segundo. En el primer capítulo trataremos de fijar el marco general de la política mediterránea europea, desde la creación de la CEE en 1957 hasta la actualidad, haciendo especial hincapié en los aspectos específicos de dicha política en relación a Marruecos y Argelia: ayudas financieras y acuerdos y políticas concretas. Asimismo, nos detendremos especialmente en el análisis del llamado Proceso de Barcelona y en las iniciativas de cooperación política, económica y social desarrolladas entre ambas orillas del Mediterráneo.

En el segundo capítulo se definirá el marco en el que se desarrollan las relaciones hispano-magrebíes, como uno de los ejes principales de la política exterior española en el conjunto del Mediterráneo. De este modo, hablaremos de la evolución histórica de la política exterior española hacia el Magreb, desde el franquismo, pasando por la transición y hasta los posteriores gobiernos socialistas y populares. Nos detendremos especialmente en el análisis de la llamada política global, cuyo enfoque, con sus más y sus menos, sirvió en la década de los ochenta, y hasta la actualidad, para determinar las líneas maestras de la política de España con respecto al Magreb. En este capítulo cobrará especial relevancia la incidencia que ha tenido el factor argelino-marroquí y el Sáhara Occidental en el desarrollo de la política española hacia ambos países.

En la segunda parte se abordan las relaciones bilaterales entre Marruecos y Argelia, poniendo el foco en los elementos que distorsionan el correcto desarrollo de dichas relaciones. La segunda parte está integrada por tres capítulos. En el tercer capítulo se analiza la evolución interna de Marruecos y Argelia, desde sus respectivas independencias hasta la actualidad, haciendo hincapié en los episodios históricos más significativos: la transición de Mohamed VI en Marruecos, la guerra civil en Argelia o el paso de la Primavera Árabe. Cabe decir que el estudio de los acontecimientos que ocurren a nivel interno, tanto en Marruecos como en Argelia, nos servirá para comprender mejor los procesos paralelos que ocurren a nivel de relaciones con el exterior. Asimismo, nos servirá para establecer un perfil general -político, económico y social- de ambos países.

En el cuarto capítulo nos centraremos en las relaciones argelino-marroquíes propiamente dichas. De esta manera, trataremos de identificar los periodos de más tensión

en las relaciones entre Marruecos y Argelia -Guerra de las Arenas, Batalla de Amgala, cierre de las fronteras en 1994, etc.-, pero también los periodos de distensión que dieron lugar a iniciativas como la creación de la UMA en 1989. Asimismo, intentaremos determinar las causas de tales hechos: problemas fronterizos, evolución del conflicto en el Sáhara Occidental, acciones estratégicas por parte de ambos estados, etc.

Finalmente, en el quinto capítulo hablaremos del origen y el desarrollo del conflicto del Sáhara Occidental ya que, desde 1975 hasta hoy en día, es el principal obstáculo en las relaciones entre Marruecos y Argelia. Cabe decir que, aunque los argelinos niegan ser parte del problema, el apoyo al independentismo saharauí y el hecho de tener a una importante comunidad de refugiados en su territorio, ha hecho que el conflicto haya traspasado los límites del Sáhara Occidental para convertirse en una disputa entre vecinos. Varios autores van más lejos, al opinar que el conflicto saharauí no es más que el reflejo de la lucha que mantienen Marruecos y Argelia por consolidar su hegemonía en el Magreb. Por todas estas razones, y porque creemos que para comprender lo que ocurre entre Marruecos y Argelia es irremediable conocer de antemano la problemática del Sáhara Occidental, hemos dedicado el segundo capítulo al estudio del conflicto saharauí.

En la tercera y cuarta parte se realiza un análisis de algunos ámbitos más concretos de las relaciones euromediterráneas, tanto nivel multilateral, como a nivel bilateral entre la UE y España con Marruecos y Argelia. Estas dos últimas partes serán esenciales para determinar en qué medida la rivalidad argelino-marroquí es una simple anécdota y la construcción del espacio euromediterráneo es un proceso sólido y con visos de éxito a medio plazo, o, por el contrario, es exponencial del fracaso de la dimensión multilateral asociada al Proceso de Barcelona, en beneficio de políticas específicas diseñadas para cada país según sus características particulares.

Más concretamente, en la tercera parte se abordarán las relaciones económicas entre la UE, España, Marruecos y Argelia, así como el desarrollo de las relaciones económicas en el espacio euromediterráneo, en general. El capítulo quinto estará dedicado al comercio y a las inversiones en Marruecos y Argelia. Asimismo, para tener una perspectiva más amplia del desarrollo de los intercambios comerciales en el espacio euromediterráneo, se establecerán dos pautas de análisis: el comercio norte-sur y el

comercio sur-sur, es decir, el comercio entre los países del Magreb y el resto de países ubicados en la ribera sur del Mediterráneo.

En el capítulo sexto, abordaremos el tema de la geopolítica de la energía en el espacio euromediterráneo. En este sentido, nuestros dos protagonistas cobran especial relevancia: Argelia como productor y exportador de hidrocarburos y Marruecos como futuro productor y exportador de energías renovables. En cuanto a la visión multilateral que intentamos dar a todos los ámbitos analizados en la tesis doctoral, realizaremos un análisis global de los flujos energéticos en el Mediterráneo, a través del análisis de las interconexiones y el nivel de intercambios existentes en este ámbito.

El último capítulo de esta tercera parte estará más enfocado a un análisis bilateral de los principales sectores estratégicos en conflicto: la agricultura y la pesca en el caso de las relaciones de España y la UE con Marruecos, y el gas natural en el caso de las relaciones con Argelia. Trataremos de ver hasta qué punto estos conflictos son sintomáticos de una mala gestión de la política bilateral, o, por el contrario, introducen elementos de tensión en momentos puntuales, que no empañan el buen desarrollo del bilateralismo desde un punto de vista más global.

La última y cuarta parte estará dedicada a los ámbitos de la política y la seguridad. Esta última parte estará compuesta por dos capítulos. Estos últimos dos capítulos se referirán a cuestiones concretas de la seguridad, fundamentalmente la inmigración irregular, el terrorismo y la delincuencia organizada, es decir, el tráfico ilícito de seres humanos, armas, drogas o el narcotráfico y el contrabando. En cuando a la inmigración irregular, expondremos los principales aspectos de la política migratoria de la UE y de España y hablaremos del papel que juegan Marruecos y Argelia en ese sentido, tanto como países de origen de inmigrantes irregulares hacia la UE, como países de tránsito.

En el capítulo dedicado al terrorismo, analizaremos la evolución de las corrientes terroristas en el Magreb, muy especialmente en Argelia, donde su incidencia ha sido mayor, estableceremos las conexiones con las actuales redes de terrorismo internacional, y trataremos de identificar los principales cauces de cooperación en este ámbito con la UE y España, pero también entre los propios países magrebíes.

PARTE II

LA POLÍTICA DE LA UE Y ESPAÑA HACIA
EL MAGREB Y EL CONJUNTO
MEDITERRÁNEO

Capítulo 2

LA POLÍTICA MEDITERRÁNEA DE LA UNIÓN EUROPEA

1. *Introducción*

En el presente capítulo se abordan las relaciones de la UE con los llamados PTM, partiendo desde la primera generación de Acuerdos de Asociación bilaterales con cada uno de ellos, hasta lo que sería la consolidación de un enfoque global de sus relaciones en el espacio euromediterráneo. De este modo, trataremos de analizar las diferentes etapas por las que ha atravesado la política de la UE hacia el Mediterráneo, haciendo especial hincapié en la dimensión multilateral del llamado Proceso de Barcelona, pero atendiendo también a la dimensión bilateral, a través del estudio de lo que viene a ser la PEV. Asimismo, trataremos de evaluar el papel que actualmente la UE está jugando en esta región, a partir de la puesta en marcha de la UpM, pero también atendiendo a los retos a los que se enfrenta el Mediterráneo en la actualidad, a raíz del marco creado tras el estallido de la Primavera Árabe en 2011.

Por otra parte, cabe también decir que trataremos de examinar los ámbitos en los que tradicionalmente se ha enfocado la política mediterránea europea, y al progresivo aumento de las áreas en las que se ha aplicado dicha política; es decir, hablaremos del paso de una política mediterránea exclusivamente comercial, a la apertura de nuevos ámbitos de relación económicos, políticos y socio-culturales. Finalmente, cabe señalar que destacaremos especialmente algunos aspectos la política mediterránea europea relativos a su desarrollo en Marruecos y Argelia.

2. *Los acuerdos de primera generación*

La política europea en el área del Mediterráneo estuvo determinada, desde la firma del Tratado de Roma (1957), por las particulares relaciones que vinculaban a Francia con

los países centrales del Magreb. Un protocolo del Tratado de Roma aludía explícitamente a Marruecos y Túnez, habida cuenta de las relaciones económicas privilegiadas que estos países mantenían con Francia. Por esta razón, Túnez y Rabat solicitaron, desde 1963, la apertura de negociaciones con vistas a concertar acuerdos de asociación con los entonces seis países de la Comunidad Económica Europea¹. Tras su independencia en 1962, Argelia siguió los pasos de Marruecos y Túnez, que para el año 1969 ya habían alcanzado sendos acuerdos de asociación con la CEE.

Estos primeros acuerdos de asociación se enmarcaban dentro de una serie de acuerdos que la CEE había firmado con otros PTM, si bien basándose en modelos diferenciados cuyo alcance y contenido variaba según las necesidades y características de cada país: Acuerdos de Asociación para la creación de una Unión Aduanera con Grecia (1962), Turquía (1963), Malta (1970) y Chipre (1972); Acuerdos de Asociación Parcial, eminentemente comerciales, con Marruecos (1969) y Túnez (1969); Acuerdos Comerciales Preferenciales con España (1970), Israel (1970)², Egipto (1972) y Líbano (1972)³; y Acuerdos Comerciales No Preferenciales con Yugoslavia (1973)⁴.

El marco de aplicación de dichos acuerdos difería en el ámbito temporal, en los productos afectados, en la flexibilidad de las normas contenidas en los acuerdos y en el entramado institucional. En el caso de los acuerdos con Marruecos, Túnez, Israel, Egipto, Líbano y Yugoslavia la duración era limitada, mientras con Grecia, Turquía, España, Malta y Chipre era ilimitada -aunque en los tres últimos casos se especificaba la duración de las fases iniciales-. Asimismo, el alcance de los acuerdos con Grecia y Turquía era general y abarcaba a todos los productos, con determinadas excepciones. Sin embargo, en el resto de acuerdos el contenido era más limitado. Cabe destacar también que la aceleración del proceso de eliminación de los obstáculos a los intercambios estaba prevista en algunos acuerdos, siendo el acuerdo con Grecia el que tenía un mayor alcance. Finalmente, en cuanto a los órganos de control previstos por los acuerdos, se crearía la

¹ KHADER, Bichara, "La política mediterránea de la CEE y los países del Magreb: un balance", *África Internacional*, nº 14-15, IEPALA, 1992.

² El Acuerdo de 1970 sustituiría a otro anterior de 1964.

³ Anteriormente, en 1965 y 1968 respectivamente, ya se habían adoptado acuerdos comerciales de carácter no preferencial con la República libanesa.

⁴ El Acuerdo de 1973 sustituiría a otro anterior de 1970.

figura del *Consejo de Asociación* para los Acuerdos de Asociación y la *Comisión Mixta* para los Acuerdos Comerciales Preferenciales y No Preferenciales⁵.

“La carencia de un modelo general común que proporcionara coherencia y un contenido homogéneo a la acción de las Comunidades⁶ en el Mediterráneo Sur, determino que (entre los propios países comunitarios) aparecieran opiniones discordantes con este modo de actuar”⁷. De esta manera, en la década de 1970, concretamente a partir de la Cumbre comunitaria celebrada en París entre los días 19 y 21 de octubre de 1972, la CEE adoptó la llamada Política Global Mediterránea⁸, pretendiendo establecer un esquema común para todos los acuerdos que se firmasen en la región.

3. *La Política Global Mediterránea*

“En el Consejo de Ministros celebrado en junio de 1972 se acordó solicitar a la Comisión que realizara propuestas concretas para llevar a cabo un enfoque global de la política mediterránea, (...) que redujera las disparidades existentes entre (...) (los acuerdos vigentes con los PTM). Como consecuencia de dicha petición, la Comisión presentó una comunicación al Consejo⁹ que recogía los elementos que servirían de base al Informe posterior para su discusión en el mes de octubre en la llamada Cumbre de París. El objetivo era fortalecer las relaciones de la CEE con los PTM, contribuyéndose de esta forma a su desarrollo desde un enfoque más global y equilibrado”¹⁰. En dicha comunicación se destacaba la conveniencia de realizar concesiones adicionales en materia agrícola -si bien preservando los intereses comunitarios-, lograr una zona de libre comercio para los productos industriales y ampliar el capítulo comercial a otros ámbitos como la cooperación técnica, financiera, económica y social. No obstante, si bien la PGM apuntaba a los PTM desde una perspectiva de conjunto, no se llegó a alcanzar un gran

⁵ Sobre este tema, véase BLANC ALTEMIR, Antonio, *La Unión Europea y el Mediterráneo. De los primeros Acuerdos a la Primavera Árabe*, Técnos, Madrid, 2012, pp. 21-24.

⁶ Las Comunidades Europeas engloban a la CEE, CECA y EURATOM; es decir, lo que, en un futuro, y a partir de la entrada en vigor del Tratado de Maastricht (1993), vendría a ser la UE.

⁷ *Ibidem*, p. 24.

⁸ Véase el texto íntegro de la “Declaración final de la Conferencia de París”, en *Le Monde*, París, 22-23 de octubre de 1972, p. 3.

⁹ *Commission Communication of the Council on Overall Relations between the Community and the Mediterranean Countries*, Bulletin of the European Countries, nº 10, 1972, pp. 130-131.

¹⁰ BLANC ALTEMIR, Antonio, *La Unión Europea y el Mediterráneo...*, *op. cit.*, pp. 24-25.

acuerdo marco a nivel regional. Las enormes diferencias políticas y económicas de los Estados mediterráneos evidenciaron la necesidad de entablar acuerdos específicos con cada uno de ellos¹¹.

La estructura de todos los acuerdos firmados en el marco de la PGM era similar, aunque variaba el contenido específico según las características particulares de cada país. En líneas generales, en el ámbito comercial los productos industriales de los PTM, con la excepción de algunos productos textiles, se beneficiaron de exenciones arancelarias en su acceso a los mercados comunitarios; asimismo, los productos agrícolas se vieron beneficiados con notables reducciones arancelarias, a pesar de los efectos de la Política Agrícola Común europea. En cuanto a la cooperación técnica y financiera, la CEE adoptó una serie de protocolos financieros, que con carácter plurianual se nutrían tanto de subvenciones con cargo al presupuesto comunitario, como de préstamos del Banco Europea de Inversiones¹².

La PGM apenas sufrió modificaciones, a excepción de la renovación de los protocolos relativos a la cooperación financiera y técnica, hasta que la CEE propusiera adaptarla a la ampliación comunitaria hacia el Sur. En realidad, Europa se vio en la situación de tener que tranquilizar a los PTM, sobre todo a Marruecos, que temían las consecuencias de la incorporación a la Comunidad de Grecia (1981) y, fundamentalmente, de España y Portugal (1986). Estas ampliaciones implicaban la entrada en la CEE de tres países competitivos con los productos exportados por los PTM a los mercados comunitarios, tanto en el ámbito agrícola como textil.

Para paliar los posibles efectos de una disminución del comercio entre ambas orillas del Mediterráneo, la CEE se vio obligada a reformular su política en la región. De

¹¹ Además de los acuerdos con Marruecos y Argelia (1976), se firmaron otra serie de Acuerdos de Cooperación Global con Israel (1975), Túnez (1976), Egipto, Jordania, Líbano, Siria (1977) y Yugoslavia (1980). Asimismo, se renegociaron los Acuerdos de Asociación con Malta, Chipre y Turquía.

¹² “Los primeros protocolos financieros, que alcanzaron la cantidad total de 669 millones de ecus (Mecus), cubrieron el período de 1978 a 1981 y se destinaron principalmente a obras de infraestructura, proyectos de formación y ayudas a la industria. Los segundos protocolos financieros, que alcanzaron la cantidad total de 1.015 Mecus, cubrieron el periodo 1982-1986, y se destinaron principalmente a la agricultura y, en particular, a relativizar el impacto de la entrada de Grecia a las Comunidades en 1981. Los terceros protocolos, con una cuantía global de 1.618 Mecus, cubrieron el periodo de 1987-1991 y se destinaron preferentemente a paliar los efectos, en particular en el ámbito agrícola, de la ampliación de la CEE a España y Portugal”. BLANC ALTEMIR, Antonio, *La Unión Europea y el Mediterráneo...*, op. cit., pp. 26-27.

esta manera, el Consejo autorizó a la Comisión que a lo largo de 1986 llevase a cabo las negociaciones para renovar los acuerdos con los PTM. Fruto de dichas negociaciones, la CEE tuvo que comprometerse a mantener el nivel tradicional de las exportaciones, así como a incrementar la cuantía de la cooperación financiera y técnica en estos países¹³. Del mismo modo, se firmaron otra serie de “protocolos adicionales (...), que permitieron mejorar las concesiones otorgadas a los productos agrícolas”¹⁴.

No obstante, todas estas medidas tampoco bastaron para superar la fragilidad política, social y económica de los PTM en general, y de Marruecos y Argelia en particular. Además, a partir de 1989 la coyuntura europea cambiaría con la caída del muro de Berlín. Por lo tanto, Europa tuvo que contrarrestar en el Mediterráneo el impacto de su apertura hacia los Países de Europa Central y Oriental. Así, “con el objetivo de que la mirada al Este no acabara relegando la mirada al Sur, emergió de forma también progresiva la necesidad de buscar un reequilibrio en las prioridades exteriores de la CEE, de tal forma que los PTM no quedaran marginados de la agenda comunitaria”. De este modo, en el año 1990 el Consejo de Europa se acogió a la llamada Política Mediterránea Renovada, basándose en una serie de propuestas elaboradas por la Comisión Europea a finales del año anterior.

4. Política Mediterránea Renovada

A finales de la década de los ochenta, evidenciando el progresivo empeoramiento de las condiciones socioeconómicas en el Mediterráneo Sur -particularmente en Marruecos y Argelia, así como en Egipto-¹⁵, la Comisión propuso reorientar la política mediterránea de la CEE tomando medidas urgentes en los siguientes ámbitos: procesos de ajuste económico, fomento de la inversión privada, aumento de la financiación

¹³ Cabe destacar que los segundos protocolos financieros, que cubrían el periodo 1982-1986, vieron incrementada su cuantía en un 50% sobre la cantidad asignada a los primeros protocolos (1978-1981). Asimismo, los terceros protocolos (1987-1991) obtuvieron un 60% de incremento con respecto a los segundos.

¹⁴ “La política mediterránea de la Unión Europea”, *Europa Press Releases*, MEMO/94/63, 19 de octubre de 1994.

¹⁵ En estos países se había detectado un alarmante aumento del paro -sobre todo el paro juvenil-, con el consiguiente empobrecimiento de población y un preocupante incremento de la emigración. Todos estos factores se consideraban una amenaza para la estabilidad en el conjunto del Mediterráneo.

bilateral, mejoras en el acceso al mercado comunitario y mantenimiento del diálogo político y económico¹⁶.

Las propuestas de la Comisión generaron un debate interno entre aquellos países comunitarios que, al no verse afectados por la competencia de los productos mediterráneos, preconizaban un aumento de las concesiones a los PTM, y la de los países comunitarios mediterráneos que apostaban por incrementar la ayuda financiera. Finalmente, para la puesta en marcha de la PMR se abogó por una postura híbrida. De esta manera, en el ámbito comercial, se incluyeron nuevas concesiones en el acceso al mercado europeo de las exportaciones agrícolas -incremento de los contingentes y aceleración de la reducción arancelaria- y textiles -vía progresiva hacia el libre acceso-. En el ámbito financiero, se renovaron los protocolos anteriores, incrementando considerablemente las subvenciones a cargo del presupuesto comunitario y de los préstamos del BEI¹⁷.

Asimismo, la PMR introdujo elementos novedosos: en primer lugar, se puso a disposición de los PTM una dotación financiera especial destinada a llevar a cabo operaciones de ajuste estructural, con el fin de apoyar las reformas necesarias para avanzar en el proceso hacia unas economías menos intervencionistas y más abiertas; en segundo lugar, se creó una nueva línea de asistencia financiera, con fondos especiales para financiar la cooperación horizontal, destinada a apoyar la cooperación regional en los PTM y fomentar medidas de protección medioambiental.

Las asignaciones presupuestarias de esta nueva línea, permitieron poner en marcha una serie de programas descentralizados, con el objetivo de involucrar más directamente a las sociedades civiles mediterráneas y de respaldar la cooperación activa entre los distintos agentes de ambos lados del Mediterráneo; hablamos de los programas *Med-Invest* para fomentar la cooperación entre las pequeñas y medianas empresas, *Med-Campus* entre universidades y centros de enseñanza superior, *Med-Urbs* entre los distintos agentes municipales, *Med-Media*, entre entidades y organizaciones profesionales de los

¹⁶ *Comunicación de la Comisión al Consejo - Hacia una política Mediterránea Renovada*, SEC(1989)1961, 23 de noviembre de 1989.

¹⁷ A lo largo de 1991 se aprobaron los cuartos protocolos financieros (1992-1996) con una partida presupuestaria global de 2.375 Mecus, superando considerablemente los 1.618 Mecus destinados a los terceros protocolos (1987-1991).

medios de comunicación, *Med-Avicenne* entre centros de investigación y *CIHEAM* entre instituciones agrícolas de ambas riberas del Mediterráneo.

En el caso concreto de Marruecos y Argelia, la CEE participó en el apoyo de varios proyectos para el desarrollo económico y social de éstos países, tanto a través del Fondo Europeo para el Desarrollo, como a través de los préstamos del BEI. Los protocolos creados en el marco de los Acuerdos de Cooperación alcanzados con Marruecos y Argelia en 1976 fijarían las cantidades de ayuda financiera destinadas a ambos países.

TABLA 1

Cantidades recibidas en el marco de los protocolos financieros correspondientes al periodo 1978-1996.

Datos en millones de euros

	Protocolo I (1978-1981)	Protocolo II (1981-1986)	Protocolo III (1986-1991)	Protocolo IV (1991-1996)	
ARGELIA					
<i>Préstamos BEI</i>	70	107	183	280	
<i>Presupuesto CEE</i>	44	44	56	70	
TOTAL	114	151	239	350	854
MARRUECOS					
<i>Préstamos BEI</i>	59	90	151	220	
<i>Presupuesto CEE</i>	71	109	173	218	
TOTAL	130	199	324	438	1.091

Fuente: HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel – NUÑEZ VILLAVARDE, Jesús A., La política exterior de cooperación española hacia el Magreb (1982-1995), Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación – Los libros de la Catarata, Madrid, 1996.

Cabe señalar que esta nueva política también estuvo marcada por una mayor presencia del discurso de los Derechos Humanos y de los valores democráticos¹⁸. El Parlamento Europeo, en una Resolución aprobada el 15 de enero de 1992¹⁹, ya había apostado “claramente por el ejercicio de la condicionalidad política en las relaciones de la Comunidad con los países mediterráneos a través de la inclusión de cláusulas relativas

¹⁸ Acerca de la PGM y la PMR, véase BATALLER MARTÍN, Francisco – JORDÁN GALDUF, Josep M^a, “El área euromediterránea: esperanzas, logros y frustraciones del Proceso de Barcelona”, *Información Comercial Española*, n^o 788, noviembre de 2000, pp. 162-163.

¹⁷⁹ *Resolución sobre los Protocolos financieros con Siria, Marruecos, Argelia, Egipto, Túnez, Jordania, el Líbano, e Israel, y el respeto de los derechos humanos y de los acuerdos internacionales por parte de estos países*, DOCE, C 39, 17 de febrero de 1992, pp.50-52.

a la democracia y al respeto a los derechos humanos en los protocolos de los acuerdos de cooperación, en aplicación de los principios de la Política Mediterránea Renovada”²⁰.

En este sentido, es preciso destacar la actuación de la recién estrenada UE con respecto a la guerra civil argelina. La coherencia con lo dispuesto en la Resolución del Parlamento Europeo y “los acontecimientos vividos en Argelia (...), llevaron a incluir en dicha Resolución una petición a la Comisión para que no iniciase la aplicación del Cuarto Protocolo (financiero) con Argelia hasta que no estuviese clara la situación política en dicho país”²¹. De esta manera, las ayudas que la CEE debía destinar en base a los instrumentos de cooperación económica firmados con Argelia en 1991²² -nos referimos al cuarto protocolo financiero, firmado el 20 de junio de 1991, pero también al segundo crédito *stand-by* que el Consejo Europeo concedió el 23 de septiembre de 1991 al gobierno argelino para intentar solventar sus problemas económicos- quedaron congeladas hasta el pleno restablecimiento de la cooperación económica entre la UE y Argelia en octubre de 1994.

5. El Proceso de Barcelona:

5.1. Antecedentes

A principios de los noventa, “la Guerra del Golfo (1990-1991) situó las relaciones de la CEE con la región mediterránea bajo unas nuevas coordenadas. La reacción de las sociedades magrebíes, por ejemplo, frente a los ataques contra Irak mostró la situación explosiva de unas sociedades en plena crisis económica y social, confirmada por el factor islamista en Argelia (...). En otras palabras, la CEE percibía claramente el peligro de desestabilización en la orilla sur del Mediterráneo. Así, el interés político de la CEE por la región (...) se vio completado con una percepción de inestabilidad de alcance global (desde el Magreb hasta Oriente Medio) y de base económica y social. (De este modo), la década de los noventa comienza con un cambio importante en materia de relaciones

²⁰URUBURU COLSA, Juan Manuel, “La dimensión política en las relaciones Unión Europea-Argelia: crisis y normalización, *UNISCI Discussion Papers*, nº 25, enero de 2011, p. 6.

²¹*Ibidem*.

²²Protocolo relativo a la cooperación financiera y técnica entre la Comunidad Económica Europea y la República Argelina Democrática y Popular, DOCE, L 94, 8 de abril de 1992, pp.14-20.

euromediterráneas. (...). (Cabe decir que) la percepción de inestabilidad en la región, se construye en torno a una visión multidimensional de la seguridad -militar, política, económica, social, medioambiental- en la que priman algunos problemas -migración, terrorismo, droga-. La conexión, dada la proximidad geográfica -14 kilómetros que separan el territorio de la UE del Magreb-, entre seguridad europea e inestabilidad mediterránea constituye otro argumento importante de este capítulo”²³.

Por otra parte, a lo largo de los ochenta y, sobre todo, tras la caída del muro de Berlín, ya se habían multiplicado las propuestas en materia de relaciones euromediterráneas²⁴:

- *Forum Mediterráneo*

En enero de 1983 el entonces presidente francés François Mitterrand había realizado ante el Parlamento marroquí una propuesta de cooperación en el Mediterráneo Occidental. “También por iniciativa francesa, se había propuesto la creación de un *Forum Mediterráneo*, con ocasión del coloquio celebrado en Marsella en febrero de 1988, y continuado en Tánger en mayo de 1989 sobre el tema *Realidades y perspectivas de las relaciones entre los países europeos del Mediterráneo Occidental y los países de la Unión del Magreb Árabe*. La propuesta se destinaba a fomentar la cooperación y los intercambios en los ámbitos económico, social y cultural entre las dos riberas mediterráneas, en un marco no gubernamental e informal, pero que potenciara al mismo tiempo las relaciones entre Estados, empresarios, universitarios y medios socio-profesionales del Mediterráneo Occidental”²⁵.

Cabe decir que Francia, a diferencia de España e Italia que siempre han abogado por la creación de un marco mediterráneo global, tradicionalmente ha venido defendiendo

²³ BARBÉ, Esther – IZQUIERDO, Ferrán, “La política exterior y de seguridad común ante el Mediterráneo”, versión posterior del capítulo aparecido en HOLLAND, M. (ed.), *Common Foreign and Security Policy: the Record and Reforms*, Londres, Pinter - Cassell, 1997, pp. 120-135.

²⁴ En relación con las iniciativas anteriores al Proceso de Barcelona, véanse KHADER, Bichara, *Europa y el Mediterráneo. Del paternalismo a la asociación*, Icaria, Barcelona, 1995 y NUÑEZ VILLAVARDE, Jesús, “El Mediterráneo en los Foros Internacionales: iniciativas de cooperación en materia de seguridad y defensa”, en *La cooperación multilateral en el Mediterráneo: un enfoque integral de la seguridad*, Cuadernos de Estrategia nº 144, Instituto Español de Estudios Estratégicos-Ministerio de Defensa, enero de 2010.

²⁵ BLANC ALTEMIR, Antonio, *La Unión Europea y el Mediterráneo...*, op.cit., pp. 41-42.

su opción por el Mediterráneo Occidental, es decir, por los países del Magreb. Sin embargo, a principios de la década de los noventa, la guerra civil argelina, las sanciones impuestas a Libia a raíz del atentado de Lockerbie (1988)²⁶ y el fracaso de la UMA invalidaron la lógica de la propuesta euro-magrebí²⁷.

- *Diálogo Euro-Árabe*

El DEA tiene su origen en el año 1973, cuando aprovechando la Conferencia del Consejo Europeo celebrada en la Cumbre de Copenhague los días 14 y 15 de diciembre, los veintidós representantes de la Liga Árabe propusieron la creación de un marco de relaciones euro-árabe sobre la base de la igualdad y el respeto a los intereses de ambas partes. La iniciativa se produjo en un contexto marcado por la guerra de Yom Kippur, que enfrentó a Israel con los países árabes de Egipto y Siria, y la primera crisis del petróleo, acaecida a raíz de la decisión de la Organización de Países Exportadores de Petróleo de no exportar petróleo a los países que habían apoyado a Israel en la guerra de Yom Kippur, especialmente EEUU y los Países Bajos.

Los representantes de los países árabes, entre los que se encontraban los principales productores de petróleo a nivel mundial, pretendían que la CEE respaldase las tesis árabes en su confrontación con Israel, a cambio de garantizar a Europa el petróleo necesario a precios razonables. Sin embargo, a pesar de las expectativas, el DEA cayó en un estado de hibernación nada más celebrarse las primeras reuniones de las comisiones sectoriales creadas en las primeras cumbres. Todo ello ocurriría en un contexto internacional marcado por la firma de los Acuerdos de Camp David (1978) que, con la mediación del presidente estadounidense Jimmy Carter, pusieron fin al enfrentamiento territorial entre Egipto e Israel. En diciembre de 1989 se intentó relanzar el DEA, con la celebración de una Conferencia Ministerial convocada por Mitterrand en París. No obstante, el estallido de la primera guerra del Golfo en verano de 1990 impidió mantener

²⁶ El 21 de diciembre de 1988 el vuelo regular 103 de la compañía Pan American World Airways -más conocida como Pan Am- fue víctima de un atentado terrorista que causó la muerte a 270 personas, en su mayoría estadounidenses. El Boeing 747-121, que realizaba el itinerario entre el Aeropuerto de Heathrow (Londres) y el Aeropuerto Internacional John F. Kennedy (New York), explotó en el aire y sus restos cayeron sobre la ciudad escocesa de Lockerbie. Tras tres años de investigación, dos ciudadanos libios fueron acusados del atentado. No obstante, el régimen de Gadafi se negó a entregar a los sospechosos, por lo que las NNUU establecieron sanciones contra Libia a partir de 1992.

²⁷ Véase BASFAO, Kacem – HENRY, Jean Robert (dirs.), *Le Maghreb, l'Europe et la France*, Irem - CNRS, París, 1992.

el diálogo entre la CEE y la Liga Árabe, por lo que el DEA quedó nuevamente fuera de la agenda de ambas organizaciones²⁸.

- *Grupo 5+5*

En el año 1990 se creó el grupo 4+5, estableciéndose un foro de reflexión conjunta entre algunos países del norte del Mediterráneo -Portugal, España, Francia, e Italia- y los países de la UMA -Marruecos, Argelia, Túnez, Libia y Mauritania-. Los ministros de Asuntos Exteriores de los nueve países se habían reunido en Roma en octubre de 1990, con el objetivo de desarrollar la cooperación multilateral entre los países de ambas riberas del Mediterráneo Occidental. Con el fin de reforzar el entendimiento y la confianza mutua para promover la seguridad en la región, se había previsto llevar a cabo actividades prácticas en el marco de una serie de planes de acción anuales. De este modo, se crearían varios grupos de trabajo que abordarían temas de interés común: movimientos migratorios, autosuficiencia alimentaria, gestión de la deuda externa, protección del patrimonio cultural, la creación de un banco de datos mediterráneo o la lucha contra la desertización.

Tras la incorporación de Malta, el entonces Grupo 5+5 volvió a reunirse en Argel en octubre de 1991. Los diez ministros de Asuntos Exteriores asistentes a la reunión decidieron poner en marcha “algunos de los estudios previos de cooperación regional, sobre todo los referidos a la financiación de la deuda, a la seguridad y a la emigración, así como un programa de acción conjunta destinado a la protección del medio ambiente: construcción de estaciones depuradoras, puesta en marcha de centros nacionales de intervención en caso de catástrofes naturales, etc. Igualmente, se acordó la apertura de un mecanismo de consultas con el fin de generar confianza en las Partes y la creación de instituciones mediterráneas, tales como un banco de datos comerciales e industriales, un banco financiero y un programa para el desarrollo de la ciencia y tecnología”²⁹. Asimismo, se acordó convocar la primera cumbre de jefes de Estado y de Gobierno, que debía haberse celebrado en Túnez en enero de 1992. No obstante, las sanciones impuestas

²⁸ Sobre el DEA, véase NUÑEZ VILLAVARDE, Jesús A., “La cooperación multilateral en el Mediterráneo...”, *op. cit.*, pp. 33-34.

²⁹ BLANC ALTEMIR, Antonio, *La Unión Europea y el Mediterráneo...*, *op. cit.*, p. 43.

al régimen libio a raíz del atentado de Lockerbie (1988) y el progresivo empeoramiento de la situación interna en Argelia bloquearon la continuidad del proceso.

Hubo que esperar al levantamiento de las sanciones a Libia para retomar el rumbo del Grupo. De este modo, los días 25 y 26 de enero del 2001 se reunirían en Lisboa los ministros de Asuntos Exteriores de los diez países mediterráneos. “En todo caso, este nuevo intento se encontraba con una situación poco favorable: la UMA ya estaba entonces completamente hibernada, el conflicto del Sáhara Occidental seguía totalmente empantanado, la frontera entre Marruecos y Argelia llevaba siete años cerrada y el Proceso de Barcelona iniciado en 1995 pretendía ser reconocido -con razón- como referencia fundamental de las relaciones euro-magrebíes”³⁰. A pesar de ello, cabe destacar que el Grupo 5+5 continuó con su agenda de encuentros y grupos de trabajo.

- *Conferencia de Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo*

Si bien de una forma un tanto genérica, la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa había aceptado desde el principio que la seguridad europea estaba estrechamente ligada a la seguridad en el Mediterráneo. De este modo, en el Acta Final de Helsinki (1975) se hacía una referencia explícita al incorporar un capítulo dedicado a las “Cuestiones relativas a la seguridad y a la cooperación en la región del Mediterráneo”³¹. En dicho documento, los Estados participantes declaraban su intención de contribuir a la paz, la seguridad y la justicia en la región, así como de fomentar las relaciones de buena vecindad e intensificar la cooperación en distintos ámbitos.

En el capítulo tercero del documento de clausura de la reunión de la CSCE en Madrid (1983) se reiteraron las intenciones expresadas en Helsinki, así como la voluntad de realizar reuniones *ad hoc* con los países mediterráneos. Aunque en la siguiente reunión celebrada en Estocolmo (1986) no se hizo más que ratificar lo acordado en Madrid, se trató de transmitir la idea de un enfoque integrador, admitiendo las contribuciones de ocho Estados no participantes: Marruecos, Argelia, Túnez, Libia, Egipto, Siria, Líbano e Israel.

³⁰ NUÑEZ VILLAVARDE, Jesús, “La cooperación multilateral en el Mediterráneo...”, *op.cit.*, p.38.

³¹ *Acta final de la primera Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de la CSCE*, Helsinki, 1 de agosto de 1975. Éste y otros documentos relativos a la CSCE están disponibles en español en la página oficial de la OSCE, www.osce.org.

Estos mismos Estados mediterráneos presentaron sus contribuciones en la reunión de Viena (1989), en cuyo documento de clausura -al igual que en los de Helsinki y Madrid- se incorporaba un capítulo dedicado al Mediterráneo, donde se puso de manifiesto la conveniencia de ampliar el área de aplicación de la CSCE al Mediterráneo. Asimismo, se acordó celebrar en Palma de Mallorca (1990) una reunión de la CSCE sobre la Región del Mediterráneo.

A raíz de un proyecto hispano-italiano presentado en la reunión de Palma de Mallorca, se propuso extender los mecanismos de la CSCE al Mediterráneo, en un organismo parecido que llevaría de nombre de Conferencia de Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo. La propuesta de la CSCM exigía la creación de un marco de seguridad colectivo, basado en nuevas instituciones multilaterales diseñadas para estructurar e impulsar la cooperación regional. Asimismo, se partía de la idea de organizar la cooperación en una serie de *cestas*, o distintos ámbitos de políticas. En este sentido, y como veremos más adelante, se puede decir que la CSCM sería el embrión de lo que en un futuro vendría a ser el Proceso de Barcelona.

Cabe decir que, aunque la propuesta hispano-italiana fue muy bien acogida por diversos países mediterráneos y por el Parlamento Europeo, “una serie de factores adversos como, la crisis y la posterior guerra del Golfo, la oposición anglo-norteamericana³², la falta de entusiasmo francés y la indiferencia alemana”³³, provocaron que la CSCM no prosperara³⁴. No obstante, en la Carta de París, de 21 de noviembre de 1990, “los jefes de Estado y de Gobierno de los entonces treinta y cuatro miembros de la CSCE fijaron su postura sobre el área haciendo hincapié en que: a) el esfuerzo europeo por reforzar la seguridad y la cooperación en la zona era un factor importante para la seguridad de Europa; b) la solución de los problemas existentes debían orientarse por vías de diálogo y medios pacíficos (...); c) era preciso intensificar la cooperación con los

³² Sobre la reacción de oposición del Reino Unido -por la cuestión de Gibraltar- y de Estados Unidos -por las reservas que podía suscitar la presencia de su VI Flota- al proyecto de una CSCM, véase REMACLE, Eric, “Un projet pour la paix au Moyen-Orient: Réflexions sur la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Méditerranée et au Moyen-Orient”, *La Revue Politique*, nº 3, mayo-junio 1991, p. 57.

³³ BLANC ALTEMIR, Antonio, *La Unión Europea y el Mediterráneo...*, *op.cit.*, p. 41.

³⁴ A pesar de ello, cabe destacar que en junio de 1992 España retomó la iniciativa convocando una CSCM interparlamentaria en Málaga. La Conferencia se dedicó al examen de los problemas de seguridad y cooperación en el Mediterráneo.

Estados de la región con el objetivo de fomentar el desarrollo económico y social de estos países y reforzar la estabilidad en el Mediterráneo”³⁵.

En un contexto marcado por el final de la Guerra Fría y la ampliación de la CSCE hacia el Este, la Conferencia se convertiría en Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa a partir del 1 de enero de 1995; así lo decidieron los cincuenta y tres Jefes de Estado y de Gobierno reunidos en Budapest los días 5 y 6 de diciembre de 1994. Cabe decir que, la urgencia por encauzar los incipientes procesos de transición de muchos países de la antigua órbita soviética provocó que la nueva organización desviara su mirada del Mediterráneo. A pesar de ello, conviene señalar la existencia de algunas áreas de relaciones, entre las que podríamos destacar el grupo de contacto creado en el marco del Consejo Permanente de la OSCE (1994) y en el que se incluirían los países de Argelia, Egipto, Israel, Jordania, Marruecos y Túnez.

- *ForoMed*

A partir de 1993, las circunstancias internacionales favorecían el relanzamiento de las iniciativas para crear un foro global de diálogo mediterráneo por varias razones: el final de la guerra del Golfo; el avance de las negociaciones de paz en el Próximo Oriente a partir de la Conferencia de Madrid (1991)³⁶; y, al verse mejorada la situación política en el Mediterráneo Oriental, la aceptación de Francia de la conveniencia de crear un foro global en el Mediterráneo -no exclusivamente en el Mediterráneo Occidental como venía defendiendo tradicionalmente-.

Aprovechando esta coyuntura, y a raíz de una propuesta del ex-presidente egipcio Hosni Mubarak, en 1994 se constituyó en Alejandría el Foro Mediterráneo (ForoMed), que agrupó inicialmente a Portugal, España, Francia, Italia, Grecia, Turquía, Egipto, Túnez, Argelia y Marruecos y, a la que más tarde, se incorporó Malta. ForoMed constituiría un espacio informal de reflexión, concertación y diálogo sobre los múltiples

³⁵ NUÑEZ VILLAVARDE, Jesús, “La cooperación multilateral en el Mediterráneo...”, *op. cit.*, p. 37

³⁶ La Conferencia de Paz de Madrid (30 de octubre - 1 de noviembre de 1991) fue una tentativa de la Comunidad Internacional por iniciar un proceso de paz entre Israel, la Organización para la Liberación de Palestina (OLP), Siria, Líbano y Jordania. La Conferencia contó con la presencia de los principales dirigentes árabes, los líderes palestinos de los territorios ocupados y el primer ministro israelí Isaac Shamir. En la reunión de Madrid se establecerían las bases, las condiciones y el calendario para las futuras negociaciones. Asimismo, se inauguró el principio de “paz por territorios”.

desafíos a los que se enfrentaba la región mediterránea, tanto a nivel político, como económico, social y cultural. A pesar de que los objetivos del ForoMed no eran tan ambiciosos como los de la CSCM, se amplió su ámbito de actuación a otros países ribereños que no habían participado en otros organismos de carácter euromediterráneo; estaríamos hablando de Grecia, Turquía y el propio Egipto.

5.2. *La Declaración de Barcelona:*

Tal y como hemos mencionado en el apartado anterior, la percepción de nuevas amenazas provenientes del sur -emigración descontrolada, delincuencia organizada, tráfico de drogas, terrorismo...-, así como la creencia de que el marco existente en cuanto a las relaciones de la UE con los PTM era insuficiente, provocaron que en la década de los noventa Europa se viera nuevamente obligada a revisar su política en el Mediterráneo³⁷:

- En la *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre el futuro de las relaciones entre la Comunidad y el Magreb* (SEC/1992/401), de 29 de abril de 1992, se hizo hincapié en la necesidad de crear una zona euro-magrebí de libre comercio.
- En el Consejo Europeo celebrado en Lisboa los días 26 y 27 de junio de 1992, el Magreb fue definido como un área de interés para la UE en materia de política exterior y de seguridad. Asimismo, se abogó por el diálogo político bilateral entre la UE y la UMA, y se expresó la disposición de la UE a contribuir en el establecimiento de una “auténtica relación de asociación euro-magrebí” por medio de la cooperación financiera, el fomento de las inversiones, el fortalecimiento de la cooperación técnica y la progresiva creación de una zona de libre cambio³⁸.

³⁷ Sobre este tema, véase KHADER, Bichara, “Le processus du Barcelone et l'integration régionale euro-méditerranéenne”, en BLANC ALTEMIR, Antonio (ed.), *El Mediterráneo: un espacio común para la cooperación, el desarrollo y el diálogo intercultural*, AECI-Tecnos, 1999, pp. 69-89.

³⁸ Véase la “Declaración del Consejo Europeo sobre las relaciones Euro-Magrebíes”, *Consejo de la Unión Europea - Conclusiones de la Presidencia*, Anexo IV, SN3321/1/92, Lisboa, 26-27 de junio de 1992, pp.47-48.

- En la *Comunicación de la Comisión sobre el futuro de la cooperación y las relaciones entre la Comunidad y Oriente Medio* (COM/1993/375), de 8 de septiembre de 1993, y en la *Comunicación de la Comisión al Consejo y Parlamento Europeo sobre el apoyo comunitario al proceso de paz en Oriente Medio* (COM/1993/458), de 29 de septiembre de 1993, se defendió la idea de normalizar las relaciones entre Israel y sus vecinos árabes para que, de esta manera, se favoreciese la instauración de una zona de libre comercio en la región.
- Durante el Consejo de la Unión Europea celebrado en Corfú los días 24 y 25 de junio de 1994, se estableció el mandato para que el Consejo, conjuntamente con la Comisión, evaluara la política global de la UE en la región mediterránea y las posibles iniciativas para reforzarla³⁹. Asimismo, se planteó la posibilidad de convocar una conferencia con la participación de la UE y sus socios mediterráneos.
- El 19 de octubre de 1994 se adoptó una comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo titulada *Reforzar la política mediterránea de la Unión Europea mediante una asociación euromediterránea* (COM/1994/427). Sobre la base de dicha comunicación, el Consejo elaboró un Informe donde se suscribió la idea de una asociación euromediterránea, que incorporaba como parte esencial el establecimiento progresivo de una zona de libre comercio en toda la región. Asimismo, se recomendó la convocatoria de una Conferencia Ministerial Euromediterránea para la segunda mitad de 1995. La propuesta obtendría el respaldo del Consejo Europeo de Essen⁴⁰.
- El 8 de marzo de 1995 se adoptó una segunda comunicación titulada *Reforzar la política mediterránea de la UE: propuestas para el establecimiento de una asociación euromediterránea* (COM/1995/72). Partiendo de la idea de que la asociación -también llamada *partenariado*- debía contribuir al establecimiento de una zona de paz, estabilidad y prosperidad en el Mediterráneo, la Comisión proponía tres grandes áreas de intervención: a) el apoyo a la transición económica de los países del Mediterráneo, que incluía el establecimiento de una Zona de Libre Comercio Euromediterránea para el año

³⁹ Véase el *Consejo de la Unión Europea - Conclusiones de la Presidencia*, SN00150/94, Corfú, 24-25 de junio de 1992.

⁴⁰ Véase el “Informe del Consejo para el Consejo Europeo de Essen relativo a la futura Política Mediterránea”, *Consejo de la Unión Europea – Conclusiones de la Presidencia*, Anexo V, SN00300/94, Essen, 9-10 de diciembre de 1994.

2010, la promoción del sector privado en los países mediterráneos, el fomento de la inversión privada europea en la región y la mejora de las infraestructuras económicas y sociales de dichos países; b) el apoyo a la mejora del equilibrio socio-económico en la región, que incluía la mejora de los servicios sociales -especialmente en las ciudades-, la promoción del desarrollo rural, el aumento de la cooperación en el sector de la pesca, la protección del medio ambiente, la mejora de la educación, la consolidación de la democracia y el respeto a los derechos humanos, el incremento de los intercambios culturales y la cooperación para combatir la inmigración ilegal, el tráfico de drogas, el terrorismo y el crimen organizado; c) el apoyo a la integración regional mediante la creación de estructuras de cooperación, así como de asistencia financiera para mejorar las infraestructuras económicas necesarias para el fomento del comercio regional -transporte, comunicación y energía-.

Con estas premisas, y bajo la Presidencia española de la UE, arrancó la Conferencia Euromediterránea de Barcelona el 27 de noviembre de 1995. En dicha Conferencia los países miembros de la UE y doce PTM⁴¹ aprobaron la llamada *Declaración de Barcelona*, con el “objetivo general de hacer de la cuenca mediterránea un ámbito de diálogo, intercambio y cooperación” que garantizase “la paz, la estabilidad y la prosperidad” en la zona⁴². De esta manera, se asentaron las bases para crear un marco multilateral de relaciones, dirigido a establecer una Asociación Euromediterránea articulada en torno a tres ejes, *cestas* o ámbitos de actuación: colaboración política y de seguridad, colaboración económica y financiera y colaboración en los ámbitos social, cultural y humano.

En cuanto a política y seguridad, la Declaración de Barcelona hacía hincapié en la necesidad de actuar de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los demás instrumentos derivados del Derecho Internacional. De la misma manera, el texto hacía referencia a otra serie de compromisos, entre los que destacaban los siguientes: desarrollar el Estado de derecho y la democracia; respetar y garantizar los derechos humanos, las libertades fundamentales, la diversidad y

⁴¹ Los PTM que firmaron la Declaración de Barcelona fueron Argelia, Chipre, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Malta, Marruecos, Siria, Túnez, Turquía y la Autoridad Nacional Palestina.

⁴² Véase el texto íntegro de la *Declaración de Barcelona*, fruto de la Conferencia Euromediterránea celebrada en Barcelona los días 27 y 28 de noviembre de 1995, en www.iemed.org/documents/edeclaraciobcn.pdf.

el pluralismo; respetar la igualdad de los pueblos y su derecho a la autodeterminación; respetar la soberanía e integridad territorial de los Estados; resolver los conflictos por vía pacífica; luchar contra el terrorismo, la delincuencia organizada y la droga; actuar en favor de la no proliferación de armas de destrucción masiva; prevenir la acumulación excesiva de armas convencionales; y fomentar las relaciones de buena vecindad.

En segundo lugar, partiendo de la idea del desarrollo socio-económico sostenible y equilibrado, el segundo eje se fundaba en los siguientes elementos: el establecimiento gradual de una Zona de Libre Comercio, la intensificación de la cooperación y la actuación concertada en el ámbito económico y el aumento de la cooperación financiera de la UE hacia sus socios. Por una parte, se preveía que, siguiendo las directrices de la Organización Mundial del Comercio, para el 2010 se abarcara la parte fundamental del libre comercio en la zona. De esta manera, se eliminarían progresivamente los obstáculos al comercio de productos industriales y se liberalizarían progresivamente los intercambios en el sector agrario y en el de los servicios. Por otra parte, se hacía hincapié en la necesidad de intensificar la cooperación económica y financiera, a fin de fomentar la inversión privada, así como de modernizar y desarrollar la economía en todos sus ámbitos: medioambiente, recursos humanos, pesca, agricultura, energía, ciencia, tecnología, infraestructuras, comunicaciones, etc. En este sentido, el principal instrumento financiero lo constituiría el programa MEDA -Medidas de Acompañamiento para la Cooperación Euromediterránea-. Dicho programa, puesto en marcha en 1996 (MEDA I) y modificado en 2000 (MEDA II), sustituiría a los distintos protocolos financieros bilaterales existentes entre la UE y los países de la cuenca mediterránea⁴³.

⁴³ Véase el *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* y el *Reglamento (CE) n° 2698/2000 del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, que modifica el Reglamento (CE) n° 1488/96 relativo a las medidas de acompañamiento financieras y técnicas (MEDA) de las reformas de las estructuras económicas y sociales en el marco de la colaboración euromediterránea*, Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), n° 311, 12 de diciembre de 2000, pp. 1-8.

TABLA 2

Compromisos financieros MEDA para Marruecos y Argelia (1995-1999)

Datos en millones de euros

	1995	1996	1997	1998	1999
MARRUECOS	30	-	236	219	176
ARGELIA	-	-	41	95	29

Fuente: Dirección General de Cooperación y Desarrollo de la Comisión Europea – Europe Aid

TABLA 3

Compromisos financieros MEDA II para el periodo 2000-2006

Datos en millones de euros

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
MARRUECOS	141	120	122	143	152	135	160
ARGELIA	30	60	50	42	41	40	66

Fuente: Dirección General de Cooperación y Desarrollo de la Comisión Europea – Europe Aid

TABLA 4

Préstamos BEI (1995-2006), a cargo del FEMP a partir de 2002

Datos en millones de euros

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
MARRUECOS	434,5	30,5	135	182,7	263	83	280	140	194	241	160	290
ARGELIA	100	115	335	30	-	143	225	227	230	12,5	10	-

Fuente: Banco Europeo de Inversión

Finalmente, se destacaba el compromiso de “desarrollar los recursos humanos y favorecer la comprensión entre culturas y los intercambios entre sociedades civiles”. Para ello, se acordó fortalecer la cooperación descentralizada, favoreciendo los intercambios entre los distintos agentes socioculturales: responsables de la sociedad civil y política, del mundo cultural y religioso, de las asociaciones, de los sindicatos, del mundo empresarial, etc. Por otra parte, se decidió forjar una mayor cooperación para luchar contra la inmigración ilegal, el terrorismo, el tráfico de drogas, la delincuencia internacional y la corrupción, así como para luchar contra los fenómenos racistas, xenófobos e intolerantes.

Sin embargo, la estrategia euromediterránea debía completarse con la adopción de nuevos acuerdos bilaterales entre la UE y los PTM⁴⁴. En el siguiente cuadro se muestran los Acuerdos Eromediterráneos de Asociación alcanzados hasta el momento:

CUADRO 1
Acuerdos de Asociación de la UE con los PTM

<i>PSM</i>	<i>FIRMA</i>	<i>ENTRADA EN VIGOR</i>
TÚNEZ	17 de julio de 1995	01 de marzo de 1998
ISRAEL	20 de noviembre de 1995	01 de junio de 2000
MARRUECOS	26 de febrero de 1996	01 de marzo de 2000
PALESTINA (Acuerdo interino)	24 de febrero de 1997	01 de julio de 1997
JORDANIA	24 de noviembre de 1997	01 de mayo de 2002
EGIPTO	25 de junio de 2001	01 de junio de 2004
ARGELIA	22 de abril de 2002	01 de octubre de 2005
LIBANO	17 de junio de 2002	01 de abril de 2004

* En octubre del año 2004 concluyeron las negociaciones para un AEA con Siria. El AEA fue revisado en diciembre del 2008, y estaba previsto que se ratificara el 26 de octubre de 2009. Sin embargo, Siria aplazó la firma del Acuerdo hasta una fecha aún por determinar.

Elaboración propia

En cuanto al contenido específico de los AEA, además de las cuestiones referentes a los tres ejes de colaboración ya mencionados en la Declaración de Barcelona, podríamos destacar los siguientes elementos: a) el establecimiento de las disposiciones necesarias para el desarrollo de una ZLC; b) la institucionalización del diálogo político a través de la creación de nuevos organismos.

Por una parte, a partir de la entrada en vigor de los AEA, se preveía el establecimiento gradual de una ZLC en el transcurso de un periodo transitorio de doce años. Es más, los AEA contenían una serie de disposiciones relativas al comercio de productos industriales, agrícolas y de servicios. En primer lugar, los AEA hacían

⁴⁴ Cabe decir que, con Turquía, uno de los doce PSM que participaron en la Conferencia de Barcelona, la UE había firmado el 6 de marzo de 1995 un *Acuerdo por el que se establecía la fase final de la Unión Aduanera*, tal y como se había previsto en el denominado Acuerdo de Ankara (1963) y en su Protocolo adicional de 1970 -Diario Oficial de las Comunidades Europeas (DOCE), L35, 13 de febrero de 1996-. Asimismo, cabe recordar que Malta y Chipre, también participantes en la Conferencia de Barcelona en calidad de PSM, ya son miembros de pleno derecho de la UE

referencia a la creación de una zona de libre comercio industrial, mediante la eliminación gradual y asimétrica de las barreras arancelarias. Para ello, la UE daría acceso total a los productos provenientes de los PSM y éstos irían eliminando progresivamente los aranceles, con arreglo a los calendarios negociados entre los socios. En segundo lugar, se hacía referencia a la progresiva liberalización del comercio de productos agrícolas, mediante un régimen recíproco de acceso preferente. Sin embargo, se añadirían dos limitaciones: se partiría de los flujos tradicionales de intercambio y se tendrían en cuenta las respectivas políticas agrarias de ambas partes. En tercer y último lugar, tras un periodo transitorio y de acuerdo con las normas del Acuerdo de Servicios de la OMC (GATTs con sus siglas en inglés), se preveía la progresiva liberalización de los servicios.

Por otra parte, se crearían dos figuras institucionales. En primer lugar, el *Consejo de Asociación* sería el encargado de tomar las decisiones necesarias, así como de hacer las recomendaciones oportunas acerca de las cuestiones que se planteasen en el marco de los Acuerdos de Asociación. Dicho órgano estaría formado por miembros del Consejo de la UE, miembros de la Comisión Europea y por representantes gubernamentales de los PTM. El Consejo de Asociación se reuniría a nivel ministerial una vez al año, y podría constituir grupos de trabajo para asistir en temas concretos. Por otra parte, el *Comité de Asociación* estaría formado por funcionarios de ambas partes y sería el encargado de la gestión de los Acuerdos de Asociación. Este segundo órgano podría disponer de capacidad decisoria en aquellos ámbitos en los que el Consejo de Asociación hubiese delegado su competencia⁴⁵.

El Proceso de Barcelona tuvo continuidad en una serie de Conferencias Ministeriales como las de Malta (15-16 de abril de 1997), Stuttgart (15-16 de abril de 1999), Marsella (15-16 de noviembre del 2000)⁴⁶ y Valencia (22-23 de abril de 2002); en

⁴⁵ Sobre las características comunes de los AEA, véase MORENO GARCÍA, Pablo: “Aspectos comerciales del Acuerdo de Asociación con Marruecos”, *Boletín Económico ICE*, nº 26656, 1-18 de junio del 2000, p. 10, BETÉS DE TORO, Carmen, “Aspectos comerciales de los nuevos Acuerdos de Asociación Euromediterráneos: Argelia y Líbano”, *Boletín Económico ICE*, nº 2776, 1-7 de septiembre del 2003, pp. 31-32 y APARICI GONZÁLEZ, María – BETÉS DE TORO, Carmen, “Proceso Euromediterráneo: hacia una verdadera Zona de Libre Comercio Euromediterránea”, *Información Comercial Española*, nº 846, enero-febrero 2009, pp. 34-35.

⁴⁶ En dicha Conferencia se aprobó el paquete financiero MEDA II para el periodo 2000-2006, dotado con una cantidad de 5.350 millones de euros. Sin embargo, la IV Conferencia de Marsella se vio profundamente alterada por el boicot de Siria y Líbano, así como por el clima de crispación generado tras el estallido de la segunda *intifada* y el recrudecimiento del conflicto en Oriente Medio. A la IV Conferencia

esta última se adoptó un Plan de Acción⁴⁷ que incluía una serie de medidas destinadas a impulsar el Proceso, como la creación de la Asamblea Parlamentaria Euromediterránea, el refuerzo de la lucha contra el terrorismo, el relanzamiento de las inversiones en el Sur o la confirmación de crear una ZLC euromediterránea para el 2010⁴⁸. Sin embargo, el impulso más importante al Proceso se dio en la VI Conferencia Euromediterránea, celebrada en Nápoles los días 2 y 3 de diciembre de 2003⁴⁹. Inspirándose en el llamado Plan de Acción de Valencia (2002), en Nápoles se acordó la creación de la APEM y de la Fundación Euromediterránea Anna Lindh para el Diálogo entre las Culturas. Por otra parte, se definió el papel del nuevo Fondo Euromediterráneo de Inversión y Asociación (FEMIP con sus siglas en inglés y francés), a través del cual se desarrollarían en adelante las operaciones del BEI para la financiación de proyectos en los PTM. El FEMIP, además de préstamos, ofrece participación financiera y ayuda técnica a fondo perdido para promotores.

Los ministros euromediterráneos de Asuntos Exteriores volvieron a reunirse en Luxemburgo los días 30 y 31 de mayo de 2005 -VII Conferencia Euromediterránea-, con el fin de preparar un programa de trabajo quinquenal para su posterior discusión en la Cumbre Euromediterránea de Barcelona (27-28 de noviembre de 2005). Cabe destacar que la Cumbre de Barcelona, con la que se conmemoró el décimo aniversario de la Asociación Euromediterránea, fue la primera cumbre celebrada tras el primer año de adhesión de diez nuevos miembros a la UE; entre estos nuevos miembros se encontraban Malta y Chipre, antiguos socios mediterráneos de la UE.

5.3. Balance del Proceso de Barcelona (1995-2005)

Una década después de que el Proceso de Barcelona comenzase su andadura, todo parecía indicar que no se estaban cumpliendo las expectativas previstas. La falta de asistencia de muchos jefes de Estado y de Gobierno a la Cumbre de Barcelona (2005)

Euromediterránea tampoco asistiría Libia que, al igual que Mauritania, tenía estatuto de observador desde el año 1999.

⁴⁷ El Plan de Acción de Valencia se había basado en gran medida en la *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento de preparación de la reunión de Ministros Euromediterráneos de Asuntos Exteriores, Valencia, 22-23 de abril de 2002*, SEC/2002/159, 13 de febrero de 2002.

⁴⁸ Véase “Valencia Action Plan”, *Vth Euro-Mediterranean Conference of Ministers for Foreign Affairs*, Anexo II, Valencia, 22-23 de abril de 2002, EURO-MED 2/02.

⁴⁹ La VI Conferencia Euromediterránea también estuvo marcada por la situación creada tras la invasión estadounidense de Irak en marzo de 2003.

evidenció que la Asociación Euromediterránea había fallado en muchas de sus aspiraciones. De hecho, los únicos PTM que enviaron a sus máximos líderes fueron la Autoridad Nacional Palestina, con el presidente Mahmud Abás, y Turquía, con el primer ministro Erdogan⁵⁰. Este cúmulo de ausencias provocó que en varios medios de comunicación se hablase de “boicot árabe”. No obstante, tenemos que aclarar que no hubo un rechazo por parte de los PSM a enviar representantes a la Cumbre, como había ocurrido con Siria y Líbano en las Conferencias de Marsella (2000) y Valencia (2002). Sin embargo, en vez de jefes de Estado, acudieron primeros ministros o ministros de Asuntos Exteriores. “En suma, la Cumbre había creado muchas expectativas y estas expectativas quedaron insatisfechas”⁵¹.

Haciendo un balance general del Proceso de Barcelona durante sus primeros 10 años de recorrido, podríamos decir que los resultados en los ámbitos económico y político fueron un tanto insuficientes. En cuanto a la cesta económica de la Declaración de Barcelona, cabe decir que los intercambios entre la UE y los PTM aumentaron moderadamente, al menos en comparación con el espectacular aumento del comercio entre la UE y los PECO. De esta manera, y aunque en el caso de Argelia y sobre todo Marruecos se podría destacar una tendencia generalizada al alza en los intercambios comerciales con la UE⁵², la meta de crear una ZLC euromediterránea para el año 2010 resultó inalcanzable. Asimismo, los intercambios entre los países del Mediterráneo Sur evolucionaron muy lentamente⁵³ y en el caso de la UMA el interminable conflicto del Sáhara Occidental la dejó en punto muerto. Además, los PSM parecían beneficiarse más

⁵⁰ “La ausencia de los demás dirigentes tuvo distintas explicaciones. Hubo casos de mala suerte, como el del presidente argelino que tuvo que ser hospitalizado de urgencia en París. Hubo problemas de agenda, como el rey Mohamed VI que estaba en Japón de visita oficial. En otros casos era la situación política doméstica la que desaconsejaba el desplazamiento, como en Egipto, en pleno proceso electoral; en Israel, con Ariel Sharon entonces en pleno proceso de creación del nuevo partido Kadima, o en Jordania, con la situación creada tras los atentados de Amman, así como por problemas de política doméstica. En otros casos, como el de Líbano, Siria y Túnez, las ausencias estuvieron realmente motivadas por el descontento de los gobiernos de estos países respecto a la política de la UE o de alguno de sus países miembros”. SOLER I LECHA, Eduard, *El Mediterráneo tras la Cumbre de Barcelona. La necesidad de una voluntad política ampliada*, Documentos CIDOB Mediterráneo, nº 5, Fundació CIDOB, Barcelona, 2006, pp. 15-16.

⁵¹ SOLER I LECHA, Eduard, *ibidem*, p. 17.

⁵² Se puede decir que en Marruecos el AEA había repercutido positivamente en las relaciones comerciales con la UE. En cuanto a Argelia, las relaciones con Europa evolucionaron significativamente en lo relativo a los estándares industriales, pero menos en lo relativo a la agricultura y los servicios.

⁵³ El único avance significativo lo constituiría el Acuerdo de Agadir, rubricado en Agadir el 8 de mayo de 2001 y firmado en Rabat el 8 de febrero de 2004, que abriría las puertas a los intercambios comerciales entre Egipto, Jordania, Marruecos y Túnez.

a corto plazo de las subvenciones MEDA⁵⁴ y de los préstamos del BEI, que a largo plazo de las medidas previstas para la creación de una ZLC.

Por otra parte, “el Partenariado partía de la idea de que la estabilidad y la apertura a los intercambios generarían todo un proceso de reformas estructurales socio-económicas. Sin embargo, aunque éste logró mantener a los PTM en una cierta estabilidad macroeconómica (...), no pudo crear una dinámica de cambios con repercusiones en las sociedades implicadas”⁵⁵. En general, los procesos de modernización política, económica y social en los PTM seguían siendo lentos y, en muchos países, escasos. Por lo tanto, la brecha de desarrollo entre las dos riberas del Mediterráneo siguió abriéndose. Además, la población de los países meridionales seguía creciendo, mientras las tasas de desempleo no disminuían. Todo ello se estaba viendo traducido en un considerable aumento de los niveles de pobreza y, por lo tanto, del empuje de nuevos flujos migratorios desde el sur hacia el norte del Mediterráneo.

En cuanto al objetivo de establecer una asociación en temas políticos y de seguridad para crear un espacio común de paz y estabilidad a través del diálogo y basada en el respeto de los derechos humanos y la democracia, cabe decir que casi una década después los resultados estaban aún muy lejos de concretarse. Por una parte, el Proceso de Barcelona no había logrado prevenir ni resolver ningún conflicto: la sangrienta guerra civil argelina (1992-2002), el conflicto árabe-israelí, el conflicto saharauí, las guerras yugoslavas (1991-2001), la cuestión de Chipre⁵⁶ o la guerra de Irak (2003). Asimismo, Líbano y Siria se habían sumergido en un ambiente de fuertes tensiones tras el atentado

⁵⁴ El Programa MEDA (I y II) movilizó en el periodo 1996 y 2006 un total de 8.774 millones de euros, aplicados en varios subprogramas: MED-URBS, MED-INVEST, MED-CAMPUS, MED-MEDIA y MED-TECHNOS.

⁵⁵ RUIZ CASUSO, Vanesa, “La Declaración de Barcelona entre la utopía y la realidad: el proceso de asociación diez años después”, en SEGURA I MAS, Antoni (coord.) *El Mediterráneo: un espacio de conflictos y de encuentros*, Historia Contemporánea nº 32, UPV-EHU, 2006, pp.13-36.

⁵⁶ El conflicto de Chipre tiene su origen en 1974, a raíz de que Turquía ocupase el sector norte de la isla.

de Rafiq Hariri⁵⁷. A todo ello había que unir atentados como los de Túnez en 2002⁵⁸, Marruecos⁵⁹ y Turquía⁶⁰ en 2003, España en 2004⁶¹ y Egipto⁶² e Inglaterra en 2005⁶³.

En relación con la democracia y los derechos humanos en los PSM, los avances también fueron insignificantes. “Los Estados del flanco sur del Mediterráneo desarrollaron discutibles estrategias de seguridad que no garantizaban ni respetaban los más mínimos derechos humanos o libertades fundamentales, como las de información, expresión, asociación, pensamiento, conciencia y religión. Tampoco esas estrategias consiguieron atajar la amenaza del yihadismo, ni acabar con la delincuencia organizada, el tráfico de drogas o la proliferación”⁶⁴ de armas. Podemos decir que, en lo relativo a la cesta política del Proceso de Barcelona, el avance más importante se produjo a nivel institucional, ya que en el año 2004 se creó la APPEM, destinada a dinamizar el diálogo político.

Probablemente el aspecto más positivo del Proceso de Barcelona fue el desarrollo de los contactos entre las sociedades civiles. Es más, durante los primeros diez años se celebraron en distintos lugares los llamados Foros EuroMed, foros donde los representantes de las sociedades civiles de ambas orillas se reunían con el objetivo de

⁵⁷ Rafiq Hariri, primer ministro libanés entre 1992-1998 y 2000-2004, fue asesinado en Beirut el 14 de febrero de 2005. Las desavenencias entre Hariri y el régimen de Bachar al-Asad hicieron pensar a sus partidarios de que Siria, cuya presencia militar en Líbano se mantenía desde hacía casi tres décadas, estaba tras el atentado. La disputa entre Hariri y al-Asad tenía su origen en el año 2004, cuando el presidente libanés Émile Lahoud, con la tutela de Siria, anunció su intención de servir un segundo mandato, lo que requería la reforma de la Constitución. Hariri se había mostrado en total desacuerdo con el proyecto del pro-sirio Lahoud.

⁵⁸ El atentado a la Sinagoga de la Ghriba, ocurrido el 11 de abril de 2002 y atribuido a al-Qaeda, causó la muerte a 14 turistas alemanes, 6 tunecinos y un francés.

⁵⁹ Se trata de los atentados de Casablanca, a los cuales ya nos hemos referido en la primera parte de la tesis.

⁶⁰ En una escalada sin precedentes, el 15 de noviembre de 2003 dos ataques suicidas contra dos sinagogas en Estambul provocan la muerte de 23 personas. El ataque fue reivindicado por el Frente de los Combatientes Islámicos del Gran Oriente, una organización de la red al-Qaeda. Una semana más tarde, otros dos coches bomba estallaron respectivamente frente al consulado británico de Estambul y la sede de las oficinas del Banco HSBC. El balance total de víctimas ascendió a 26 muertos.

⁶¹ Los atentados del 11 de marzo de 2004 (11-M) fueron atribuidos a una célula yihadista que actuaba en España. En el 11-M una serie de explosiones casi simultáneas en cuatro trenes de la red de Cercanías de Madrid causaron la muerte a 192 personas. Tras el atentado de Lockerbie, es el segundo mayor atentado ocurrido en Europa hasta la fecha.

⁶² Los atentados de Sharm el-Sheij, ocurridos el 23 de julio de 2005, dejaron un saldo de más de 80 muertos. Un grupo autonombrado las *Brigadas Abdullah Azzan* reclamó la responsabilidad de los ataques.

⁶³ El 7 de julio de 2005 cuatro explosiones en el sistema de transporte público de Londres causaron la muerte de 56 personas. Al-Qaeda asumió la responsabilidad de los atentados.

⁶⁴ MERLOS GARCÍA, Alfonso “La amenaza de las redes yihadistas marroquíes en el espacio euromediterráneo”, en MARTÍNEZ DALMAU, Rubén (ed.), *Europa y el Mediterráneo: Perspectivas del diálogo euromediterráneo*, Universitat de València – Institut Mediterrani d'Estudis Europeus (IMEE), 2006, p. 101.

instaurar un marco permanente de debate y de colaboración en distintas áreas: turismo, tecnología, transporte, medios de comunicación, migraciones, medio ambiente, energía, etc.

6. ***La Política Europea de Vecindad***

A raíz de las dificultades que acarreaba la plena aplicación del Proceso de Barcelona, y con el objetivo de contribuir en el refuerzo de la Asociación Euromediterránea, a partir del año 2005 se aplicaría la nueva Política Europea de Vecindad. La PEV fue esbozada en marzo de 2003 a partir de una comunicación de la Comisión sobre *Una Europa más amplia* (COM/2003/104). De hecho, la nueva iniciativa nacería como respuesta al proceso de ampliación más importante en la historia de la UE, a la que en el año 2004 se le incorporaron diez nuevos estados: ocho países de Europa Central y Oriental -República Checa, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania y Polonia- y dos antiguos PTM -Malta y Chipre-.

Con el objetivo de evitar la aparición de líneas divisorias entre la UE ampliada y sus vecinos, así como de consolidar la estabilidad, la seguridad y el bienestar para todos, la PEV trataría de ofrecer nuevas formas de cooperación y asociación a los países limítrofes del Mediterráneo y de Europa Oriental, cuya adhesión a la UE no parecía posible en aquellos momentos. En el caso concreto de los PTM, la PEV les ofrecía una relación privilegiada con la UE, en consonancia con las líneas ya definidas en el Proceso de Barcelona. Dicha relación se establecería sobre la base del compromiso adquirido en torno a una serie de valores comunes: el Estado de derecho, la buena gobernanza, el respeto de los derechos humanos -incluidos los derechos de las minorías-, el fomento de unas buenas relaciones de vecindad y los principios de la economía de mercado y el desarrollo sostenible.

La estrategia propuesta para cumplir con los objetivos de la PEV, consistiría en definir un conjunto de prioridades que, incorporados a una serie de Planes de Acción, abarcarían los siguientes ámbitos clave: diálogo político y reforma, comercio y medidas para la progresiva participación de los PTM en el mercado interior de la UE, justicia y asuntos interiores, energía, transporte, sociedad de la información, medio-ambiente,

investigación e innovación, política social y contacto entre comunidades⁶⁵. En base a los informes previstos sobre la situación política, económica y social de cada uno de los países vecinos, la Comisión propondría los Planes de Acción que, tras las negociaciones pertinentes entre las dos partes, deberían ser finalmente adoptados. De este modo, dadas las grandes diferencias existentes entre vecinos, la UE basaba la nueva PEV en un enfoque particularizado, acorde con las características específicas, la voluntad y las capacidades de cada país. De esta manera, se reforzaba la dimensión bilateral en las relaciones euromediterráneas, lo cual supuso un cambio considerable respecto al planteamiento inicial del Proceso de Barcelona, cuyas relaciones con los PTM se abordaban desde un enfoque globalizado. No obstante, también hay que decir que los Planes de Acción se presentaron como complementarios -no sustitutivos- de los Acuerdos de Asociación.

Tal y como acabamos de mencionar, y aunque se inspiraban en una serie de principios comunes, los Planes de Acción reflejaban de forma diferenciada las especificidades de cada país vecino e implicaban compromisos por ambas partes: mientras el país vecino se comprometía a llevar a cabo un proceso de reformas políticas y económicas, la UE se comprometía a dedicar ayuda financiera a dicho proceso -el Instrumento de Vecindad y Asociación (IEVA) sería el instrumento financiero que, con tres tipos de programas bilaterales, regionales y de cooperación transfronteriza, sustituiría al programa MEDA partir del año 2007⁶⁶, así como a posibilitar que, en función de la intensidad de este, el país vecino pudiera integrarse progresivamente de forma parcial y sectorial en su mercado interior⁶⁷.

⁶⁵ Véase el documento estratégico que define la PEV, *Communication from the Commission – European Neighbourhood Policy – Strategy Paper*, COM/2004/373, Bruselas, 12 de mayo de 2004.

⁶⁶ Véase el *Reglamento (CE) n° 1638/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 2006, por el que se establecen las disposiciones generales relativas a la creación de un Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación*, Diario Oficial de la UE, L310/1, 9 de noviembre de 2006.

⁶⁷ El Programa Indicativo Regional para la aplicación del IEVA en el área euromediterránea, durante el periodo 2007-2010, asignó una cuantía total de 343,3 millones de euros dirigidos a financiar proyectos en tres áreas prioritarias: cooperación en política, justicia, seguridad e inmigración (47 millones de euros), desarrollo económico sostenible (197,4 millones de euros) y desarrollo social e intercambios culturales (67 millones de euros). Asimismo, hubo una asignación adicional, que incluía medidas de apoyo a la iniciativa Horizonte 2020 (31,9 millones de euros), orientada a lograr una significativa reducción de la contaminación para el año 2020.

TABLA 5
Compromisos IEVA (2010-2013)

MARRUECOS: 1431,1 millones de euros

Programa Indicativo Nacional 2007-2010	
<i>Política social</i>	42,9%
<i>Modernización económica</i>	36,2%
<i>Apoyo institucional</i>	12,9%
<i>Buena gobernanza y DDHH</i>	1,1%
<i>Protección medioambiental</i>	6,9%
TOTAL	722,6 millones €
Programa Indicativo Nacional, SPRING y medidas especiales 2011-2013	
<i>Política social</i>	26,2%
<i>Modernización económica</i>	8,5%
<i>Apoyo institucional</i>	35,6%
<i>Buena gobernanza y DDHH</i>	6,4%
<i>Protección medioambiental</i>	5,2%
<i>SPRING y medidas especiales</i>	18,1%
TOTAL	797,5 millones €

ARGELIA: 547,2 millones de euros

Programa Indicativo Nacional 2007-2010	
<i>Reforma de justicia</i>	9,2%
<i>Desarrollo económico y empleo</i>	54,6%
<i>Reforma de los servicios públicos de base</i>	36,1%
TOTAL	184,1 millones €
Programa Indicativo Nacional y SPRING 2011-2013	
<i>Desarrollo económico y cultura</i>	47%
<i>Desarrollo económico y empleo</i>	47,5%
<i>SPRING</i>	5,5%
TOTAL	366,1 millones €

Fuente: Comisión Europea

TABLA 6
CONTRIBUCIONES DEL FEMIP (2007-2014)

Datos en millones de euros

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014*	TOTAL
MARRUECOS	336	288,5	540	420	200	1004,8	208,8	156,8	3154,78
ARGELIA	3	-	-	-	500	-	-	-	503

**Datos hasta agosto*

Fuente: Banco Europeo de Inversiones

6.1. *El Plan de Acción UE-Marruecos*

Marruecos fue uno de los primeros países en acordar con la UE un Plan de Acción de Vecindad en julio del 2005. En el marco de PEV, el PAV UE-Marruecos respondía al objetivo general de estrechar sus relaciones bilaterales en los ámbitos político, económico, social y cultural, para promover la creación de un espacio de estabilidad, seguridad y prosperidad. Además de profundizar en el diálogo político, la UE ofrecía a Marruecos un mayor grado de integración económica, incluyendo su progresivo acceso al mercado interior europeo. No obstante, todo ello debería llevarse a cabo en base a unos valores comunes: democracia, Estado de derecho, buena gobernanza, respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, liberalización y principio de la economía de mercado, desarrollo sostenible, fomento de las relaciones de buena vecindad, reducción de la pobreza y, finalmente, desarrollo de las reformas políticas, económicas, sociales e institucionales necesarias para cumplir con el objetivo general.

Cabe hacer un inciso para mencionar que, desde el punto de vista de la UE, Marruecos constituía un buen candidato para poner a prueba la PEV. En primer lugar, la UE consideraba que Marruecos había llevado a cabo uno de los más avanzados procesos de democratización y consolidación del Estado de derecho en el Magreb -aunque probablemente no tuviera en cuenta su política en el Sáhara Occidental-. En segundo lugar, Marruecos había avanzado significativamente en los procesos de modernización, reforma y liberalización económica, así como en el grado de imbricación con las economías y sociedades europeas.

CUADRO 2

Principales reformas llevadas a cabo en Marruecos durante el periodo 2000-2007

<p>• <u>Reformas políticas:</u></p> <p>(2001) Creación del Gabinete de Quejas (<i>Diwan Al-Madhalim</i>) para promover la intermediación entre los ciudadanos y la administración pública.</p> <p>(2002) Decreto por el que se pone fin al monopolio del Estado en materia de radiofonía y televisión. Comienzo de la progresiva liberalización del sector de la comunicación audiovisual en Marruecos.</p> <p>(2004) Instauración de la Instancia Equidad y Reconciliación (IER), con la misión de investigar y reparar las violaciones de derechos humanos cometidas durante los “años de plomo”.</p> <p>(2004) Entrada en vigor del nuevo Código de Familia (<i>Mudawana</i>), basado en la igualdad de derechos entre hombres y mujeres.</p>
<p>• <u>Reformas económicas:</u></p> <p>(2000) Primeras operaciones de privatización de la compañía telefónica <i>Maroc Telecom</i>. De esta manera, se inaugura una nueva etapa de reactivación de los procesos de privatización gubernamentales.</p> <p>(2002) Creación de Centros Regionales de Inversión (CRI) con el objetivo de contribuir en la reestructuración y la mejora del entorno para las inversiones.</p> <p>(2003) Aprobación de la ley de control de las empresas públicas, con el objetivo de mejorar la gobernanza sobre las mismas.</p> <p>(2003) Adopción de la ley de liberalización del transporte terrestre de mercancías y comienzo de la construcción del complejo portuario Tánger-Med. Estas dos actuaciones se inscriben dentro de la estrategia de mejorar y modernizar el sector de las infraestructuras y transporte marroquí (autopistas, carreteras rurales, puertos, aeropuertos, infraestructuras ferroviarias, electrificación rural...).</p> <p>(2003) Aprobación de tres leyes que regulan la preservación del medio ambiente, en el marco de los compromisos adquiridos en la Cumbre de las NNUU sobre el Desarrollo Sostenible (Johannesburgo, 2002): ley sobre la protección y valorización del medioambiente, ley sobre los estudios de impacto en el medioambiente y ley sobre la lucha contra la contaminación del aire.</p> <p>(2004) Nuevo Código del Trabajo por el que se mejoran y modernizan las condiciones laborales, así como los derechos de los trabajadores marroquíes.</p> <p>(2005) Promulgación de la nueva ley bancaria en la que se recoge el nuevo Estatuto del <i>Bank Al-Maghrib</i>, dotándolo de una mayor autonomía a la hora de fijar la política monetaria del país. Dicha ley se enmarca dentro de una reforma general encaminada a modernizar el sistema financiero marroquí.</p>
<p>• <u>Reformas sociales:</u></p> <p>(2000) Comienzo de la reforma para la modernización del sistema educativo marroquí.</p> <p>(2002) Adopción del Código Sanitario, por el que se inicia un proceso de reforma que tiende a cubrir la cobertura médica de base.</p> <p>(2005) Puesta en marcha de la Iniciativa Nacional para el Desarrollo Humano (INDH) con el objetivo de hacer frente al déficit social, ampliando los servicios sociales básicos.</p>

Elaboración propia

Por otra parte, la UE también valoraba positivamente los “esfuerzos” realizados por Marruecos en la lucha contra el terrorismo, sobre todo tras los atentados de Casablanca en el año 2003⁶⁸. Finalmente, la firma de la Declaración de Agadir (8 de febrero del 2004), por la que Marruecos, Egipto, Jordania y Túnez se comprometían a la creación de un área de libre comercio árabe, habría supuesto un gran impulso a la iniciativa de crear una ZLC euromediterránea.

⁶⁸ Poco después de los atentados de Casablanca, concretamente el 21 de mayo del 2003, el Parlamento marroquí adoptó una nueva ley antiterrorista, reforzando considerablemente las medidas policiales y judiciales en esta materia. Como hemos visto en la primera parte del trabajo, varias asociaciones pro-derechos humanos consideraron excesivas las medidas adoptadas por los marroquíes; por el contrario, la UE las vio con buenos ojos.

Centrándonos de nuevo en el PAV, el conjunto de sus acciones, serían presentadas al Consejo de Asociación euro-marroquí para ser formalmente aceptadas. De la misma manera, se designarían una serie de subcomités, los cuales se encargarían de la supervisión, así como del buen funcionamiento de los programas a implementar.

A continuación, expondremos brevemente las prioridades establecidas en el Plan de Acción UE-Marruecos⁶⁹:

- Reforma legislativa en base a la aplicación de las disposiciones internacionales sobre los derechos humanos
- Diálogo político y cooperación en la lucha contra el terrorismo.
- Negociación de un eventual acuerdo en torno a la liberalización del comercio de los servicios.
- Mejora del entorno para la inversión directa y la promoción del desarrollo sostenible.
- Políticas sociales encaminadas a reducir la pobreza y la vulnerabilidad social, impulsando la creación de empleo.
- Apoyo a la educación, investigación científica y a las tecnologías de la información para el desarrollo.
- Gestión de los flujos migratorios, incluyendo la firma de un eventual acuerdo de readmisión con la UE, así como de mecanismos para facilitar la movilidad de las personas.
- Desarrollo del transporte nacional y regional, así como sus interconexiones con las Redes de Transporte Transeuropeas (RTT).

⁶⁹ Véase el Plan de Acción Unión Europea-Marruecos (2005) en http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/morocco_enp_ap_final_en.pdf.

- Desarrollo del sector energético, las infraestructuras y sus interconexiones, así como la integración del mercado eléctrico marroquí en el mercado eléctrico de la UE⁷⁰.

En base al PAV, tal y como hemos visto en el cuadro anterior, para el periodo 2007-2013 la UE destinó una importante dotación financiera a cargo del Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación. Cabe destacar que para llevar a cabo la cooperación financiera, la UE identificó los siguientes cinco ámbitos estratégicos⁷¹:

- Políticas sociales: apoyo a la Iniciativa Nacional de Desarrollo Humano⁷², refuerzo de la enseñanza y desarrollo de la cobertura sanitaria básica.
- Economía: apoyo al sector privado, refuerzo de la formación profesional, modernización empresarial, apoyo al sector agrario, desarrollo del proyecto “Rocade Mediterránea”⁷³, mejora de las conexiones entre las zonas aisladas y desarrollo de las infraestructuras e interconexiones energéticas (Red Eléctrica Marruecos-UE).
- Instituciones: modernización administrativa, con la voluntad de hacerla más transparente, accesible y eficaz, así como para garantizar la correcta aplicación del AEA y el PAV.
- Gobernanza: apoyo a la reforma de la justicia, con la voluntad de garantizar su independencia, y fomento de los derechos humanos y las libertades fundamentales.
- Medio ambiente: desarrollo del Fondo de Descontaminación Industrial (FOPED)⁷⁴ y saneamiento hídrico.

⁷⁰ Basado en el Protocolo de Roma, de 2 de diciembre de 2003, sobre la integración gradual de los mercados eléctricos del Magreb -Marruecos, Argelia y Túnez- en el mercado eléctrico de la UE.

⁷¹ Véase el Documento Estratégico de la Comisión Europea sobre Marruecos (2007-2013) en http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_csp_nip_morocco_summary_es-pdf.

⁷² Mohamed VI dio luz verde a la INDH el 18 de mayo del 2005. Los principales ejes de la INDH serían ampliar el acceso a los servicios sociales de base -sanidad, educación, agua, electricidad, etc.- y promover la creación de empleo para luchar contra la pobreza y la exclusión. Véase en la página oficial del gobierno marroquí, <http://www.maroc.ma/NR/exeres/AAA75A0C-B86F-4F7B-ABB9-43678B0B1f47.htm>.

⁷³ Autopista entre Tánger y Uxda.

⁷⁴ Instrumento financiero puesto en marcha por el Ministerio de Energía, Minas, Agua y Medioambiente marroquí, en colaboración con la Agencia Alemana de Cooperación Financiera (KfW). Véase la página web oficial del FODEP en www.minenv.gov.ma/fodep/presentation.asp

En diciembre de 2013, con motivo del XI Consejo de Asociación y en el marco del Estatuto Avanzado, la UE y Marruecos impulsaron un nuevo Plan de Acción.

CUADRO 3

Plan de Acción UE-Marruecos (2013-2017)

Dialogo político	<ul style="list-style-type: none"> - Refuerzo del diálogo político bilateral y mayor concertación en los foros multilaterales - Reforzar la cooperación en materia de prevención de conflictos, gestión de crisis, non proliferación de armas de destrucción masiva y control de las exportaciones de armas y productos de doble uso, así como de la protección civil y prevención de riesgos químicos, biológicos, radiológicos y nucleares (CBRN).
Estado de derecho, democracia y gobernanza	<ul style="list-style-type: none"> - Consolidar los organismos que garanticen la democracia y el Estado de Derecho. - Garantizar la independencia y mejorar la eficacia de la justicia. - Consolidación del papel de la sociedad civil - Consolidación de la protección de los derechos de las mujeres y de los menores de edad. - Consolidación de los derechos de asociación, expresión y reunión. - Mejorar la lucha contra la corrupción.
Movilidad, migración y seguridad	<ul style="list-style-type: none"> - Mejorar la gestión de fronteras, readmisión, movilidad de las personas y política migratoria, protección internacional y asilo.
Reforma económica y social	<ul style="list-style-type: none"> - Continuación de las reformas estructurales de la economía y las finanzas. - Desarrollo de una estrategia integrada para el empleo y promoción de la política social y de salud pública.
Comercio, mercado y reforma legislativa	<ul style="list-style-type: none"> - Aproximación al acervo de la UE - Profundización en las relaciones comerciales - Progresos en otros ámbitos relativos al comercio. - Modernización y refuerzo de las capacidades de los sectores agrícola y pesquero.
Infraestructuras	<ul style="list-style-type: none"> - Mejora de la eficacia del transporte - Refuerzo del abastecimiento y seguridad energética.
Medio ambiente y sostenibilidad	<ul style="list-style-type: none"> - Mejora de la protección del medio ambiente, la gestión de recursos hídricos y la lucha contra el cambio climático.
Educación, enseñanza superior y formación profesional	<ul style="list-style-type: none"> - Mejora del sistema educativo y de la adecuación de la enseñanza superior y de la formación profesional a las necesidades del mercado de trabajo.
Investigación y desarrollo, sociedad de la información	<ul style="list-style-type: none"> - Refuerzo de las capacidades en materia de sociedad de la información y de investigación e innovación.

Fuente: ARROYO FERNÁNDEZ, M^a Jesús – HURTADO OCAÑA, Inmaculada, “Unión Europea y Marruecos: ¿es posible un espacio euromediterráneo?”, *Libro de Actas Euro-Mediterraneanm Services Congress*, 9-11 de abril 2014.

Cabe destacar que, entre los objetivos principales del nuevo Plan de Acción UE-Marruecos, se estimó “una aproximación normativa gradual y por etapas al acervo comunitario, a fin de integrar progresivamente la economía marroquí al mercado interior de la UE y fomentar el comercio, la inversión y el crecimiento”⁷⁵. No obstante, a día de hoy, “se constata que, aunque se ha avanzado en un significativo número de sectores cubiertos por el Plan, las reformas en el ámbito de la democracia y los derechos humanos podrían haber sido más ambiciosos, reconociendo, no obstante, progresos relativos en la adopción de un nuevo sistema electoral que refuerza la participación de las mujeres, la adopción de medidas contra la corrupción o la adhesión a diversas convenciones de las NNUU.

A pesar de ello, las lagunas detectadas en el funcionamiento del sistema judicial amenazan las reformas iniciadas, destacándose igualmente las carencias en el ejercicio de la libertad de prensa. (...). En cuanto a las políticas sociales, se destacan signos de mejora en relación con la lucha contra la pobreza, sanidad, educación e infraestructuras de tratamiento y distribución de aguas, aunque se constatan carencias muy significativas en el ámbito de la lucha contra la explotación del trabajo infantil, siendo, por otra parte, muy preocupante la persistencia del paro juvenil”⁷⁶.

6.2. *El rechazo a la PEV en Argelia*

“Al no haber solicitado el gobierno argelino el establecimiento de un Acuerdo Interino para las materias comerciales, lo cual hubiese posibilitado el arranque (...) (del AEA) en el año 2003”, éste no entró en vigor hasta septiembre de 2005, inmediatamente después de que UE lanzase su Política Europea de Vecindad. Sin embargo, Argelia no quiso adherirse a la PEV, arguyendo, entre otros motivos, que el AEA ya disponía de las reglas necesarias para el buen desarrollo de las relaciones entre la UE y la RAPD. En realidad, Argelia no veía ningún tipo de valor añadido en la PEV, ni tampoco suponía un incentivo a la hora de realizar las reformas económicas, políticas y sociales requeridas

⁷⁵ ARROYO FERNÁNDEZ, M^a Jesús – HURTADO OCAÑA, Inmaculada, “Unión Europea y Marruecos: ¿es posible un espacio euromediterráneo?”, *Libro de Actas Euro-Mediterraneanm Services Congress*, 9-11 de abril 2014.

⁷⁶ BLANC ALTEMIR, Antonio, *op.cit.*, pp.144-145.

por la UE, que en el caso de Argelia estaban siendo más bien escasas, al menos si las comparamos con las llevadas a cabo con el vecino Marruecos.

CUADRO 4

Principales reformas llevadas a cabo en Argelia entre 2000 y 2004

<p><u>Reformas políticas:</u> (1999) Promulgación de la Ley de la Concordia Civil, con el objetivo de reinsertar socialmente aquellas personas que, implicadas en actos terroristas o subversivos, expresasen su arrepentimiento.</p>
<p><u>Reformas económicas:</u> (2001) Aprobación del Plan de Apoyo al Relanzamiento Económico (2001-2004), con el objetivo de crear empleo y estimular la demanda mediante inversiones en infraestructuras, así como a través del apoyo a las actividades básicas argelinas: agricultura, PYMES, etc. (2001) Aprobación del Plan Nacional de Desarrollo Agrícola (PNDA), por el cual se financiarían las inversiones necesarias para intensificar las explotaciones agrícolas. (2001) Reforma del Código de Inversiones, por el que se fijarían mayores ventajas en el régimen aplicable a las inversiones nacionales y extranjeras. (2002) Entrada en vigor de la reforma del sistema de protección arancelaria, por la cual se reducirían y simplificarían los aranceles argelinos.</p>
<p><u>Reformas sociales:</u></p>

Elaboración propia

En primer lugar, la nueva política de vecindad ofrecía a los países terceros ventajas a la hora de acceder con sus productos al mercado interno comunitario; todo ello, a cambio de que se aplicasen las reformas económicas y legales que la UE precisaba. De esta manera, la PEV brindaba un gran atractivo para los países exportadores de manufacturas, productos agrícolas o servicios, a los cuales se les facilitaba su acceso en el mercado europeo; este era el caso de la vecina Marruecos. No obstante, no existía ningún mercado energético europeo, por lo que Argelia, en su calidad de “monoexportadora” de hidrocarburos, no obtenía ninguna ventaja en este sentido. De esta manera, los argelinos veían más beneficiosa la firma de un acuerdo estratégico en materia de energía.

En términos políticos, la PEV implicaba aceptar los principios de condicionalidad y codecisión a la hora de elaborar los Planes de Acción de Vecindad (PAV). Sin embargo, la lógica condicional de la UE resultaba difícil de aceptar para Argelia que, a pesar de las reformas llevadas a cabo por Buteflika, todavía presentaba una compleja situación en materia de democracia, derechos humanos y gobernanza. Además, el concepto de codecisión no enlazaba con una Argelia basada en un nacionalismo suspicaz.

De todas maneras, aunque Argelia rechazó su participación en la PEV, como ya hemos dicho anteriormente, el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (IEVA) constituiría el nuevo marco de la política de cooperación financiera de la UE en Argelia. No obstante, a diferencia de lo que ocurría en Marruecos, las cantidades de ayuda otorgadas por la UE eran demasiado bajas, por lo que tampoco actuarían de catalizador de reformas en la RAPD. Como ya hemos visto en el cuadro relativo a los compromisos IEVA, en total la UE destinaría un importe de 366,1 millones de euros para el periodo 2007-2013 -frente a los 1431,1 de Marruecos-, que según el Programa Indicativo Nacional (2007-2010) y (2011-2013) se destinarían a los siguientes ámbitos estratégicos:

PROGRAMA INDICATIVO NACIONAL (2007-2010)

- Modernizar el sistema penitenciario
- Mejorar la competitividad de las empresas
- Modernizar la Agencia Nacional de Empleo
- Apoyar la diversificación de la economía
- Apoyar a las instituciones argelinas para contribuir en la correcta aplicación del AEA
- Fomentar la formación profesional
- Apoyar la reforma sanitaria
- Reforzar el programa de saneamiento de aguas

PROGRAMA INDICATIVO NACIONAL (2011-2013)

- Apoyar la protección del medio ambiente
- Proteger y valorar el medio ambiente
- Apoyar el desarrollo socio-económico
- Apoyar la reforma del sector de los transportes
- Programa de acompañamiento del Acuerdo de Asociación
- Apoyar la reforma de la pesca y del sector acuícola

7. *La Unión para el Mediterráneo*⁷⁷

Tal y como hemos visto anteriormente, una década después de que arrancase el Proceso de Barcelona, la llamada Asociación Euromediterránea se había topado con una serie de obstáculos que dificultaron el cumplimiento de algunos de sus objetivos más ambiciosos. En definitiva, los logros del Proceso de Barcelona habían sido insuficientes, al menos en relación con sus altas expectativas iniciales. En este contexto, el 2 de febrero de 2007, el entonces candidato a la presidencia francesa Nicolás Sarkozy anunció en Toulón su intención de crear una nueva Unión Mediterránea (UM). Una vez en la presidencia, a partir del 6 de mayo de 2007, Sarkozy fue detallando su particular idea de Unión. Así, en un discurso ofrecido en Tánger el 23 de octubre del mismo año, el presidente francés presentó su propuesta oficialmente: la UM se crearía en torno a un eventual acuerdo de carácter político, comercial y cultural y, al margen del resto de países de la UE, agruparía exclusivamente a los países ribereños.

“La iniciativa francesa suscitó recelos en algunos países miembros como España, Italia o Alemania, así como entre países ribereños como Turquía o Croacia, que albergaban temores de que tras esta iniciativa se ocultase la intención francesa de postergar sus solicitudes de adhesión. En efecto, Italia y España deseaban evitar que la Unión Mediterránea terminase por sustituir al Proceso de Barcelona y coincidían con Alemania en defender la primacía de la UE como impulsora de la Unión, lo que implicaba abrirla a la plena participación de todos los países comunitarios y no sólo a los ribereños del Mediterráneo. El presidente francés fue consciente de que su iniciativa no podía prosperar sin el apoyo hispano-italiano, por lo que en la reunión tripartita celebrada en Roma (el 20 de diciembre de 2007) se avino a introducir modificaciones sustanciales a su propuesta inicial. Tras el compromiso de Roma, en una reunión con la canciller alemana Angela Merkel, celebrada en Hannover el 5 de marzo de 2008, el presidente Sarkozy aceptó la plena incorporación de los 27 países miembros de la UE a la Unión, además de la vinculación al Proceso de Barcelona como marco de referencia”⁷⁸.

⁷⁷ Sobre la UpM, consúltese HUICI SANCHO, Laura (coord.), *La Unión por el Mediterráneo: retos de la cooperación institucionalizada en la región*, Marcial Pons, Madrid, 2011.

⁷⁸ CALDUCH CERVERA, Rafael “Unión para el Mediterráneo: ¿Proyecto o Realidad?”, en VVAA, *La cooperación multilateral... op.cit.* p. 114.

Una vez desbloqueada la iniciativa francesa, el Consejo de la UE celebrado en Bruselas los días 13 y 14 de marzo de 2008, aprobó el principio de una “Unión para el Mediterráneo” (UpM). Asimismo, el Consejo solicitaría a la Comisión Europea la presentación de las propuestas necesarias para definir las modalidades de dicha Unión, con el objetivo general de buscar nuevas formas de funcionamiento que diesen al Proceso Euromediterráneo un ritmo más rápido y eficaz. De este modo, el 23 de mayo del 2008 se presentó una Comunicación de la Comisión Europea, titulada *El Proceso de Barcelona: Unión para el Mediterráneo* (COM/2008/319).

Dicha Comunicación incluía propuestas para reforzar el Proceso de Barcelona, a partir de la inclusión de una nueva dimensión política e institucional. Para ello, en primer lugar, se proponía mejorar el nivel político de las relaciones a través de la celebración de cumbres bianuales de los jefes de Estado y de Gobierno. Por otra parte, se proponía una mayor apropiación compartida del proceso, con el establecimiento de la co-presidencia y la creación de una secretaría conjunta. Además, la Comisión proponía desarrollar proyectos sectoriales de vertebración regional incluyendo, a modo de ejemplo, los siguientes: autopistas del mar, interconexión de la autopista Magreb Árabe, descontaminación y buena gobernanza medioambiental y servicios de protección civil. En dichos proyectos actuaría la lógica del “multilateralismo flexible”⁷⁹, es decir, donde no todos los componentes de la UpM tendrían que implicarse, sino aquellos que pudiesen aportar contribuciones significativas o tuviesen un interés genuino. Asimismo, subyacía la idea de que los fondos no tendrían que provenir mayoritariamente de la UE, sino de capital privado o de aportaciones individuales de los Estados o de las instituciones multilaterales interesadas. Cabe decir que, aunque la UpM entrañaba una aceptación vigente de los objetivos de 1995, se habrían reestructurado sus prioridades. De este modo, se observa “un interés creciente por las cuestiones energéticas y medioambientales, mientras que los elementos de carácter político -democracia, derechos humanos o sociedad civil- encontraban menos eco”⁸⁰.

⁷⁹ SOLER I LECHA, Eduard, “La Unión por el Mediterráneo: la adaptación y la huella de España”, en, LÓPEZ GARCÍA, Bernabé – HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel (eds.), *España, el Mediterráneo y el mundo árabomusulmán*, Icaria-Antrazyt/IEMed, Barcelona, 2010, p. 295.

⁸⁰ *Ibidem*.

En la Cumbre de jefes de Estado y Gobierno Euromediterráneos, celebrada en París el día 13 de julio de 2008, se adoptó una declaración conjunta que consagraba una nueva etapa en las relaciones entre la UE y los PTM⁸¹. Dicha nueva etapa fue definida como *Unión para el Mediterráneo* en la cumbre ministerial celebrada en Marsella, los días 3 y 4 de noviembre del 2008. La nueva iniciativa completaría las relaciones bilaterales que la UE mantenía con sus socios mediterráneos en los marcos definidos hasta el momento, como los Acuerdos de Asociación y los Planes de Acción de la PEV. La UpM englobaría los Estados miembros de la UE y la Comisión Europea, los Estados de la Asociación Euromediterránea y acogería a cuatro nuevos miembros: Bosnia-Herzegovina, Croacia (miembro de la UE desde el año 2013), Mónaco y Montenegro⁸². La Liga Árabe también sería invitada a sus reuniones⁸³.

Los 43 jefes de Estado y de Gobierno que acudieron a la Cumbre de París habían acordado la creación de una secretaría conjunta, cuya sede, tal y como decidieron los Ministros de Asuntos Exteriores reunidos en Marsella, se ubicaría en Barcelona⁸⁴. La misión de la Secretaría sería la de elaborar, promocionar y coordinar proyectos regionales, para los que se identificaron seis áreas prioritarias: descontaminación del Mediterráneo, autopistas marítimas y terrestres, protección civil, energías alternativas, educación superior e investigación y la Iniciativa Empresarial del Mediterráneo. Por otra parte, los altos funcionarios de los Ministerios de Relaciones Exteriores de los Estados miembros de la UpM, así como de las instituciones de la UE y de la Liga de los Estados Árabes se reunirían regularmente; en las Reuniones de Altos Funcionarios se supervisaría y coordinaría la labor de la UpM, se aprobarían el presupuesto y el programa de la Secretaría y se prepararían las reuniones ministeriales. Cabe destacar que las reuniones de la UpM serían presididas a todos los niveles –cumbres, reuniones ministeriales y de altos funcionarios- por una co-presidencia: una del lado de la EU y otra de la vertiente suoriental del Mediterráneo.

⁸¹ *Declaration commune du sommet de Paris pour la Méditerranée*, París, 13 de julio de 2008, en www.iemed.org.

⁸² Cabe decir que, desde la Conferencia euromediterránea celebrada en Lisboa en 2007, Mauritania y Albania también formarían parte del Proceso de Barcelona.

⁸³ En un primer momento, la propuesta de los países árabes para que la Liga Árabe obtuviera el estatus de observadora en todas las reuniones euromediterráneas -no sólo en las cumbres bianuales-, suscitó el rechazo de Israel y bloqueó durante varios meses el arranque de la UpM. Esta situación se solucionó en la Conferencia Ministerial de Marsella los días 3 y 4 de noviembre de 2008, donde se acordó que la Liga Árabe participara en todas las reuniones de la UpM en calidad de observadora.

⁸⁴ Los estatutos de la Secretaría fueron adoptados el 3 de marzo de 2010 por los altos funcionarios de los Estados miembros de la UpM.

Sin embargo, hay que decir que el comienzo de la UpM resultó ser un tanto problemático por las siguientes razones: la creciente dificultad de la UE para materializar la ayuda financiera y económica a los países de las riberas norteafricana y oriental del Mediterráneo, así como la persistencia de grandes conflictos en la región, especialmente el conflicto palestino-israelí. En primer lugar, podríamos decir que la crisis económica y financiera mundial tuvo efectos negativos sobre el desarrollo de la UpM, ya que ésta se vio gravemente afectada por los recortes en las políticas presupuestarias de los Estados e instituciones que participaban en el proceso. En segundo lugar, nada más comenzar su andadura, el llamado conflicto de la Franja de Gaza (diciembre de 2008- enero de 2009) provocó la paralización de la UpM.

Conocida con el nombre de operación “Plomo Fundido”, el 27 de diciembre de 2008 las Fuerzas de Defensa Israelíes emprendieron una campaña de bombardeos contra la Franja de Gaza. El objetivo declarado de esta ofensiva era poner fin a los ataques con cohetes que grupos armados afiliados a Hamas y otras facciones palestinas lanzaban contra Israel. El 18 de enero de 2009, tanto Israel como Hamas declararon el alto al fuego⁸⁵. Sin embargo, la formación de un gobierno de coalición liderado por Benjamín Netanyahu tras las elecciones generales celebradas en Israel el 10 de febrero de 2009 no ayudó a mejorar la situación, ya que desde un principio rechazó frenar la expansión de los asentamientos judíos en Cisjordania y Jerusalén Oriental, y se negó rotundamente a asumir el principio de un Estado palestino⁸⁶. Por todas estas razones, durante el primer semestre del año 2009 la actividad euromediterránea estuvo prácticamente paralizada. De hecho, la actividad de la UpM no se retomó hasta el 25 de junio de 2009, con la celebración en París de la primera Conferencia Ministerial sobre Desarrollo Sostenible.

⁸⁵ El saldo de dicho conflicto fue de aproximadamente 1.400 palestinos muertos, entre ellos alrededor de 300 niños y niñas, así como centenares de civiles desarmados más. Sobre este tema véase AMNISTÍA INTERNACIONAL, *Israel/Gaza. Operación “Plomo Fundido”: 22 días de muerte y destrucción*, Amnistía Internacional, Londres, 2009.

⁸⁶ En marzo de 2009 el líder del partido derechista Likud, Benjamín Netanyahu, se alzó a la jefatura del Gobierno en coalición con la ultraderecha laica de Beytenu Yisrael, liderada por Avigdor Lieberman, los ultraortodoxos religiosos del Shas y los laboristas de Ehud Barak, desplazando del poder al partido Kadima de Ariel Sharón.

7.1. El estatuto avanzado UE-Marruecos

“Con ocasión de la reunión del Consejo de Asociación UE-Marruecos, de 23 de julio de 2007, las dos partes decidieron lanzar un proceso de reflexión conjunto de cara a reforzar las relaciones bilaterales. Se constituyó para ello un grupo de trabajo *ad hoc*, que mantuvo varias reuniones a lo largo de la primavera y el verano de 2008. El resultado de sus trabajos se concretó en un documento titulado *Documento conjunto UE-Marruecos sobre el reforzamiento de las relaciones bilaterales/Estatuto Avanzado*, que fue aprobado por el Consejo de Asociación UE-Marruecos, en su séptima reunión, el 13 de octubre de 2008, en Luxemburgo⁸⁷. Tres meses antes se había acordado la creación de la Unión para el Mediterráneo (UpM) que, como el Estatuto Avanzado, aspiraba a profundizar (a nivel regional) en la integración de las riberas norte y sur del *Mare nostrum*”⁸⁸.

El citado documento se presentó como una “hoja de ruta”, con una serie de propuestas de acción a corto y medio plazo, que serían evaluadas periódicamente por un grupo de trabajo creado en el seno del Consejo de Asociación. Según el documento, el estatuto establecería un nuevo marco de cooperación privilegiada, fundamentalmente basada en los siguientes aspectos: la intensificación del diálogo político y la integración progresiva de Marruecos en el mercado interior de la UE.

Las novedades del documento girarían precisamente en torno a esos dos ámbitos. De cara a la concertación política, al margen de las reuniones periódicas del Consejo de Asociación, se preveían reforzar los mecanismos conjuntos de decisión a través de la participación de ministros y embajadores marroquíes en otra serie de instancias. Es más, se planteaba que incluso representantes marroquíes pudiesen participar en grupos y comités comunitarios⁸⁹. Por otra parte, en el marco de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD), se preveía la conclusión de un acuerdo que garantizase a Marruecos la

⁸⁷ Véase *Document conjoint UE-Maroc sur le renforcement des relations bilatérales/Statut Avencé*, Consejo de Asociación UE-Marruecos, 23/07/2007 en http://eeas.europa.eu/morocco/docs/document-conjoint_fr.pdf.

⁸⁸ BROTONS REMIRO, Antonio (dir.), *Unión Europea-Marruecos: ¿una vecindad privilegiada?*, Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos (REIM), nº 14, enero-junio de 2013, p. 138.

⁸⁹ La Cumbre de la UE- Marruecos; Reuniones en Nueva York entre el ministro de Asuntos Exteriores de Marruecos y el Alto Representante de la UE; reuniones informales entre el ministro de Asuntos Exteriores marroquí y sus colegas europeos; participación de los ministros de los departamentos sectoriales del Reino de Marruecos con sus homólogos europeos y participación del embajador y/o alto funcionario del Reino de Marruecos en las reuniones de los comités y de los grupos de consejo de la UE.

participación en las operaciones de gestión de las crisis civiles y militares. De la misma manera, en cuanto a la Política Exterior, se sugería la posibilidad de programar reuniones en las que se coordinasen las posiciones ante las instancias multilaterales, sobre todo ante las NNUU.

En relación con la voluntad de implantar un espacio económico común entre la UE y Marruecos, el documento planteaba la necesidad de negociar un nuevo acuerdo global de libre comercio, más ambicioso que el anterior. Además de la industria, dicho acuerdo integraría la agricultura, el comercio y los servicios, así como la libre circulación de capitales e incluso “la presencia temporal de personas físicas con fines profesionales”. Cabe señalar que, a pesar de la prudencia de este último apunte, una eventual -aunque tímida- apertura de la UE al desplazamiento de personas, supondría una verdadera revolución para lo que ha venido siendo la política migratoria europea.

Otra de las novedades que merece la pena destacar sería la creación de un Foro Económico UE-Marruecos, así como la creación de un grupo de trabajo compuesto por empresarios y patronales de ambas partes. Todo ello con el objetivo de fomentar el diálogo en materia de empleo, trabajo y asuntos sociales. Además, se preveía la participación de Marruecos en una serie de agencias europeas, tales como la Agencia Europea de Seguridad Alimentaria, Eurojust, Observatorio Europeo de Drogas y Toxicomanías, así como en programas como Marco Polo o Aduana 2012.

El resto de compromisos adoptados en el documento no irían mucho más allá de las líneas ya definidas en el AEA y en la PEV: aproximación de la legislación marroquí al acervo comunitario, cooperación económica y social, conexión de Marruecos a las redes de transporte, comunicación y energía europeas, cooperación en materia de seguridad -control de las fronteras, lucha contra el terrorismo y lucha contra la delincuencia organizada-, promoción de los derechos humanos y libertades fundamentales, cooperación en los sectores agrícola, pesquero, minero y medioambiental, cooperación transfronteriza, cooperación descentralizada, cooperación científica, tecnológica y cultural, aproximación de la educación marroquí al sistema educativo europeo, cooperación en materia de migraciones, etc. No obstante, el documento no resolvería la reclamación marroquí de contar con algún tipo de apoyo financiero. La cooperación financiera quedaría resuelta en base a los instrumentos puestos en marcha

por la UE para el periodo 2007-2010 y 2010-2013; es decir, los asignados en el marco de la PEV.

En los dos años siguientes a la adopción del documento conjunto se produjeron algunos avances significativos en las relaciones UE-Marruecos. En el plano político, podríamos destacar la primera Cumbre UE- Marruecos, celebrada en Granada en marzo de 2010, que supuso claramente un acontecimiento al ser la primera cumbre de la UE con un país socio mediterráneo, después de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa. Asimismo, cabría mencionar “la decisión, adoptada en enero de 2010 por la Conferencia de Presidentes de grupos políticos del Parlamento Europeo, de crear una Comisión Parlamentaria mixta UE-Marruecos; la concertación en ciertos foros internacionales, en particular, en el seno de Naciones Unidas (Asamblea General y Consejo de Derechos Humanos); y los encuentros de altos funcionarios marroquíes con los representantes del Comité Político y de Seguridad de la UE. En este mismo ámbito de la seguridad y la defensa conviene reseñar la decisión del Consejo de autorizar la apertura de las negociaciones con Marruecos de cara a la celebración de un acuerdo marco relativo a su participación en las operaciones de gestión de crisis de la UE”⁹⁰.

En lo que se refiere a la dimensión económica, durante la IX reunión anual del Consejo de Asociación UE-Marruecos (Bruselas, 13 de diciembre de 2010), se procedió a la adopción del acuerdo sobre el comercio de productos agrícolas, agrícolas transformados y pesqueros⁹¹, que tras cuatro años de negociación había sido firmado en noviembre de 2009 y que entraría en vigor el 1 de octubre de 2012. Con dicho acuerdo se abrieron los mercados marroquíes al 45% del valor de los productos europeos, y se preveía una mayor apertura del 70% a lo largo de la próxima década. Por su parte, la UE abrió su mercado al 55% de los envíos marroquíes en los sectores mencionados. El acuerdo supuso mejoras en las concesiones de acceso a los productos hortofrutícolas marroquíes. No obstante, también es cierto que se mantuvieron las tarifas y los calendarios de importación para algunos productos, en particular aquellos en los que

⁹⁰ BROTONS REMIRO, Antonio (dir.), *op.cit.*, p. 146.

⁹¹ *Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos sobre medidas recíprocas de liberalización del comercio de productos agrícolas, productos agrícolas transformados, pescado y productos de la pesca, sustitución de los Protocolos n os 1, 2 y 3 y los anexos de estos Protocolos, y modificación del Acuerdo Euromediterráneo por el que se crea una Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y el Reino de Marruecos, por otra*, DOUE, L 241 de 7.9.2012, pp. 4-47.

Marruecos sería más competitivo en el mercado de la UE como el tomate, los calabacines, los pepinos, las fresas, los ajos o las clementinas.

8. ***El papel de la UE en el marco de las revueltas árabes***

8.1. *¿Qué es la Primavera Árabe?*

Antes de abordar el papel que ha jugado la UE en el marco de las revueltas árabes, conviene explicar en qué han consistido dichas revueltas. En el siguiente texto, María José Cervell resume claramente lo que ha supuesto la llamada Primavera Árabe para los países que la han sufrido:

“La oleada de manifestaciones, originadas en Túnez en diciembre de 2010 y que darían lugar a lo que luego se denominó la Primavera Árabe ha provocado reacciones diferentes en los Estados que las sufrieron. Mientras que en algunos (Marruecos, Yemen o Bahrein) se frenaron con tímidas reformas, en otros lograron acabar con dictaduras consolidadas durante décadas (Túnez y Egipto) y se convocaron elecciones libres, por más que aún no sea posible hablar de un final plenamente feliz para ninguno. La situación dista mucho aún de ser del todo pacífica en Túnez (Parlamento fraccionado entre laicos e islamistas), pero peor aún ha sido el balance para Egipto, que sufría el 3 de julio de 2013 un golpe militar contra el Gobierno liderado por el Partido de los Hermanos Musulmanes (Libertad y Justicia) que daría paso a un gobierno interino que terminaría sus funciones (...) con la convocatoria de elecciones presidenciales, legislativas y constituyentes en 2014, (y en las que se impondría el ex líder castrense Abdelfatah al-Sisi).

Siria y Libia representan el lado más oscuro de la Primavera Árabe. En ambos Estados las manifestaciones populares fueron violentamente reprimidas y pese a que crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad y grandes flujos de refugiados son elementos comunes a ambas, la respuesta de la sociedad internacional ha sido muy diferente. En Libia, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, aprobaba en 2011 dos resoluciones. La primera de ellas (resolución 1970, de 26 de febrero) incluía medidas de no poca entidad (remisión de la situación a la Corte Penal Internacional, embargo de armas, prohibiciones de viaje a determinados nacionales, congelación de activos en el extranjero y creación de un Comité de Sanciones para vigilar la aplicación de esas medidas). Por su parte, la resolución 1973 (2011) abrió la puerta al uso de la fuerza con el único fin, según se recogía, de proteger a los civiles, pero

excluyendo de manera expresa la presencia de una fuerza de ocupación extranjera de cualquier tipo en cualquier parte del territorio libio. Una coalición internacional se formó el 19 de marzo, bajo el liderazgo de EEUU en un primer momento y de la OTAN después, aunque fueron Francia y Reino Unido quienes asumieron el papel más relevante en los bombardeos. En realidad, el tiempo demostraría que la intervención internacional no se limitó a proteger a los civiles, sino que también propició el derrocamiento del Gobierno de Muammar Gaddafi. Tras su asesinato a manos de las fuerzas rebeldes, el país entraba en una nueva etapa, que culminó en 2012 con la convocatoria de elecciones, pese a lo cual a día de hoy Libia continúa siendo una fuente de preocupación por la inestabilidad que genera (presencia masiva de fuerzas de al-Qaeda, Gobierno debilitado ante el poder de las milicias existentes, enfrentadas además entre sí, avance de la influencia de las fuerzas islamistas...).

Peor es, con todo, la situación en Siria, donde no se ha producido intervención alguna, pese a que la durísima respuesta de Bachar el Asad ha elevado la cifra de muertos en más de 100.000⁹². Decidida a evitar una respuesta similar a la de Libia (y a que se burlara una vez más la letra de una resolución del Consejo de Seguridad), Rusia ha impedido la aprobación de sanciones contra Siria. Y ni siquiera los ataques químicos del 21 de agosto de 2013 lograron un acuerdo al respecto, limitándose la resolución 2118 (2013) a condenar el empleo de armas químicas en territorio sirio, calificándolo de amenaza para la paz y seguridad internacionales, a declarar que Siria debería renunciar a cualquier empleo, desarrollo, producción adquisición, conservación o transmisión de esas armas, y a acoger el Acuerdo Marco para la Eliminación de Armas Químicas que previamente (el 14 de septiembre) EEUU y Rusia habían acordado en Ginebra y que incluía un procedimiento especial para la destrucción y vigilancia del armamento químico sirio.”⁹³

En este apartado, cabe también decir que en Argelia o en los países del Golfo Pérsico -a excepción de Barheim-, la Primavera Árabe ha tenido un menor impacto. Por este motivo, el *continuismo* parece imponerse en ellos.

⁹² Estos son los datos que barajaba la ONU en julio de 2013, por lo que a día de hoy la cifra habría aumentado considerablemente.

⁹³ CERVELL HORTAL, María José, “La UE ante el lado más oscuro de la Primavera Árabe (Libia y Siria)”, *Documento Opinión*, 30/2014, Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), 27 de marzo de 2014, pp.2-3.

8.2. *La UE ante la Primavera Árabe*

La primera respuesta oficial de la UE ante los hechos ocurridos en el mundo árabe se produjo el 8 de marzo de 2011⁹⁴. En una comunicación conjunta de la Alta Representante de Política Exterior y Seguridad Común, Catherine Ashton, y la Comisión, titulada “Una Asociación para la Democracia y la Prosperidad compartida con los países del Mediterráneo Meridional”, se subrayaba el apoyo de la UE a las demandas de democracia, libertad y justicia social basándose en el principio de “más por más”; es decir, la UE incentivaría a aquellos países que avanzasen más profunda y rápidamente en las reformas políticas y económicas, encaminadas a crear sistemas democráticos y asentados sobre la base del respeto a los derechos humanos⁹⁵.

Asimismo, en un intento de revisar la PEV y de responder a los problemas del momento, el 25 de mayo de 2011 se aprobaba una nueva comunicación titulada “Una nueva respuesta a una vecindad cambiante”⁹⁶. En ella, se proponía aplicar de una forma mucho más rigurosa el principio de diferenciación y condicionalidad, de tal manera que los vínculos de cada país vecino con la UE dependerían directamente de las aspiraciones, capacidades y necesidades de cada uno de ellos, así como de los resultados obtenidos en el proceso de reformas políticas y económicas emprendidas. De este modo, cuanto mayores fuesen los resultados obtenidos, mayor sería también el grado de integración económica y de cooperación política que ofrecería la UE a cada uno de sus vecinos.

De la misma manera, la UE pretendía conceder más apoyo para las reformas encaminadas a la consecución de una democracia sólida, basada en el pluripartidismo y

⁹⁴ Anteriormente, en el Consejo Europeo celebrado el 4 de febrero de 2011, se había adoptado una “Declaración sobre Egipto y la región” (EUCO 2/1/11REV1, Anexo II, Bruselas, 8 de marzo de 2011), en la que se manifestaba el apoyo de la UE a los procesos de transición democrática iniciados en el mundo árabe. Asimismo, la UE declaraba su disposición a establecer “una nueva asociación” que implicase más apoyo a los países que en el futuro iniciasen reformas políticas y económicas. Dicho apoyo podría presentarse a través de la PEV y la UpM, cuyas carencias, sin embargo, ya se habían puesto de manifiesto antes del estallido de la llamada Primavera Árabe. De hecho, el bloqueo del proceso de paz en Oriente Próximo había provocado en noviembre de 2010 el aplazamiento, por segunda vez en el mismo año, de la II Cumbre de la UpM, la cual iba a celebrarse en Barcelona en conmemoración del 15º aniversario del Proceso de Euromediterráneo.

⁹⁵ *Comunicación Conjunta al Consejo Europeo, al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: una Asociación para la Democracia y la Prosperidad compartida con los países del Mediterráneo Meridional*, COM/2011/200, Bruselas, 8 de marzo de 2011.

⁹⁶ *Comunicación Conjunta al Consejo Europeo, al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: una nueva respuesta a una vecindad cambiante*, COM/2011/303, 25 de marzo de 2011.

en unas elecciones libres; en una división real de los poderes que incluyese un poder judicial fuerte e independiente; en el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; y en una administración pública eficaz y transparente. El apoyo de la UE a los países vecinos también se dirigiría hacia el logro de un desarrollo económico y social sostenible, capaz de disminuir las enormes desigualdades sociales y regionales, crear empleo y aumentar el nivel de vida, así como a mejorar los sistemas de sanidad y educación. La UE apoyaría las reformas en la región principalmente mediante el Instrumento Financiero de Vecindad y Asociación. De hecho, la UE puso a disposición de los países de la ribera sur del Mediterráneo más de 4.200 millones de euros para el periodo 2011-2013.

En julio de 2011, con el objetivo de intensificar su presencia en la región, la UE nombró a Bernardino León como Representante Especial de la UE para el Mediterráneo Meridional⁹⁷. En principio, su mandato tendría la duración de un año, aunque fue prorrogado en dos ocasiones hasta finalizar el 30 de junio de 2014⁹⁸. Sus funciones principales consistirían en reforzar el papel político de la UE en los países del sur del Mediterráneo, estrechando el diálogo político con los Gobiernos de estos países, pero también con la sociedad civil y los actores internacionales y regionales con presencia en la zona⁹⁹. Del mismo modo, la UE “favoreció la ayuda financiera para promover las instituciones democráticas a través del denominado programa SPRING (*Support for Partnership, Reform and Inclusive Growth*)¹⁰⁰. Se inició, asimismo, en diciembre de

⁹⁷ *Decisión 2011/424/PESC del Consejo, de 18 de julio de 2011, por la que se nombra un Representante Especial de la UE para la región del Mediterráneo Meridional*, DOUE, L188, 19 de junio de 2011, pp. 24-26.

⁹⁸ *Decisión 2012/327/PESC del Consejo, de 25 de junio de 2012, por la que se prorroga el mandato del Representante Especial de la Unión Europea para la región del Mediterráneo Meridional*, Diario Oficial de la Unión Europea, L165, 26 de junio de 2012, pp. 56-58 y *Decisión 2013/307/PESC del Consejo, de 24 de junio de 2013, por la que se modifica y prorroga el mandato del Representante Español de la Unión Europea en el Mediterráneo Meridional*, DOUE, L172, 25 de junio de 2013, pp. 28-30.

⁹⁹ Cabe destacar que en los últimos años varios actores externos luchan por reforzar su presencia económica y diplomática en la región. “Los países del Golfo y otras potencias extrarregionales se han volcado en el porvenir del Mediterráneo, consolidando alianzas y contribuyendo a la transformación de los sistemas económicos y políticos de los países en transición (...). Para la UE, esto significa que su política exterior deberá contar con canales de diálogo con los países del Consejo de Cooperación del Golfo, integrar Irán en la ecuación y coordinar su política exterior con la de Turquía, EEUU, China o Rusia”. MORILLAS, Pol, “Crisis, 'primavera árabe' y política exterior europea”, *Política Exterior*, nº 149, septiembre-octubre de 2012, p. 76.

¹⁰⁰ El programa SPRING movilizó fondos suplementarios para los países que llevaron a cabo reformas políticas, como la celebración de elecciones libres y democráticas, la finalización con éxito de revisiones constitucionales, el desarrollo de la libertad de asociación, de expresión o de reunión, y la defensa de los derechos humanos. Para ello, la UE puso a disposición de los países en vías de transición un total de 540

2011, la negociación de los acuerdos de Libre Comercio de mayor calado¹⁰¹ con Marruecos, Jordania, Egipto y Túnez¹⁰². En el caso de Marruecos se acordó iniciar las negociaciones para lograr en el horizonte de 2017 un Acuerdo de Libre Comercio Amplio y Profundo (ALECA, con sus siglas en francés) con Marruecos

Sin embargo, y a pesar de todas las medidas que acabamos de mencionar, a día de hoy parece que la situación no permite hablar de una verdadera redefinición de la estrategia para el Mediterráneo. Pese a que la UE ha intentado impregnar su política mediterránea de una mayor diferenciación -más acorde con la situación de cada país-, las soluciones que se han planteado son aún demasiado generales. Si bien es importante tener una visión de conjunto para toda ésta área geográfica, hay que tener claro que la naturaleza de los problemas es notablemente diferente entre nuestros vecinos del Mediterráneo meridional y oriental. Así “mientras Túnez y Marruecos pueden tener un interés más inmediato en finalizar acuerdos comerciales, el panorama en Egipto exige soluciones de mayor amplitud que implique quizás un despliegue diplomático mayor. En Siria y Libia, aún bajo la amenaza de la violencia, están todavía lejos de aspirar a cualquiera de estas opciones”¹⁰³.

Asimismo, se puede decir que “una respuesta estratégica hacia el Mediterráneo requeriría de una posición común entre los principales actores de la política exterior europea, que vaya más allá de la reforma de la PEV o de la creación de nuevos instrumentos”¹⁰⁴. Por el contrario, “los Estados miembros de la UE no han visto mermada su capacidad de política exterior con el esquema institucional nacido (del Tratado de Lisboa (en el año 2007)”¹⁰⁵. Es decir, a pesar de que la nueva Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) -de la que derivan la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD), en vigor desde el año 2009, y, a partir de diciembre de 2010, el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE)- debería haber dotado a la UE de los instrumentos que le permitiesen hablar con una única voz en el escenario internacional, las discrepancias en

millones de euros entre los años 2011-2013, siendo Túnez la principal beneficiaria con 155 millones de euros.

¹⁰¹ Acuerdos de Libre Intercambio Completo y Profundo (ALECA con sus siglas en francés).

¹⁰² CERVELL HORTAL, María José, “La UE ante el lado más oscuro...”, *op.cit.*, p. 7.

¹⁰³ *Ibidem*.

¹⁰⁴ MORILLAS, Pol, “Crisis, 'primavera árabe'...”, *op. cit.*, p. 79.

¹⁰⁵ *Ibidem*, p. 72.

torno a la gestión de la crisis en los países árabes ha demostrado que aún hay mucho camino por recorrer¹⁰⁶.

Muestra de la disparidad de criterios en el seno de la UE, cabría destacar la abstención de Alemania en la votación del Consejo de Seguridad de las NNUU, que dio luz verde en el año 2011 a la intervención militar liderada por Francia y el Reino Unido en Libia¹⁰⁷. Del mismo modo, la crisis Siria nos ha recordado las dificultades de la UE para adoptar una postura firme y coherente, especialmente en materia de política de asilo y de apoyo a la oposición¹⁰⁸. Los países de la UE también tuvieron serias dificultades a la hora de alcanzar un acuerdo de gestión y control de las fronteras en Libia. De hecho, y a pesar de que en mayo de 2013 se estableció una modesta misión de asistencia y gestión integrada de las fronteras en Libia (EUBAM)¹⁰⁹, en septiembre de 2014 la UE seguía admitiendo que existían serias dificultades para ampliar la misión de control de fronteras hacia el sur de Libia.

Podríamos también hacer mención a la ambigüedad en el posicionamiento de la UE ante el derrocamiento, el 3 de julio de 2013, del presidente egipcio Mohamed Mursi a manos del Ejército. A pesar de que los líderes europeos mostraron su preocupación y calificaron lo sucedido como un “duro revés para la democracia”, evitaron hablar de “golpe de estado”, ya que, en virtud de la “cláusula democrática” incluida en el Acuerdo de Asociación con Egipto -en vigor desde el año 2004-, la UE se vería obligada a revisar su programa de ayudas, la cooperación militar y sus relaciones políticas con las nuevas autoridades. Si bien es cierto que, por una parte, la UE decidió en agosto de 2013 suspender el suministro de armas ante la escalada de violencia en Egipto, por otro lado, se optó por mantener las ayudas económicas -la UE había prometido en noviembre de

¹⁰⁶ Véase el *Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, firmado en Lisboa el 13 de diciembre de 2007*, DOUE, C306, 17 de diciembre de 2007.

¹⁰⁷ Véase la *Resolución 1973 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre la situación en Libia*, 17 de marzo de 2011, S/RES/1973 (2011).

¹⁰⁸ Según algunas noticias difundidas por Amnistía Internacional, aunque muchos países de la UE han concedido algún tipo de protección a los refugiados sirios, el trato y el grado de protección varían considerablemente de un país a otro.

¹⁰⁹ *Decisión 2013/233/PESC del Consejo de 22 de mayo de 2013 sobre la Misión de la Unión Europea de asistencia y gestión integrada de las fronteras en Libia (EUBAM, Libia)*, Diario Oficial de la Unión Europea, L 138/15, 24 de mayo de 2013. El objetivo de la EUBAM sería el de ayudar a las autoridades libias a desarrollar las capacidades de mejorar la seguridad de sus fronteras por tierra, mar y aire a corto plazo y a desarrollar una estrategia más amplia de gestión integrada de las fronteras a largo plazo.

2012 un paquete financiero de 5.000 millones de euros en ayudas y préstamos para apoyar la transición democrática en Egipto- y las vías de diálogo con los nuevos mandatarios.

No me gustaría cerrar este capítulo sin hacer una breve mención sobre la actitud que ha mantenido la UE en otra serie de conflictos enquistados en el mundo árabe; nos estaríamos refiriendo al conflicto saharauí -sobre el cual hablaremos más detenidamente en el capítulo sexto- y el conflicto palestino-israelí. En cuanto al primero, podríamos destacar la ambigüedad o el doble posicionamiento de la UE ante el conflicto. Es decir, por un lado, el Parlamento Europeo reivindica el derecho a la autodeterminación del pueblo saharauí, mientras la Comisión prioriza las negociaciones en materia económica con Marruecos. En este punto, cabe recordar que en los sucesivos acuerdos de pesca firmados entre la UE y Marruecos se han venido incluyendo sistemáticamente las aguas del Sáhara Occidental.

En cuanto al segundo, podríamos decir que existe una gran división entre los Estados miembros de la UE a la hora de abordar los problemas en Oriente Próximo. Muestra de ello sería la división creada en torno a la adhesión de Palestina como Estado miembro de la UNESCO en 2011, que contó con los votos a favor de España y Francia, las abstenciones del Reino Unido e Italia, y el voto en contra de Alemania. Lo mismo ocurriría en la votación celebrada el 29 de noviembre de 2012 sobre Palestina como Estado observador en las NNUU; los palestinos contaron con los votos a favor de países como Francia, Portugal, Irlanda y España, mientras otros como Alemania, el Reino Unido y algunos países del Báltico optaron por la abstención. Finalmente, cabe decir que aunque la UE es el mayor donante de ayuda financiera para la Autoridad Nacional Palestina (ANP), la última ofensiva israelí en la Franja de Gaza, iniciada el 8 de julio de 2014,¹¹⁰ y el reciente recrudecimiento de la violencia entre israelíes y palestinos ha puesto nuevamente en evidencia las carencias de la PESC, que demuestran una vez más la necesidad de una UE unida y diplomáticamente más activa y eficaz.

¹¹⁰ El 8 de julio de 2014 las Fuerzas de Defensa de Israel (FDI) lanzaron la *Operación Margen Protector* sobre el territorio de Gaza. Israel afirmó que el objetivo era atacar a Hamás, organización que gobierna en Gaza tras ganar las elecciones de 2006, y terminar con los ataques con cohetes a Israel. Sin embargo, la operación se saldó con más de 2.000 palestinos muertos, en su mayoría niños y civiles desarmados. El 28 de agosto de 2014 Hamás e Israel alcanzaron en El Cairo un alto al fuego duradero, basado en la flexibilización del bloqueo que Israel ha impuesto en la Franja de Gaza desde que Hamás se hiciera con el poder en el año 2007. Cabe decir que el cerco a la Franja de Gaza ha dejado a su población al borde de una crisis humanitaria.

CUADRO 5

Análisis de la adecuación de Marruecos y Argelia al acervo comunitario, en función de las cantidades de ayuda financiera recibidas

Analizar las cantidades de ayuda financiera que han ido recibiendo Marruecos y Argelia de la UE es un buen termómetro para medir el grado de inserción de ambos países en el acervo comunitario. Tal y como lo demuestran las tablas que hemos ido incluyendo sobre la ayuda financiera destinada por parte de la UE a Marruecos y Argelia, vemos que aunque los préstamos del BEI recibidos por Argelia entre 1978 y 1996 son más cuantiosos -640 millones de euros, frente a los 520 millones de euros recibidos por Marruecos-, el importe a cargo del presupuesto de la CEE -214 millones de euros para Argelia, frente a los 571 millones de euros para Marruecos- y el montante total de las ayudas asignadas al país alauita son llamativamente mayores -1.091 millones de euros, frente a los 854 millones de euros para Argelia-.

La tendencia de favorecer a Marruecos se ha ido acentuando a partir de la puesta en marcha del Proceso de Barcelona. Según los datos recogidos, las subvenciones MEDA (1995-2000) y MEDA II (2000-2006) para Marruecos fueron muchísimo más elevadas que para Argelia -entre los compromisos MEDA y MEDA II suman un total de 1.634 millones de euros para Marruecos, frente a los 535 millones de euros para Argelia, por lo que podemos decir que Argelia recibió tan sólo un 32,7% de las ayudas recibidas por Marruecos-. En cuanto a los préstamos del BEI -a cargo del FEMIP a partir del año 2002-, salvo de manera puntual en algún año concreto, entre 1995 y 2006 éstos también fueron considerablemente mayores en Marruecos -2.433,7 millones de euros, frente a los 1.427 millones de euros en Argelia-.

En un primer momento, podríamos pensar que la firma en 1996 del Acuerdo Euromediterráneo de Asociación (AEA) entre la UE y Marruecos, así como su entrada en vigor en el año 2000, pudo haber influido en la prioridad por el reino alauita. Sin embargo, a pesar de que en el año 2005 también entraría en vigor el AEA UE-Argelia, seguimos viendo cómo las ayudas concedidas a Marruecos llegaron a triplicar a las ayudas concedidas a los argelinos -si consultamos la tabla relativa a los compromisos IEVA (2007-2013) para Marruecos y Argelia en el capítulo anterior, veremos que se destinaron 1.431 millones de euros para Marruecos, frente a los 547,2 millones de euros para Argelia; es decir, Argelia recibió tan sólo un 38,2% de las ayudas que recibió Marruecos-. No obstante, también es cierto que la no adhesión a la PEV por parte de Argelia pudo haber influido negativamente en la cantidad de las ayudas recibidas por el país norteafricano. Finalmente, podemos también observar que frente a los 3.154,78 millones de euros recibidos a cargo del FEMP para la ejecución de distintos proyectos en Marruecos entre los años 2007 y 2013, Argelia apenas recibió financiación, a excepción de los 500 millones de euros destinados al consorcio MEDGAZ.

Áreas y proyectos financiados por el FEMIP en Marruecos (2007-2013)

Datos en millones de euros

- Agua, alcantarillado y residuos sólidos: 62,5
- Transporte: 1.280
- Servicios: 51,98
- Industria: 503,5
- Educación: 200
- Energía: 800

Áreas y proyectos financiados por el FEMIP en Argelia (2007-2013)

- Energía: 500 (MEDGAZ)
- Industria: 3

Fuente: Banco Europeo de Inversiones

En conclusión, podríamos decir que en Marruecos existe una mayor “vocación” europea y que los esfuerzos de Marruecos por acercarse a los principios y valores europeos se ha visto reflejado en las ayudas que ha recibido el país alauita, pero también en los procesos puestos en marcha para la consecución de un estatuto avanzado y un acuerdo comercial más amplio que el vigente Acuerdo de Asociación. Argelia ha sido más reacia a ir de la mano de la UE en ciertos aspectos, aunque, tal y como veremos en capítulos posteriores, ha sabido estrechar sus vínculos en otros ámbitos, como el energético. De hecho, es significativo que 500 millones de euros, de un total de 503 millones prestados por el BEI a Argelia entre 2007 y 2013 estuviesen destinados al sector del gas natural. Todo ello no hace más que corroborar el enorme peso que tienen los hidrocarburos en las relaciones UE-Argelia.

Capítulo 6

LA POLÍTICA EXTERIOR ESPAÑOLA HACIA EL MAGREB

1. *Introducción*

La política española hacia el Mediterráneo está subordinada, en gran medida, a las directrices de la UE en esta materia. Sin embargo, tampoco es menos cierto que España ha participado activamente en el diseño y desarrollo global de la política europea hacia esta región. Esto no es de extrañar, teniendo en cuenta que el Mediterráneo, y más aún el Magreb, ha sido y sigue siendo objeto de atención prioritaria para la política exterior española. Desde un punto de vista político-institucional, las relaciones con los vecinos del sur se han ido consolidando en el tiempo a través de la firma de Tratados de amistad, buena vecindad y cooperación, destacando los alcanzados con Marruecos (1991) y Argelia (2002)¹, con los cuales mantiene un intenso diálogo político a través de las periódicas Reuniones de Alto Nivel, donde se examinan cuestiones de interés bilateral.

Los lazos históricos y la intensidad de los intercambios económicos, humanos y culturales justifican la prioridad otorgada al Magreb y, por ello, nos parece interesante introducir en este capítulo una reseña histórica, que nos ayude a comprender el origen de la importancia del vínculo hispano-magrebí. En este capítulo, además de los conflictos bilaterales que España mantiene con los países del Magreb, también será objeto de atención el factor argelino-marroquí como elemento distorsionante en las relaciones de España con ambos países y con el conjunto del Magreb. De hecho, cabe decir que, tradicionalmente, el diseño de la política exterior española se ha ceñido, casi en exclusividad, a intentar sortear los obstáculos que derivan de las malas relaciones entre Marruecos y Argelia, de las cuales, sin embargo, hablaremos más detenidamente en el capítulo quinto.

¹ España también ha firmado un Tratado de estas características con Túnez (1995).

2. Reseña histórica

La situación geográfica contigua, aunque separada y comunicada por el Estrecho de Gibraltar, ha propiciado, a lo largo de la historia, todo tipo de relaciones entre las tierras del Magreb y las de la Península Ibérica. Es más, en la Edad Media *al-Andalus* y el Norte de África formaron un espacio común y compartido, funcionando el primero como frontera entre el Islam y la Cristiandad². No obstante, “los reinos peninsulares comenzaron a tener una política propiamente dicha en el Magreb y acuerdos diplomáticos a partir del siglo XIII, antes incluso de que comenzasen las grandes conquistas de los reyes cristianos a expensas del territorio andalusí.

Anteriormente, las relaciones con el mundo árabe e islámico se habían centrado en la propia Península Ibérica y habían sido por lo general de naturaleza guerrera, sin que por ello dejaran de penetrar influencias y productos comerciales de todo tipo en los países cristianos. Ahí están para probarlo las palabras de origen árabe que se registran en los documentos de un latín casi romance. Sin embargo, tal y como hemos mencionado, sería a partir del siglo XIII cuando se entablasen entre uno y otro lado del Estrecho relaciones de mayor calado: político-diplomáticas, militares, religiosas y, por supuesto, comerciales”³.

Tras la caída del Reino nazarí de Granada en 1492, los reinos cristianos se afanaron en evitar el retorno de las dinastías musulmanas a la Península Ibérica. Así, con la intención de neutralizar el avance de las tropas musulmanas, se levantaron varias plazas fuertes en el mismo litoral norteafricano⁴; Ceuta y Melilla son las herederas directas de

² VIGUERA MOLINS, María Jesús, “Relaciones entre el Magreb y al-Andalus en el siglo XI”, *Historia, Ciencia y Sociedad*, Actas del II Coloquio Hispano-Marroquí sobre Ciencias Históricas, (celebrado en Granada, 6-10 noviembre de 1989, 1992, pp. 357-360.

³ Texto adaptado de la obra de MAÍLLO SALGADO, Felipe, *Relaciones de los reinos hispánicos del occidente peninsular y el Magreb en la Edad Media*, Subdirección General de Archivos Estatales, 2009.

⁴ “A lo largo de un siglo, de 1415 a 1513, Portugal fue amparándose de ciertos puntos del litoral marroquí y creando plazas fuertes bajo su autoridad: Ceuta, Alcázarseguir, Tánger, Arcila, Mazagán, Safí, Agadir. A partir de 1549, el poder portugués entró en decadencia y perdió varias de estas plazas. Por el lado de España, se conquistó Melilla en 1497, luego Orán en 1509, y luego Carlos I levantaría una red de fortalezas a lo largo de la costa norteafricana mediterránea. Tremecén -ésta en el interior-, Argel, Bugía, Túnez, Trípoli, etc. Sólo Orán resistiría largo tiempo al ataque de los naturales. En el siglo XVII, Larache y La Mamora, en el litoral atlántico marroquí, también pasarían a poder español. Hay también que señalar que las mencionadas plazas portuguesas estuvieron, de 1578 a 1643, bajo control de España, cuando Portugal pasó a ser regido por el rey español: cuando los portugueses recuperaron su independencia, la población de Ceuta optó por seguir perteneciendo a España”. LOURIDO DÍAZ, Ramón, “Españoles en el Norte de África en

aquella política expansiva. Durante esta etapa histórica, la hostilidad entre los bloques cristiano y musulmán “impedía la intercomunicación natural de las poblaciones asentadas en ambas orillas del Mediterráneo. Pero la intercomunicación, bien que menguada, se dio entre las dos comunidades, la europea y la norteafricana: un trasvase humano al que se le ponían toda clase de barreras, bien que su origen radicaba en esa misma situación de enfrentamiento”⁵.

La llegada al trono español de la dinastía borbónica en el siglo XVIII supuso un cambio de orientación en la política norteafricana. A pesar de que durante esta época siguieron existiendo conflictos y tensiones, se produjo una aproximación entre ambas orillas del Mediterráneo que, si bien aún débil, en 1767 se tradujo en la firma del Tratado de Marrakech; es decir, un convenio de paz bilateral, que estipulaba “la libertad de navegación, pesca y comercio, así como la abolición mutua de la esclavitud para sus vasallos. (...). Gracias a este clima favorable se establecieron un cónsul y dos vicecónsules españoles en los puertos de Larache, Tetuán y Tánger”⁶. Asimismo, con el fin de intensificar el comercio entre ambas riberas del Mediterráneo, en 1780 se firmó en Aranjuez un Tratado de amistad y comercio entre España y Marruecos. Al Tratado de Aranjuez le siguieron otros acuerdos similares con el Imperio otomano (1782), Trípoli (1784), Argelia (1786) y Túnez (1791).

A mediados del siglo XIX, simultáneamente al apogeo colonial europeo en África, la “cuestión marroquí” pasaría a ser uno de los temas prioritarios de la política exterior española. De esta manera, dieciocho años después de la ocupación argelina por Francia, España iniciaría su expansión colonial en África invadiendo las Islas Chafarinas en el año 1848. Como respuesta a dicha actuación, Marruecos aumentó las presiones sobre Ceuta y Melilla, de tal manera que en 1859 se registró la guerra entre España y Marruecos. El Tratado de Wad-Ras (Tetuán, 26 de abril de 1860) puso fin a la guerra, aumentando el área de dominio español sobre los territorios de Ceuta y Melilla, incluyendo los peñones de Vélez de la Gomera y Alhucemas, así como reconociendo la soberanía española sobre las

la Edad Moderna”, en LÓPEZ GARCÍA, Bernabé (Dir.), *Atlas de la inmigración magrebí en España*, Universidad Autónoma de Madrid, 1996, pp. 22-26.

⁵ *Ibidem*.

⁶ GÓMEZ VOZMEDIANO, Miguel Fernando - MARTÍNEZ TORRES, José Antonio, “Entre dos mundos. Las relaciones diplomáticas hispano-musulmanas durante la Edad Moderna: una breve síntesis”, *Historia Moderna*, nº 21, 2008, pp. 13-26.

Islas Chafarinas. Del mismo modo, se cedía a España el enclave de Santa Cruz de la Mar Pequeña, que más tarde pasaría a denominarse Ifni (o Sidi Ifni)

En este mismo contexto, se reactivó también el interés de España por el Sáhara Occidental. En primer lugar, existían motivos de tipo económico, ya que las costas saharianas ofrecían un gran atractivo para la pesca y el comercio atlántico; en segundo lugar, tendríamos que hacer referencia a los motivos de tipo estratégico, como la situación del territorio saharauí frente a las Islas Canarias en el África occidental; y en tercer lugar, existían también motivos de tipo político, como la pretensión española de participar en el reparto colonial de África⁷. De esta manera, en diciembre de 1884 España declaró oficialmente la anexión de la zona costera saharauí, y de ahí comenzó su expansión hacia el interior del territorio.

Tras la pérdida de Cuba, Puerto Rico, Filipinas y Micronesia en 1898 España reorientó sus intereses coloniales hacia África, consolidando su soberanía sobre el Sáhara Occidental e Ifni, así como la zona norte de Marruecos. En el año 1906 se celebró la Conferencia de Algeciras, donde se aceptó el reparto de Marruecos en zonas de influencia francesas y españolas, y el derecho de ambas potencias a intervenir si el sultán marroquí no era capaz de mantener el orden. De hecho, España intervino militarmente en varias ocasiones, con el pretexto de frenar las incursiones de algunos grupos marroquíes, especialmente rifeños, en los puntos fronterizos de Ceuta y, sobre todo, Melilla.

Tras las continuas injerencias franco-españolas, en marzo de 1912 el sultán marroquí, profundamente debilitado, firmó el Tratado de Fez con Francia, instaurándose oficialmente el protectorado en Marruecos. El 27 de noviembre de 1912 un acuerdo franco-español estableció el protectorado español en el norte de Marruecos, así como en la región de Cabo Juby en el sur, es decir, la actual Tarfaya. Sin embargo, debido a la resistencia de las tribus rifeñas bajo el mando del Abd el-Krim, la administración colonial española sobre el Rif no se produjo hasta el año 1927.

⁷ Cabe recordar que entre el 15 de noviembre de 1884 y el 26 de febrero de 1885 se celebró la Conferencia de Berlín, con el fin de “resolver” los problemas que planteaba la expansión colonial y proceder al reparto de África entre las potencias europeas.

Tras décadas de dominio franco-español, Marruecos obtuvo su independencia en 1956, por lo que España no tuvo más remedio que dejar el protectorado de Tetuán ese mismo año. Sin embargo, España no cedió la zona sur del protectorado hasta el año 1958 e Ifni no fue devuelta a Marruecos hasta 1969. La aventura colonial española en el norte de África tampoco terminó hasta el año 1976, cuando España abandonó definitivamente el Sáhara Occidental, dando paso a la ocupación del territorio por parte de Marruecos y Mauritania. No obstante, aún en la actualidad, España sigue presente en el territorio magrebí, destacando su presencia en las plazas mayores de Ceuta y Melilla.

3. *La política magrebí durante el franquismo*

En el año 1946 se establecería por primera vez la Dirección de África y Próximo Oriente dentro de la estructura del Ministerio de Asuntos Exteriores dirigido por Alberto Martín-Artajo Álvarez. La nueva Dirección englobaría las áreas geográficas de Marruecos -parte de la cual se encontraba aún bajo protectorado español-, Norte de África, Próximo Oriente y el resto de países árabes. Tenemos que tener en cuenta que, la presencia española en Marruecos hacía inevitable la intervención española con el resto del mundo árabe. Sin embargo, lo cierto es que el objetivo principal era el de consolidar y reforzar las relaciones con los recién independizados países del Próximo Oriente, cuyo apoyo era vital para salir del aislamiento en el que el régimen franquista se encontraba tras el final de la Segunda Guerra Mundial. De este modo, junto con América Latina y Europa, el mundo árabe pasaría a ser uno de los tres ejes de la política exterior española y, cabe destacar, que así se ha mantenido hasta la actualidad⁸.

Durante aquellos años, tal y como explica M^a Dolores Algora, “el régimen de Franco no programó sus relaciones con el mundo árabe, sencillamente actuaba al hilo de las circunstancias”⁹. Por esa razón, la misma autora prefiere hablar de “acción exterior”,

⁸ Acerca de la evolución del marco organizativo del MAE, así como del papel desempeñado a la hora de determinar la política exterior española en relación con el Magreb, véase HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel – GONZÁLEZ GONZÁLEZ, Irene – AZAOLA PIAZZA, Bárbara, “El Ministerio de Asuntos Exteriores y la política exterior hacia el Magreb”, en HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel – MAÑE ESTRADA, Aurelia (eds.), *La política exterior española hacia el Magreb. Actores e intereses*, Ariel -Ciencia Política- Real Instituto Elcano, Barcelona, 2009.

⁹ ALGORA WEBER, María Dolores, *Las relaciones hispano-árabes durante el régimen de Franco. La ruptura del aislamiento internacional (1946-1950)*, Biblioteca Diplomática Española 12, Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 1995, p. 302.

ya que la proyección de España hacia el mundo árabe se caracterizó “por una serie de iniciativas que no respondían a una política programada y planificada (...). La acción iba reorientándose a tenor de los resultados y circunstancias, que, de forma paralela y completamente ajenas al régimen, iban produciéndose en la escena internacional”¹⁰. Así se explica que, aun manteniendo un protectorado sobre parte de Marruecos, Franco apoyase a los nacionalistas de la zona marroquí ocupada por Francia, con la mera “intención de obtener el respaldo de la Liga de Estados Árabes en sus aspiraciones para lograr la normalización de su situación internacional”¹¹. De hecho, en parte gracias a los votos árabes, en el año 1955 España ingresaría en las NNUU.

Al igual que con el resto de países árabes, una vez concluidos los procesos de independencia en el Magreb, España también quiso establecer buenas relaciones con los nuevos Estados. Por todo ello, el gobierno español llevó a cabo un importante despliegue diplomático en la región. De esta manera, en 1956 se abrieron sendas embajadas en Marruecos y Túnez, en 1961 en Libia y Mauritania y en 1962 en Argelia. No obstante, paralelamente, España tuvo que hacer frente a un “proceso descolonizador gradual y por etapas que, desde entonces, ha alimentado la conflictividad cíclica de las relaciones con el Marruecos independiente y ha contaminado las relaciones con el resto de los Estados magrebíes”¹². Nos estamos refiriendo a un largo proceso descolonizador, que arrancó con la Guerra de Ifni en el año 1957 y se prolongó hasta la retirada de las últimas tropas españolas del Sáhara Occidental en 1976.

Además, a partir de 1962 los mandatarios españoles tuvieron que hacer frente a otra cuestión; se trataba de cómo preservar las relaciones con Argelia, que había escogido la vía de un nacionalismo de corte socialista, y cuyos planteamientos difícilmente casaban con aquellos defendidos por el régimen de Franco. Para evitar la confrontación a nivel político, España optó por potenciar la dimensión cultural de las relaciones con Marruecos y Argelia, dando un mayor protagonismo a la Dirección General de Relaciones Culturales, también incluida en el organigrama del MAE desde 1946.

¹⁰ ALGORA WEBER, María Dolores, “España en el Mediterráneo: entre las relaciones hispano-árabes y el reconocimiento del Estado de Israel”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, nº 79-80, p. 17.

¹¹ HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel – GONZÁLEZ GONZÁLEZ, Irene – AZAOLA PIAZZA, Bárbara, “El Ministerio de Asuntos Exteriores...”, *op. cit.*, p.63.

¹² *Ibidem*, p. 65.

Finalmente, cabe destacar que en la década de los sesenta el régimen de Franco puso en práctica la idea de que un Magreb desunido era la mejor garantía para sus intereses territoriales en la región. De este modo, se optó por explotar la rivalidad surgida entre Marruecos y Argelia a raíz del trazado de la frontera argelino-marroquí, que en 1963 desembocaría en la llamada Guerra de las Arenas. Según la lógica española, el acercamiento a las posiciones argelinas en el tema fronterizo contrarrestaba las reivindicaciones territoriales marroquíes en la región, que inevitablemente también afectaban a España¹³. No obstante, apelando a sus relaciones históricas, el régimen franquista tampoco quiso renunciar al entendimiento con Marruecos. De este modo, los españoles se vieron obligados a llevar a cabo una política de equilibrios, que consistía en “que cualquier acción aplicada a uno de estos países tenía que ser compensada con otra similar hacia el otro”¹⁴.

4. *La política de equilibrios alternativos*

El año 1975 sería crucial para el futuro de las relaciones hispano-magrebíes por dos razones: la firma de los Acuerdos Tripartidos de Madrid el 14 de noviembre y, trece días después, la muerte de Franco. De esta manera, durante la llamada “transición española”, la política magrebí de los primeros gobiernos de Unión de Centro Democrático partiría de la situación creada tras la cesión administrativa del Sáhara Occidental a Marruecos y Mauritania¹⁵. No obstante, también cabe decir que los gobiernos de Adolfo Suárez (1976-1981) se caracterizaron por el “continuismo” de su política en relación con el Magreb. En primer lugar, no se llevó a cabo una reforma profunda del aparato administrativo del Estado y, por lo tanto, tampoco del MAE. En segundo lugar, en relación con el proceso descolonizador del Sáhara Occidental, los gobiernos de UCD aceptaron la situación heredada tras los Acuerdos de 1975. En tercer lugar, se mantuvo el *statu quo* de

¹³ Desde 1956 los nacionalistas marroquíes mostraron su voluntad por “restablecer la integridad territorial del país” bajo la idea del “Gran Marruecos”. De esta manera, además de querer “recuperar” parte del Sáhara argelino y mauritano, todo ello significaba hacerse también con el Sáhara Occidental, Tarfaya, Sidi Ifni, Ceuta, Melilla y las islas y peñones mediterráneos. Éstos últimos se encontraban bajo soberanía española.

¹⁴ GONZÁLEZ DEL MIÑO, Paloma, *Las relaciones entre España y Marruecos. Perspectivas para el siglo XXI*, Catarata, Madrid, 2005, p. 85.

¹⁵ Véase la *Ley 40/1975, de 19 de noviembre sobre descolonización del Sáhara*, BOE nº 278 de 20 de noviembre de 1975, referencia BOE-A-1975-23743. Dicha ley fue publicada en el BOE el mismo día en el que murió Franco. Véase también la *Declaración de Principios entre España, Marruecos y Mauritania sobre el Sáhara Occidental*, registrada en las NNUU por Marruecos el 09/12/1975, número de registro I-14450. Sobre la cuestión del Sáhara Occidental, hablaremos más detenidamente en el capítulo sexto.

las relaciones españolas con los países magrebíes, así como la idea de que la política de equilibrios era la mejor forma de preservar sus intereses territoriales en la zona.

Marcelino Oreja Agirre, Ministro de Asuntos Exteriores entre 1976 y 1980, expuso los puntos centrales de dicha política de la siguiente manera: “la idea central en nuestras relaciones con el Norte de África y el Magreb es, esencialmente, intentar la restauración del equilibrio con los vecinos, en base a una política de neutralidad en sus diferencias, y dentro del mantenimiento de los principios en lo que se refiere al tema del Sáhara, y, al mismo tiempo, una colaboración en la contención y eliminación de las tensiones”¹⁶.

Definitivamente, el gobierno español intentaba evitar que algún Estado magrebí se alzara hacia una posición hegemónica en la zona, ya que ello podría poner en peligro sus posesiones africanas. De esta manera, considerando que los Acuerdos de Madrid habían fortalecido a Marruecos, España quiso reconducir el equilibrio en la región. No obstante, el gobierno español muchas veces actuaba sin una orientación bien definida; un claro ejemplo era la dialéctica empleada por España en cuanto al Sáhara Occidental. Por una parte, intentaba eludir su responsabilidad, arguyendo que ésta había acabado el 26 de febrero de 1976 con la retirada de sus tropas del territorio. Por otra parte, para complacer a Marruecos, en las NNUU seguía votando en contra de las resoluciones favorables al Frente Polisario. Sin embargo, con la intención de apaciguar a la irritada Argelia, recordaba que España tan sólo había cedido la administración del territorio y que, por lo tanto, la descolonización aún no había concluido.

Todo ello no hizo más que incrementar las presiones sobre Madrid, que quedó expuesto a las amenazas y chantajes por parte de los vecinos del sur. En concreto, emergieron dos ámbitos en los que fundamentalmente se presionaría a España: el ámbito territorial y el de la pesca. En cuanto a lo territorial, por una parte, Marruecos no cesó en sus reivindicaciones sobre Ceuta y Melilla¹⁷; mientras, Argelia se volcó en apoyar a un

¹⁶ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados (DSCD), Comisiones Informativas, I Legislatura, nº 6, Comisión de Asuntos Exteriores, 18/09/1979, p. 10.

¹⁷ Las reivindicaciones sobre Ceuta y Melilla se remontan a los procesos de descolonización en Marruecos y fueron constantes durante los primeros años de independencia. A partir de 1963, a raíz del clima de entendimiento que precedió al famoso encuentro en Barajas entre Franco y Hassan II, fueron perdiendo intensidad, hasta que en el 27 de enero de 1975, ante un clima de crispación marcado por los desacuerdos en torno al Sáhara Occidental, “en la carta de su representante permanente ante las NNUU dirigida al

movimiento para la independencia de Canarias, reivindicando la africanidad de las Islas y buscando votos para su inclusión en la agenda descolonizadora de las NNUU¹⁸.

En cuanto a la pesca, tal y como explicaremos más detenidamente en el capítulo dedicado a las relaciones conflictivas entre la UE y España en determinados aspectos económicos, Marruecos comenzó a utilizar toda su potencialidad en dicha materia como instrumento de presión al servicio de su Política Exterior. Así, los marroquíes se sirvieron de las negociaciones bilaterales para la conclusión de acuerdos pesqueros -de vital

presidente del Comité de Descolonización, Marruecos formuló la reivindicación y solicitó la inclusión de Ceuta y Melilla en la lista de territorios a descolonizar, concediendo así el estado formal a sus pretensiones” (MORÁN, Fernando, *Una política exterior para España*, Madrid, 1980, p. 239. Durante la llamada transición democrática, volvieron a reactivarse las reivindicaciones marroquíes sobre Ceuta y Melilla. De hecho, con motivo de una conferencia pronunciada en el Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales de la Universidad de Georgetown (Washington) en 1978, el ministro marroquí de Asuntos Exteriores, Mohammed Bucetta, afirmó que la integridad territorial de Marruecos todavía no había sido alcanzada, puesto que dos ciudades marroquíes, Ceuta y Melilla, y algunas pequeñas islas de la costa mediterránea permanecían sin ser recuperadas (*El País*, 11/10/1978). La visita del presidente Suárez a Ceuta y Melilla, concretamente los días 5 y 6 de diciembre de 1980, introdujo nuevamente tensiones entre Marruecos y España, cuya consecuencia inmediata fue la negativa de Marruecos a prorrogar el acuerdo transitorio en materia de pesca que expiraba el 1 de enero de 1981. Posteriormente, a pesar de que las relaciones hispano-marroquíes durante la etapa de Calvo-Sotelo (1981-1982) fueron estables, las reivindicaciones marroquíes sobre Ceuta y Melilla volvieron a cobrar fuerza. Tenemos que tener en cuenta que, durante estos años el gobierno español se encontraba en fase de negociación para su adhesión en la OTAN. En este contexto, España puso sobre la mesa el debate de la descolonización de Gibraltar, lo cual Marruecos utilizó para relacionarlo con las plazas españolas del norte de África, si bien los marroquíes se sentirían aliviados al constatar que, en base al artículo 6º del Tratado de la OTAN, Ceuta y Melilla quedarían excluidas de la Organización¹⁷. Las presiones marroquíes sobre Ceuta y Melilla tampoco cesaron tras la llegada del PSOE al Gobierno de España. De hecho, con motivo de la XIII reunión de la Unión de los Parlamentos Árabes (UPA), celebrada en Rabat en febrero de 1983, Marruecos planteó una vez más sus reivindicaciones sobre ambas plazas españolas. La cuestión de Ceuta y Melilla reapareció una vez más en 1984, en el contexto de la firma del Tratado de Unión Arabo-Africana entre Marruecos y Libia. No obstante, con la retirada de Marruecos de la OUA en noviembre de ese mismo, la causa marroquí fue perdiendo fuerza, ya que se privó al país magrebí de la posibilidad de dinamizarla ante las instancias internacionales. Las reivindicaciones marroquíes se sucedieron esporádicamente a lo largo de 1985 y 1986. Pero sería a principios de 1987 cuando Hassan II propusiese la creación de una “célula de reflexión” hispano-marroquí; es decir, una comisión de expertos conjunta para estudiar soluciones al problema de Ceuta y Melilla, teniendo en cuenta situaciones más o menos similares, como las de Gibraltar. Sin embargo, esta iniciativa no prosperó y España reafirmó sus posiciones sobre las dos ciudades. Con posterioridad, Marruecos ha venido utilizando ocasionalmente la cuestión de Ceuta y Melilla como elemento de presión en sus relaciones con España.

¹⁸ El Movimiento por la Autodeterminación e Independencia del Archipiélago Canario (MPAIAC) fue fundado por Antonio Cubillo desde su exilio en Argelia, el 22 de octubre de 1964. El MPAIAC optó por una línea africanista y en 1968 obtuvo el respaldo de un Comité de Liberación *ad hoc* de la OUA, al considerar que el archipiélago pertenecía “geográficamente” a África. En 1975 los servicios secretos argelinos pusieron Radio Argel a disposición del MPAIAC, desde donde comenzaría a emitirse La Voz de Canarias Libre; al año siguiente, el MPAIAC crearía las Fuerzas Armadas Guanches (FAG). Cabe destacar que, el 27 de marzo 1977, la explosión de una bomba colocada por las FAG en el aeropuerto de Gran Canarias obligó desviar el tráfico aéreo al aeropuerto de Los Rodeos en Tenerife, causando indirectamente el accidente con mayor número de víctimas mortales en la historia de la aviación. El 5 de abril de 1978 Antonio Cubillo fue víctima de un intento de asesinato en Argel y las autoridades argelinas no dudaron en imputar a las fuerzas policiales españolas, provocando uno de los episodios más tensos en las relaciones hispano-argelinas. Finalmente, en 1979 el MPAIC renunció a la lucha armada y Antonio Cubillo fue expulsado de la organización por no coincidir con los planteamientos de su dirección. A partir de entonces, el protagonismo de la MPAIC disminuyó hasta su práctica desaparición en la década de los ochenta.

importancia para España- para obtener mayores compensaciones en los campos financiero, comercial, político e incluso territorial. Por su parte, el Frente Polisario, con el beneplácito de Argelia, intentó ejercer presión a través de los secuestros de buques españoles situados frente a las costas del Sáhara Occidental.

Sería Leopoldo Calvo-Sotelo quien entre 1981 y 1982 diese un ligero giro a dicha política, con líneas de acción más favorables a Marruecos, y en detrimento de las que pudiesen interesar a Argelia o al Frente Polisario. De hecho, en su propio discurso de investidura el nuevo presidente hizo una referencia explícita al interés de consolidar unas relaciones estrechas con el “gran vecino del Sur”, en referencia al Reino de Marruecos¹⁹. Calvo-Sotelo también optó por intentar desentenderse del embarazoso conflicto del Sáhara Occidental, considerado por él mismo como un conflicto ya ajeno y en el que España hacía tiempo que había dejado de ser parte²⁰. Uno de los primeros resultados de este nuevo enfoque fue el desbloqueo de las negociaciones hispano-marroquíes en materia de pesca, así como la firma en Madrid, concretamente el 1 de abril de 1981, de un nuevo Protocolo Transitorio de Cooperación en Materia de Pesca Marítima. Por el contrario, como veremos en los capítulos siguientes, las relaciones con Argelia se vieron contaminadas, en lo político por el tema saharauí y en lo económico por los problemas creados en torno a los contratos hispano-argelinos de gas natural.

5. *La política global*

Tras la victoria del PSOE en las elecciones generales celebradas el 28 octubre de 1982, y con Fernando Morán al frente del MAE (diciembre de 1982 – julio de 1985), se inauguraría una nueva etapa en las relaciones de España con los países del Magreb. Según el propio ministro de Exteriores, España emprendería una nueva “política de conjunto, no de equilibrio; de colaboración y no de confrontación; y de no injerencia en los asuntos internos de los países”²¹. De este modo, el gobierno socialista diseñó las líneas generales

¹⁹ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno, nº 142, 18/02/1981, p. 9157.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ *Contestación del Gobierno a la pregunta formulada por don Santiago López González, del Grupo Parlamentario Popular del Congreso, sobre programa de política exterior (BOCG, Serie F-15, pregunta núm. 276-I, de 8 de abril de 1983), Boletín Oficial de las Cortes Generales (BOCG), Serie F-19, contestación 276-II, de 05/05/1983, p. 614.*

de lo que vendría a ser la llamada *política global*. Según el nuevo enfoque, el gobierno español trataría de sustentar paralelamente las buenas relaciones con Marruecos y Argelia, sin tener que recurrir a gestos compensatorios. Para ello, sería necesario crear un “colchón de intereses” compartidos, que amortiguase los elementos de tensión entre todos los actores.

Uno de los objetivos básicos de la *política global* sería el fomento del desarrollo económico, así como la estabilidad política y social de los países magrebíes. Para ello, el nuevo ejecutivo consideraba que la integración del Magreb contribuiría a la mejora de la situación socioeconómica de los países regionales, limitando además los riesgos de exportación de desequilibrios hacia España. Asimismo, todo ello contribuiría a una ampliación del concepto de seguridad, pasando de un enfoque exclusivamente militar, a reconocer que los riesgos procedentes del sur obedecían a factores múltiples: inestabilidad socioeconómica, delincuencia organizada, proliferación armamentística, terrorismo, presión migratoria, etc.

No obstante, la política de ejes que conoció el Magreb entre los años 1983 y 1984 dificultó la aplicación de la política global durante los primeros años de gobierno socialista. Cabe recordar que el 19 de marzo de 1983 se firmó el Tratado de Fraternidad y Concordia entre Argelia y Túnez, al que posteriormente, el 13 de diciembre de ese mismo año, se le uniría Mauritania. Por otra parte, el 14 de agosto de 1984 se firmaría en Uxda el Tratado de Unidad Arabo-africana entre Marruecos y Libia²². De este modo, las diferencias entre Argelia y Marruecos parecían estar lejos de arreglarse. Ante esta situación, al propio gobierno español le costaría desprenderse de las anteriores políticas equilibristas.

Por otra parte, cabe destacar que el cambio de gobierno en España no pasó inadvertido en Rabat y en Argel. La victoria socialista desató la alarma en Marruecos, mientras Argelia esperaba que el nuevo gobierno reorientase el rumbo pro-marroquí adoptado por Calvo-Sotelo. Tenemos que tener en cuenta que, tradicionalmente, el PSOE había mostrado abiertamente su apoyo a la causa saharauí, reivindicando la denuncia de los Acuerdos de Madrid y criticando duramente los convenios pesqueros firmados en la

²² Acerca de la política de ejes que conoció el Magreb entre 1983 y 1984, véase el capítulo 3.

anterior legislatura, al considerar que se incluían zonas marítimas que pertenecían a la RASD. No obstante, para la tranquilidad de los marroquíes, los socialistas pronto moderaron su discurso en relación con el Sáhara Occidental. Así, a pesar de la fuerte presión argelina y contrariamente a las exigencias anteriores del PSOE, el Polisario no recibió apoyo directo de España, no se reconoció la RASD y, sobre todo, no se denunciaron los Acuerdos de Madrid.

Los socialistas contextualizaron este giro en el marco de la *política global* y su intención de no interferir en los asuntos propios de otros países. Sin embargo, en el fondo subyacía el interés por preservar la seguridad sobre las plazas españolas de Ceuta y Melilla y, fundamentalmente, la necesidad de alcanzar un nuevo acuerdo con Marruecos en materia de pesca. De este modo, el pragmatismo se impuso por encima de la propia ideología del partido, lo cual no hizo más que reforzar la prioridad marroquí. De hecho, no fue casualidad que el primer destino oficial del presidente Felipe González al extranjero fuese Marruecos. Uno de los resultados inmediatos de este acercamiento fue la firma de un nuevo acuerdo pesquero para cuatro años²³, con el cual se pondría fin al periodo de provisionalidad que había caracterizado a la etapa precedente, de la cual también hablaremos con más detalle en el capítulo siguiente.

Por el contrario, y a pesar de los intentos de España por complacer a los mandatarios de la RADP, la desilusión se hizo patente en Argelia. Hay que tener en cuenta que el nuevo Acuerdo también incluía las aguas al sur del Cabo Noun, es decir, las correspondientes al territorio del Sáhara Occidental. En este contexto, la guerrilla saharauí comenzó nuevamente con los secuestros y ataques hacia los buques de nacionalidad española, dando lugar en 1985 al mayor incidente político y diplomático entre España y el Frente Polisario. De la misma manera, Argelia comenzó a dar refugio a militantes huidos de ETA, lo cual provocaría numerosos episodios de tensión entre las autoridades españolas y las argelinas²⁴.

²³ *Acuerdo de 1 de agosto de 1983, de cooperación sobre pesca marítima entre España y el Reino de Marruecos, hecho en Rabat*, BOE nº 243 de 11/10/1983, pp. 27588-27590, con referencia BOE-A-1983-26944.

²⁴ En 1986, la deportación francesa del dirigente de ETA Txomin Iturbe Abasolo a Gabón, y su posterior traslado a Argelia levantó ampollas entre las autoridades españolas y argelinas. A pesar de que Argelia negó en varias ocasiones estar vinculada con actividades terroristas, el gobierno español sostenía que ETA se estaba reagrupando en el país norteafricano, aprovechando la presencia de Iturbe, al que consideraban como el máximo dirigente del aparato militar de ETA. A finales de 1987, en un contexto marcado por la muerte de Txomin Iturbe, la polémica sobre la presencia de miembros de ETA en el territorio argelino volvió a

Sin embargo, entre finales de 1982 y febrero de 1985 el tema central en las relaciones hispano-argelinas lo constituiría el segundo contencioso del gas natural. Como veremos en los siguientes capítulos, las compensaciones que Enagas debía pagar por el incumplimiento de las retiradas de GNL contratadas, así como la exigencia argelina para que España aceptase una revalorización en el precio del gas argelino marcaron dicho litigio. En marzo de 1983, la visita del Vicepresidente del Gobierno Alfonso Guerra, acompañado por el entonces ministro de Industria y Energía Carlos Solchaga, marcaría el inicio de las negociaciones oficiales. Casi dos años después, concretamente en febrero de 1985, se firmaría el acuerdo que pondría fin al contencioso²⁵ y que marcaría el inicio de la normalización de las relaciones entre España y Argelia.

La etapa del segundo gobierno socialista (1986-1989), con Francisco Fernández Ordoñez al frente del MAE (1985-1992), puede identificarse como la del asentamiento de la *política global*. En este sentido, tendríamos que destacar dos factores clave: la entrada de España en la Comunidad Europea en 1986 y la constitución de la UMA en 1989. Por una parte, la europeización de la política mediterránea haría que los asuntos más espinosos en las relaciones de España con los países magrebíes pasasen a un plano multilateral, evitándose los encontronazos bilaterales en temas como el de la pesca. Asimismo, el restablecimiento de las relaciones diplomáticas entre Argelia y Marruecos en 1988 y la creación de la UMA al año siguiente facilitaron la tarea de España, al haberse cumplido una de las condiciones básicas para la óptima aplicación de la política global. Tampoco tenemos que olvidar que, tras el fracaso de las conversaciones de Argel entre ETA y el gobierno español en abril de 1989, Argelia se comprometió a expulsar a todos los militantes de ETA residentes en su territorio. Todo ello, indudablemente, favoreció la mejora de sus relaciones con España –si bien es cierto que poco después estas se vieron parcialmente interrumpidas por el desencadenamiento de la llamada “guerra civil” en Argelia, a partir de 1992-.

reaparecer. Sin embargo, en esta ocasión se impuso la voluntad de normalizar las relaciones entre España y Argelia, que en 1989, tras el fracaso de las conversaciones de Argel, se tradujo en que Argelia comenzase a expulsar a los miembros de ETA residentes en su territorio.

²⁵ *Protocolo de acuerdo entre España y Argelia para resolver las diferencias entre ENAGAS y SONATRACH, hecho en Argel el 13 (posteriormente corregido 23) de febrero de 1985, BOE 121 de 21/05/1985, pp, 14579-14580, BOE-A-1985-9171.*

En el plano bilateral, “el añadido conceptual de estos años (...), fue (...) la doctrina del *colchón de intereses*²⁶, según la cual la creación de una red de intereses comunes (...) amortiguaría la conflictividad (...) de las relaciones bilaterales”²⁷ con los países del Magreb. “Tres ejes pivotaron ese proyecto, diseñado inicialmente pensando en Marruecos, pero luego exportado al resto de países de la región: la intensificación de los lazos de interdependencia económica, para lo que se ponía a disposición de los Estados magrebíes instrumentos de cooperación financiera; la institucionalización de un diálogo político regular y, por último, la intensificación de los contactos entre las sociedades civiles”²⁸. En este sentido, el primer gran paso fue la firma en 1991 de un Tratado de Amistad y Buena Vecindad entre Marruecos y España.

Durante los años siguientes, con Javier Solana (1992-1995) y Carlos Westendorp Cabeza (1995-1996) al frente del MAE, el papel de la diplomacia española fue especialmente activo. Es más, la acción desarrollada en el lanzamiento de varias iniciativas de cooperación entre la UE y el área mediterránea, hizo que el prestigio de España en el Magreb fuese en aumento (Diálogo 5+5, Conferencia de Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo y la Asociación Euromediterránea). De la misma manera, sería en esta etapa cuando se reforzaría la imagen de España en la UE, al menos en su calidad de líder en los asuntos mediterráneos de la Unión. En este sentido, merece la pena destacar el lanzamiento de la idea del Partenariado Euromediterráneo y la organización de la Conferencia Euromediterránea de Barcelona en noviembre de 1995²⁹. Cabe también decir que un año antes España había contribuido significativamente en el lanzamiento del diálogo mediterráneo de la OTAN.

²⁶ Tenemos que atribuir la paternidad de la expresión a Jorge Dezcallar y Miguel Ángel Moratinos. Dezcallar fue director general de Política Exterior para África y Oriente Medio del MAE entre 1985 y 1993. Moratinos lo sucedió en este cargo entre 1993 y 1996, tras haber sido subdirector general para África del Norte (1987-1991) y director del Instituto de Cooperación con el Mundo Árabe (1991-1993).

²⁷ FERNÁNDEZ MOLINA, Irene, “Los partidos políticos y la política exterior española hacia el Magreb”, en HERNÁNDEZ DE LARRAMENDI, Miguel – MAÑE ESTRADA, AURELIA, *La política exterior española...*, *op. cit.*, p. 43.

²⁸ HERNÁNDEZ DE LARRAMENDI, Miguel – GONZÁLEZ GONZÁLEZ, Irene, AZAOLA PIAZZA, Bárabea, “El Ministerio de Asuntos Exteriores...”, *op. cit.*, p. 75.

²⁹ Véase la segunda parte de la tesis.

6. *La presidencialización de la política exterior española*

Durante la primera legislatura de Aznar (1996-2000) no hubo cambios significativos en la política exterior de España hacia el Magreb, al menos a nivel estratégico. El objetivo principal del PP seguía siendo el de “garantizar la estabilidad de la región y crear el entorno adecuado que permitiera el florecimiento de las relaciones económicas y comerciales”³⁰ mediterráneas y, en particular, con el Norte de África. La designación de Abel Matutes al frente del Ministerio de Asuntos Exteriores, uno de los principales miembros de la Comisión Europea que había impulsado la idea del Partenariado Euromediterráneo, contribuyó a que la prioridad mediterránea se mantuviese. Sin embargo, el Ministerio contó con menos medios para llevar a cabo su labor en el Magreb. En primer lugar, desde el punto de vista organizativo, a raíz de la simplificación del organigrama del MAE en 1996, se suprimió la especialización en asuntos mediterráneos y magrebíes³¹. En segundo lugar, los nuevos destinos de diplomáticos como Moratinos y Dezcallar dejaron al Ministerio desprovisto de especialistas en temas mediterráneos³².

En cuanto a la actuación española en el ámbito multilateral, es decir ante las instancias europeas, cabe decir que ésta fue perdiendo fuerza. En comparación con el activismo del ejecutivo anterior, se pudo apreciar cierta falta de interés que provocó el retroceso de la influencia española en el conjunto del área mediterránea. Por el contrario, el ejecutivo del PP apostó por “recuperar la atención del bilateralismo, que este partido consideraba postergado en los últimos tiempos de González”. Sin embargo, tampoco hubo cambios significativos a nivel bilateral. La política exterior del PP hacia Marruecos se concretó en la continuidad de las relaciones existentes y en el apoyo a Mohammed VI tras

³⁰ LEMUS DE LA IGLESIA, Uxía – AMIRAH FERNÁNDEZ, Haizam, “La Presidencia del Gobierno y la política exterior española hacia el Magreb”, en HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel – MAÑE ESTRADA, AURELIA, *La política exterior española...*, *op. cit.*, p. 98.

³¹ Simplificación debida al cumplimiento de los criterios de déficit público del Tratado de Maastricht. Los temas mediterráneos pasaron a depender de una macro Dirección General de Política Exterior para África, Asia y Pacífico de la que derivaban Cinco Subdirecciones Generales con competencias en áreas geográficas muy diversas: África del Norte, África Subsahariana, Oriente Medio, Asia Continental y Filipinas y Asuntos Pacíficos. HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel – GONZÁLEZ GONZÁLEZ, Irene, AZAOLA PIAZZA, Bárabea, “El Ministerio de Asuntos Exteriores...”, *op. cit.*, p. 77.

³² “Moratinos fue nombrado embajador de España en Israel, puesto que ocupó entre junio y diciembre de 1996. Desde esa fecha y hasta junio de 2003 fue enviado especial de la Unión Europea para el proceso de paz en Oriente Medio. Jorge Dezcallar fue designado, en 1997, embajador de España en Marruecos puesto que ocupó hasta 2001 cuando pasó a ocupar la dirección del Centro Superior de Información de la Defensa”. *Ibidem.*

su llegada al trono en 1999 -aunque, también cabe decir, que las relaciones personales entre Aznar y el monarca alauita nunca fueron especialmente fluidas-. Por otra parte, el ejecutivo de Aznar fue acercándose progresivamente a Argelia, a medida que iba disminuyendo el nivel de violencia interna en el país magrebí. Finalmente, también en el Magreb, el ejecutivo de Aznar apoyo la “reinserción de Libia en la comunidad internacional tras el inicio de las negociaciones para la resolución del caso Lockerbie y la suspensión temporal, en 1999, de las sanciones de la ONU”³³.

En marzo del año 2000 Aznar fue reelegido por mayoría absoluta, algo que le permitiría gobernar en solitario y sin buscar alianzas con otras fuerzas políticas. Tras el inicio de la segunda legislatura del PP, también asistiríamos a una “presidencialización” de la política exterior, materializada en la aparición de un Consejo de Política Exterior destinado al asesoramiento directo del Presidente en dicha materia. Asimismo, la reaparición en el organigrama del MAE, dirigido esta vez por Josep Piqué, de la Dirección General de Política Exterior para el Mediterráneo, Oriente Medio y África reflejaba la importancia acordada nuevamente a la región.

El proceso de “presidencialización” se acentuó tras la elección de Ana Palacio como ministra de Asuntos Exteriores y Ramón Gil Casares como secretario de Estado de Asuntos Exteriores en el año 2002; este último muy cercano a las posiciones de Aznar. La “presidencialización” de la política exterior “alcanzaría su paroxismo con el apoyo a Estados Unidos en la guerra de Irak, fruto de una decisión personal del jefe del Ejecutivo”³⁴. En este sentido, podemos decir que el nuevo contexto internacional, marcado por el 11-S, también resultó determinante en la evolución de la política exterior del segundo Gobierno de Aznar. De hecho, el mundo de Aznar se cerró en torno a la consideración de España como potencia mundial y aliado preferencial de Estados Unidos en la lucha contra el terrorismo internacional; evidentemente, todo ello en detrimento a las alianzas con la UE y, fundamentalmente, con el eje franco-alemán en dicha materia.

Sin embargo, paralelamente, durante esta época el PP se comprometió a impulsar nuevamente el Proceso de Barcelona y recuperar el liderazgo sobre el mismo. “Según

³³ FERNÁNDEZ MOLINA, Irene, “El Partido Popular y la política de España hacia el Magreb”, Revista CIDOB d’Affers Internacionals, nº 79-80, Fundació CIDOB, Barcelona, diciembre de 2007, pp. 53-71.

³⁴ *Ibidem*.

algunos observadores, este compromiso no era ajeno a la pretensión de implantar los asuntos de Interior y Justicia dentro del tercer capítulo de este Partenariado Euromediterráneo, un objetivo en la línea de las prioridades de la Presidencia española de la UE del primer semestre de 2002 –la lucha contra la inmigración ilegal y la cooperación internacional contra el terrorismo– que finalmente se materializó en la Conferencia de Valencia de abril del mismo año. No obstante, tal y como habíamos destacado en la segunda parte de la tesis, cabe recordar que en el Plan de Acción aprobado en dicha conferencia se incluían también novedades destacables en los siguientes aspectos: institucional (constitución de una Asamblea Parlamentaria Euromediterránea), económico (aprobación de una nueva línea de crédito para la región del Banco Europeo de Inversiones y firma del acuerdo de asociación UE-Argelia) y socio- cultural (creación de una fundación para el diálogo entre las culturas).

En el plano bilateral, la segunda legislatura del PP se caracterizó por un deterioro precipitado de las relaciones con Marruecos y un rápido acercamiento a Argelia, lo cual fue interpretado por algunos como el retorno de la vieja política de equilibrios e instrumentalización de las diferencias entre Rabat y Argel. La crisis entre Marruecos y España tuvo su origen en el fracaso de las negociaciones pesqueras entre Marruecos y la UE, concretamente en abril de 2001, y que particularmente perjudicaba a España. A partir de entonces se inició una escalada de acusaciones mutuas, que dañó seriamente las relaciones hispano-marroquíes. Asimismo, la agenda bilateral volvió a estar dominada por los espinosos temas de Ceuta y Melilla, el Sáhara Occidental y la inmigración ilegal, que alimentaron una crisis que alcanzó su punto álgido con el contencioso de la Isla de Perejil en julio de 2002³⁵. Paralelamente, el gobierno de Aznar estrechaba sus vínculos con Argelia, culminando con la firma de un Tratado de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación en octubre de 2002.

³⁵ El día 11 de julio de 2002 las tropas marroquíes invadieron la Isla de Perejil -conocida en Marruecos como Laila o Tura-, un islote deshabitado y ubicado en el Estrecho de Gibraltar, de apenas 500 metros de largo y 300 de ancho, cuya soberanía reclaman ambos países. “La presencia de tropas marroquíes en el islote se interpretó en España como una ruptura del *statu quo* y un hecho consumado que, de no ponerle fin, podría verse como una invitación para que Marruecos intensificara sus reivindicaciones sobre Ceuta y Melilla” (LEMUS DE LA IGLESIA, Uxía – AMIRAH FERNÁNDEZ, Haizam, “La Presidencia del Gobierno y...”, *op. cit.*, p. 94). Como consecuencia de ello, el Gobierno español decidió llamar a consultas a su embajador en Rabat. Asimismo, España respondió a la ocupación con una exhibición desmesurada de su poder militar, expulsando el 17 de julio al destacamento desplegado por Marruecos en el islote e instalando allí a sus legionarios. La crisis llegó a su fin gracias a la mediación del secretario estadounidense, Colin Powell, y el 22 de julio de 2002 ambos países expresaron su compromiso de volver al *statu quo* previo a la ocupación

“Las desavenencias con Marruecos, una vez más, eran a un tiempo causa y efecto de la posición española sobre el conflicto del Sáhara Occidental y de la evolución de las relaciones con Argelia. En 2003, el lanzamiento de la nueva iniciativa para el Sáhara conocida como Plan Baker II, que logró la adhesión del Frente Polisario y el apoyo de Estados Unidos y fue adoptada en la resolución 1495 del Consejo de Seguridad, bajo presidencia española, allanó bastante el camino a la diplomacia de Madrid en relación con este dossier espinoso. Rabat siguió siendo la parte descontenta, ya que este proyecto sustituía al presentado en 2001, más próximo a sus intereses”³⁶.

7. *El retorno a la política global*

Durante la campaña electoral de 2004, el PSOE ya había prometido redefinir las prioridades de la política exterior española, para corregir el rumbo adoptado por el gobierno del PP³⁷. De este modo, el PSOE buscaba el retorno a la política global, promoviendo el diálogo y la cooperación con el mundo árabe y mediterráneo. En relación con el Magreb, las propuestas socialistas podrían resumirse en dos:

- Revitalizar el proceso de integración magrebí a través del desarrollo de la UMA, paralizada desde los años 90.
- Desbloquear el conflicto del Sáhara Occidental, considerado como el principal obstáculo para la integración magrebí. Para ello, el PSOE se proponía contribuir activamente en la recuperación del diálogo entre el Frente Polisario y Marruecos.

Asimismo, el PSOE se comprometió a relanzar la política euromediterránea de España, propiciando la convocatoria de una Cumbre de Jefes de Estado y Gobierno con motivo del X aniversario del Proceso de Barcelona en el 2005³⁸.

³⁶ *Ibidem*

³⁷ “Redefinir, recuperar y fortalecer las líneas maestras de su política exterior” corrigiendo “el brusco giro impuesto por el Gobierno del Partido Popular”. Programa Electoral para las elecciones generales del 2004, p. 13.

³⁸ *Ibidem*, pp. 22-24.

El 14 de marzo de 2004, José Luís Rodríguez Zapatero fue elegido presidente del gobierno español, en unas elecciones generales marcadas por el 11-M³⁹. “El shock provocado por los atentados del 11 de marzo reforzó el convencimiento de que había que reimpulsar las relaciones con la región”⁴⁰ magrebí. Asimismo, “el hecho de que la mayor parte de los detenidos por los atentados fueran marroquíes reforzó la convicción de que la reactivación de las relaciones con Marruecos era un elemento clave para asegurar los intereses de seguridad españoles”⁴¹. De esta manera, en la práctica, la idea de recomponer las relaciones con Marruecos, seriamente dañadas durante la anterior legislatura popular, se convertiría en la prioridad española en su política hacia el Magreb. Miguel Ángel Moratinos, un verdadero especialista en temas mediterráneos y conocido por mantener estrechas relaciones con los vecinos del sur, sería el encargado de recomponer las relaciones con Marruecos desde el nuevo Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC)⁴².

Sin embargo, con vistas a la aplicación de una política global eficiente, España tampoco quería renunciar al mantenimiento de unas buenas relaciones con Argelia. Pero, una vez más, los contratiempos surgidos en torno al conflicto saharauí dificultaron su tarea. Sobre el papel, el gobierno socialista seguía apoyando las gestiones del Consejo de Seguridad de las NNUU y, por lo tanto, la celebración del referéndum de autodeterminación previsto en el Plan de Arreglo de 1991. No obstante, en un contexto marcado por el fracaso del Plan Baker II (2003) y la presentación de un nuevo plan marroquí para la autonomía (2007)⁴³, “la determinación de adoptar un papel de mediador más proactivo decantaba inevitablemente a Madrid del lado de Rabat”⁴⁴.

³⁹ A consecuencia de una serie de explosiones en 4 trenes de la red de cercanías de Madrid, el 11 de marzo del 2004 fallecieron 191 personas y más de 1800 resultaron heridas. Los atentados del 11M, atribuidos a una red de al-Qaeda en España, constituyeron el segundo mayor ataque terrorista cometido en Europa, después del derribo de un avión de la Pan Am en Lockerbie (1988).

⁴⁰ HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel – GONZÁLEZ GONZÁLEZ, Irene, AZAOLA PIAZZA, Bárbara, “El Ministerio de Asuntos Exteriores...”, *op. cit.*, p. 86.

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² Tras la victoria del PSOE Moratinos se puso al frente del nuevo Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC) -el nombre MAE fue sustituido en 2004 por el de MAEC, que reflejaba la prioridad acordada por el gobierno en aumentar la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)-. Véase el Real Decreto 1124 de 4 de julio, BOE nº 165, 97, 2008, por el que se reorganiza el ministerio y aparece una Dirección General de Política Exterior para el Mediterráneo, Magreb y Oriente Medio, así como una Subdirección General para el Magreb. Cabe decir que, por primera vez, se habla de Magreb y se abandona la tradicional denominación de Norte de África.

⁴³ En relación con el conflicto saharauí, véase el capítulo 2.

⁴⁴ *Ibidem*, p. 52.

Ante estas circunstancias, en septiembre de 2007 Sonatrach decidió rescindir el contrato suscrito con las españolas Repsol YPF y Gas Natural para desarrollar el proyecto integrado de Gassi Touil, apelando a supuestos retrasos en su ejecución. El proyecto para explotar, producir y comercializar gas natural licuado (GNL) en la zona argelina de Gassi Touil había sido adjudicado a las empresas españolas en un concurso internacional, el 17 de noviembre de 2004⁴⁵. Desde el Ministerio de Asuntos Exteriores se insistió en que se trataba de un problema entre empresas. No obstante, muchos vieron en la decisión de la compañía estatal argelina la influencia del giro promarroquí adoptado por España en la cuestión del Sáhara Occidental.

No obstante, los problemas de fondo en las relaciones hispano-marroquíes tampoco quedaron resueltos. Una clara muestra de ello fue la reacción del régimen marroquí ante la visita de los reyes de España a las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, en noviembre de 2007. Además de la condena de Mohammed VI, del gobierno y del parlamento marroquí en bloque y de las multitudinarias protestas ciudadanas, Marruecos retiró a su embajador de Madrid y no volvió a su puesto hasta enero de 2008. En conclusión, tal y como se puede deducir de las actuaciones argelina y marroquí, la tan proclamada política global española quedó de nuevo en entredicho.

En el plano multilateral, la prioridad del gobierno socialista sería la recuperación del liderazgo de España en la política mediterránea. De ahí, el intento de lanzar iniciativas innovadoras, como la propuesta de una Alianza de Civilizaciones (2004), con una clara proyección hacia el mundo árabe, musulmán y mediterráneo. Asimismo, tal y como había prometido en su programa electoral, en noviembre de 2005 se celebró la Cumbre de Jefes de Estado en conmemoración al décimo aniversario del Proceso de Barcelona. Cabe destacar que, “para hacerlo realidad, durante la segunda mitad del 2004, los diplomáticos españoles tuvieron que persuadir a sus homónimos europeos y mediterráneos para que apoyaran la propuesta española de acoger esta cumbre euromediterránea (...). Estos esfuerzos dieron sus frutos en la reunión ministerial euromediterránea de La Haya en 2004, en la que se aprobó la celebración de la cumbre y se declaró el año 2005 como el Año Mediterráneo”⁴⁶.

⁴⁵ Con un plan de inversiones de 5.200 millones de euros y para un periodo de 30 años.

⁴⁶ BARBÉ IZUEL, Esther – MESTRES I CAMPS, Laia – SOLER I LECHA, Eduard, “La política mediterránea de España: entre el Proceso de Barcelona y la Política Europea de Vecindad”, en *La política*

Pero las expectativas españolas no se vieron del todo satisfechas, ya que en los años posteriores decreció el activismo español en este ámbito. Madrid atravesó una etapa de reacción a las iniciativas lanzadas por la Comisión Europea (PEV) o por Francia (UpM). Sin embargo, el escepticismo inicial a la PEV, causado por la precepción de que la UE centraría su atención en los países del Este, pronto cambió. El hecho de que Marruecos fuese el país mediterráneo que mayor entusiasmo mostrara hacia la PEV, favoreció un replanteamiento de la desconfianza mostrada inicialmente. Marruecos, que reclamaba un trato diferencial por parte de la UE, vio en la PEV una oportunidad de mejorar las relaciones con la UE e, indirectamente, con España.

De esta manera, Madrid se volcó activamente en el nuevo proyecto de estatuto avanzado UE-Marruecos, por el que dentro del marco asimétrico de la PEV, el país norteafricano podría lograr un mayor acceso al mercado comunitario. La propuesta francesa de la Unión por el Mediterráneo también fue finalmente aceptada por España, aunque los españoles tuvieron que hacer hincapié en que de ninguna manera se podía sustituir el Proceso de Barcelona, sino más bien complementarlo. Finalmente, también cabe decir que España consiguió que la sede de la Secretaría de la UpM se ubicara en Barcelona.

Durante la segunda legislatura de Zapatero (2008-2011) no hubo cambios sustanciales en su política hacia el Magreb. Marruecos siguió siendo la prioridad principal de España, lo cual se vio reflejado, como hemos dicho anteriormente, en el apoyo del ejecutivo español a Marruecos para la consecución de un estatuto avanzado en sus relaciones con la UE. No obstante, las relaciones hispano-marroquíes durante esta época tampoco estuvieron exentas de conflictos; en este sentido, podríamos mencionar las tensiones vividas en la frontera de Melilla a partir de agosto de 2010 o las tensiones provocadas por el sangriento desalojo de los campamentos de protesta de Gdeim Izik, en las proximidades de El Aaiún, en noviembre de 2010⁴⁷.

árabe y mediterránea de España, Revista CIDOB d'Afers Internacionals, nº 79-80, diciembre de 2007, p. 41. Véase también *Precedency Conclusions for the Euro-Mediterranean Meeting of Ministers of Foreign Affairs*, La Haya, 29-30 de noviembre de 2004.

⁴⁷ Sobre estos temas hablaremos más detenidamente en los capítulos siguientes.

En cuanto a las relaciones con Argelia, éstas se centraron fundamentalmente en cuestiones económicas, principalmente energéticas, ya que en materia política las relaciones hispano-argelinas estuvieron dominadas por las tensiones que derivaban de la llamada “neutralidad activa” que, a diferencia de su predecesor, reivindicaba la nueva ministra de Asuntos Exteriores, Trinidad Jiménez, ante el conflicto del Sáhara Occidental; tal vez las continuas denuncias de violación de derechos humanos por parte de Marruecos obligaron a tomar una mayor distancia en este asunto.

En el plano multilateral, durante la Presidencia española de la UE, en el primer semestre de 2010, España declaró al Mediterráneo como una de sus muchas prioridades. Todo ello se vio plasmado en la celebración, a pesar de los retrasos, de la Cumbre de Barcelona + 15, los días 17 y 18 de noviembre de 2010. Durante este período, y en relación con el Magreb, España también se marcó como objetivo cerrar un acuerdo marco de la UE con Libia y una Asociación Energética con Argelia, así como mejorar el Acuerdo de Asociación con Túnez.

Sin embargo, España recibió numerosas críticas desde el seno de la UE por “su suave postura para corregir la situación autocrática del Mediterráneo”⁴⁸. En primer lugar, podríamos destacar “la posición exenta de cuestionamientos y pro-marroquí del Gobierno respecto de la cuestión del Sáhara Occidental”⁴⁹. Es más, el caso de la activista saharauí Aminatou Haidar⁵⁰ mostró la insostenibilidad de la actitud de España ante la vulneración de los derechos humanos por parte de Marruecos. En segundo lugar, las relaciones con el régimen de Ben Alí en Túnez, calificadas por España como “excelentes”, contrastaban con la postura de la presidencia sueca de la UE, que había hecho hincapié en la terrible situación de la democracia y los derechos humanos en el país. De hecho, Túnez optó por esperar al turno de la presidencia española para avanzar en las negociaciones para la mejora de las relaciones con la UE, de manera similar al “estatuto avanzado” de Marruecos. Finalmente, “a diferencia de la mayoría de sus homólogos europeos, el ministro Moratinos, asistió en 2009 al desfile militar del coronel Muammar al Gaddafi en Libia, con ocasión de la celebración de los 40 años del dictador en el poder”⁵¹. Todo ello

⁴⁸ KAUSCH, Kristina, “El declive de la política de España en el Mediterráneo”, *Policy Brief*, nº 26, FRIDE, enero 2010.

⁴⁹ *Ibidem*

⁵⁰ Sobre el caso Haidar, hablaremos en el capítulo quinto.

⁵¹ *Ibidem*

colisionaba frontalmente con el objetivo declarado en el Plan General de Derechos Humanos sobre "la promoción de los derechos humanos en todo el mundo como objetivo prioritario del Gobierno".

8. *Las relaciones con el Magreb a partir de 2011*

La victoria del Partido Popular en las elecciones de noviembre de 2011 fue vista como un factor que podría introducir cambios sustantivos en la política exterior española hacia el Magreb, fundamentalmente en lo referente a las relaciones con Marruecos y la cuestión del Sáhara Occidental. Sin embargo, con José Manuel García-Margallo al frente del ministerio de Asuntos Exteriores, España continuó en la senda de intensificar sus relaciones bilaterales con Marruecos, disipando los temores de los que pensaban que la llegada del PP podría traducirse en conflictos con Rabat⁵².

Así, el nuevo presidente, Mariano Rajoy, "apostó por mantener la tradición de visitar Marruecos en su primer desplazamiento al exterior. Los ministerios también se implicaron a fondo en mantener un alto nivel de interlocución con sus homólogos marroquíes, destacando las visitas a Marruecos del ministro del Interior, Jorge Fernández Díaz, y el de Agricultura, Miguel Arias Cañete. La confirmación de la buena sintonía con las autoridades marroquíes se produjo en octubre de 2012, con la celebración de la cumbre hispano-marroquí tras cuatro años de ausencia y con la colaboración entre las fuerzas de seguridad de ambos países para poner fin a la llegada de inmigrantes irregulares a la isla de Tierra y a las islas Chafarinas, territorios bajo control español cerca de las costas marroquíes"⁵³.

La continuidad también se impuso en relación al conflicto del Sáhara Occidental. Si bien el PP había acusado al anterior gobierno socialista de alentar las tesis marroquíes

⁵² "En mente estaban el recuerdo del conflicto del islote de Perejil, las reiteradas reivindicaciones sobre la españolidad de Ceuta y Melilla, las duras críticas del PP a la gestión de la crisis del campamento de Gdeim Izik, (...) y antes en relación con la huelga de hambre de Aminatu Haidar. (Asimismo), la llegada de Rajoy al poder había sido precedida, en 2010, por una manifestación nacionalista en Marruecos, encabezada por el anterior primer ministro, Abbas el Fassi, que acusó a Rajoy de ser un enemigo declarados de Marruecos". SOLER I LECHA, Eduard, "La política española hacia el Mediterráneo", *Afkar/Ideas*, primavera de 2013, p. 52.

⁵³ *Ibidem*, pp. 52-53.

en relación al conflicto, una vez llegados al gobierno hicieron prácticamente lo mismo, optando además por una política de perfil bajo en lo relativo a dicha cuestión. Todo ello, a pesar de que España continuaba insistiendo “en que era uno de los países más implicados en aliviar las condiciones de vida en los campamentos de Tinduf y que apoyaba las negociaciones entre las partes, lideradas por el enviado del secretario general de la ONU, Christopher Ross”⁵⁴.

En las relaciones de España con Argelia también se impuso la continuidad. De este modo, Argelia siguió siendo considerada como un país clave para España, en lo referente a las relaciones en materia de cooperación antiterrorista e inmigración irregular, pero fundamentalmente en materia energética. De este modo, “a principios de 2013, Mariano Rajoy se desplazó a Argel para celebrar una cumbre entre ambos gobiernos. Sin llegar a un equilibrio perfecto, la voluntad era evitar que los líderes argelinos sintieran que la intensificación de las relaciones con Marruecos se hacía a expensas de las estratégicas relaciones con Argel”⁵⁵. Sin embargo, al igual que ocurrió durante los últimos años de gobierno socialista por el litigio entre Sonatrach y Gas Natural a raíz de los precios de gas suministrados a España, las relaciones hispano-argelinas se vieron salpicadas por conflictos empresariales. En este sentido, destacamos la amenaza de expropiación por parte de Argelia de una planta de fertilizantes del Grupo español Villar Mir y la demanda por impago que este grupo hizo al gobierno argelino en relación con la construcción del centro de convenciones de Orán.

A pesar de dicho “continuismo”, durante estos últimos años el ejecutivo de Rajoy se ha visto obligado a adaptarse a los cambios acaecidos en el Magreb, a raíz de la llamada *Primavera Árabe*. Así, el gobierno español ha tenido que abandonar la tradicional postura de avalar el *statu quo* vigente, para apoyar la apertura política de los países árabes en general, y los magrebíes en particular. De esta manera, cabría destacar el apoyo a los procesos democráticos en Túnez, Egipto o Libia, así como el apoyo a la voluntad reformista de países como Marruecos y, en menor medida, Jordania e incluso Argelia, donde los cambios son muchísimo más lentos o inexistentes. En cuanto a Siria, el nuevo ejecutivo ha optado por abandonar el diálogo con Al Assad, al ver la nula voluntad de reforma del régimen. Sin embargo, también cabe decir que todo ello contrasta con el

⁵⁴ *Ibidem*, p. 53.

⁵⁵ *Ibidem*.

silencio relativo a la inexistencia de cambios hacia regímenes más democráticos en otros países, como en aquellos países del Golfo Pérsico.

Finalmente, cabe decir que, durante los últimos años, la crisis económica también se ha dejado sentir en la política mediterránea española, fundamentalmente por los recortes presupuestarios en materia de cooperación al desarrollo⁵⁶. Asimismo, el ejecutivo español ha llevado a cabo una considerable reducción de tropas en misiones regionales de mantenimiento de la paz⁵⁷. La debilidad económica de España se ha trasladado también a las relaciones euromediterráneas, ya que su capacidad de liderazgo -en parte ya perdida- para actuar en defensa de una política mediterránea más ambiciosa y mejor dotada se ha visto totalmente menguada.

“Para España, el futuro de la UpM es un tema especialmente importante, entre otros motivos por encontrarse su secretariado permanente en Barcelona. Haciendo de la necesidad virtud, España apoya firmemente que la Comisión Europea y el Servicio Europeo de Acción Exterior asuman el liderazgo de la iniciativa y que la UpM centre sus esfuerzos en encontrar financiación internacional para llevar a cabo proyectos regionales en ámbitos como las infraestructuras, la energía o el medio ambiente. Asimismo, “la adaptación a la crisis económica que atraviesa España ha servido de acicate para priorizar la dimensión comercial e inversora en la política exterior española. En el marco de esta *diplomacia económica*, es una prioridad de Estado apoyar a las grandes empresas españolas con intereses en el mundo árabe, y también a las pequeñas y medianas empresas que ven la exportación hacia estos mercados como una forma de compensar la bajada del consumo interno”⁵⁸.

⁵⁶ “Esto tendrá implicaciones directas como el anuncio de cierre de distintas oficinas técnicas de cooperación en el Magreb y Oriente Próximo, empezando por las de Túnez e Irak, y la voluntad de concentrar los esfuerzos en dos oficinas regionales. Asimismo, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) ha puesto en marcha el programa *Masar* para acompañar los procesos de gobernanza democrática en el mundo árabe, pero con una dotación presupuestaria insuficiente para hacer realidad los objetivos ambiciosos con los que está planteado”. *Ibidem*

⁵⁷ Por poner un ejemplo, España pasó de tener desplegados 1.050 efectivos en Oriente Próximo en 2011 a 661 a finales de 2012.

⁵⁸ *Ibidem*

PARTE III

MARRUECOS, ARGELIA Y EL CONFLICTO **DEL SÁHARA OCCIDENTAL: UNA HISTORIA** **DE DESENCUENTROS**

Capítulo 4

MARRUECOS Y ARGELIA: PERFIL DE LOS PAÍSES

1. *Introducción*

Teniendo en cuenta que los factores internos determinan, en gran medida, las relaciones que los países establecen con sus vecinos, en el presente capítulo, se pretende establecer los perfiles políticos y sociales de Marruecos y Argelia, incidiendo en los aspectos que han marcado la corta historia de ambos países como Estados independientes. El presente capítulo, parte de un apartado general dedicado a la colonización argelina y marroquí, dado que las características particulares de la experiencia colonial en ambos países, determinará, al menos en parte, la constitución de diferentes modelos de Estado, sobre una base social que presenta importantes rasgos comunes.

2. *La colonización*

Marruecos y Argelia se hallan en la confluencia de tres áreas geográficas: Mundo Árabe, África y Mediterráneo. Por este motivo, los dos territorios mantienen una estrecha relación con las distintas realidades árabe, subsahariana y europea. Debido a la importancia geoestratégica de esta zona, a lo largo de la historia numerosos colonizadores fenicios, griegos, cartaginenses, romanos, vándalos, bizantinos y visigodos se han instalado en ella. No obstante, a partir de finales del siglo VII, las últimas poblaciones llegadas de la Península Arábiga han ido definiendo el carácter de ambas sociedades.

A pesar de la unidad espacial y cultural¹, la trayectoria política ha sido distinta en cada territorio. Tras la entrada de los turcos en el siglo XVI, Argelia pasó a ser la provincia

¹ La unidad cultural se refleja en la identidad arabo-musulmana y en la similitud dialectal del árabe empleado en Marruecos y Argelia. Asimismo, ambos comparten un exclusivo sustrato étnico *amazigh* o bereber. Estos *imazighen* (pl.) son aparentemente la población autóctona del norte de África, paulatinamente islamizada -y parcialmente arabizada- tras la llegada de tribus beduinas a la zona. Actualmente, los bereberes representan aproximadamente el 40% de la población marroquí y el 20% de la población argelina.

más occidental del Imperio Otomano. Mientras, se instauró la primera dinastía *jerifiana*² de origen árabe en Marruecos, sucediendo a las dinastías bereberes consolidadas en el territorio desde el siglo XI. Posteriormente, el colonialismo tampoco se impuso al mismo tiempo ni de igual manera. Por una parte, Argelia fue sometida a un régimen de asimilación en el XIX y, casi un siglo después, se implantó el protectorado en Marruecos³.

La colonización en Argelia comenzó en 1830 y, pocos años después, fue declarada territorio francés. De este modo, se aplicó la ley metropolitana en detrimento del sistema jurídico tradicional. Es decir, mientras los colonos ejercían sus derechos y obligaciones como ciudadanos franceses, los argelinos debían renunciar a la protección de la ley islámica para obtener la ciudadanía. Por el contrario, el sistema de protectorado marroquí reconocía la soberanía del sultán, la aplicación de la *sharia*⁴ y el mantenimiento de algunas de las estructuras administrativas tradicionales. Sin embargo, el poder ejecutivo quedó en manos de las potencias colonizadoras, que en 1912 dividieron el territorio en tres partes: el protectorado español en el norte⁵, el protectorado francés en el sur y la ciudad de Tánger internacional.

La larga historia de ambos pueblos, particularmente la colonial, marcó profundamente sus conciencias colectivas⁶. De este modo, una vez concluidos los procesos de descolonización, cada experiencia determinó el modelo de Estado-nación adoptado. Es más, tal y como veremos en el presente capítulo, los nuevos Estados se organizaron de manera radicalmente diferente, llegando a ser antagónicos en algunos de los aspectos más centrales. Cabe decir que, hasta la actualidad, todo ello unido a otro tipo de factores territoriales, estratégicos y políticos, ha originado que Marruecos y Argelia convivan de espaldas el uno del otro.

Acerca de los bereberes véase CAMPS, Gabriel, *Los bereberes: de la orilla del Mediterráneo al límite meridional del Sahara*, CIDOB - Icaria, Barcelona, 1998.

² El término *jerife* o *sharif* se emplea para denominar a los descendientes de la familia del profeta Mohammed. A partir del siglo XVI, el *jerifismo* ha constituido la principal fuente de poder político de la monarquía marroquí.

³ Para obtener una perspectiva general de la historia de Marruecos y Argelia véanse LAROUÏ, Abdallah, *Historia del Magreb. Desde los orígenes hasta el despertar magrebí. Un ensayo interpretativo*, MAPFRE, Madrid, 1994 y SEGURA I MAS, Antoni, *El Magreb: del colonialismo al islamismo*, Universitat de Barcelona, 1994.

⁴ Ley islámica

⁵ Como veremos en el capítulo siguiente, España también se hizo con el enclave de Ifni, la región de Tarfaya y el territorio que corresponde al actual Sáhara Occidental.

⁶ Véase BEN ALÍ, Driss, «Les effets de la décolonisation sur l'évolution sociopolitique du Maghreb: cas de l'Algérie et du Maroc», en *The Maghreb Review*, nº 1-2, Londres, 1994, pp. 74-83.

3. *El Reino de Marruecos*

3.1. *La post-independencia (1956-1962)*

Tras la independencia, Marruecos se constituyó como un reino centralizado en torno a la figura de Mohammed V. En aquellos primeros momentos, la monarquía ofrecía estabilidad, seguridad y cohesión a la sociedad marroquí, ya que su poder político se justificaba a través de un triple argumento: dinástico, fundamentado en los vínculos territoriales que mantenía la dinastía alauita desde el siglo XVII; carismático, justificado

por la actuación de Mohammed V en los procesos de independencia; y religioso, basado en la consideración del rey como *Emir el-Muminin* o Príncipe de los Creyentes. Sin embargo, paralelamente emergió una segunda fuerza política en país: el Partido Istiqlal⁷, es decir, el partido que había liderado el Movimiento Nacional Marroquí durante los procesos de independencia y cuyo primer reclamo fue la creación de una asamblea constituyente y la formación de un gobierno que, siendo el grupo político dominante, confiaba plenamente en controlar.

Consciente también de la necesidad de “democratizar” políticamente el país, el 8 de mayo de 1958 Mohammed V promulgó una Carta Real, reiterando su compromiso de constitucionalizar la monarquía y de garantizar las libertades individuales y colectivas de los marroquíes, dotándolas de un estatus legal. Dos años después, en base al *dahir*⁸ emitido el 3 de noviembre de 1960, se procedió a la formación de un consejo encargado de redactar el texto constitucional. Sin embargo, esta iniciativa no prosperó, dado que el procedimiento fue duramente criticado por un importante número de representantes

REINO DE MARRUECOS



Superficie: 446.550 Km²
Población total: 33,01 millones
Densidad: 74 hab/ Km²
Capital: Rabat
Moneda: dirham(MAD)
Lenguas oficiales: árabe y amazigh
Sistema político: monarquía constitucional
PIB: \$103,3 mil millones
Crecimiento anual del PIB: 4,4%
Deuda externa: \$39.261 millones
INB per cápita: \$3.020
IDH: 0,617 puntos
Posición IDH: 129º de 187 países (medio)
Organizaciones Internacionales: ONU, Liga Árabe, UMA, UpM.

Fuentes: Banco Mundial/ONU - Datos relativos al año 2013 y que no incluyen el territorio del Sáhara Occidental

⁷ El Partido Istiqlal, o el Partido de la Independencia, fue fundado en el año 1937 por Allal el-Fassi y es considerado como el precursor del nacionalismo moderno en Marruecos.

⁸ Decreto Real.

políticos, que solicitaban la celebración de elecciones democráticas para la formación de una asamblea constituyente.

No obstante, en aquellos momentos el Rey contaba con una coyuntura totalmente favorable a sus intereses; es decir, con un escenario político completamente fragmentado, en el que emergieron nuevos partidos fieles a la autoridad real, entre ellos el Movimiento Popular (MP) de Mahjoubi Aherdane y Abdelkrim el-Khatib. Dichos partidos políticos fueron alentados por Mohammed V con una doble finalidad: apoyarse en ellos política e institucionalmente y acabar con el monopolio del Istiqlal, ya tocado desde su ruptura con la Unión Nacional de Fuerzas Populares (UNFP) en 1959⁹. De este modo, el viejo sueño de crear un gobierno homogéneo dirigido por el Partido Istiqlal nunca pudo llevarse a cabo¹⁰.

En febrero de 1961, de manera totalmente inesperada, se produjo la muerte de Mohammed V y, poco después, la entronización de Hassan II. Siguiendo con la tarea de su padre, y asesorado por un grupo de consejeros provenientes de círculos liberales, entre ellos Ahmed Reda Guedira, Hassan II comenzó a redactar un proyecto constitucional que, a pesar del rechazo de los sectores más izquierdistas del panorama político marroquí¹¹, fue aprobado en referéndum el 7 de diciembre 1962 con una amplia mayoría de votos a favor.

En adelante, Marruecos sería definido como una “monarquía constitucional, democrática y social”, en la que se estableció un sistema parlamentario de corte europeo que, sin embargo, en la práctica contrastaba con el poder autocrático del Rey. Es decir, “la existencia de un parlamento (bicameral) de elección popular, se conjuga(ba) con un

⁹ Entre 1956 y 1960 el panorama político marroquí se había visto profundamente transformado. Las discrepancias internas en el Istiqlal y la escisión de su sector izquierdista, de la que emergió la Unión Nacional de Fuerzas Populares (UNFP), afectaron seriamente al Partido. Asimismo, además del histórico y prohibido Partido Comunista Marroquí (PCM), fueron cobrando fuerza otra serie de partidos políticos fieles a la autoridad real, como el Partido Democrático de la Independencia (PDI), el Movimiento Popular (MP) o el Partido Liberal Independiente (PLI), que reunía a un importante número de notables urbanos marroquíes.

¹⁰ De hecho, la única experiencia más próxima al establecimiento de un gobierno *istiqlali* se produjo en 1958, con Ahmed Balafrej como Primer Ministro. A pesar de ello, también entonces los ministerios clave de Defensa e Interior fueron otorgados a los hombres de confianza del Rey.

¹¹ Tanto la UNFP como el PCM, al igual que los sindicatos Unión Marroquí del Trabajo (UMT) y Unión Nacional de los Estudiantes de Marruecos (UNEM), rechazaron el proyecto, pidiendo la formación de una asamblea constituyente elegida de manera democrática. No obstante, el resto de partidos, incluyendo al Istiqlal, apoyaron el proyecto de Hassan II.

monarca que participa(ba) en los órganos de gobierno de forma determinante”¹². Asimismo, en Marruecos se instauró un orden plural, si bien con una estricta valoración de lo que era la “oposición al régimen” y la “oposición dentro del régimen”¹³.

3.2. *Los años de plomo (1962-1991)*

Los treinta primeros años del reinado de Hassan II, también son conocidos como los años de plomo marroquíes. Esta etapa de la historia de Marruecos se caracterizó por la práctica desaparición de las garantías del Estado de derecho, así como por la sistemática utilización del terror de Estado contra la disidencia o contra todo aquel considerado peligroso para el mantenimiento del orden político establecido. Ya en 1964 se inició en Rabat un macro-proceso judicial contra un centenar de miembros de la UNFP, acusados de conspirar contra la monarquía; el propio líder del partido, Mehdi Ben Barka, fue condenado a muerte. Ben Barka fue acusado de connivencia con el enemigo, por haber denunciado públicamente el carácter fratricida de la Guerra de las Arenas (1963), que enfrentó a su país natal, Marruecos, con su país de acogida, Argelia. A pesar de vivir en el exilio, en octubre de 1965, Ben Barka fue secuestrado ilegalmente en Francia y, al parecer, asesinado por los agentes de su propio país.

No obstante, uno de los episodios más sangrientos de la historia de Marruecos se produjo en marzo de 1965, cuando las fuerzas de seguridad marroquíes arremetieron contra las revueltas estudiantiles llevadas a cabo en ciudades como Fez, Marrakech y, sobre todo, Casablanca. El plan de desarrollo quinquenal (1960-1964) diseñado por el gobierno para modernizar la economía y aumentar la productividad había fracasado, y, “entretanto, arreciaba una tensión social que se nutría de la miseria, el paro, el desarraigo

¹² MARTÍNEZ DALMAU, Rubén, “Consideraciones sobre la transición a la democracia desde el sistema constitucional marroquí”, *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, nº36/37, Valencia, 2001, p. 93.

¹³ ROUSSET, Michael, «Le système politique du Maroc», en CLAISSE, Alain – CONAC, Gérard, *Le Grand Maghreb. Données socio-politiques et facteurs d'intégration des Etats du Maghreb*, Economica, París, 1998, p. 59.

campesino y la proliferación de *bindovilles*¹⁴ en las ciudades”¹⁵. Así, las revueltas, que se habían originado como respuesta a las disposiciones de una circular del Ministerio de Educación Nacional restringiendo el acceso al segundo ciclo de secundaria a los estudiantes de una determinada edad, pronto se extendió a los sectores más desfavorecidos de la población. Sin embargo, las autoridades no tardaron en sofocar las protestas y, el 23 de marzo de 1965, la represión se saldó con cerca de un millar de muertos en Casablanca.

Los acontecimientos de 1965 también tuvieron sus consecuencias políticas, ya que Hassan II suspendió la Constitución y decretó el Estado de Excepción. Esta situación se prolongó durante cinco años, hasta que en 1970 se presentó un nuevo proyecto constitucional, con el mero objetivo de consagrar y legitimar la supremacía real. Según el nuevo texto, que fue aprobado en referéndum el 24 de julio de ese mismo año, se reforzaron las atribuciones del monarca a costa del gobierno y del parlamento que, además, pasaría a ser unicameral. En este contexto, concretamente en agosto de 1970, se celebraron unas elecciones legislativas que fueron boicoteadas tanto por el Istiqlal, como por la UNFP. De esta manera, el Parlamento fue enteramente ocupado por los candidatos del Rey, ya concurrieran en las listas del Movimiento Popular (MP) o como independientes.

La tensión generada por la falta de democracia en las instituciones marroquíes, la corrupción estructural y la existencia de un poder paralelo ligado a la corona provocaron dos intentos de atentar contra la vida del monarca en 1971 y 1972. Concretamente, el 10 de julio de 1971 se produjo el asalto militar al palacio de verano de Skhirat, donde el Rey celebraba los festejos de su 42 aniversario. Al año siguiente, concretamente el 16 de agosto de 1972, el Boeing 727 en el que viajaba Hassan II fue atacado en el aire, aunque el Rey salió ileso. En ambos casos, los instigadores de tales operaciones habían sido militares cercanos al monarca: el general Mohammed Medboh en el primero, director de la Casa Real Militar, y el general Mohammed Ufkir en el segundo, el cual había sido

¹⁴ Asentamientos irregulares o infraviviendas establecidas al margen del ordenamiento urbano, que surgen a raíz de una necesidad urgente de obtención de vivienda por parte de las comunidades urbanas de escasos recursos económicos, o de inmigrantes llegados de zonas rurales empujados a abandonar sus tierras por múltiples motivos, y al no existir, generalmente, políticas que habiliten a estas personas a adquirir por medios legales viviendas dignas.

¹⁵ ORTÍZ DE ZARATE, Roberto (ed.), *Hassan II*, Biografías líderes políticos, Fundació CIDOB, Barcelona, (última actualización) 23 de mayo de 2013.

mano derecha del Rey como ministro de Interior y Defensa y uno de los máximos responsables de la represión contra la disidencia política en Marruecos¹⁶.

Todo ello hizo que el Rey tomase conciencia de la necesidad de llevar a cabo algunos cambios. De este modo, el 10 de marzo de 1972 se adoptó una nueva constitución, según la cual, el Rey mantendría un lugar destacado en la administración, pero el gobierno obtendría más margen de maniobra a la hora de tomar decisiones importantes. Asimismo, el parlamento seguiría siendo unicameral, pero más representativo, ya que, a diferencia de lo que ocurría anteriormente, en esta ocasión parte de los representantes parlamentarios sería elegido mediante sufragio universal directo¹⁷. El gobierno seguiría siendo nombrado directamente por el Rey, aunque necesitaría el voto de confianza del parlamento, que igualmente podría retirárselo con una moción de censura.

A pesar de la moderada “apertura” política en las instituciones públicas marroquíes, la represión hacia la oposición no cesó. En los siguientes veinte años se siguieron reprimiendo brutalmente las protestas ciudadanas¹⁸, se persiguieron todo tipo de delitos de opinión, se utilizó sistemáticamente el método de la tortura y el exterminio y las ejecuciones extrajudiciales se convirtieron en la práctica habitual del régimen¹⁹. Sin embargo, durante todos estos años, el Rey pudo legitimar su política a través de una causa nacional: el Sáhara Occidental. Tal es así que, “la Marcha Verde (1975) desató una ola de nacionalismo en todo Marruecos, sin parangón desde la independencia, que de entrada canceló el antagonismo visceral entre Palacio y los partidos de la oposición, los cuales, haciendo borrón y cuenta nueva de muchos años de atropellos del poder, se integraron

¹⁶ A Ufki se le atribuye el secuestro y asesinato de Ben Barka en 1965.

¹⁷ Según la Constitución de 1970 tan sólo dos tercios de los representantes parlamentarios podían ser elegidos por sufragio universal indirecto. Sin embargo, en base a la Constitución de 1972 las dos terceras partes de sus miembros podían ser elegidas por sufragio universal directo y el tercio restante por un colegio electoral, compuesto por funcionarios locales y representantes de distintos organismos profesionales.

¹⁸ Los casos más sonados fueron las protestas dirigidas por varios movimientos y sindicatos marroquíes ante la subida de los precios de los productos de primera necesidad en 1981, las llamadas “revueltas del pan” en 1984 o la huelga general organizada por los sindicatos y partidos políticos opositores en 1990. Todas ellas se saldaron con decenas e incluso centenares de muertos en ciudades como Casablanca, Marrakech, Rabat, Meknés, Fez, Nador o Tetuán.

¹⁹ Probablemente algunos de los episodios más negros de la historia marroquí se hayan vivido en centros de detención secretos, como los de Tazmamart o Bir Jdid. De la mano de los familiares del general Ufki salieron a la luz las condiciones de vida de las cárceles clandestinas marroquíes, en las que ellos mismos permanecieron detenidos durante muchos años. Véase la carta escrita por OUFKIR, Karim, *Del infierno a la libertad*. Sobre Tazmamart, véase también BEN JELLOUN, Tahar, *Sufrían por la luz*, RBA, Barcelona, 2001, MARZOUKI, Ahmed, *Tazmamart. Cellule 10*, Éditions Gallimard, París, 2001 y BINEBINE, Aziz, *Tazmamort*, Editions Denoël, París, 2009.

con entusiasmo en el sistema político *hassaniano*, sometiéndose a las reglas de juego pseudodemocrático y conformando lo que vino a denominarse una *unión sagrada para la recuperación de las provincias saharianas*²⁰.

3.3. *La pre-transición (1992-1999)*

A comienzos de la década de los noventa, Marruecos vivió algunos acontecimientos que indujeron al propio Hassan II a realizar gestos de corte “aperturista”. Durante estos años, el Rey comenzó a sentirse presionado ante las acusaciones de Amnistía Internacional, y de varias asociaciones marroquíes y europeas, que denunciaban la vulneración sistemática de los derechos humanos en Marruecos. Asimismo, la aparición en 1990 del libro del periodista francés Gilles Perrault, *Notre ami le Roi*, dañó seriamente la percepción que se tenía del régimen marroquí a nivel internacional. En su obra, Perrault detallaba los abusos cometidos en Marruecos durante el reinado de Hassan II, presentándolo ante la opinión pública como un tirano sin escrúpulos²¹.

En respuesta a tales acusaciones, el Rey, siempre preocupado por la imagen de su país en el exterior, emprendió un proceso de aperturismo político, si bien, minuciosamente controlado y optando por un tratamiento personalizado y arbitral de los derechos humanos en Marruecos. Una de las primeras medidas de Hassan II fue la creación, el 20 de abril de 1990, de un Consejo Consultivo para los Derechos Humanos, que sería el paso previo a la creación de un Ministerio de Derechos Humanos en 1993. Estas medidas fueron acompañadas de una serie de gestos simbólicos: el año 1991 fue declarado “Año de los Derechos Humanos en Marruecos” y, a lo largo del mismo, se fueron produciendo numerosas excarcelaciones²². Sin embargo, la permanencia en el Gobierno de personajes como el ministro de Interior Driss Basri, mano derecha del Rey y artífice de los años de plomo, dice bastante de los verdaderos objetivos del régimen.

²⁰ *Hassan II*, Biografía Líderes Políticos (CIDOB), en www.cidob.org.

²¹ Véase la versión española de PERRAULT, Gilles, *Nuestro amigo el Rey*, Plaza & Janés/Cambio 16, Barcelona, 1991.

²² El 2 de marzo de 1991, con motivo del 35º aniversario de la Independencia, Hassan II liberó a más de 2000 prisioneros marroquíes, entre ellos la viuda y los hijos del general Ufki; el 12 de junio se dictó una amnistía general para los presos y exiliados saharauis; el 13 de septiembre se produjo la excarcelación del Abraham Serfaty, el preso político más antiguo de Marruecos; el mes de septiembre también se produjo la demolición de la cárcel secreta de Tazmamart y sus 28 supervivientes fueron trasladados a otras cárceles.

Por otra parte, para hacer frente al grave deterioro socio-económico al que se había visto sometido el país durante los últimos años, Hassan II emprendió una serie de reformas de carácter económico, político y social. En primer lugar, con el objetivo de sanear la economía, a partir de 1993 se procedió a liberalizar el comercio, así como a privatizar varias empresas estatales²³. Del mismo modo, se llevaron a cabo las siguientes reformas económicas: “1) Una reforma del sistema fiscal, que incorpora(ba) un impuesto sobre el valor añadido (...) del 19%, un impuesto sobre sociedades (...) del 36% y un impuesto general sobre la renta (...); 2) Una reforma del sistema financiero, (...) (que incluía) una reestructuración del sistema bancario (...) y una mejora del funcionamiento de la Bolsa de Valores, con el objetivo (...) de canalizar el ahorro hacia las empresas, ampliar la figura del accionista, atraer la inversión extranjera, abaratar el recurso al crédito bancario y desarrollar el mercado financiero; 3) El establecimiento de un régimen de convertibilidad cambiaria (...) (para) favorecer (...) la atracción de los inversores extranjeros; 4) (Una) reforma jurídica de la empresa, mediante la promulgación en 1996 de la Ley sobre sociedades anónimas”²⁴.

En cuanto a las reformas de carácter político, en 1992 se anunció el sometimiento a referéndum de una nueva constitución, que fue aprobada por abrumadora mayoría en septiembre de ese mismo año. Sin embargo, cabe decir que en el nuevo texto tan sólo se recogían modificaciones menores, que en absoluto satisfacían las reivindicaciones de la oposición organizada en un bloque común: la *Kutla al-Dimocratiya*²⁵. De hecho, el único avance significativo fue que en el preámbulo se recogiese la “adhesión a los Derechos Humanos tal y como eran reconocidos universalmente”. Pero, a nivel político, podríamos destacar otros dos hechos relevantes: en primer lugar, que Hassan II permitió por primera vez a dos mujeres incorporarse en el parlamento y, en segundo lugar, que, en el discurso

²³ Tras la independencia, Marruecos optó por un modelo de desarrollo económico con el Estado como agente fundamental. No obstante, a partir de 1960, Marruecos adoptó un nuevo modelo de economía mixta, en el que sector público asumiría el papel de promotor de la libre empresa. La grave situación económica del país y la necesidad de obtener nuevos créditos financieros del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), hizo que en 1983 Marruecos se acogiese a un Programa de Ajuste Estructural, que incluiría un paquete de medidas encaminadas a la liberalización comercial y la privatización de las empresas estatales. No obstante, con vistas a la firma de un eventual acuerdo de asociación con la UE, el grueso de dichas medidas se llevó a cabo a partir de 1993. Véase GARCÍA ORTIZ, Ángel – JORDÁN GALDUF, Josep M^a, “El proceso de privatización y las reformas económicas en Marruecos. Un recorrido histórico desde la Independencia hasta la Política Europea de Vecindad”, *Documentos CIDOB*, nº 6, Barcelona, octubre de 2006.

²⁴ *Ibidem*, pp. 17-18.

²⁵ Formada por el Partido Istiqlal, Unión Socialista de Fuerzas Populares (USFP), Partido del Progreso y el Socialismo (PPS) y la Organización para la Acción Popular y Democrática (OAPD).

de inauguración del nuevo parlamento, el 2 de octubre de 1993, Hassan II lanzase la idea de la alternancia consensuada; es decir, un sistema que permitiera el relevo en las élites dirigentes, facilitando el acceso de la oposición al gobierno.

Así, con la intención de satisfacer las grandes reivindicaciones de la *Kutla* y, al mismo tiempo, integrar a la oposición en su sistema, Hassan II reformó nuevamente la constitución en 1996. Las novedades más importantes de dicha constitución fueron las siguientes: la restitución del sistema bicameral, con la elección por sufragio universal de la Cámara de los Representantes, así como la responsabilidad del gobierno ante el parlamento. Cabe decir que la mayoría de los partidos de la oposición, a excepción de la Organización para la Acción Democrática y Popular (OADP), votarían a favor del nuevo texto. Asimismo, sería especialmente novedoso el hecho de que la Unión Socialista de Fuerzas Populares (USFP) -anterior UNFP- abandonase lo que se denomina “la cultura del rechazo”, para entrar en lo que Najib Beustia denomina “el estadio de inserción armoniosa en la estructura del proceso de legitimación institucional global”²⁶.

Precisamente, en noviembre de 1997, las elecciones para la Cámara de los Representantes dieron el triunfo a la USFP, liderada por Abderrahman Yussufi. Poco después, en febrero de 1998, Yussufi fue nombrado Primer Ministro, gobernando en coalición con otros nueve partidos; entre ellos, los nacionalistas del Istiqlal, la derecha moderada de la Reagrupación Nacional de Independientes (RNI) y los neocomunistas del Partido del Progreso y el Socialismo (PPS). Cabe decir que el llamado “primer gobierno de alternancia” se vio como una señal de cambio político en Marruecos, si bien debe reconocerse que dicho gobierno tuvo grandes dificultades para dar pasos en firme hacia la verdadera democratización del país. Lo cierto es que “el peso político y el papel jurídico del Rey y (...) el entramado de poder marroquí imposibilit(ó) la toma de decisiones transcendentales por parte del ejecutivo para la consecución de un sistema democrático”²⁷ en Marruecos.

Finalmente, en cuanto a las reformas de carácter social, cabría decir que en 1993 un nuevo Código de Familia o *Mudawana* pasaría a reemplazar el aprobado en 1957.

²⁶ BEUSTIA, Najib, *Pouvoir et Politique au Maroc. Du reset a l'alternance*, Média Strategie, Rabat, 1996, p. 20.

²⁷ MARTÍNEZ DALMAU, Rubén, *op. cit.*, p. 89.

Aunque ambos estuviesen basados en el derecho islámico sunní, en esta reforma se recogerían algunas de las reivindicaciones que durante los últimos años habían cobrado fuerza entre los movimientos feministas del país:

- “Se consiguió que, para que un contrato matrimonial fuese legal, se necesitara la firma de la mujer en el acta matrimonial, indicando su consentimiento.
- Se prohibió la imposición paterna del matrimonio.
- Aunque se mantuvo la figura del *wali* (tutor matrimonial), se podría prescindir de su función en caso de que la mujer fuese mayor de edad y huérfana.
- En caso de disolución del matrimonio la prioridad para la custodia de los hijos sería de la madre. El padre tendría el derecho de custodia de sus hijos después de la madre. En caso de que sus padres se separasen, cuando el hijo alcanzase los 12 años de edad y la hija los 15 años, tendrían derecho a elegir si iban a vivir con la madre o con el padre.
- El pago de gastos por manutención lo designaría el juez y correspondería al esposo. La pensión alimenticia pasaría a tener en cuenta los bienes del esposo, la situación de la esposa y el nivel de vida.
- Se mantuvo la poligamia, aunque respetando las siguientes premisas: el marido debía informar a su primera esposa de su intención de volverse a casar, e indicar a la segunda mujer que ya estaba casado antes de contraer matrimonio. El juez podría no autorizar la poligamia en el caso de que la primera lo solicitase y tendría derecho a solicitar la disolución del matrimonio si hubiesen acordado la monogamia”²⁸.

3.4. *La transición marroquí: la etapa de Mohammed VI*

El 23 de julio de 1999 se produjo la muerte de Hassan II y, consecuentemente, el ascenso al trono de su hijo, Mohammed VI. La llegada del nuevo rey desató un gran

²⁸ COBANO-DELGACO PALMA, Verónica, “Repercusiones socioeducativas de las reformas del Código de Familia en Marruecos”, *Foro de educación*, nº 10, 2008, pp. 410-411.

entusiasmo popular en Marruecos, así como profundas esperanzas de que se desarrollasen importantes cambios en el país. En un primer momento Mohammed VI no defraudó a los marroquíes. De hecho, los primeros gestos del monarca vinieron a saldar la herencia de su padre, sobre todo en lo que había tenido de sanguinaria. En este sentido, los hechos más significativos fueron los siguientes:

- El Estado asumió la responsabilidad de los crímenes cometidos durante los años de plomo. Asimismo, en agosto de 1999 se creó una comisión encargada de examinar las indemnizaciones correspondientes a las víctimas de la represión. Años después, en enero de 2004, se creó la Instancia Equidad y Reconciliación (IER), organismo encargado de esclarecer la verdad sobre las graves violaciones cometidas entre 1956 y 1999, resarcir a las víctimas y evitar que ocurriesen casos similares en el futuro.
- El 30 de septiembre de 1999 se emitió la autorización para que el histórico líder comunista Abraham Serfaty, exiliado en Francia desde 1991, pudiese volver a Marruecos. Asimismo, le fue restituida su nacionalidad.
- En octubre de 1999 el soberano efectuó su primer viaje oficial al Rif, duramente castigado por Hassan II tras las revueltas desatadas en 1958-1959 a raíz de la marginación de sufría la región. Durante el viaje Mohammed VI llegó a encontrarse con uno de los hijos del líder rebelde Abdelkrim el-Khatabi, que había regresado a Marruecos tras un largo exilio en El Cairo²⁹.
- El 9 de noviembre de 1999 se produjo la espectacular destitución de Driss Basri, ministro de Interior durante 20 años y responsable de los años de plomo.
- El 27 de noviembre de 1999 se produjo el retorno de la familia de Ben Barka, la cual había permanecido en el exilio voluntario durante 34 años.

²⁹ El líder bereber Abdelkrim el-Khatabi dirigió la resistencia contra la administración colonial española y francesa en la región del Rif; asimismo, fue presidente de la efímera República del Rif (1923-1929). En 1947 el gobierno egipcio lo acogió como refugiado, donde participó en la creación del Comité de Liberación del Magreb, del cual también fue nombrado presidente. En 1956, tras la independencia de Marruecos, el-Khatabi rechazó la oferta de Mohammed V de regresar a su patria. Es más, durante la revuelta del Rif (1958-1959), el-Khatabi exhortó a los rifeños a seguir luchando hasta conseguir su liberación. Finalmente, murió en El Cairo en el año 1963.

- El 15 de mayo del año 2000 se puso fin al arresto domiciliario del jeque Abdesalam Yassin, líder del grupo islamista Justicia y Caridad y encerrado desde 1989.
- Entre los días 20 y 24 de abril de 2001, una delegación de Amnistía Internacional, encabezada por su secretario general, Pierre Sané, realizó una visita de alto nivel a Marruecos. La delegación se reuniría con representantes del gobierno, organizaciones no gubernamentales y medios de comunicación para debatir sobre la situación de los derechos humanos en Marruecos.

Durante los primeros años del reinado de Mohammed VI también se sacaron a la luz numerosos casos de corrupción y escándalos financieros, procediéndose a efectuar una profunda limpieza en el antiguo aparato del Estado. Del mismo modo, consciente de la necesidad de avanzar en la modernización del país e impulsar la transición democrática, Mohammed VI manifestó su voluntad de continuar con las reformas iniciadas por su predecesor. No obstante, la “democratización” del país no pasó por la sanción de una nueva constitución. De esta manera, el Rey siguió manteniendo amplias prerrogativas y, en muchas ocasiones, tomando decisiones al margen del gobierno y del parlamento³⁰. Asimismo, Mohammed VI instaló en los puestos clave a personalidades de su más inmediato entorno, amigos o antiguos compañeros del Colegio Real, lo cual hizo pensar en la perpetuidad del viejo entramado de poder, aunque con nuevos nombres.

Por otra parte, y a pesar de que la prensa fue testigo de los aires de libertad que empezaron a correr en Marruecos tras la llegada al trono de Mohammed VI -incluso se llegaron a publicar fotografías de saharauis torturados por las fuerzas de seguridad marroquíes-, la agencia de prensa oficial MAP, al igual que la radio y la televisión estatal

³⁰ Durante el reinado de Mohammed VI se han creado numerosos consejos consultivos para la elaboración de proposiciones sobre proyectos de reforma en cuestiones estratégicas: Comisión Consultiva de Regionalización (2010), Consejo Consultivo de Derechos Humanos (CCDH), remodelado por Mohammed VI en 2001, Consejo Real Consultivo para los Asuntos Saharianos (CORCAS, 2006), Consejo de la Comunidad Marroquí en el Extranjero (CCME, 2007). Sin embargo, la paternidad de dichas cuestiones las asume en exclusividad el Rey, socavando aún más las competencias del Parlamento y el Gobierno. Estos consejos funcionan como instancias mediadoras entre el Estado y la sociedad, pero con la particularidad de no ser realmente representativos; su mandato se inscribe exclusivamente en el registro de la consulta o la intercesión.

siguieron dependiendo de Palacio. Además, la censura no tardó en volver a hacer acto de presencia³¹:

- En abril del año 2000, los semanarios *Le Journal* y su homólogo en árabe *Assafiya* fueron prohibidos por publicar una entrevista al presidente del Frente Polisario, Mohammed Abdelaziz.
- En julio del año 2000, Marruecos impidió la publicación de un periódico cuyo editor, Mohammed Aloui, tenía prohibido escribir desde el mes de mayo por un delito de difamación contra el ministro de Exteriores, Mohammed Benaissa.
- En noviembre de 2000, las autoridades marroquíes expulsaron al director en Rabat de la agencia de prensa France Presse (AFP), por dar los nombres de varios altos cargos de las fuerzas de seguridad marroquíes, supuestamente implicados en casos de desapariciones, torturas y encarcelamientos arbitrarios de opositores políticos durante los años de plomo.
- En diciembre de ese mismo año, tres semanarios marroquíes, *Le Journal*, *Assafiya* y *Demain* fueron cerrados por un periodo de dos años, al asegurar que Yussufi y otros dirigentes socialistas sabían de la conspiración del general Ufki contra Hassan II en 1972.
- También en el año 2000, el capitán de las Fuerzas Armadas Mustafa Adib fue condenado a 30 meses de cárcel por denunciar en la prensa la corrupción entre sus superiores.

Del mismo modo, la represión en la calle tampoco cesó. En la primavera del 2001, 36 militantes de la Asociación Marroquí de Derechos Humano (AMDH)s, incluido su presidente Abdelhamid Amin, fueron condenados a varios meses de cárcel acusados de manifestación ilegal y desordenes públicos. La AMDH había organizado, en diciembre del año 2000, una sentada para pedir una comisión de investigación que esclareciera las actuaciones de varios militares y policías durante la década de los ochenta. Por si esto

³¹ En relación con la situación de los medios de comunicación durante este periodo, véase LMRABET, Alí, *Mañana: a favor de la libertad de expresión en Marruecos*, Península, Barcelona, 2003.

fuera poco, tras los atentados de 2003 en Casablanca³², y bajo el paraguas de la ley antiterrorista aprobada por el Parlamento pocos días después, Mohammed VI retomó las prácticas represivas de su predecesor. Según dicha ley, considerada excesiva por las organizaciones pro-derechos humanos, se autorizaba a la policía interrogar durante ochos días a los sospechosos, sin que pudiesen ponerse en contacto con un abogado o una persona de confianza. Del mismo modo, la policía podría realizar registros sin mandato judicial. Finalmente, la ambigua definición que se hacía del concepto de “terrorismo”, dejaba la puerta abierta a interpretaciones personales y, consecuentemente, a detenciones arbitrarias.

Sin embargo, durante el reinado de Mohammed VI se han llevado a cabo reformas significativas en el ámbito socio-cultural. Desde el primer momento el nuevo monarca pareció muy preocupado en luchar contra la pobreza y la exclusión; por esta razón, a Mohammed VI se le atribuyó el seudónimo de “rey de los pobres”. La creación de fundaciones a iniciativa del Rey ayudó a consolidar la imagen de Mohammed VI como actor preocupado por la cuestión social. Asimismo, en mayo de 2005 Mohammed VI dio luz verde a la Iniciativa Nacional de Desarrollo Humano (INDH), cuyo objetivo sería el de hacer frente al déficit social ampliando el acceso a los servicios sociales de base, promover las actividades creadoras de empleos y de ingresos estable, adoptar una acción imaginativa en el sector informal y ayudar a las personas que padecen una gran vulnerabilidad o los que tienen necesidades específicas. En el plano cultural, el Rey reconoció la identidad marroquí múltiple, con aportaciones bereberes, árabes, judías, francesas y españolas. Del mismo modo, en 2003 se anunció la creación del Instituto Real de la Cultura Amazigh (IRCAM), cuya misión sería la de salvaguardar, promocionar y reforzar la identidad bereber en los espacios educativos, socioculturales y mediáticos.

No obstante, probablemente una de las grandes obras del reinado de Mohammed VI haya sido la adopción, en enero del 2004, de un nuevo Código de Familia, cuyas novedades más importantes serían las siguientes: la familia sería objeto de responsabilidad conjunta de los dos cónyuges; la mujer no necesitaría de un tutor para contraer matrimonio; los hijos de la mujer tendrían el mismo derecho que los del hombre a heredar de su abuelo; la edad legal del casamiento quedaría establecida en 18 años, tanto

³² La cadena de atentados ocurridos en Casablanca el 16 de mayo del 2003 fue atribuida a una de las redes de Al Qaeda en el Magreb y dejó un saldo de 45 muertos.

para el hombre como para la mujer; la poligamia se sometería a duras condiciones; el divorcio pasaría a ser un derecho compartido y las relaciones conyugales se equilibrarían en beneficio de la mujer (violencia, abandono del domicilio conyugal, etc.).

3.5. *El impacto de la Primavera Árabe en Marruecos*

Los acontecimientos vividos en el mundo árabe a lo largo del año 2011 - revoluciones en Túnez, Egipto, Libia, Yemen, Bahrein o Siria-, también tuvieron sus consecuencias en Marruecos. Así, el 20 de febrero de 2011, en el llamado “Día de la Dignidad”, más de 150.000 personas en todo Marruecos salieron a la calle para exigir la dimisión del Primer Ministro, así como una mayor apertura democrática en el país. La movilización social canalizada por el Movimiento juvenil 20 de Febrero (en adelante M20F) generó un gran respaldo entre la población marroquí. De hecho, las protestas ciudadanas, reclamando democracia y justicia social, se extendieron por todo el territorio.

Ante la evolución de los acontecimientos en Túnez y Egipto -con el derrocamiento del presidente tunecino Zine El Abidine Ben Alí y, posteriormente, su homólogo egipcio Hosni Mubarak- el régimen actuó con rapidez, optando además por evitar la confrontación directa con los manifestantes. Así, el 9 de marzo de 2011 Mohammed VI anunció una nueva reforma constitucional y una disminución significativa de sus poderes. “A diferencia de las constituciones anteriores -otorgadas directamente por la monarquía- se previó la creación de una comisión para su elaboración, que consultase a los partidos políticos, representantes de sindicatos, asociaciones, jóvenes, intelectuales y otros profesionales cualificados. Su discurso tuvo reacciones dispares. Mientras que la gran mayoría de los partidos políticos y una parte de la sociedad civil, incluyendo a las principales asociaciones feministas, aceptaron implicarse en dicho proceso, los jóvenes del M20F y otras asociaciones y partidos políticos de izquierda minoritarios -que solicitaban una asamblea constituyente para la elaboración del texto- rechazaron incorporarse a la ronda de consultas”³³.

Según la nueva constitución, finalmente aprobada en referéndum el 1 de julio de 2011 y actualmente en vigor, se reforzaba la posición del primer ministro como jefe del

³³ GARCÍA LUEGOS, Jesús, *La Primavera Árabe en Marruecos. La sociedad civil marroquí – Resumen ejecutivo*, Encuentro Civil Euromed (ECEM), Julio de 2013.

ejecutivo, se ampliaba el reconocimiento de los derechos fundamentales y libertades básicas, se constituía una cámara alta con vocación de cámara regional y se posibilitaba la elección libre de los consejos regionales y locales con cierto grado de autonomía³⁴. En este nuevo marco abierto por la reforma constitucional, cabría también destacar la convocatoria para la celebración de elecciones legislativas anticipadas el 25 de noviembre de 2011.

A pesar de todo, cabe destacar que el monarca mantenía intactas sus prerrogativas regias, al frente del Estado y de la comunidad religiosa de creyentes, y la estructura institucional del poder permanecía prácticamente inalterada. Por este motivo, considerando los cambios insuficientes, el M20F continuó con las movilizaciones y, junto con el movimiento islamista Justicia y Caridad, se llamó al boicot en los comicios del 25 de noviembre -estos últimos al considerarlos como un “proceso de fraude y mentiras”-. Un total de 135 miembros del M20F fueron detenidos e interrogados sobre la petición de boicot. Según el ilegal partido islamista Justicia y Caridad, 60 de los detenidos pertenecían también a su formación. A partir de ese momento comenzó el declive del M20F, en parte debido a la actuación del monarca que, gracias a su reforma, consiguió desactivar la presión social, pero también porque el abanico de reivindicaciones, ideologías y posturas políticas era tan amplia, que llegó a debilitarlo por falta de coherencia³⁵.

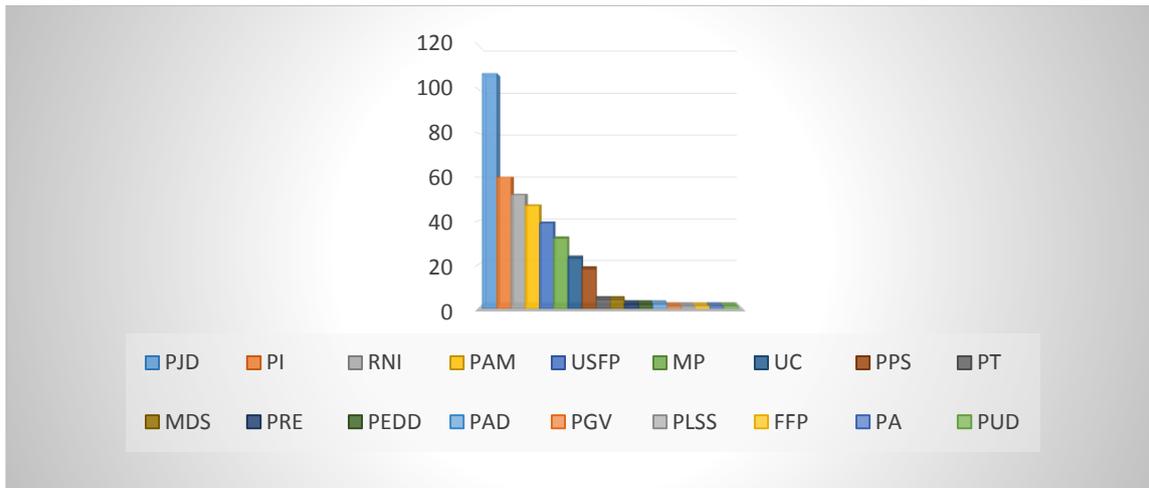
Tal y como estaba previsto, las elecciones legislativas se celebraron en noviembre y, por primera vez, el partido islamista moderado Justicia y Desarrollo (PJD) obtuvo una victoria abrumadora, al hacerse con 107 de los 395 escaños parlamentarios. De esta manera, tal y como preveía la nueva constitución, el 29 de noviembre Mohammed VI encomendó a Abdelillah Benkiran, líder del PJD y, por lo tanto, de la formación más votada, la tarea de formar gobierno.

³⁴ Véase el texto del proyecto constitucional en el Boletín Oficial del Reino de Marruecos (BORM), nº 5952 *bis*, 17 de junio de 2011.

³⁵ El M20F perdió mucha fuerza a partir de diciembre de 2011, cuando el Partido Justicia y Caridad, con una amplísima base social, optó por no seguir participando en el movimiento.

GRÁFICO 1

Repartición de escaños en las elecciones legislativas de 2011



Fuente: IEMedObs (Observatorio de políticas euromediterráneas)³⁶

A pesar de los escasos cambios en la arquitectura institucional del país, así como todas las prerrogativas del Rey y sus consejeros, es cierto que el nuevo texto tiene un importante potencial para generar avances democráticos en Marruecos. Sin embargo, a día de hoy, los grandes ejes de transformación democrática en el país siguen sin aplicarse:

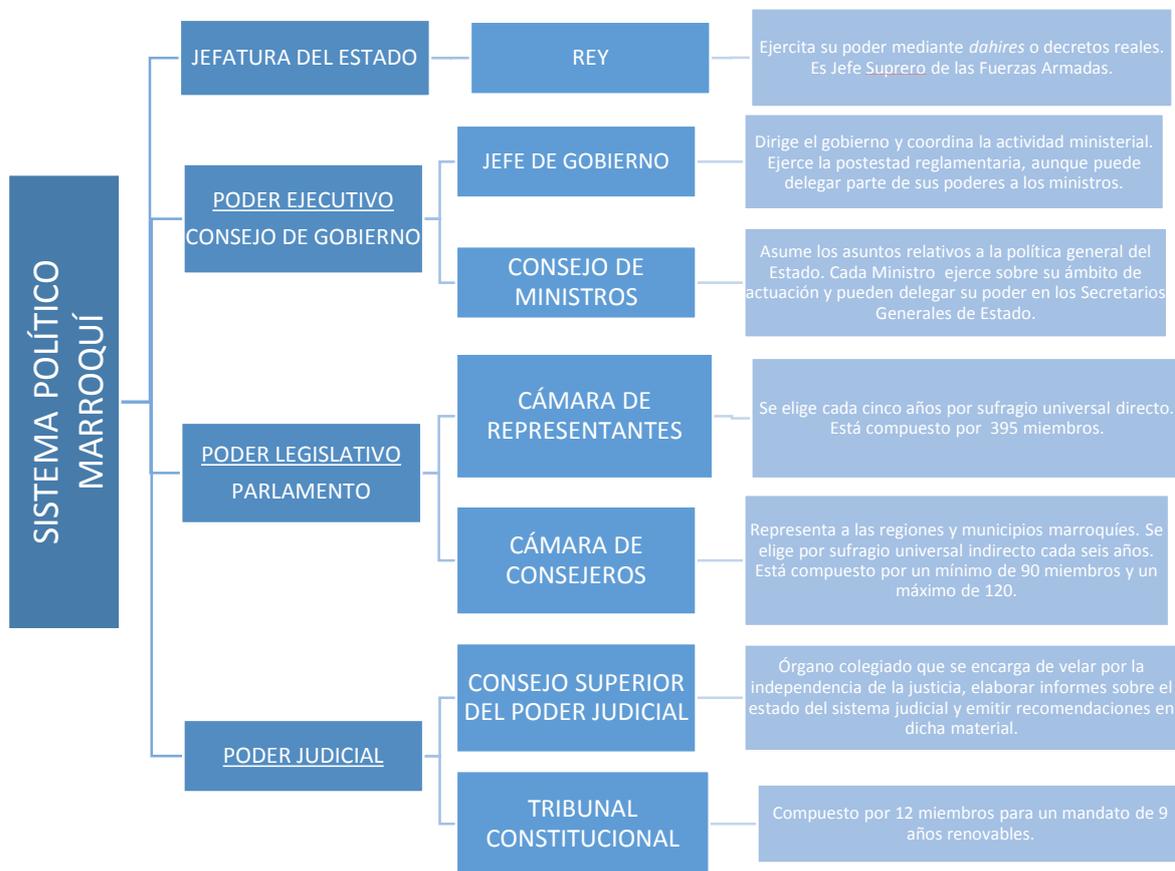
- “El proyecto de regionalización –en el que el Sáhara es la pieza central- no tiene visos de articularse de forma coherente con los objetivos previstos. Las prerrogativas de los *walis* (gobernadores) reseñadas en la nueva Constitución no favorecen en absoluto esta articulación”³⁷.
- En relación a la gran cuestión de la separación efectiva de poderes, formulada ya en las recomendaciones de la Instancia Equidad y Reconciliación (2004), tampoco existe ningún indicio favorable. En cuanto al Poder Ejecutivo, la Constitución dispone de aspectos donde el Rey puede ejercer sin estar sometido a responsabilidades de ningún

³⁶ PJD: Partido Justicia y Desarrollo (1967); PI: Partido Istiqlal (1943); RNI: Reagrupamiento Nacional de Independientes (1978); PAM: Partido Autenticidad y Modernidad (2008); USFP: Unisón Socialista de Fuerzas Populares (1975); MP: Movimiento Popular (1958); UC: Unión Constitucional (1983); PPS: Partido Progreso y Socialismo (1974); PT: Partido Laborista (2006); MDS: Movimiento Democrático Social (1996); PRE: Partido Renovación y Equidad (2002); PEDD: Partido Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (2009); PGV: Partido Izquierda Verde (2008); PLIS: Partido Libertad y Justicia Social (2004); FFD: Frente de Fuerzas Democráticas (1997); PA: Partido de Acción (1974); PUD: Partido Unidad y Democracia (2009). Véase el dossier especial de RICART, Joana - GRAS, Sofia - MOSULL, Raquel - ANGLÈS, Júlia - GALLEGÓ SÁNCHEZ, Hugo, *Marruecos: Elecciones legislativas 2011*, IEMed, Barcelona, diciembre de 2012.

³⁷ GARCÍA LUEGOS, Jesús, *La Primavera Árabe en Marruecos...*, op. cit.

tipo. En relación con el poder legislativo, la Constitución dispone que el rey tenga derecho a veto ante las decisiones del Parlamento. Asimismo, el Rey puede dictar *dahires* o decretos sin estar sujeto a ningún tipo de control. En lo referente al Poder Judicial, los jueces ordinarios son nombrados por el rey y quedan sometidos a un “Consejo Superior del Poder Judicial” formado por 20 miembros, de los cuales 10 son nombrados directa o indirectamente por el Rey. En cuanto al Tribunal Constitucional ocurre lo mismo, ya que 6 de sus 12 miembros también son elegidos por el Rey³⁸.

GRÁFICO 2
División de poderes según la Constitución de 2011



Elaboración propia

³⁸ Véase RUÍZ MIGUEL, Carlos, *La Constitución marroquí de 2011. Análisis crítico*, Dykinson, 2012.

- En el ámbito de los Derechos Humanos se ha generado incluso una cierta regresión. La policía sigue dispersando violentamente las protestas ciudadanas. Las leyes que penalizan los actos que puedan atentar contra el rey, la monarquía, el islam o la soberanía que Marruecos defiende sobre el Sáhara Occidental limitan los derechos a las libertades de expresión, asamblea y asociación pacíficas. Los medios de comunicación independientes se enfrentan al enjuiciamiento y el acoso cuando cruzan ciertos límites.
- Otras cuestiones determinantes, como la lucha contra la impunidad a todos los niveles y contra la corrupción, tampoco parecen ser prioritarias ni para la agenda del régimen ni para la del gobierno liderado por el PJD.

En relación con los derechos humanos, es destacable el hecho de que, en febrero de 2013 un tribunal militar condenase a 25 civiles saharauis a gravísimas penas de prisión -9 de ellos fueron condenados a cadena perpetua-, tras declararlos culpables por los cargos derivados de la violencia que se desató el 8 de noviembre de 2010, cuando las fuerzas de seguridad desmantelaron el campamento de protesta de Gdeim Izik, en el Sáhara Occidental. Sin embargo, el tribunal no investigó las denuncias formuladas por los acusados -la mayoría de los cuales habían pasado 26 meses en prisión preventiva- de que los agentes de policía los habían torturado o coaccionado para firmar declaraciones falsas. Este fue uno de los muchos juicios celebrados en los últimos años que han resultado en condenas motivadas por razones políticas.

Después de su visita a Marruecos en 2012, el Relator Especial de la ONU sobre Tortura, Juan Méndez, concluyó en su informe de febrero de 2013 lo siguiente: “En los casos que involucran la seguridad del Estado, como el terrorismo, la pertenencia a un movimiento islamista o la defensa de la independencia del Sáhara Occidental, existe un patrón de tortura y malos tratos por parte de agentes de la policía durante el proceso de arresto y durante su detención”³⁹.

³⁹ Véase el *Informe Mundial 2014: Marruecos/Sáhara Occidental*, Human Rights Watch, enero de 2014.

4. **La República Argelina Democrática y Popular (RADP)**

4.1. *La etapa de Ben Bella (1962-1965) y Bumedian (1965-1978)*

Tras un largo y sangriento proceso de independencia, en 1962 los argelinos asistieron al nacimiento de la nueva República Argelina Democrática y Popular (RADP). Superados los primeros conflictos en el seno del Frente de Liberación Nacional (FLN)⁴⁰ para decidir sobre el gobierno y la jefatura del Estado, el 29 de septiembre de 1962 Ahmed Ben Bella, uno

REPÚBLICA ARGELINA DEMOCRÁTICA Y POPULAR



Superficie: 2.281.740 Km²
Población total: 39,21 millones
Densidad: 16 hab/ Km²
Capital: Argel
Moneda: dinar (DZA)
Lenguas oficiales: árabe (amazigh como lengua nacional, no oficial)
Sistema político: república semipresidencialista
PIB: \$210,2 mil millones
Crecimiento anual del PIB: 3%
Deuda externa: \$5.231,3 millones
INB per cápita: \$5.330
IDH: 0,717 puntos
Posición IDH: 93º de 187 países (alto)
Organizaciones Internacionales: ONU, UA, Liga Árabe, OPEP, UMA, UpM.

Fuentes: Banco Mundial/ONU - Datos del año 2013

de los líderes más carismáticos del movimiento independentista, fue investido presidente del Consejo de Ministros por la Asamblea Nacional Constituyente dirigida por Ferhat Abbas -otro de los líderes nacionalistas más destacados durante la Guerra de Independencia (1954-1962), que más tarde sería apartado del FLN y confinado en el Sáhara por sus posturas liberales y de oposición a la “sovietización” de Argelia por parte de Ben Bella-. Un año después, concretamente el 10 de septiembre de 1963 se proclamó la primera constitución argelina, tras haber sido aprobada en referéndum dos días antes. La Constitución instituía en Argelia un régimen de partido único, con el FLN a la cabeza del país. Asimismo, tras la adopción de la Carta de Argel el 21 de abril de 1964, se instauraba oficialmente el socialismo en Argelia⁴¹.

Cabe destacar que el 15 de septiembre de 1963 Ben Bella había sido nombrado presidente de la República, al haber vencido en las elecciones presidenciales a Yusuf Ben Jedda. En octubre de 1963 Ben Bella asumió también la secretaria general del FLN, de

⁴⁰ El Frente de Liberación Nacional (FLN) se creó en 1954, favoreciendo la unificación de las distintas facciones nacionalistas y revolucionarias que luchaban por la independencia de Argelia. Tras la independencia, el FLN se convirtió en el partido único del país.

⁴¹ Acerca del sistema político argelino y de su evolución histórica véanse LECA, Jean, «Le système politique algérien (1965-1981)», en CLAISSE, Alain - CONAC, Gérard, *Le Grand Maghreb: donnes socio-politiques et facteurs d'intégration des états du Maghreb*, Economica, París, 1998, pp. 5-40, y STORA, Benjamin, *Algeria (1830-2000). A Short History*, Cornell University Press, Ithaca, 2001.

tal manera que se suspendieron todas las garantías constitucionales en Argelia, al haberse hecho con prácticamente todos los poderes del Estado: el gobierno, la jefatura y la dirección del partido único. Sin embargo, las luchas por el poder en el seno del FLN, la mala situación socio-económica del país, los problemas fronterizos con Marruecos - Guerra de las Arenas (1963)- y la revuelta dirigida por el Frente de las Fuerzas Socialistas (FFS)⁴² en la Cabilia reclamando la pluralidad en la esfera política argelina (octubre de 1963), fueron mermando la figura de Ben Bella. De este modo, el 19 de junio de 1965 un Consejo de la Revolución compuesto por 26 personas y liderado por Huari Bumedian, hasta entonces vicepresidente del Consejo de Ministros y Ministro de Defensa Nacional, decidió terminar con la “mala gestión” de Ben Bella y, tras deponer al presidente, hacerse con el poder en Argelia.

En adelante, el FLN se dedicaría a orientar la vida política argelina, aunque el ejército, liderado por Bumedian, se convertiría en el verdadero pilar del Estado. De hecho, hasta el año 1976 el país careció de constitución. Durante su mandato, Bumedian se esforzó por crear un Estado fuerte, decantándose por una particular versión del socialismo árabe, nacionalista e islámico, que, en el plano económico, lo encaminó hacia la adopción de un modelo de industrialización similar al soviético, basado en la planificación, en las denominadas *industrias industrializantes* -siderurgia, mecánica, materiales de construcción, química y petroquímica- y en la exportación de hidrocarburos⁴³. De la misma manera, se nacionalizaron los recursos naturales del país, se crearon grandes sociedades estatales y se llevó a cabo una reforma agraria, que afectó a una cuarta parte de las tierras adscritas a los grandes propietarios y benefició a cerca de 120.000 pequeños agricultores. También se instauró la sanidad y la escolarización obligatoria gratuita.

Este modelo de Estado, asentado en una triple legalidad histórica -la guerra de independencia-, populista y desarrollista, garantizó la estabilidad del régimen argelino en la década de los setenta⁴⁴. Asimismo, el 19 de noviembre de 1976 se aprobó una nueva constitución que dotó al régimen de un tejido institucional, caracterizado por la no-

⁴² El Frente de las Fuerzas Socialistas (FFS) fue creado por Hocine Ait Ahmed en septiembre de 1963, a través del cual se reafirmó en favor del pluralismo político en Argelia.

⁴³ SEGURA I MAS, Antoni, *Mas allá del Islam. Política y conflictos actuales en el mundo musulmán*, Alianza Editorial, 2001, pp. 128-129.

⁴⁴ *Ibidem*, p. 123

separación de poderes y por una clara vocación presidencialista⁴⁵. Sin embargo, dos años después de haberse proclamado la segunda constitución argelina, concretamente en diciembre de 1978, se produjo la muerte Bumedian.

A pesar de las mejoras sociales que introdujo durante su mandato -entre ellas la gratuidad de los servicios médicos y escolares, así como subvenciones para productos de primera necesidad-, la gestión económica de Bumedian situó a los argelinos ante un panorama desolador. “La agricultura autogestionada ocupaba el 27% de la superficie agrícola, y la reforma agraria había servido para redistribuir mejor las tierras restantes y para aumentar algo los rendimientos. Sin embargo, la tasa de crecimiento de la producción agrícola en el último decenio había sido inferior al crecimiento de la población. Además, la agricultura se encontraba muy lejos de suministrar los cereales necesarios para la subsistencia, que debían importarse a unos precios cada vez más elevados”⁴⁶.

El retroceso de la producción agraria y la desmedida industrialización del país intensificaron las migraciones del campo a la ciudad y, consecuentemente, aumentaron los problemas derivados de los desequilibrios en la distribución de la población sobre el terreno. Por una parte, se abandonaron tierras potencialmente productivas y, por otra parte, las ciudades crecieron desmesuradamente, dando lugar a la formación de grandes periferias urbanas con importantes déficits en los servicios básicos -agua, vivienda, transporte público...-.

Asimismo, las grandes sociedades estatales, a excepción de los hidrocarburos, no aportaban beneficios y generaban poca ocupación. Por el contrario, dichas sociedades se sostenían gracias al capital público, fundamentalmente obtenido de la venta de

⁴⁵ La Constitución de 1976 se basaba en los siguientes fundamentos: el Estado argelino sería socialista (art. 1), el Islam sería la religión del Estado (art. 2) y el árabe la lengua nacional (art. 3); el Frente de Liberación Nacional sería el partido único del país (art. 94); las asambleas populares -comunal, de *wilaya* o nacional-serían las instituciones de base del Estado (art. 7). La Asamblea Popular Nacional (APN) ejercería la función legislativa (art. 126). En base a la propuesta previamente elaborada por la dirección del Partido, sus miembros serían elegidos por sufragio universal directo para un periodo de cinco años (arts. 128 y 129); el presidente de la República asumiría la dirección del poder ejecutivo (art. 104), aunque también adquiriría competencias legislativas (art. 111). El Presidente, a propuesta de la dirección del FLN, sería elegido mediante sufragio universal directo para un periodo de seis años (arts. 105 y 108). El presidente de la República nombraría a los miembros del gobierno (art. 113). Asimismo, podría disolver la Asamblea, el órgano dirigente del Partido y el gobierno de la República (art. 120). Finalmente, sería el jefe supremo de las Fuerzas Armadas y presidiría el Consejo Superior de la Magistratura (art. 181).

⁴⁶ SEGURA I MAS, Antoni, *Más allá del Islam...*, op. cit., p. 129.

hidrocarburos, que representaba la práctica totalidad de las exportaciones argelinas. Por lo tanto, estas “macrosociedades” dependían también de las fluctuaciones de los ingresos del Estado, fundamentalmente causadas por las variaciones de los precios del petróleo a nivel internacional. Así, dependiendo de la situación en la que se encontrasen las arcas estatales, se requería de financiación externa para sostener este modelo de economía industrial, “lo cual se tradujo en un incremento creciente de la deuda exterior”⁴⁷.

Simultáneamente, la absoluta prioridad otorgada a la industria pesada, que absorbía la gran parte de las inversiones, tuvo su correlato en la insuficiencia de la producción de bienes de consumo y equipo. Todo ello tuvo como resultado una carencia sistemática en el mercado y una demanda estructural de importaciones de productos para el consumo y equipamientos. De esta manera, Argelia degeneró en un modelo de economía hiperespecializada y dependiente en los mercados internacionales de su único producto exportable (hidrocarburos), así como dependiente de la importación de productos básicos. Por otra parte, la excesiva burocratización de la economía, la dependencia tecnológica y la falta de infraestructuras provocaron una importante caída de la productividad industrial. Ante esta situación, la inversión extranjera en Argelia se fue retrayendo. Por su parte, aumentó el desempleo y, sobre todo, el paro juvenil⁴⁸, por lo que los argelinos se vieron obligados a recurrir a la economía sumergida⁴⁹.

4.2. La “transición” de Benyedid (1979-1991)

El 7 de febrero de 1979, Chadli Benyedid, el único candidato designado por la dirección del FLN, fue nombrado presidente de la República. Tal y como hemos mencionado, Benyedid heredó una situación económica y social nefasta. De este modo, el nuevo presidente se vio obligado a impulsar reformas de corte más liberal. En el plano económico, a partir de la adopción de los planes quinquenales de 1980-1984 y 1985-1989, se optó por impulsar el sector agrícola con el objetivo de conseguir la autosuficiencia alimentaria, por descentralizar la industria y por desarrollar la pequeña y mediana empresa. En el plano social, se dio prioridad a la mejora de los equipamientos sociales, a

⁴⁷ *Ibidem*, p. 128.

⁴⁸ Estos jóvenes parados comenzaron a ser identificados con el sobrenombre de *hittistas* o sujetamuros, por que la única actividad que se les reconocía era la de sostener con sus cuerpos las paredes de sus ciudades.

⁴⁹ Véase MARTÍN, Iván, “Argelia: una economía petrolizada”, en HERNÁNDEZ RUBIO, Carolina (dir.), *Estructura económica del mundo: II. El Magreb y Oriente Medio*, Madrid, 1999, pp. 101-146.

la construcción de viviendas y a la satisfacción de las necesidades básicas para mejorar la calidad de vida de los argelinos. En el plano cultural, las protestas en la Cabilia⁵⁰ condujeron al reconocimiento oficial del componente bereber de la identidad argelina - aunque dicho reconocimiento no se plasmó posteriormente en la Constitución de 1989-.

Sin embargo, a pesar de la persecución que sufrió por parte del régimen, el auge del islamismo en Argelia, en gran medida influenciado por la revolución islámica de Irán (1979), hizo que Benyedid tuviese que anticiparse a muchas de sus reivindicaciones y adoptar fórmulas más bien reaccionarias. De ahí la promulgación del Código de Familia de 1984, que entre muchas otras cuestiones, establecía que la mujer debía obedecer a su marido, no podía trabajar sin su permiso, no podía pedir el divorcio y, en cuanto al matrimonio, se regulaba como una transacción comercial entre padre y marido⁵¹.

A pesar de las reformas económicas introducidas por Benyedid, la caída de los precios del petróleo en 1986 y el fuerte crecimiento demográfico convirtieron la situación económica del país en insostenible. Así, en octubre de 1988 estallaron graves disturbios en Argelia, los cuales provocaron que el régimen se viese obligado a anunciar profundos cambios en el país. De ahí que el 23 de febrero de 1989 se aprobase una nueva constitución, por la que Argelia dejaba de ser un país socialista y revolucionario, se despojaba al ejército de su papel de garante del régimen, se ordenaba la separación de poderes y se preveía el pluripartidismo. De este modo, en poco tiempo se legalizaron hasta un total de 60 partidos políticos, cuyas ideologías abarcaban la totalidad del abanico político argelino.

En este contexto, el 12 de junio de 1990 se llevaron a cabo las primeras elecciones locales tras haberse consagrado el pluripartidismo en Argelia. Pese a las reformas introducidas por Benyedid, dichas elecciones estuvieron marcadas por la difícil situación económica del país -deuda externa, evolución a la baja del precio del petróleo, paro, inflación, dependencia alimentaria...-, la imagen desprestigiada de los dirigentes del FLN, el auge del islamismo y el boicot de algunos partidos políticos-entre ellos el FFS y

⁵⁰ Probablemente las más sonadas sean las acaecidas en la primavera de 1980, conocida como la Primavera Bereber.

⁵¹ JIMÉNEZ, Marimar, “El Código de Familia, una losa sobre la mujer del Magreb”, *El País*, 8 de febrero de 1990.

el Movimiento para la Democracia en Argelia (MDA)⁵² -que consideraban que no existían garantías democráticas suficientes para llevar a cabo las elecciones. Fue así como el Frente Islámico de Salvación (FIS)⁵³ obtuvo una aplastante mayoría en los comicios, por lo que no tardó en solicitar también la celebración de elecciones legislativas.

De esta manera, el 26 de diciembre de 1991 tuvo lugar la primera vuelta de las elecciones legislativas, marcadas por una importantísima abstención (41%) y un gran número de votos en blanco y nulos (7%)⁵⁴. No obstante, el FIS ganó claramente las elecciones: frente a los 16 escaños que había obtenido el FLN, el FIS se había adjudicado 188 de un total de 430 escaños. Así, el FIS tenía prácticamente asegurada la mayoría absoluta en la segunda vuelta, prevista para el 16 de enero de 1992. Sin embargo, esa segunda vuelta nunca se llevó a cabo, ya que la intervención del ejército obligó a Benyedid a dimitir el 12 de enero de 1992 y, por lo tanto, a suspender el proceso electoral.

4.3. La “guerra civil” argelina⁵⁵ (1992-2002)

Tras la dimisión de Benyedid se creó un Alto Comité de Estado (ACE) presidido por Mohammed Budiaf y sustentado por el ejército de Khalid Nezzar. Tras los primeros incidentes entre manifestantes y policía, el 9 de febrero de 1992 se proclamó el estado de excepción en Argelia. Poco después, el 4 de marzo de 1992, el FIS fue ilegalizado y miles de militantes, incluyendo al líder Abdelkader Hachani, fueron encarcelados. De esta manera, se inició un periodo de inestabilidad que se caracterizó por una serie de graves y sangrientos disturbios civiles en Argelia. Ya en junio de 1992, el asesinato de Budiaf colocó a Argelia al borde de una guerra civil. Ali Kafi se puso al frente del ACE y, rápidamente, el estado se militarizó y los islamistas optaron por la vía armada.

⁵² El MDA fue creado por Ahmed Ben Bella durante su exilio en Ginebra, aunque no fue legalizado hasta el año 1990. Su discurso estuvo asociado a los valores revolucionarios de la guerra de liberación y al Islam conservador.

⁵³ El FIS fue creado en 1989 por Abassi Madani y Ali Ben Hadj. En pocas palabras, el FIS proclamaba la creación de la *Dawla Islamiya*, es decir, el Estado Islámico. Asimismo, el FIS ofrecía un proyecto de economía redistributiva y de justicia social y propugnaba una reforma islámica de carácter global.

⁵⁴ Según Antoni Segura i Mas “fue la respuesta de la sociedad argelina a un sistema mayoritario que daba pocas opciones a los grupos minoritarios. La mayoría del electorado se negó a escoger entre el FLN y el FIS. Al primero se le responsabilizaba de la situación de desastre económico, social y político que vivía el país; el segundo no respondía a las expectativas de un electorado republicano que no creía que un partido confesional pudiera aportar solución ninguna”, SEGURA I MAS, Antoni, *Mas allá del Islam...*, op. cit., p. 137.

⁵⁵ Acerca de la guerra en Argelia, véase STORA, Benjamin, *Algeria (1830-2000)*..., op. cit.

“Muy pronto se desembocó en un círculo vicioso de terrorismo-represión. (...). Primero fueron los atentados terroristas; después los atentados selectivos contra miembros destacados del mundo de la cultura, de la política y los medios de comunicación; a finales de 1993 empezaron los asesinatos de extranjeros, que se multiplicaron a lo largo de 1994; finalmente en 1995 y los años siguientes, las masacres alcanzaron cotas de horror imposibles de describir con el asesinato por degollamiento e incendio de habitantes de localidades enteras”⁵⁶. Mientras, las fuerzas de seguridad del Estado se afanaban en aniquilar de todos los rincones de Argelia a los rebeldes islamistas.

Ante esta situación de guerra civil no declarada, la política económica, social y el resto de funciones administrativas, judiciales y legislativas dejaron de ser la prioridad del Estado, para dedicarse casi exclusivamente a la seguridad. Por si esto fuera poco, la “guerra” empeoró aún más la difícil situación económica y, en consecuencia, también las condiciones de vida de los argelinos. El deterioro de la situación hizo que el 30 de enero de 1994 Liamin Zerual sucediese a Ali Kafi al frente del ACE. Al contrario que Kafi, Zerual se había mostrado proclive al diálogo con todos los partidos políticos para acabar con la violencia, incluyendo al FIS. En este sentido, uno de los primeros gestos a destacar fue la excarcelación de los dirigentes islamistas Madani y Ben Hadj el 13 de septiembre de 1994, a los cuales, ya fuera de la prisión militar de Blida, impuso el arresto domiciliario. Meses después, en enero de 1995 el FLN, el FFS, el FIS y otros partidos menores, “que, en conjunto, representaban el 80% de los votos emitidos en 1991, y la Liga Argelina de Defensa de los Derechos Humanos, reunidos en la sede romana de la Comunidad Católica de San Egidio, firmaban la Plataforma de Roma, que proponía una salida negociada a la crisis que vivía el país”⁵⁷, así como la celebración de elecciones multipartidistas con la previa rehabilitación del FIS.

Sin embargo, la iniciativa de Roma fracasó. A finales de febrero, decenas de presos murieron en el centro penitenciario de Serkayi, cuando las fuerzas de seguridad lanzaron un asalto para acabar con un intento de fuga de reclusos islamistas que derivó en motín; el FIS acusó al gobierno de la masacre. Asimismo, se produjo un recrudecimiento de la violencia por parte del Grupo Islámico Armado (GIA), que anteriormente ya había

⁵⁶ SEGURA I MAS, Antoni, *Mas allá del Islam...*, op. cit., p. 139.

⁵⁷ *Ibidem*, p. 141.

anunciado su intención de mantener la ofensiva contra el régimen argelino y contra los líderes del FIS que negociaran con él. Sin embargo, en este fuego cruzado, también cayeron miles de víctimas inocentes.

A pesar de la inestabilidad en Argelia, en un intento de “formalizar la democracia” en el país, se convocaron elecciones presidenciales para 16 de noviembre de 1995. No obstante, en esta ocasión el FIS fue el gran ausente, aunque también la mayoría de los partidos de la oposición que se negaron a participar calificando las elecciones de “farsa”. A pesar de ello, con una participación del 74,9% y un 61,3% de votos a favor, Zerual fue elegido presidente de la República. El siguiente paso fue la reforma constitucional que, el 28 de noviembre de 1996, fue aprobada en referéndum con un 85,81% de votos en favor y con una participación del 79,8%, aunque con denuncias de fraude por parte de la oposición que boicoteó la consulta. Según la oposición, la reforma constitucional suprimía los principios democratizadores de la Constitución de 1989. En primer lugar, se prohibían los partidos políticos fundados sobre una base religiosa, lingüística, racial, de sexo, corporativista o regional (art.42), lo cual obligó a cambiar los estatutos, e incluso de nombres, a los partidos como el FFS, por su base de referencia bereber, los partidos islamistas como Hamas, que pasó a denominarse Movimiento de la Sociedad por la Paz (MSP). En segundo lugar, se limitaba la libertad de acción de la Asamblea Nacional Popular (ANP), en la medida en que se reforzaban las prerrogativas presidenciales.

Pocos meses después, el presidente anunció que las elecciones legislativas tendrían lugar el 5 de junio de 1997. No hubo ninguna sorpresa y, a pesar del boicot del FIS y las denuncias por fraude, la recién creada Reagrupación Nacional Democrática (RND), el partido del presidente, ganó claramente las elecciones con 156 escaños en la Cámara Baja. De esta manera, tras las elecciones, se formó un gobierno de coalición entre los tres principales partidos de la Cámara (RND, MSP y FLN), bajo la dirección de Zerual. Sin embargo, Zerual fue incapaz de acabar con la violencia y las masacres que asolaban al país. La falta de diálogo con los dirigentes del FIS y la radicalización de la violencia por parte del GIA, que además se había fragmentado en diferentes grupos rivales, estaban destruyendo Argelia. Asimismo, los comités de autodefensa impulsados por el gobierno alimentaban el clima de conflicto, y las denuncias sobre la participación de varios sectores del Ejército en las matanzas, provocaron tensiones en el seno de las Fuerzas Armadas. De esta manera, tras el sangriento verano de 1997 se inició un proceso de acercamiento al

FIS por parte de Zerual y, paralelamente, un proceso de negociación entre el Ejército y el Ejército Islámico de Salvación (EIS) que, el 1 de octubre de 1997, desembocó en el inicio de una tregua unilateral ordenada por el EIS, el brazo armado del FIS.

A pesar de que no se llegó a alcanzar un acuerdo similar con el GIA, Argelia fue recuperando progresivamente un cierto grado de estabilidad política, que además permitió mejorar los indicadores económicos del país. Sin embargo, continuaron los asesinatos masivos por parte de los grupos armados que no aceptaron la rendición. En este contexto, en julio de 1998 llegó a Argelia una misión de alto nivel de las NNUU. dirigida por Mario Soares, ex presidente de Portugal, con la finalidad de mantener consultas con el Gobierno y con los representantes de los partidos políticos y de la sociedad civil, y para esclarecer las últimas matanzas ocurridas en el país. Los observadores fueron sorprendidos por el anuncio de dimisión de Zerual el 11 de septiembre de 1998 y la convocatoria de elecciones presidenciales anticipadas para el 15 de abril de 1999⁵⁸.

4.4. *La presidencia de Buteflika*

A pesar de la controversia en las elecciones presidenciales de 1999, ya que en vísperas de su celebración seis candidatos de la oposición anunciaron su retirada en bloque ante las evidencias de fraude, Abdelaziz Buteflika se alzó como el nuevo presidente de la República⁵⁹. Sus objetivos principales serían dos: restablecer la estabilidad en Argelia, así como mejorar la imagen del país a nivel internacional. El 3 de junio de ese mismo año, el gobierno hizo una oferta de paz al EIS, que fue respondida el 6 de junio con el anuncio del cese definitivo de sus acciones militares. Del mismo modo, Buteflika decretó la amnistía a miles de presos vinculados a partidos religiosos ilegales, pero sin implicación en delitos de sangre. Asimismo, se puso fin al estado excepción vigente en Argelia desde el asesinato de Budiaf, y propuso a la Asamblea Nacional Popular (ANP) una Ley de Concordia Civil, destinada a permitir la reinserción de los

⁵⁸ Al parecer, la renuncia de Zerual y la posterior victoria de Buteflika se había pactado entre el Ejército y el EIS. En este contexto se produjo el asesinato de Abdelkader Hachani (noviembre de 1999), uno de los dirigentes más pragmáticos del FIS y el cual se había mostrado proclive a negociar una salida al conflicto argelino con el resto de fuerzas políticas, aunque no con el Ejército que apoyaba a Buteflika. Según la versión oficial el líder del FIS fue asesinado por el GIA, aunque existen sospechas de que el asesinato de Hachani se hubiese perpetrado por miembros del Ejército argelino.

⁵⁹ Buteflika se presentó a las elecciones como candidato independiente, aunque obtuvo el apoyo del FLN y del constituido partido de Zerual, RND.

combatientes del EIS que habían mantenido la tregua pactada en 1997; tras ser aprobada por la ANP, la ley entró en vigor el 13 de julio y fue sancionada en referéndum el 16 de septiembre de 1999⁶⁰.

El 4 de enero del año 2000 el EIS firmó con el gobierno su disolución, y siete días después se concedió la amnistía para sus miembros. Por su parte, Madani y Ben Hadj - que permanecían en arresto domiciliario desde su excarcelación en 1994- fueron liberados en 2003. Asimismo, con la intención de normalizar sus relaciones a nivel internacional, seriamente dañadas por los largos años de violencia descontrolada en el país, Buteflika realizó numerosos viajes al extranjero. Sin embargo, ni el GIA ni el Grupo Salafista de la Predicación para el Combate (GSPC) se acogieron a la Ley de la Concordia, aunque sí lo hicieron algunos militantes a título individual. De esta manera, Buteflika anunció que perseguiría “sin piedad” a los terroristas. De hecho, aunque el GSPC -hoy en día integrado en Al-Qaeda del Magreb- siguió cometiendo actos terroristas, para el año 2002 el GIA quedó prácticamente desarticulado.

Buteflika fue reelegido como presidente en 2004 y, gracias a la reforma constitucional de 2008 que suprimió la limitación de dos mandatos presidenciales, aún sigue al frente de la República de Argelia. Del mismo modo, dicha reforma afianzó y reforzó las prerrogativas presidenciales frente a la ANP, despojada de los mecanismos de control ejecutivo que le otorgaba la Constitución de 1996. De esta manera, numerosos analistas se han atrevido a tildar al régimen argelino de presidencialismo de corte autoritario donde, además, se multiplican las denuncias de fraude a todos los niveles. Sin embargo, de la etapa de Buteflika vamos a destacar dos hechos significativos:

- Tras duras protestas en la Cabilia (1998-2001), en abril del año 2002, la lengua *amazigh* fue declarada lengua nacional (no oficial) de Argelia.

⁶⁰ El mismo Buteflika propuso en julio de 1999 la *Ley de la Concordia Civil* “con el objeto de instituir las medidas particulares encaminadas a desbloquear (el conflicto y a dar) salidas apropiadas a aquellas personas implicadas en actos de terrorismo o subversión que expresen su voluntad de detener, con toda consciencia, sus actividades criminales y darles la oportunidad de concretar esta aspiración por la vía de la reinserción civil en la sociedad” (art. 1). Esta ley, también conocida como la “Ley del Perdón”, fue aprobada por una mayoría aplastante en el referéndum celebrado el 16 de septiembre de 1999. Véase la versión original del documento (fr.) en la página oficial de la Asamblea Popular Nacional de Argelia, www.apn.dz.org.

- En septiembre de 2005 se aprobó en referéndum la Carta por la Paz y por la Reconciliación Nacional, según la cual el gobierno se comprometía a compensar a las familias de la gente que habían matado las fuerzas del estado durante la “guerra civil” argelina.

4.5. Argelia tras la Primavera Árabe

Tras el estallido de la llamada Primavera Árabe en diciembre de 2010, Argelia parecía ser la candidata perfecta a la hora de seguir los pasos de la vecina Túnez. A pesar de la riqueza proveniente de los hidrocarburos, la ineficacia en su distribución, la corrupción y la desigualdad habían empobrecido a una población, bajo un régimen apoyado por el Ejército, cuyo poder se había reafirmado tras largos años de violencia en Argelia y, más recientemente, la amenaza del terrorismo de base confesional en el Magreb.

No obstante, las manifestaciones populares que en enero de 2011 se llevaron a cabo en Argel, Orán o la Cabilia, cuyo detonante inmediato había sido el intento por parte del gobierno de Ahmed Ouyahya de aumentar los precios de algunos productos básicos, no acabaron con un cambio de régimen. Además, las manifestaciones no tuvieron la misma intensidad que en Túnez o en Egipto, en parte, debido a tres motivos: las heridas abiertas de la guerra civil en Argelia, que había causado cerca de 200.000 muertes; la debilidad y fragmentación del tejido social, con levantamientos puntuales a nivel geográfico y de baja intensidad; y la falta de formaciones políticas verdaderamente independientes, así como tampoco una oposición crítica con el régimen de Buteflika.

Sin embargo, a pesar de que en un primer momento las autoridades argelinas optaron por reprimir duramente las protestas ciudadanas, el derrocamiento de Ben Alí y, posteriormente, Mubarak, así como el miedo a que las protestas fuesen más lejos, hicieron que el régimen se replantease su estrategia. Así, el 15 de abril de 2011 Buteflika anunció importantes reformas en un futuro cercano. Dichas reformas fueron presentadas meses más tarde hasta que, en diciembre de 2011, fueron finalmente aprobadas por el Parlamento.

Entre las reformas jurídicas llevadas a cabo por el régimen de Buteflika destaca la promulgación de tres leyes orgánicas:

- Una ley de partidos que debería fomentar la aparición de nuevos movimientos políticos⁶¹.
- Una reforma del sector de los medios de comunicación, que debería acabar con el monopolio del Gobierno sobre los medios audiovisuales⁶².
- Una reforma de las asociaciones cívicas, destinada a dar un nuevo impulso a su actividad⁶³.

Del mismo modo, se descartó la subida de precios de los productos de primera necesidad y, valiéndose de la bonanza económica derivada de la venta de hidrocarburos, se bajaron los precios a dichos productos y se aumentaron los salarios de los funcionarios y las pensiones a los jubilados. Asimismo, se tomaron otra serie de medidas como:

- El levantamiento del estado de emergencia, vigente desde 1992.
- El adelanto de las elecciones legislativas a mayo de 2012.
- La dinamización del debate en torno a una reforma constitucional.

A pesar de las reformas introducidas en 2011, el déficit democrático en las instituciones argelinas sigue siendo muy evidente. Además, “críticos afirman que aún hace falta mucho más e insisten en que la autoridad responsable de regular los medios audiovisuales debería ser completamente independiente, algo no contemplado por el régimen. Asimismo, el Gobierno tiene previsto someter a las asociaciones religiosas a un régimen especial y está tomando medidas para prohibir cualquier vinculación entre las asociaciones argelinas y las organizaciones no gubernamentales extranjeras”⁶⁴.

De hecho, a pesar de que la Ley de asociaciones de 2012 es más desarrollada y compleja que la anterior legislación de 1990, introduce mecanismos de control más estrictos: sometimiento a un recibo de registro cuya expedición puede denegarse en base

⁶¹ Ley orgánica n° 04-12 relativa a los partidos políticos.

⁶² Ley orgánica n° 05/12 relativa a la información.

⁶³ Ley orgánica n° 06/12 relativa a las asociaciones.

⁶⁴ MIKAÏL, Barah, “El engañoso silencio de Argelia”, *Policy Brief*, n° 75, marzo de 2012.

a cuestiones ambiguas como el bien común, fundamentos nacionales, orden público etc., control de los recursos económicos y, prácticamente, prohibición de recibir fondos del extranjero, control de las actividades de las asociaciones, control para adherirse a organizaciones internacionales o amplias prerrogativas para suspender o disolver asociaciones. Todo esto es un claro signo de retroceso⁶⁵.

En conclusión, podemos decir que las reformas de Buteflika han sido limitadas e incompletas. Argelia es un país rico, pero necesita abordar cuestiones como el desempleo, el fomento de la inversión extranjera directa, la promoción de una buena política industrial, el aumento de los ingresos o la luchar contra la corrupción. Sin embargo, cabe destacar que, a pesar de ello, parapetado detrás del histórico FLN, el partido de Buteflika volvió a ganar las elecciones legislativas del 10 de mayo de 2012 rozando la mayoría absoluta: 220 de un total de 462 escaños. De este modo, el continuismo se impone en Argelia, que ha visto como la Primavera Árabe ha pasado de puntillas por su territorio.

Es más, la polémica ha vuelto a estar presente en las últimas elecciones presidenciales de 2014, ya que, a pesar de su estado convaleciente a raíz de un accidente cerebrovascular sufrido en abril 2013, el casi octogenario Buteflika volvió a presentar su candidatura, y tras ganar las elecciones presidenciales, sobre las que, además, se han extendido acusaciones de fraude electoral, ha conseguido hacerse con la presidencia argelina, siendo éste su cuarto mandato y, por lo tanto, consolidando su poner para cinco años más.

⁶⁵ Sobre la Ley de asociaciones, véase PÉREZ BELTRAN, Carmelo, “Reformas jurídicas en Argelia tras la Primavera Árabe: la nueva Ley de asociación de 2012”, *Anaquel de Estudios Árabes*, vol. 25, 2014.

Capítulo 5

EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LAS RELACIONES ENTRE MARRUECOS Y ARGELIA

1. *Introducción*

A la hora de abordar las relaciones bilaterales entre Marruecos y Argelia, tal y como hemos dicho en el capítulo anterior, el conflicto del Sáhara Occidental se presenta como el motivo fundamental de la pugna argelino-marroquí y, en consecuencia, como un importante factor desestabilizador en el conjunto del Magreb. Sin embargo, existen causas anteriores al conflicto que, al menos en parte, también explican las diferencias entre Rabat y Argel. En el presente capítulo analizaremos dichas causas, que, en líneas generales, se podrían resumir en tres:

- Causas o factores ideológicos: estaríamos hablando de la desconfianza entre dos países, que han construido sus identidades nacionales sobre ideologías totalmente contrapuestas. De esta manera, como veremos en el siguiente apartado, Argelia nació como una república socialista y revolucionaria, mientras Marruecos se consolidó como un régimen monárquico, conservador y prooccidental. De la misma manera, si Argelia fue la abanderada de aquellos pueblos que luchaban por su independencia, Marruecos se dispuso a “recuperar” los territorios que consideraba arrebatados injustamente, e hizo de ello su causa nacional.
- Causas o factores territoriales: nos estaríamos refiriendo al desencuentro entre Rabat y Argel por el trazado de sus confines fronterizos que, a pesar de tener sus orígenes en el periodo colonial, tras los procesos de independencia se tradujo en un desacuerdo sobre la delimitación de la frontera en la mayor parte de su recorrido. Por este motivo, Marruecos y Argelia llegaron incluso al conflicto armado.

- Causas o factores geoestratégicos: siendo los países con más peso en el Magreb, estaríamos refiriéndonos a la lucha que mantienen por hacerse con una posición hegemónica a nivel regional. Así, puede que la tendencia al expansionismo marroquí haya podido ser contestada por su vecina Argelia, al haberlo considerado como una amenaza potencial.

Todos estos problemas entre Marruecos y Argelia han ido evolucionando a lo largo de la historia post-colonial, hasta que su solución se ha visto completamente frustrada a raíz del cierre de la frontera terrestre entre ambos países en el año 1994; es más, la frontera argelino-marroquí sigue cerrada actualmente. Además, a partir de 1975, la solución a todos los problemas entre Rabat y Argel ha terminado siendo relegada a una salida negociada del conflicto del Sáhara Occidental, del que hablaremos más detenidamente en el capítulo siguientes, pero que, aún en la actualidad, sigue siendo el principal instrumento de presión por ambas partes.

2. *La independencia*

Tal y como hemos visto en el segundo capítulo, Marruecos accedió a la independencia en 1956 y, tras un largo y traumático proceso, Argelia lo hizo en 1962. Superada la etapa colonial, Marruecos retomó el curso de su propia evolución histórica, mientras Argelia se dispuso a emprender un nuevo camino basado en la reacción hacia las bases establecidas por los franceses¹. De este modo, la independencia supuso una vuelta a la tradición para Marruecos y, por el contrario, el comienzo de una revolución para Argelia. Consecuentemente, en cada territorio se fueron consolidando sistemas estatales diferentes y, por lo tanto, distintos modelos políticos, económicos e internacionales.

A nivel político, como ya hemos explicado anteriormente, en Marruecos se estableció una monarquía constitucional y multipartidista, si bien con un rey que actuaba

¹ Véase STORA, Benjamin, «Maroc, Algérie. Les séparations post coloniales et les convergences mémorielles», en KEBIB, Mohammed (coord.), *Du protectorat à l'indépendance. Problématique du temps présent*, Colloques et Séminaires de la Faculté de Lettres et des Sciences Humaines de la Université Hassan II, n° 133, Rabat, 2006, pp. 139-143.

decisivamente en los órganos de gobierno. Sin embargo, en Argelia se optó por un sistema republicano de partido único donde, en un intento por recuperar la identidad que los franceses trataron de borrar durante años, se impuso una política de corte arabista e islámica.

En el plano económico, Marruecos se inclinó por un sistema liberal basado en la exportación de productos agrícolas. Mientras, en Argelia se inició una revolución de tipo socialista, asentada en la industria y la venta de gas y petróleo. Contrariamente a lo que sucedió en Marruecos, el sector agrario argelino permaneció prácticamente estancado, en la misma medida en la que se favoreció la industrialización acelerada o lo que varios autores denominan la *industria industrializante*.

Finalmente, en un contexto internacional de Guerra Fría, Marruecos se aproximó al bloque occidental. A la inversa, Argelia estrechó lazos con la Unión Soviética (URSS) y se mostró proclive a actuar en favor de las revoluciones del Tercer Mundo. En el entorno árabe, el reino marroquí entabló buenas relaciones con las monarquías tradicionales del *Mashrek*²: el reino hachemita de Jordania, los saudíes de Arabia y las pequeñas petromonarquías del Golfo. Por su parte, la república argelina se inclinó hacia el Egipto de Nasser y al Irak baasista.

3. *La Guerra de las Arenas (1963)*

La Guerra de las Arenas supuso el primer episodio conflictivo entre Marruecos y Argelia. No obstante, la disputa tenía su origen en el periodo anterior, concretamente en la colonización argelina y la progresiva penetración de Francia en los dominios del sultán marroquí. Las ansias de expansión francesa, así como su diferente concepción de frontera, hicieron que el problema de los límites fuese crónico durante la segunda mitad del siglo XIX y principios del XX. De esta manera, al haber heredado los límites coloniales, Marruecos y Argelia tuvieron que enfrentarse a la cuestión fronteriza tras sus respectivas independencias³.

² El *Mashrek* es el oriente del mundo árabe, frente al *Magreb* u occidente.

³ Véase SAYAGH, Saïd, *La France et les frontières Marocco-Algeriennes*, CNRS, Paris, 1986, así como la sección dedicada a los conflictos fronterizos entre Marruecos y Argelia en la tesis doctoral de RAJAB, Ali,

3.1. Precedentes: la colonización francesa

Previamente a la ocupación francesa, que a partir de 1830 se volcó en la colonización de la Argelia otomana, el único límite entre la soberanía marroquí y la del Imperio turco se situó entre Uxda y Tlemcén. El resto se fue definiendo a través de la tradicional división entre *Bled Majzen* y *Bled Siba*⁴, por lo que hasta la llegada de los franceses no se estableció la definitiva frontera argelino-marroquí. El Tratado de Lalla Maghnia (1845), a través del cual Francia y Marruecos acordaron establecer los límites necesarios, constituyó el acta de nacimiento de dicha frontera.

Según el Tratado, en el norte se respetaría el *statu quo* vigente, manteniendo la separación entre Uxda y Tlemcén⁵. De este modo, se trazó una línea de 150 kilómetros bien definida entre Saidia, en la costa mediterránea, y Teniet el-Sassi⁶; cabe destacar que, aún en la actualidad, este es el único tramo de frontera que los marroquíes aceptan. En segundo lugar, Figuig quedó delimitado como el punto más meridional de la autoridad jerifiana. No obstante, la demarcación entre Teniet el-Sassi y Figuig sería menos clara⁷, aunque también se procedió al reparto de las tribus instaladas en esta zona de alcázares o *ksour*⁸; cabe mencionar que, anteriormente, estos núcleos de población habían funcionado de manera más bien autónoma, a pesar de respetar la figura del sultán de Marruecos por su liderazgo en el ámbito religioso. Por último, en el sur de Figuig la delimitación sería

Le Maroc et l'affaire du Sahara Occidental: les données historiques, politiques, économiques et juridiques du problème (1959-1975), Faculté de Lettres et Sciences Humaines de la Université Lumière II, Lyon, 1989, pp.202-255.

⁴ Existía “una diferenciación entre una zona realmente sometida al gobierno del sultán, el *bled majzen*, donde este recaudaba regularmente impuestos y donde era aceptada de manera permanente su administración (caïdes, funcionarios, etc.) y otra zona *bled siba*, también de dominio del sultán, pero donde su autoridad y administración había de ejercerse muchas veces en forma de punciones o detracciones no regulares (...). En definitiva, el dominio del sultán a través del *bled siba* podía alcanzar territorios muy alejados de la corte (...). En consecuencia, tampoco la noción de frontera tiene las mismas connotaciones que en Europa. La frontera, hasta la artificial fijación colonial, era una amplia franja, caracterizada por su fluidez, donde, progresivamente se diluía la autoridad del sultán o entraba en colisión con el reconocimiento de otras autoridades (...). Era, al mismo tiempo, una franja extremada móvil que avanzaba o retrocedía según las posibilidades que tenía el sultán para hacer efectivo su dominio (...). En el caso de Marruecos, podríamos incluso diferenciar un *siba* permanente, determinadas regiones poco accesibles del Atlas y Rif, que siempre ha formado parte de Marruecos y ha sido así reconocido por países vecinos, y un *siba* coyuntural o exterior, fruto de las expediciones marroquíes al margen septentrional del Río Senegal”. SEGURA I MAS, Antoni, *El Magreb: del colonialismo al islamismo*, op. cit., pp. 81-82.

⁵ Véase el artículo primero del *Tratado de Lalla Maghnia* en MAAZOUZI, Mohammed, *L'Algérie et les étapes sucesives de l'amputation du territoire marocain*, Dar el Kitab, Casablanca, 1976, p. 171.

⁶ Véase el artículo tercero del *Tratado de Lalla Maghnia* en *ibidem*, p. 172.

⁷ Véase el artículo quinto del *Tratado de Lalla Maghnia* en *ibidem*, p. 173.

⁸ Los *Ksour* (pl. de *ksar*) son ciudades tradicionales fortificadas, normalmente edificadas en torno a oasis.

“superflua” ya que, al tratarse de un lugar extremadamente desértico, se aludió a la imposibilidad material de establecer fronteras⁹.

La ambigüedad de este trazado, sobre todo en los puntos más meridionales, dio lugar a que Francia penetrara paulatinamente en partes del Sáhara que el sultán marroquí consideraba como suyos. Los franceses estaban especialmente interesados en controlar los *ksour* de las regiones de Touat, Gourara y Tidikelt. Todos ellos formaban un triángulo de oasis que, además de su riqueza hidráulica y agrícola, se situaban en una posición estratégica como nexo de comunicación entre el Magreb y Sudán. Asimismo, Francia había proyectado la creación de una vía férrea transahariana desde Figuiq hasta Tombuctú, incluyendo su paso por toda esta zona de oasis. A la vista de las pretensiones francesas, Marruecos dio muestras de querer superar las imprecisiones del Tratado de 1845. Así, en el año 1874 un *modus vivendi* creó zonas neutras sobre las que, sin embargo, Francia tampoco tardó en imponerse.

Definitivamente, los franceses tuvieron las manos libres para actuar en el Sáhara a partir de 1890, año en el que se celebró la Primera Convención entre Francia y Gran Bretaña. A cambio de la libertad de intervención francesa, los británicos aseguraron sus intereses en África del Este, adquiriendo además un tercio de la posesión sobre Tánger, que junto a Gibraltar les ubicaba en una situación ventajosa en el Mediterráneo. En 1899, tras ratificarse el acuerdo en la Segunda Convención franco-británica, Francia se lanzó a la conquista. De este modo, en 1901 ocupó definitivamente In Salah, capital de la región de Touat, junto con algunos *ksour* de Gourara y Tidikelt.

Marruecos, sin capacidad de oponerse militarmente a Francia, se vio obligado a admitir implícitamente la ocupación, aunque intentó negociar con Francia la delimitación de la *Hammada*¹⁰ del Guir en el sur, la cual había sido ignorada por el Tratado de Lalla Maghnia. “El resultado fue el protocolo franco-marroquí de 20 de julio de 1901. Este protocolo no definía el límite pero estipulaba un modelo de cooperación conjunta que permitía a ambas partes establecer puestos militares y de aduanas, siendo el límite el río

⁹ Véase el artículo sexto del *Tratado de Lalla Maghnia* en *ibidem*.

¹⁰ Meseta desértica y pedregosa.

Guir para los marroquíes y el Zusfana para los franceses”¹¹. De esta manera, Francia consiguió legalizar la ocupación del Touat y obtener la jurisdicción sobre las tribus ubicadas en los alrededores. Sin embargo, la población de la zona triangular entre ambos ríos podría elegir bajo que jurisdicción habitar.

MAPA 1
Región de Touat, Gourara y Tidikelt



Fuente: SCHEELE, Judith, «L'énigme de la faggara: commerce, crédit et agriculture dans le Touat algérien», Annales Histoire, Sciences Sociales, Editions de l'E.H.E.S.S., febrero de 2012, pp. 471-493.

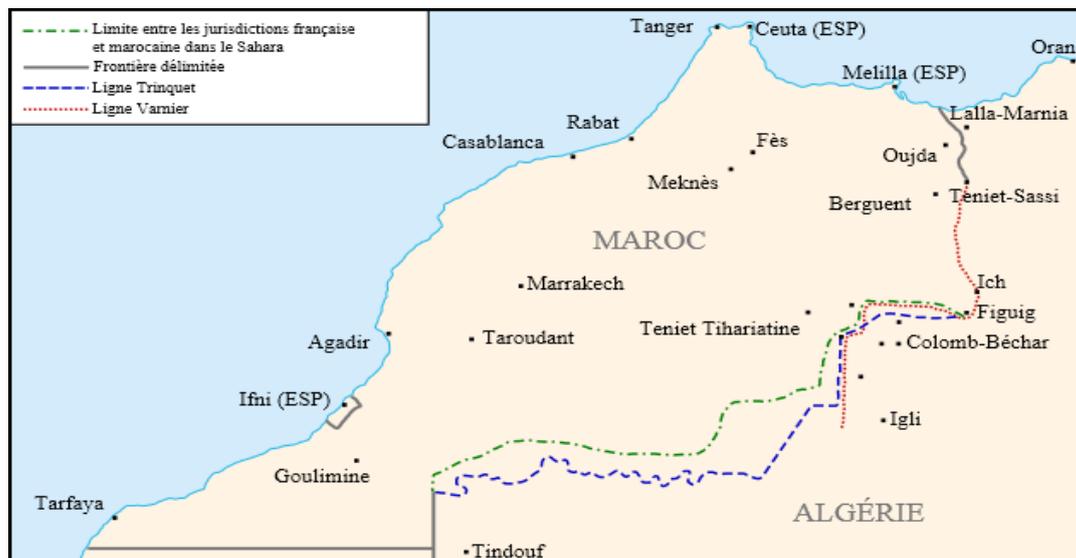
Los acuerdos complementarios de 20 de abril y 7 de mayo de 1902 concretaron los detalles de la cooperación franco-marroquí en la región. No obstante, ante la supremacía francesa, Marruecos finalmente tuvo que aceptar las rescisiones en la provisión que anteriormente le permitía establecer puestos militares, negociándose exclusivamente lo concerniente a los puestos aduaneros. Además, tuvo que reconocer la pertenencia argelina de las grandes tribus instaladas en los alrededores de Béchar, que también cayó en manos francesas en el año 1903. A pesar de ello, la delimitación de la línea fronteriza en el sur volvió a quedar pendiente.

¹¹ TORRES GARCÍA, Ana, “La frontera terrestre argelino-marroquí: de la herencia colonial a instrumento de presión”, *Historia Actual Online*, nº 31, primavera de 2013, pp.8-9.

“Una vez establecido el Protectorado en Marruecos (1912), las autoridades coloniales, por motivos administrativos, justificaron la necesidad de establecer límites concretos con la colonia argelina”¹². Fruto de ello, en 1912 y 1938 respectivamente, las líneas Varnier y Trinquet concluyeron la delimitación definitiva de la frontera argelino-marroquí -todo ello se hizo unilateralmente y sin tener en cuenta a la parte marroquí, por lo que Marruecos, a día de hoy, sigue sin reconocer dichas líneas fronterizas-. La primera línea, propuesta por el Alto Comisionario en Uxda, Maurice Varnier, delimitó la frontera entre Teniet el-Sassi y Figuig. Tratando de reorganizar los llamados “confines argelino-marroquíes”, la segunda línea fue propuesta por el Coronel Trinquet tras ocupar Tinduf (1934) e incluirla en la órbita argelina¹³. Esta línea comenzaba “en el meridiano 11º, que era el límite de la zona sur bajo control español (Tarfaya), seguía hacia el este por el borde de la *hammada*, hasta encontrarse con el río Daura, y de ahí continuaba en dirección noreste hasta encontrarse con la línea Varnier”¹⁴.

MAPA 2

La frontera argelino-marroquí en 1963



Fuente: REINER, Anthony S., “Morocco's International Boundaries: A Factual Background”, *The Journal of Modern African Studies*, vol. 1, n° 3, Cambridge University Press, septiembre de 1963, pp. 313-326

¹² *Ibidem*, p. 9.

¹³ Sobre la problemática de Tinduf, véase MAAZOUZI, Mohamed, *Tindouf et les frontières méridionales du Maroc*, Casablanca, Dar-el-Kitab, 1977.

¹⁴ TORRES GARCÍA, Ana, “La frontera terrestre...”, *op. cit.*, p. 9.

3.2. El primer conflicto argelino-marroquí

Tras la independencia en 1956, emergió en Marruecos una profunda sensación de amputación entre los nacionalistas del *Istiqlal*. De hecho, Allal el Fassi, padre del nacionalismo marroquí y presidente del Partido Istiqlal, publicó ese mismo año el mapa del “Gran Marruecos”, basándose en la justificación histórica del efímero imperio almorávide en el siglo XI. Se trataba de una amplísima porción de África occidental -sin olvidar Ceuta, Melilla y los islotes mediterráneos bajo jurisdicción española- que incluía parte de Argelia y Mali, así como la totalidad del Sáhara Occidental y Mauritania, hasta los confines del río Senegal. Si bien la situación con Mauritania se calmó desde que en 1969 Marruecos reconoció su independencia, como hemos visto en el capítulo anterior el Sáhara Occidental constituye una de las principales “obsesiones” del reino alauita. Asimismo, con Argelia aún mantiene un prolongado litigio por la delimitación de la frontera entre ambos Estados.

MAPA 3

El gran Marruecos según el Partido Istiqlal



Fuente: FUENTE COBO, Ignacio, “Las políticas de seguridad y defensa en el Norte de África”, Documentos de Seguridad Defensa, nº 10, Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional- Ministerio de Defensa, abril de 2007, p.16.

En el momento de la independencia marroquí, los territorios argelinos en cuestión se habían revalorizado a medida que se conoció la existencia de importantes yacimientos de hierro. Francia, aún presente en Argelia, se mostró dispuesta a negociar, creyendo que

de esta manera se pondría fin al sostén de Marruecos hacia los nacionalistas argelinos. No obstante, Mohammed V “prefirió esperar a la independencia de Argelia”¹⁵. De este modo, en 1961 su sucesor Hassan II y Ferhat Abbas, por aquel entonces jefe del Gobierno Provisional de la República Argelina, firmaron un acuerdo secreto estipulando la formación de una comisión bilateral, que se encargaría de llevar a cabo las negociaciones fronterizas una vez que Argelia consiguiese la independencia.

Sin embargo, en 1963 Ben Bella asumió la presidencia argelina, apartando del poder a los antiguos miembros del GPRA. El nuevo presidente no se vio obligado a respetar el acuerdo firmado por Abbas, considerando haber pagado con sangre estos territorios y aludiendo que su población había participado en el referéndum para la independencia de 1962. Asimismo, el nuevo gobierno se amparó en el artículo III de la Carta de la Organización para la Unidad Africana, el cual hacía referencia al principio de soberanía, integridad territorial y derecho a la independencia de los Estados¹⁶.

Fue así como el 8 de octubre del mismo año se enfrentaron las Fuerzas Armadas Reales (FAR) y la Armada Nacional Popular (ANP) en los puntos fronterizos de Hassi Beida y Tinjoub –anteriormente ya habían ocurrido incidentes fronterizos entre argelinos y marroquíes, especialmente graves en Tinduf-. La OUA, a través del soberano etíope Hailé Selassié y el presidente de Mali Modibo Keita, actuó como mediadora en el conflicto. De este modo, el 5 de noviembre cesaron las hostilidades, aunque sin ningún acuerdo definitivo. El 22 de enero de 1967 se produjeron nuevos enfrentamientos en la región de Béchar, lo cual puso de manifiesto que el conflicto no había terminado.

La solución al problema se produjo con la firma de los Tratados de Ifrán (1969) y Tlemcén (1970). A través de ellos se reconocía la inviolabilidad del trazado colonial. De esta manera, Marruecos renunciaba a sus reivindicaciones en Argelia, a cambio del apoyo de la RADP hacia sus tesis en el Sáhara Occidental -cabe recordar que en aquellos momentos los marroquíes lideraban una campaña contraria a la presencia española en dicho territorio-. Del mismo modo, se acordó la explotación conjunta de las minas de Gara Yebilet. Los dos acuerdos fueron ratificados por Argelia en 1973, aunque la ruptura

¹⁵ STORA, Benjamin, *Algérie, Maroc: histoires parallèles, destins croisés*, Maisonneuve, Paris, 2002, p.25.

¹⁶ *Carta de la OUA* (Addis Abeba, 1963). Véase en la página oficial de la Unión Africana, www.africaunion.org.

entre Rabat y Argel por la cuestión saharauí y el cierre de la frontera común en 1976, hizo que Marruecos no los suscribiera hasta el año 1989, coincidiendo con la creación de la Unión del Magreb Árabe.

4. *La Batalla de Amgala (1976)*

A la salida de una reunión celebrada en Agadir entre los días 23 y 24 de julio de 1973, los jefes de Estado de Marruecos, Argelia y Mauritania, en conformidad con los principios de las NNUU, se reafirmaron en su adhesión al principio de autodeterminación para el Sáhara Occidental. Sin embargo, también hemos visto que dos años después se firmaba el Acuerdo de Madrid, por el que España transfería la administración temporal del Sáhara Occidental a Marruecos y a Mauritania, siendo Argelia la gran olvidada. Temiendo que las tropas mauritano-marroquíes ocupasen rápidamente el territorio, Argelia se apresuró en apoyar al Frente Polisario¹⁷, lo cual deterioró irremediabilmente sus relaciones con Marruecos. Es más, en enero de 1976 Marruecos y Argelia volvieron a verse las caras en la Batalla de Amgala¹⁸.

Tras la firma del Acuerdo tripartido de Madrid (14 de noviembre de 1975), España evacuó rápidamente Smara, así como la zona ubicada al este de la ciudad que quedó en manos del Frente Polisario. No obstante, las fuerzas marroquíes lograron hacerse con el control de Smara el 27 de noviembre de 1975, por lo que miles de saharauis huyeron hacia el este -lo mismo ocurriría tras la ocupación de El Aaiún a principios de 1976, así como con el resto de ciudades que progresivamente Marruecos fue haciendo suyas-. De esta manera, en lugares como Amgala o Tifariti, se improvisaron varios campamentos de refugiados que, sin embargo, fueron bombardeados por las FAR en enero de 1976. Una columna del Ejército argelino intentó prestar ayuda a los saharauis, por lo que entre los días 27 y 29 de enero de 1976 se enfrentó a las FAR en las inmediaciones de Amgala. Argelia fue la gran derrotada, ya que perdió a centenares de soldados y oficiales, los

¹⁷ Algunos autores opinan que el apoyo argelino al independentismo saharauí puede también deberse al hecho de que, tener un Estado amigo e independiente en el Sáhara Occidental, podría facilitar su acceso al Atlántico.

¹⁸ Amgala es una población cercana a un oasis situado al este de Smara y al norte de Tifariti. En la actualidad, se encuentra en la parte oriental del muro construido por Marruecos entre 1980 y 1987; es decir, en lo que el Frente Polisario denomina los “territorios liberados”.

cuales murieron o fueron apresados por Marruecos¹⁹. Asimismo, Amgala quedó en manos de los marroquíes, aunque en febrero de 1976 volvió a ser recuperada por los guerrilleros del Polisario.

Cabe decir que ésta sería la única ocasión en la que Argelia participó militarmente en el conflicto del Sáhara Occidental. Sin embargo, su apoyo político hacia las tesis saharauis no cesó. Es más, a partir de febrero y marzo de 1976, tras los bombardeos por parte de la aviación marroquí a los campamentos de refugiados ubicados en el desierto del Sáhara Occidental²⁰, decenas de miles de saharauis huyeron hacia Argelia y se instalaron en los alrededores de Tinduf, donde aún permanecen en la actualidad. Además, Argelia siguió siendo la más firme promotora de la causa saharauí ante las instancias internacionales. Todo ello constituyó un verdadero hándicap para la normalización de sus relaciones con Marruecos²¹, que permanecieron rotas hasta el año 1988. Es más, en adelante la situación de las relaciones entre Marruecos y Argelia estuvo estrechamente ligada al desarrollo del conflicto en el Sáhara Occidental.

5. *La Unión del Magreb Árabe (1989)*

5.1. Antecedentes

La idea de la unificación magrebí hundía sus raíces en las corrientes reformistas, nacionalistas y panarabistas que se propagaron durante la época de la colonización. Sin embargo, la primera tentativa de unión orgánica en el Magreb vino de mano de la Estrella Norteafricana (ENA)²². Creada en torno a 1926 y liderada por el argelino Ahmed Messali Hadj, la ENA se proponía luchar por la independencia y la unidad de los estados del Magreb Central²³. Todas estas ideas influyeron en los movimientos nacionalistas de las

¹⁹ Los militares argelinos capturados por Marruecos fueron puestos en libertad en 1987.

²⁰ Cabe decir que Marruecos utilizó bombas de napalm y fósforo blanco, causando la muerte de miles de saharauis, especialmente en Um Dreiga.

²¹ En relación con este apartado, véase DAMIS, John, "The Moroccan-Algerian Conflict over the Western Sahara", en *The Maghreb Review*, vol. 4-nº 2, Londres, marzo-abril de 1979, pp. 49-57.

²² Los sucesores de la ENA, el Partido del Pueblo Argelino (PPA, 1937) y el Movimiento para el Triunfo de las Libertades Democráticas (MTLD, 1946), permanecieron fieles a los principios unificadores. Posteriormente, el FLN (1954) también incluyó en su discurso la opción pan-magrebí.

²³ El Magreb Central está compuesto por Marruecos, Argelia y Túnez, mientras que en la periferia magrebí se incluyen Mauritania y Libia.

colonias magrebíes. Sin embargo, lo cierto es que la actividad de estos partidos políticos se ciñó más al marco territorial impuesto por los colonizadores. Particularmente en el caso marroquí, el programa nacionalista liderado por el *Istiqlal* se debatía entre la lógica unitaria y la promulgación de la idea del Gran Marruecos.

El primer paso en firme hacia la unificación se dio en 1947. Este año se creó en el Cairo el Comité para la Liberación del Magreb (CLM), a través del cual se asentaron los principios ideológicos de un proyecto unitario en el norte de África. El segundo avance más significativo se llevó a cabo en 1958. Ese mismo año se celebró la Conferencia de Tánger, en la que participaron el FLN así como los partidos nacionalistas más importantes de Marruecos y Túnez; es decir, el *Istiqlal* y el *Neo-Destour*. En la Conferencia se diseñaron las bases institucionales que, a la larga, darían pie a un proceso integrante que conduciría a la unión del Magreb bajo un modelo federal. De este modo, se crearon la Asamblea Consultiva del Magreb Árabe (ACMA) y la Conferencia Intergubernamental (CI), la cual debería reunirse periódicamente para discutir sobre temas diversos. Precisamente en la Conferencia de Ministros de Economía, reunida en Túnez en 1964, se creó el Comité Permanente Consultivo Magrebí (CPCM)²⁴. La misión de este nuevo organismo sería la de dar pasos hacia una futura integración económica en el Magreb.

Sin embargo, el CPCM pronto se convirtió en el campo de batalla argelino-marroquí. De este modo, “el programa quinquenal de cooperación comercial, agrícola e industrial, (...) (no) pudo adaptarse ni en la sexta Conferencia de ministros celebrada en Rabat en junio de 1970, ni en la séptima Conferencia celebrada en Argel en mayo de 1975. Ello fue debido, fundamentalmente a las reticencias argelinas. Los proyectos de integración chocaban con los de Marruecos (...) (, ya que) Argelia aspiraba a ser líder magrebí (...) con su opción por la industria pesada, intento de imponer una división del trabajo regional y una integración que rompiera con la dominación neocolonial. El modelo argelino suponía un desarrollo aut centrado que daría lugar a un mercado autónomo de bienes y servicios no ligados a Europa. Para Marruecos (...), la integración

²⁴ A través del CPCM, por primera vez Libia y Mauritania participaron en un proyecto pan-magrebí. Libia se adhirió en 1964 y Mauritania en 1970. Sin embargo, tras el golpe de estado del coronel Gaddafi, Libia se aproximó más hacia los estados del Mashrek. De este modo, en 1970 el estado libio se ausentó de la Conferencia de Rabat, para retirarse definitivamente en 1975. Sobre el CPCM véase la tesis doctoral de SLIM, Habib, *Le CPCM et les institutions de coopération maghrébine*, Faculté de Droit de Tunis, 1978.

debía basarse en el incremento de flujos en todas las direcciones”²⁵. Se produjeron más desencuentros en el seno del CPCM. En 1973, al dejar su cargo el secretario marroquí Mustafá el Kasri, “no pudo ser elegido sucesor, por la competencia sobre candidatos entre Marruecos y Argelia. La misma suerte corrió el personal administrativo y los expertos permanentes reclutados por el Comité”²⁶.

Pero la definitiva paralización de los procesos integracionistas vino determinada por el estallido del conflicto saharauí, ya que las dos potencias con más peso en el Magreb adoptaron posicionamientos contrarios. De esta manera, como protesta a la ocupación marroquí en el Sáhara Occidental, Bumedian llevó a cabo una política de silla vacía ante la CPCM. Fue así como la cuestión saharauí y el consecuente enfrentamiento marroquí y argelino se convirtió en un importante factor de inestabilidad, así como en el principal obstáculo para la consecución de la unidad en el conjunto regional.

5.2. *El acercamiento argelino-marroquí*

A partir del año 1983 se abrió una nueva fase de acercamiento intermagrebí. Es más, gracias a la mediación del rey Fahd de Arabia Saudí, en febrero de ese mismo año Hassan II y Benyedid se reunieron en la localidad fronteriza de Okid Lofti, dando paso a la reapertura parcial de las comunicaciones terrestres entre Marruecos y Argelia. Poco más tarde, en 1985 se restablecieron las relaciones diplomáticas entre Marruecos y Mauritania, rotas en 1984 tras el reconocimiento mauritano de la RASD -hay que recordar que Mauritania abandonó el conflicto en 1979-. Sin embargo, también es cierto que, a nivel de alianzas, el Magreb permaneció dividido en dos bloques. Por una parte, en 1983 se había firmado el Tratado de Amistad y Concordia entre Argelia y Túnez, al que más tarde se adhirió Mauritania. Mientras, en 1984 concluyó en Oujda el Tratado de Unión entre Libia y Marruecos. No obstante, en 1986 Hassan II comenzaría a promover la definitiva unificación del conjunto magrebí.

Por aquellas fechas, el monarca marroquí se encontraba en una situación verdaderamente comprometida. Por una parte, debería pagar un precio muy elevado por

²⁵ MARQUINA, Antonio, *El Magreb: concentración, cooperación y desafíos*, Instituto de Cooperación del Mundo Árabe (ICMA), Madrid, 1994, p. 18.

²⁶ *Ibidem*, p. 27.

los encuentros que mantuvo con el presidente israelí Shimon Peres, ya que además de costarle el rechazo del mundo árabe, se abrogó el Tratado de Unión Arabo-Africana con Libia. Al mismo tiempo, en un panorama internacional en el que se favorecía la creación de bloques económicos regionales, Europa cada vez se cerraba más en su mercado único, lo cual perjudicaba seriamente a las exportaciones marroquíes. Fue así como Hassan II se vio en la necesidad de salir de su nuevo aislamiento político y económico, para abrir una nueva fase de cooperación con los demás estados norteafricanos.

Sin embargo, la integración implicaba un nuevo cambio de relaciones entre Marruecos y Argelia. De este modo, otro factor que aceleró el proceso fueron las reformas emprendidas por Benyedid en el camino del multipartidismo y la liberalización económica. La razón del cambio fue debida a que Argelia también se vio en la necesidad de cooperar en materia económica con los estados magrebíes. En este contexto, volvieron a acelerarse los encuentros diplomáticos entre Marruecos y Argelia. De hecho, en 1987 Hassan II y Benyedid volvieron a encontrarse en Okid Lofti y, al año siguiente, se restablecieron definitivamente las relaciones entre ambos. El problema del Sáhara Occidental también obtuvo un respiro. Por una parte, la intervención del Secretario General de las NNUU en el conflicto evitó la tensión directa entre Marruecos y Argelia. Además, el gran interés que despertaba el proyecto unificador hizo que ambos Estados suavizaran el tono de sus discursos²⁷.

En este nuevo marco de relaciones, el terreno estaba preparado para la celebración de la Cumbre en Zeralda, en la que el 10 de junio de 1988 participaron los cinco jefes de Estado magrebíes. En la Cumbre se decidió crear una Alta Comisión Magrebí, así como cinco comisiones especializadas con la misión de elaborar las propuestas que se discutirían los días 16 y 17 de febrero de 1989. Cabe destacar que poco antes de celebrarse la Cumbre de Marrakech, en la que se firmó el Tratado constitutivo de la UMA²⁸, Hassan II recibió en su palacio a una delegación del Polisario, tratándose de un gesto que expedía el relanzamiento de la cooperación bilateral argelino-marroquí.

²⁷ Podemos destacar otros factores que favorecieron la creación de la UMA: por una parte, el restablecimiento en 1987 de las relaciones entre Libia y Túnez, rotas en 1985 tras la expulsión de 30.000 trabajadores tunecinos del territorio libio; por otra parte, la solución definitiva al problema de la delimitación fronteriza entre Argelia y Túnez.

²⁸ Véase el Tratado de la UMA en la página oficial www.maghrebarabe.org.

6. La ruptura y el cierre de fronteras en 1994

“Después del optimismo con el que se inició el proceso de integración, la situación empezó a deteriorarse a principios de 1993, cuando el Primer Ministro marroquí (...) anunció que tras un encuentro en el seno de la UMA de los ministros de Asuntos Exteriores de los países miembros se decidió frenar el desarrollo de la Unión. En concreto, se adujo que de los 15 acuerdos firmados ninguno de ellos se había podido aplicar en su totalidad hasta la fecha. El año 1994 fue el año de defunción de la UMA, en el momento en que la relación entre Argelia y Marruecos se deterioró profundamente con el cierre de las fronteras (...)”²⁹. En diciembre del año siguiente Marruecos trató de obstruir las actividades de la UMA, acusando a Argelia de interferir en el conflicto del Sáhara Occidental”³⁰.

Anteriormente, a principios de 1992 Mohammed Budiaf había regresado a Argelia tras 28 años de exilio en Marruecos, lo cual fue considerado como una victoria del *lobby* promarroquí en Argel, dado su conocido poco entusiasmo por la causa saharauí. Sin embargo, desde que en junio de 1992 Budiaf fue asesinado, Hassan II vio frustradas todas sus intenciones de contar con un alto mandatario argelino más inclinado en mejorar las relaciones con Marruecos que en apoyar al Polisario. Por otra parte, Argelia se había sumergido en un sangriento periodo de inestabilidad, producido por aquellos sectores próximos al FIS que en enero de 1992 vieron bloqueados los procesos electorales en los que era evidente que iban a ganar. En este contexto, la diplomacia argelina se encontraba más preocupada en demostrar al mundo que los verdaderos culpables de la violencia eran los grupos islamistas armados, y no el régimen, que en mejorar las relaciones con sus vecinos más cercanos.

A principios de 1994 Liamín Zerual fue designado Jefe de Estado³¹, el cual no dudó en mostrarse abiertamente contrario a la política empleada por Marruecos en el

²⁹ De la misma manera, “empezaron a surgir profundas tensiones entre Marruecos y Túnez por la expulsión de cientos de trabajadores marroquíes ilegales en Túnez”.

³⁰ OBIOLS, Raimon - SOLANILLA, Pau, “Integración regional de Marruecos”, en *Anuario Internacional CIDOB 2001, Claves para interpretar la Política Exterior Española y las relaciones internacionales en 2001*, Fundació CIDOB, Barcelona, 2002, pp. 489-491.

³¹ En enero de 1994 el ACE designó para el cargo de Jefe de Estado a Liamín Zerual. Al mismo tiempo, se creó un Consejo Nacional para la Transición (CNT) que se encargaría de organizar las elecciones presidenciales que, en noviembre del año siguiente, darían la victoria al mismo Zerual.

territorio saharauí. Es más, aunque “la situación de Argelia y de Marruecos no aconseja(ba) desperdiciar esfuerzos en reactivar las viejas rivalidades regionales, (...) no obsta(ba) para aprovechar cualquier ocasión para culpabilizar al país vecino de las responsabilidades en una acción sangrienta o de la paralización del proceso de paz”³² en el Sáhara Occidental. De esta manera, las relaciones entre Marruecos y Argelia comenzaron a deteriorarse, hasta el punto en el que se cerró la frontera que separaba ambos Estados.

Concretamente, la clausura fronteriza entre Marruecos y Argelia vino determinada en agosto de 1994 por el atentado ocurrido en el hotel Atlas Asni de Marrakech, en el que murieron dos turistas españoles. Rabat sospechó que la agresión podía haber sido inspirada por los servicios secretos de Argelia, por lo que decidió imponer el visado para los argelinos que viajaban a Marruecos. Argel respondió con el cierre definitivo de las fronteras terrestres, arguyendo que Rabat permitía el tráfico fronterizo de armas, en un momento en el que Argelia estaba sumida en una sangrienta guerra de guerrillas³³.

Por otra parte, la continuidad del apoyo argelino a las tesis del Polisario deterioró irremediablemente las relaciones con Marruecos. Mientras Rabat obstaculizaba la aplicación del Plan de Arreglo (1991) con sus exigencias de incluir a miles de electores proclives a la inserción del Sáhara Occidental en Marruecos, Argel solicitaba “que las dos partes negoci(as)en también los posibles escenarios posteriores al referéndum”³⁴, entre ellos también la opción de la independencia. De este modo, la polarización volvió a hacer acto de presencia, lo cual influyó en la UMA que congeló toda su actividad³⁵. Paralelamente, como hemos visto en el segundo capítulo, en vista de las dificultades para llevar a cabo el proceso de paz en el Sáhara Occidental, en mayo de 1996 el Secretario

³² SEGURA I MAS, Antoni, “El Sáhara en la dinámica política magrebí...”, *op. cit.*, p. 7-8.

³³ Desde el año 1992 Argelia sufría una profunda crisis interna, producida tras la paralización de unos comicios en los que era manifiesto que iba a ganar el Frente Islámico de Salvación (FIS). Consecuentemente, el FIS se organizó en una serie de guerrillas que se lanzaron a la lucha contra el gobierno dirigido por Mohammed Budiaf. La situación se complicó en 1993, al convertirse la lucha en una guerra a tres bandas entre el gobierno, el Ejército Islámico de Salvación (EIS) -brazo armado del FIS- y el Grupo Islámico Armado (GIA).

³⁴ SEGURA I MAS, Antoni, *ibidem*, p. 8.

³⁵ Para una visión más amplia de la UMA, véanse ABDELKADER, Sid Ahmed, “La integración del Magreb a la luz de las experiencias en el tercer mundo”, *Comercio Exterior*, vol. 42-nº 8, México, agosto 1992; CLAISSE, Alain, CONAC - Gérard, *op.cit.*; GUECHI, Djamel-Eddine, *L'Union du Maghreb Arabe: Intégration régionale et développement économique*, Casbah, Argel, 2002; MARQUINA, Antonio, *op.cit.* Del mismo modo, consúltese la página oficial de la UMA, www.maghrebarabe.org

General de las NNUU suspendió el proceso de identificaciones y retiró la mayoría del personal civil de la MINURSO. Cabe decir que “las autoridades de Argelia expresaron (...) su profunda preocupación por los efectos que podría tener en la estabilidad de toda la región la retirada de la MINURSO”³⁶.

7. *Mohammed VI vs. Buteflika*

Tal y como hemos visto en el segundo capítulo, en 1998 el presidente argelino Liamin Zerual anunció la organización de elecciones anticipadas para el año siguiente. De esta manera, en abril de 1999 Abdelaziz Buteflika fue elegido nuevo presidente de Argelia. Buteflika se volcó en cambiar la imagen de la RADP en el exterior, convenciendo a los gobiernos extranjeros de que Argelia se había recuperado de su crisis interna. Del mismo modo, Buteflika hizo un gran esfuerzo por relanzar el proceso integrador en el Magreb, lo cual pasaba inevitablemente por mejorar sus relaciones con Marruecos. Ese mismo año, concretamente en julio, se produjo la muerte de Hassan II, iniciándose en Marruecos una nueva fase de “transición democrática” de la mano de su sucesor Mohammed VI.

En este contexto, se abrieron las esperanzas de reconciliación entre el reino marroquí y la república argelina. Los primeros gestos de Argelia daban fe de ello, ya que a la muerte de Hassan II se decretaron tres días de luto, se rindió homenaje en los medios de comunicación e incluso Buteflika viajó a Rabat para asistir a los funerales del monarca fallecido. Por su parte, Marruecos también mostró su buena disposición, proclamándose favorable a retomar el camino de la cooperación con Argelia, con el propósito de concluir en una nueva puesta en marcha de la UMA. Del mismo modo, tras la destitución del ministro de Interior Dris Basri, se crearon nuevas expectativas de solución en el Sáhara Occidental. Basri, el hombre de confianza de Hassan II, había sido el máximo responsable marroquí en las negociaciones sobre el futuro del territorio saharauí. Sin embargo, también era bien conocido por sus actuaciones represivas, así como por su responsabilidad en la desaparición de cientos de militantes cercanos al Polisario.

³⁶ *Informe del Secretario General S/1996/43*, Consejo de Seguridad de las NNUU, 19 de enero de 1996, *cit. en ibidem*.

No obstante, todas las esperanzas se derrumbaron por la reactivación de las hostilidades argelino-marroquíes. En primer lugar, el plan de reabrir las fronteras terrestres se vino abajo en agosto de 1999, tras el asesinato de 29 personas en la región fronteriza de Béchar. La masacre atribuida al GIA hizo que Marruecos y Argelia se sumieran en un nuevo mar de acusaciones. En segundo lugar, pese a la apertura política del régimen de Mohammed VI, “la marroquinidad del Sáhara (...) (siguió) siendo un tema sin fisuras (...) para el (nuevo) rey”³⁷. De hecho, Marruecos rechazó la lista de personas declaradas aptas para el referéndum, hecha pública por la Comisión de Identificación de la MINURSO en diciembre de 1999. Mohammed VI exigió que se volvieran a revisar las apelaciones presentadas para incluir a gran parte de las personas rechazadas³⁸.

En abril del año 2000, con motivo de la celebración de la Cumbre Euroafricana en El Cairo, se produjo un breve encuentro bilateral entre Mohammed VI y Buteflika. El objetivo de ambos mandatarios era el dar un nuevo rumbo a las relaciones argelino-marroquíes. Sin embargo, y a pesar de los intentos mediadores de Túnez y Libia, las conversaciones no llegaron a buen puerto. De este modo, las fronteras entre Argelia y Marruecos continuaron cerradas y, en consecuencia, la UMA bloqueada. Lo cierto era que, sin la cooperación entre estos dos estados, el relanzamiento de cualquier intento de integración regional era en vano.

En abril de 2004 Buteflika fue reelegido a la cabeza del Estado argelino y Mohammed VI, en su empeño de mejorar las relaciones con el vecino país, decidió suprimir el visado para los argelinos que quisiesen cruzar la frontera; ocho meses después, Buteflika hizo lo propio -si bien las aduanas permanecieron cerradas a cal y canto-. Asimismo, en marzo del año siguiente, con motivo de la celebración de la Cumbre de la Liga de Estados Árabes (LEA) en Argel, se produjo la primera visita oficial de Mohammed VI al país vecino desde que fuera ascendido al trono. Los encuentros entre Buteflika y Mohammed VI tenían un claro objetivo: relanzar el proyecto de la UMA, que para entonces llevaba cerca de once años paralizada. Sin embargo, las posteriores declaraciones de Buteflika en apoyo de la autodeterminación del Sáhara Occidental

³⁷ SEGURA I MAS, Antoni, “Las dificultades del Plan de Paz para el Sáhara Occidental (1988-1995)”, *Cuadernos Bakeaz*, nº 16, Bakeaz, Bilbao, 1996.p. 13.

³⁸ Véase “Sáhara Occidental: cronología, génesis y evolución del conflicto”, en *Anuario Internacional CIDOB 2001*, *op.cit.*, pp. 498-502.

levantaron ampollas en Rabat, que en el último momento decidió suspender su participación en la Cumbre de Jefes de Estado de la UMA, que Muammar el-Gaddafi intentaba organizar en Libia para mayo del 2005.

“El 21 de marzo de 2008 el gobierno de Marruecos volvió a pedir oficialmente a Argelia la apertura de la frontera como un primer paso hacia una normalización de las relaciones bilaterales. Sin embargo, el vecino magrebí se negó aduciendo que tal mejora en las relaciones debía tratarse en el marco de todos los contenciosos pendientes, incluyendo la cuestión del Sahara Occidental. Un argumento que el régimen ha mantenido desde entonces. Por su parte, el gobierno de Rabat ha continuado insistiendo en tratar el asunto fronterizo de manera independiente”³⁹

8. *Las relaciones argelino-marroquíes durante los últimos años*

La situación entre Argelia y Marruecos no ha variado mucho en los últimos años. Durante los primeros meses de 2012 se anunció la posible apertura de la frontera terrestre argelino-marroquí a raíz de la visita a Argel del ministro de Asuntos Exteriores, Saadeddine El Othmani, el 24 de enero. Desde hace varios años es un tema recurrente en la prensa de ambos países, pero, a pesar de las especulaciones sobre la posibilidad de reabrir la frontera argelino-marroquí, aún no parece haber una fecha concreta para tal acontecimiento.

Anteriormente, ante el estallido de la Primavera Árabe a finales de 2010, también comenzaron a circular noticias sobre un posible acercamiento y normalización de las relaciones entre Argelia y Marruecos, lo cual podría conducir a la reapertura de las fronteras antes de finales de 2012. El miedo ante un posible contagio revolucionario, tras la caída de los regímenes de Túnez y Egipto, provocó que entre abril y mayo de 2011 se realizasen declaraciones de carácter “amistoso” entre los gobiernos de uno y otro lado de la frontera. De hecho, el 16 de abril de 2012, el presidente argelino Buteflika realizó unas declaraciones a favor de la normalización de las relaciones con Marruecos, incluso llegando a decir que el Sáhara Occidental “era una cuestión de las NNUU”.

³⁹ TORRES GARCÍA, Ana, “La frontera terrestre...”, *op. cit.*, p. 13.

Sin embargo, una vez superado el paso de la Revolución Árabe en ambos países, las aguas volvieron a su cauce. De esta manera, la frontera aún sigue cerrada y ambos países continúan acusándose mutuamente de todos los problemas derivados del contencioso del Sáhara Occidental o de otro tipo:

- En octubre de 2011 el entonces ministro de Asuntos Exteriores de Marruecos, Taieb Fassi Fihri, responsabilizó indirectamente a Argelia del secuestro de dos cooperantes españoles y una italiana cerca del campo de refugiados saharauis de Tinduf, por ceder al Polisario el control de parte de su territorio. Por su parte, el Frente Polisario y Argelia atribuyeron dicha acción a Al-Qaeda del Magreb Islámico.
- En octubre de 2013 Marruecos llamó a consultas a su embajador en Argel tras unas declaraciones de Buteflika acusando a las fuerzas de seguridad marroquíes de violar sistemática los Derechos Humanos en el Sáhara Occidental.
- En noviembre de 2013 Marruecos anunció la construcción de 450 Km de valla entre Saidia y Figuig para luchar contra la inmigración ilegal, las mafias o el contrabando, de los cuales sistemáticamente sigue responsabilizando a los argelinos.
- En octubre de 2014 un tiroteo en un puesto fronterizo cerca de Uxda volvió a tensar las relaciones bilaterales, a tan sólo cinco días de que el Consejo de Seguridad de las NNUU abordase en Nueva York una cita clave para tratar sobre el Sáhara Occidental. Los embajadores de ambos países fueron llamados a consultas.

Finalmente, cabe decir que el mantenimiento de esta situación, además de bloquear las relaciones comerciales y de cooperación tanto a nivel bilateral como regional, no hace más que fomentar las actividades irregulares –contrabando de drogas de Marruecos a Argelia, contrabando de gasolina de Argelia a Marruecos e incluso tráfico de seres humanos-, que altera gravemente el modo de vida de las poblaciones fronterizas. En el ámbito internacional, tanto EEUU como la UE también intentan presionar a ambos gobiernos en favor de la normalización de sus relaciones, en parte, para fomentar la integración en el Magreb, pero también para que se promuevan respuestas unificadas ante los nuevos desafíos, como la lucha contra el terrorismo internacional en la región.

Sin embargo, la continuidad del contencioso saharauí aún dificulta dicha misión, ya que la postura de ambos Estados es clara: mientras Marruecos intenta separar la cuestión saharauí de la normalización de las relaciones con los argelinos y de la integración magrebí, Argelia supedita toda clase de acercamiento a la resolución del conflicto en el Sáhara Occidental. En lo referente a la reapertura de la frontera terrestre, Marruecos parece estar más interesada y dispuesta que Argelia, la cual se muestra más reacia, al considerar que ésta sería más ventajosa para Marruecos a nivel económico y turístico, ya que se beneficiaría de la potencial visita de millones de argelinos –lo cierto es que esta visión tiene poco que ganar en el plano económico, ya que numerosos estudiosos a nivel internacional han venido a llamar la atención sobre el “coste del no-Magreb”-.

Capítulo 6

EL SÁHARA OCCIDENTAL

1. *Introducción*

En la actualidad, el Sáhara Occidental representa un conflicto estancado, que lleva prolongándose durante cuatro décadas. Su consecuencia más inmediata es la de un pueblo dividido entre el exilio y la ocupación, pero también la de una inestabilidad política que afecta a todo el Magreb, dadas las posturas encontradas de sus dos principales potencias: Marruecos y Argelia. Por este motivo, en el presente capítulo trataremos de hacer un análisis del origen, desarrollo y actualidad del conflicto saharauí, como un factor clave para entender la rivalidad argelino-marroquí, que es un aspecto fundamental y a tener en cuenta para el desarrollo de nuestra tesis.

Asimismo, al igual que en el tercer capítulo, en el que hemos expuesto los aspectos fundamentales de la política española con respecto al Magreb, irremediamente hemos tenido que hacer mención al conflicto saharauí, nos gustaría introducir en este capítulo un último apartado en el que se explique el papel que ha jugado la UE en la gestión de dicho conflicto.

2. *Antecedentes: la colonización del Sáhara Occidental*

La porción de territorio que hoy conocemos como el Sáhara Occidental posee fronteras comunes con Marruecos, Mauritania y Argelia. Su trazado es el resultado de la artificial fijación colonial y su estatus administrativo deriva de un proceso de descolonización inacabado. La mayoría del territorio es una llanura desértica que, con El Aaiún como capital política y administrativa, está dividida en dos regiones: Saguia el Hamra en el norte y Río de Oro¹ en el sur. Cabe destacar que el interés económico del

¹ En árabe Ouadi el-Dahab.

Sáhara Occidental reside en sus reservas de fosfato. Asimismo, posee uno de los bancos pesqueros más importantes del mundo.

Originariamente, las tierras meridionales fueron habitadas por población negra, mientras en el norte convivían dos grupos bereberes enfrentados: los Sanhaya y los Zanata. La interrelación de estos tres grupos marcó la historia anterior a la llegada de los árabes, es decir, hasta que en el siglo XIII las tribus beduinas Beni Hassan alcanzaran el territorio. Poco a poco, estas tribus se fueron estableciendo en los oasis colindantes al río Draa, llegaron a la costa atlántica y alcanzaron el río Senegal en los siglos XIV y XV. Aunque la islamización de las tribus autóctonas fue anterior, las mutaciones lingüísticas de la población se produjeron en el transcurso de los tres siglos posteriores a la instalación árabe. Precisamente la aportación más significativa de los Beni Hassan fue el dialecto *hassanía*, que en la actualidad constituye uno de los elementos más importantes de la identidad saharauí².

La colonización española en el territorio comenzó a finales del siglo XIX, concretamente cuando la barcelonesa *Compañía Comercial Hispano-Africana* instaló sus primeras factorías en 1883. Un año después, la *Sociedad Española de Africanistas y Colonialistas* de Madrid se estableció en la franja costera situada entre Cabo Bojador y Cabo Blanco. Definitivamente, en 1885 se confirmó el protectorado español en la bahía de Río de Oro. No obstante, a medida que España dominaba un territorio cada vez más amplio, el sistema administrativo de los saharauis también fue variando.

En 1900 y 1904, las dos Convenciones de París delimitaron las áreas de influencia francesa y española en el norte de África. Sin embargo, fue en 1912, precisamente en la tercera Convención de Madrid, cuando España recibió explícitamente el reconocimiento sobre Saguia el Hamra y Río de Oro. Asimismo, los españoles se adjudicaron la región de Tarfaya y el enclave de Ifni, aunque aplicaron fórmulas diferentes para cada zona: colonia en Saguia el Hamra y Río de Oro, protectorado en Tarfaya y concesión en Ifni³.

² Véase MOHSEN-FINAN, Khadija, *Sahara Occidental: les enjeux d'un conflit régional*, Paris, CNRS, 1997.

³ Tras la firma del Tratado de Wad-Ras en 1860 el sultán Mohammed IV había cedido a España el territorio ubicado alrededor del fortín de Santa Cruz de la Mar Pequeña, posteriormente denominado Ifni. En la Convención de Madrid (1912) se ratificó el dominio español sobre Ifni, aunque su ocupación definitiva no se produjo hasta el año 1934.

Con la conquista de Smara en 1920, España fue penetrando hacia el interior de su colonia. Hasta ese momento, su presencia se había limitado a varios puntos costeros, especialmente Cabo Juby, Villa Cisneros⁴ y La Güera. En 1934 se produjo la definitiva ocupación del interior y, a partir de entonces, se volvió a reestructurar el sistema colonial. En adelante, el gobierno del Sáhara Occidental dependería directamente de la presidencia de la metrópoli. Además, se crearon nuevas instituciones, entre ellas las entidades de base o municipalidades, las fracciones nómadas y el consejo provincial que representaría a la población saharauí en las cortes generales⁵.

En 1956, el mismo año en el que Marruecos alcanzó la independencia, España entró en las Naciones Unidas (NNUU). Sin embargo, para no tener que atenerse a la normativa internacional sobre la descolonización, en 1958 decretó que el Sáhara Occidental era una provincia de ultramar. Poco antes, concretamente en 1947, el territorio se había revalorizado tras el descubrimiento de yacimientos de fosfato. Además, a principios de la década de 1960 comenzó la explotación de las minas de Bu Craa, una de las más ricas y de más fácil extracción. Para garantizar su utilización, España fue aumentando su presencia a todos los niveles. No obstante, en un intento de apaciguar a los contrarios, en 1967 el gobierno español creó una nueva institución: la Asamblea General del Sáhara o *Yemaa*⁶, compuesta por 40 representantes saharauíes. Sin embargo, se puede decir que, al tener sólo competencias consultivas, la *Yemaa* en absoluto representaba a la población saharauí frente al gobierno colonial, que seguiría actuando en favor de sus propios intereses.

⁴ Actual Dajla.

⁵ Cabe destacar que las nuevas instituciones quebrantaron el orden tradicional de la estructura saharauí. Originariamente, los habitantes del Sáhara Occidental se organizaban en tribus nómadas o seminómadas, a su vez, divididas en varias fracciones o *jaimas*. Varias *jaimas*, compuestas por dos o tres familias, formaban una *cabila* agrupada en torno a un ascendiente común. Esta particular forma de organización social diferenciaba a los saharauíes de sus vecinos.

⁶ La *Yemaa* era el nombre de la asamblea que, presidida por un jefe o *sheij*, tradicionalmente gobernaba a las tribus saharauíes. A diferencia de la *Yemaa* instaurada por España, la asamblea tradicional era un órgano de carácter legislativo y ejecutivo.

3. Marruecos y el Sáhara Occidental

3.1. La Guerra de Ifni-Sáhara (1957-1958)

El 2 de marzo de 1956 se proclamó la independencia del Protectorado francés en Marruecos y poco después, el 7 de abril del mismo año, el régimen de Franco concedió la independencia a la Zona Norte del Protectorado español. Sin embargo, rápidamente, los nacionalistas del Istiqlal comenzaron a reivindicar los territorios que aún permanecían bajo soberanía española⁷. Así, en octubre de 1957 algunos sectores del Ejército de Liberación Nacional (ELN), reacios a integrarse en las Fuerzas Armadas Reales (FAR), comenzaron a actuar en la región de Tarfaya con el objetivo de penetrar en Ifni y en el Sáhara Occidental, llegando incluso hasta Mauritania. A estas tropas se les unieron numerosos combatientes saharauis contrarios a la presencia española en el territorio. De la misma manera, y aunque formalmente no participó en el conflicto, los servicios secretos españoles y franceses detectaron importantes implicaciones del trono alauita que, además, poco a poco fue haciendo suyas las reivindicaciones del Istiqlal.

“El día 23 de noviembre (de 1957) tuvieron lugar los primeros enfrentamientos en Ifni. El 3 de diciembre (...) se atacaron a las tropas españolas en Cabo Bojador, y el 12 y el 13 de enero de 1958 se combatía en las posiciones exteriores de El Aaiún”⁸, donde se vivieron algunos de los episodios más sangrientos del conflicto⁹. El Ejército colonial, incapaz de hacer frente a los ataques, solicitó el refuerzo de tropas llegadas de la Península Ibérica, e incluso contó con la colaboración militar francesa. La ofensiva franco-española entre enero y febrero de 1958 resultó crucial para la “pacificación” del territorio. Sin embargo, la intervención del ELN no fue tan negativa como a primera vista pudiera parecer, ya que el 10 de abril de 1958 España entregó la región de Tarfaya a los

⁷ Será en junio de 1956 cuando Allal el-Fassi, uno de los arquitectos del primer nacionalismo marroquí y fundador del partido *Istiqlal*, exponga en Tánger su idea del Gran Marruecos. Apelando a derechos históricos, el-Fassi reclamaba la restitución de amplias zonas saharianas pertenecientes a Argelia, las plazas de Ceuta y Melilla junto con algunos islotes próximos a la costa marroquí, la región de Tarfaya, el enclave de Ifni, el Sáhara Occidental, Mauritania e incluso el extremo noroccidental de Mali.

⁸ SEGURAI MAS, Antoni, *Mas allá del Islam...*, op. cit., p. 37.

⁹ El 13 de enero de 1958 se produjo la Batalla de Edchera, a 28 kilómetros de El Aaiun. “El durísimo combate produjo 48 muertos y 62 heridos en las filas españolas (las cifras más altas de todo el conflicto) y una cifra superior en las contrarias”. En, AZCONA, Jose Manuel - RODRÍGUEZ, Agustín - AZAOLA, Gonzalo, “La Guerra de Sidi Ifni-Sáhara (1957-1958)”, *Estudios de Ciencias Sociales*, nº VII, 1994, p. 83.

marroquíes; es decir, lo que había sido la Zona Sur del Protectorado español en Marruecos.

No obstante, los ataques de los guerrilleros a las posiciones españolas continuaron durante los años siguientes, por lo que España reforzó su presencia militar y civil tanto en Ifni como en el Sáhara Occidental. Asimismo, en 1958 se dispuso que ambos territorios pasarían a ser provincias españolas. Sin embargo, desde las NNUU comenzaron a insistir en la necesidad de que España negociara con Marruecos la descolonización del territorio¹⁰. Poco a poco, las relaciones entre España y Marruecos también se fueron normalizando y, en este contexto, se produciría la célebre reunión del aeropuerto de Barajas entre Hassan II y Franco (1963). Según parece, en dicho encuentro ya se habló de la posibilidad de que España cediese Ifni, a cambio de que Marruecos moderase su discurso en relación con Ceuta, Melilla y el Sáhara Occidental. Los encuentros entre la diplomacia hispano-marroquí continuaron durante los años siguientes y, fruto de ellos, el 30 de junio de 1969 la bandera española dejó de ondear en Ifni, para ser sustituida por la bandera marroquí.

3.2 La descolonización del Sáhara Occidental

En torno a 1970 Marruecos irrumpió de nuevo en la escena saharauí. En ese momento, tras haber renunciado a sus pretensiones en Argelia¹¹, Hassan II se dispuso a reclamar sus derechos sobre las posesiones españolas del Sáhara Occidental. Además, la reivindicación de la marroquinidad del Sáhara Occidental le serviría a Hassan II para desviar la atención de los problemas internos que vivía Marruecos, así como “para desactivar al Ejército, que había protagonizado dos intentos de golpe de Estado en 1971 y 1972 y alejarlo de la Corte, ya que envió las fuerzas más preparadas a la frontera con la colonia española”¹².

En un principio, con el apoyo de todos los Estados árabes, Marruecos lideró una campaña contraria a la presencia española en el territorio. Es más, solventadas las

¹⁰ Cabe decir que el 14 de diciembre de 1960 la XV Asamblea General de las NNUU había aprobado la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales.

¹¹ En el siguiente capítulo hablaremos de los conflictos fronterizos entre Marruecos y Argelia.

¹² SEGURA I MAS, Antoni, *Mas allá del Islam...*, *op.cit.*, p.51.

diferencias con sus vecinos más próximos¹³, en 1973 firmó con Argelia y Mauritania el Acuerdo de Agadir, en el cual se exigía la aplicación del derecho de autodeterminación para el Sáhara Occidental. No obstante, al mismo tiempo emergía un nacionalismo saharauí que, además de reivindicar su independencia con respecto a España, se oponía a cualquier posible inserción en Marruecos¹⁴.

En 1974 se dio un giro a la política en el Sáhara Occidental. Ese mismo año, con un Franco muy debilitado y un nacionalismo saharauí que crecía en fuerza, España anunció a las NNUU su intención de proceder a un referéndum de autodeterminación para 1975. Sin embargo, al verse contemplada la vía de la independencia, Marruecos se opuso rotundamente. De este modo, en un hábil intento por alargar el proceso y con el beneplácito de Mauritania, Hassan II envió una consulta a la Corte Internacional de Justicia (CIJ). Con ello, el monarca pretendía que la CIJ ratificara los lazos históricos y jurídicos existentes entre los dos territorios, el Sáhara Occidental y Marruecos.

La respuesta llegó en octubre de 1975. La Corte reconocía los vínculos existentes entre el territorio saharauí y Marruecos antes de la colonización. Sin embargo, no contemplaba ninguna relación de soberanía territorial *a posteriori*, por lo que recomendaba la aplicación del derecho de autodeterminación¹⁵. La ambigüedad del dictamen dio pie a que Hassan II lo interpretara a su manera. Asimismo, apelando a sus

¹³ Por una parte, los Tratados de Ifrán (1969) y Tlemcén (1970) pusieron fin al conflicto fronterizo entre Marruecos y Argelia. Por otra parte, en 1970 Marruecos reconoció oficialmente a Mauritania, la cual anteriormente había considerado como parte integrante de su propio territorio.

¹⁴ A finales de la década de 1960, jóvenes saharauís formados en universidades marroquíes comenzaron a ver viable la independencia política y económica del territorio en cuestión. De este modo, Mohammed Bassiri creó el primer Movimiento para la Liberación del Sáhara (*Harakat Tahrir*). En 1970 el movimiento lideró una gran manifestación en El Aaiún, la cual fue brutalmente reprimida por las fuerzas españolas. Bassiri fue arrestado y desapareció para siempre, aunque estos incidentes marcaron la ruptura definitiva entre los saharauís y la administración colonial. Un año después, Eduardo Moha creó el Movimiento de Resistencia de los Hombres Azules, (MOREHOB con sus siglas en francés). Sin embargo, acusado de actuar para los servicios secretos españoles, en 1975 Moha se refugió en Rabat aliándose a las tesis marroquíes. Será en 1973 cuando, en torno a Luali Mustafa Sayed, nazca el Frente Polisario, el representante más importante del nacionalismo saharauí hasta la actualidad.

¹⁵ “Los elementos e informaciones puestos en conocimiento de la Corte indican que en el momento de la colonización existían vínculos jurídicos de subordinación entre el Sultán de Marruecos y ciertas tribus que vivían en el territorio del Sáhara Occidental (...). En cambio, la Corte llegó a la conclusión de que los elementos e informaciones puestos a su disposición no demostraban la existencia de ningún vínculo de soberanía territorial entre el territorio del Sáhara Occidental, por una parte, y el Reino de Marruecos (...), por la otra. Por lo tanto, la Corte no comprobó que existieran vínculos jurídicos capaces de modificar la aplicación (...) del principio de la libre determinación mediante la expresión libre y auténtica de la voluntad de las poblaciones del territorio”. *Resumen del dictamen consultivo emitido por La Haya el 16 de octubre de 1975*, en la página oficial de la CIJ, www.icj-cij.org.

derechos históricos, el monarca marroquí organizó la Marcha Verde¹⁶, una columna humana formada por más de 350.000 marroquíes, que al llegar a la línea fronteriza amenazó con penetrar en el territorio en cuestión. El Ejército español estaba preparado para rechazar la invasión, pero no pudo intervenir ante una ocupación masiva de civiles desarmados.

Al verse presionada, España no tuvo más remedio que firmar el Acuerdo Tripartito de Madrid, a través del cual se comprometía a abandonar el territorio en febrero de 1976. Además, la declaración política del acuerdo estipulaba que España transferiría la administración del Sáhara Occidental a una administración temporal en la que participarían Marruecos y Mauritania. Fue así como, una vez llevada a efecto la retirada española, las fuerzas marroquíes y mauritanas ocuparon el territorio, las primeras entrando por el norte y las segundas por el sur¹⁷. Sin embargo, los dos Estados chocaron frontalmente con Argelia, la gran olvidada en las negociaciones de Madrid y, en adelante, la más firme defensora del independentismo saharauí.

4. *La República Árabe Saharaui y Democrática*

El día siguiente a la retirada española, concretamente el 27 de febrero de 1976, se proclamó la República Árabe Saharaui y Democrática (RASD) en Bir Lehlu. Sin embargo, la rápida entrada de las fuerzas marroquíes y mauritanas hizo que el gobierno de la RASD, junto con miles de saharauis, tuviera que refugiarse en Argelia. Mientras, apoyados con armamento suministrado por el gobierno argelino, los guerrilleros del Polisario se lanzaron a la lucha contra los nuevos invasores.

<p style="text-align: center;">REPÚBLICA ARABE SAHARAUI DEMOCRÁTICA</p>  <p><u>Superficie:</u> 266.000Km² <u>Población:</u> 554.795 <u>Población en el exilio:</u> entre 90.000 (según ACNUR) y 165.000 (según Argelia). <u>Capital:</u> El Aaiun (Bir Lehlu provisionalmente) <u>Lengua oficial:</u> árabe <u>Sistema político:</u> república semipresidencialista (en el exilio). <u>Actual presidente:</u> Mohamed Abdelaziz. <u>Organizaciones Internacionales:</u> UA</p> <p style="text-align: center;"><i>Fuentes: CIA World Factbook</i></p>

¹⁶ La Marcha Verde, llamada así por su carácter “pacífico” y por ser el color del Islam, partió desde Agadir el 6 de noviembre de 1976. Se calcula que en ella participaron entre 350.000 y 400.000 voluntarios, en su mayoría civiles.

¹⁷ Véase en la biblioteca de la Fundació CIDOB de Barcelona la maqueta de la obra de CISTERÓ, Josep María – FREIXES, María Teresa, *Sáhara, una lección de la historia*, Altgraf, Barcelona, 1987.

Los éxitos iniciales del Polisario, coincidiendo con un golpe de Estado que había debilitado a Mauritania, hicieron que ésta última abandonara el conflicto en 1979. En cambio, Marruecos no cesó en su intento de someter el territorio, aunque Hassan II tuvo que cambiar de estrategia debido a las numerosas dificultades por las que estaba atravesando el país.

Por una parte, a nivel económico, la caída del comercio marroquí y el excesivo incremento de la importación armamentística le pasaron factura. El cese de la ayuda financiera saudí y la suspensión de envíos de armamento estadounidense empeoraron esta situación. Por otra parte, en el plano diplomático, contaba con escaso respaldo internacional. En primer lugar, las NNUU y la Organización para la Unidad Africana (OUA) presionaban en la dirección de la autodeterminación. En segundo lugar, el apoyo a Anuar el-Sadat en los Acuerdos de Camp David costó a Hassan II el aislamiento dentro del mundo árabe y musulmán¹⁸. Asimismo, varios Estados árabes reconocieron la RASD y los demás apoyaron a Marruecos con reservas.

En un intento de salir de este bloqueo internacional, en 1981 Marruecos aceptó el referéndum para el Sáhara Occidental ante la OUA. No obstante, se negó a negociar directamente con el Polisario. Lo cierto es que Marruecos deseaba salir de su bloqueo sin otorgar nada a los saharauis. De hecho, en 1984 se puso de manifiesto que Hassan II no pretendía avanzar en ningún tipo de negociación que contemplara la independencia. Es más, ese mismo año Marruecos se retiró de la OUA al ser la RASD aceptada como trigésimo tercer miembro de la Organización¹⁹.

En el lado opuesto, a pesar de las numerosas muestras de solidaridad internacional, el Polisario también se encontraba en una situación complicada. En el plano militar, a

¹⁸ Los Acuerdos de Camp David, firmados en 1978 por el presidente egipcio Anuar el-Sadat y el primer ministro israelí Menachem Begin, fueron considerados por la mayoría de estados árabes como una traición hacia la causa palestina.

¹⁹ La RASD había solicitado formalmente su adhesión en 1980. Para entonces, 23 estados africanos la reconocían. Marruecos bloqueó inmediatamente el proceso invocando el artículo XXVIII de la Carta de la OUA, según el cual se interpretaba que sólo los estados africanos, independientes y soberanos podían notificar al Secretario General su intención de adherirse a la Organización (Véase la *Carta de la OUA* en la página oficial de la Unión Africana, www.africa-union.org). No obstante, para sorpresa de Marruecos, en 1982 la RASD asistió a la reunión del Consejo de Ministros africano. Consecuentemente, 19 países se ausentaron a modo de protesta. Dos años después, al contar con el *quórum* suficiente, la RASD fue aceptada como 33^{er} miembro de la Organización. Sin embargo, en vísperas de celebrarse esta Cumbre, Marruecos se retiró de la OUA.

partir de 1981 Marruecos adoptó una nueva estrategia de neutralización. De este modo, comenzaron a construirse los llamados “muros de defensa” con un doble objetivo: en primer lugar, asegurar el dominio de las principales villas y minas del territorio; en segundo lugar, aislar a la población regional de aquellos otros residentes en los alrededores de Tinduf.

En el plano diplomático, en 1983 comenzó el acercamiento entre Marruecos y Argelia. Todo ello coincidía con la paulatina liberalización de la economía argelina y, por lo tanto, la necesidad de abrir fronteras y cooperar en materia económica con sus vecinos magrebíes; esta fue la razón por la que Argelia se vio obligada a suavizar el tono con respecto al Sáhara Occidental. Un año después, en 1984 se creó la Unión Arabo-Africana entre Marruecos y Libia, por lo que Muammar el-Gadafi también dejaría de ser uno de los sostenes principales de la causa saharauí, tal y como tradicionalmente lo había venido siendo. Por otra parte, Hassan II comenzó a diseñar una política lo suficientemente atractiva para que muchos saharauis regresaran del exilio. Así, el monarca ofrecía “clemencia y misericordia” para todos aquellos “hermanos extraviados” que quisiesen “reunirse con la madre patria”. En este contexto surgió la primera crisis en los campamentos Tinduf, creada por aquellos que optaron por reunificarse con Marruecos.

A pesar de ello, 1988 fue un año marcado por el optimismo, ya que el 30 de agosto Marruecos y el Frente Polisario aceptaron las “propuestas de arreglo” del Secretario General de las NNUU, Javier Pérez de Cuellar²⁰. En síntesis, las medidas que servirían de base para un eventual arreglo entre las partes serían las siguientes: la proclamación del alto el fuego, así como la celebración de un referéndum de autodeterminación en el que podrían participar todos los saharauis que, siendo mayores de 18 años, estuviesen inscritos en el censo elaborado por las autoridades españolas en 1974²¹.

En enero de 1989 una alta delegación saharauí se reunió con Hassan II en su palacio de Marrakech. Sin embargo, pronto se vio que la verdadera intención de Marruecos no era solucionar el conflicto, sino complacer a Argelia en un momento en el

²⁰ En 1985 el Secretario General de las NNUU, en colaboración con la OUA, había iniciado una misión de buenos oficios, que dio lugar a las “propuestas de arreglo” aceptadas por Marruecos y el Frente Polisario el 30 de agosto de 1988.

²¹ Véase el *Informe del Secretario General de las NNUU, S/21360*.

que estaba a punto de firmarse el Tratado que concluiría con la unificación del Magreb²². De esta manera, el diálogo entre Marruecos y el Polisario quedó rápidamente interrumpido y la hostilidad entre ambas partes volvió a hacer acto de presencia.

5. *El Plan de Arreglo de 1991*

“La falta de confianza entre las partes retrasó la elaboración del plan de aplicación y hasta junio de 1990 el Consejo de Seguridad no aprobó un primer borrador. En éste, el Secretario General desarrolló la puesta en práctica de las propuestas de arreglo (...) y en abril de 1991 el Consejo de Seguridad aprobó la versión definitiva del Plan de Arreglo en el que se detallaban los aspectos técnicos y el calendario de su ejecución. La creación de la Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sáhara Occidental -el 29 de abril de 1991- fue el pistoletazo de salida del Plan de Arreglo”²³.

Según el plan, se estableció un periodo transitorio en el cual se debería celebrar el referéndum en el que los saharauis elegirían entre la independencia o la integración en Marruecos. El periodo de transición comenzaría con la cesación del fuego y finalizaría con la publicación de los resultados del referéndum. Previamente se desplegaría el personal civil, militar y de seguridad de la MINURSO, cuyo cometido sería el de asistir al Representante Personal del Secretario General a la hora de supervisar el cese del fuego, identificar a las personas con derecho a voto y organizar el referéndum. La Comisión de Identificación sería la encargada de iniciar la elaboración del censo en base a los criterios acordados en 1988. Paralelamente, el Alto Comisionado de las NNUU para los Refugiados (ACNUR) llevaría a cabo un programa de repatriación de las personas con derecho a voto, pero establecidas fuera del territorio.

El referéndum debía haberse celebrado en enero de 1992, aunque los retrasos en la ejecución del Plan de Arreglo hicieron que la consulta no pudiera llevarse a cabo en los plazos indicados. “A medida que avanzaba el proceso de identificación, la base censal

²² Cabe decir que en mayo de 1988 se habían restablecido las relaciones entre Marruecos y Argelia. Asimismo, en febrero de 1989 se crearía la Unión del Magreb Árabe (UMA), sobre la cual hablaremos en el capítulo 3.

²³ MERA MIRAYES, Águeda, “El Sáhara Occidental: ¿Un conflicto olvidado?,” Institut de Drets Humans de Catalunya, 2007, p. 13.

sobre la que debía realizarse el referéndum de autodeterminación empezó a revelarse como el principal obstáculo para llegar a un acuerdo definitivo que permitiera aplicar en su integridad el Plan de Paz o de Arreglo propuesto por las NNUU y pactado por las partes. La única referencia fiable, el censo español de 1974, se reveló muy pronto como insuficiente²⁴.

Marruecos y el Polisario tenían claro que el volumen de la base censal resultante podía anticipar el resultado del referéndum: “una base censal ajustada al Censo español de 1974 primaría la opción independentista; una base censal muy amplia primaría la opción de la integración en Marruecos”²⁵. Tras duras negociaciones, Marruecos consiguió ampliar los criterios de identificación para poder participar en el referéndum²⁶, lo cual obligó a que el proceso se prolongase en numerosas ocasiones. Marruecos y el Polisario tampoco se pusieron de acuerdo a la hora de admitir las solicitudes provenientes de tres grupos censales (H41, H61 y J51/52), que comprendían tribus de origen marroquí, poco representadas en el territorio pero que incluían a miles de personas fuera del mismo. De este modo, Marruecos pretendía contar con miles de solicitantes residentes fuera del Sáhara Occidental, supuestamente emparentados con alguna de estas tribus que sí que aparecían en el censo de 1974. Contrariamente, el Polisario argumentaba que muchas de estas personas no tenían nada que ver con el Sáhara Occidental. En vista de las dificultades para llevar a cabo las labores de paz, en mayo de 1996 el Secretario General de las NNUU suspendió el proceso de identificación. De la misma manera, se retiró la mayoría del personal civil de la MINURSO.

Sin embargo, en un nuevo intento por desbloquear el Plan de Paz, el nuevo Secretario General de las NNUU, Kofi Annan, nombró a James Baker en 1997 su Enviado Especial en el Sáhara Occidental. En agosto de ese mismo año, el antiguo Secretario de Estado estadounidense consiguió abrir una ronda de conversaciones entre Marruecos y el

²⁴ SEGURA I MAS, Antoni, “El Sáhara en la dinámica política magrebí y las dificultades del Plan de Paz (1995-2000)”, *Cuadernos Bakeaz*, nº 38, Bilbao, Bakeaz, 2000, p. 8.

²⁵ *Ibidem*, p.9.

²⁶ Los criterios de identificación se ampliaron a cinco: “población del Censo de 1974 previa identificación y confirmación mediante pruebas orales o documentales; personas que en 1974 residían en el Sáhara Occidental pero que, por motivos diversos, no pudieron ser censadas, y, por consiguiente, no figuran en el Censo; ascendentes (padres, madres) o descendientes (hijos) de personas que figuran en el Censo; hijos nacidos en el Sáhara de personas nacidas en el Sáhara pero que no figuran en el Censo; personas o miembros de una tribu que figure en Censo, que hubiera residido en el territorio durante 6 años seguidos o doce años alternos con anterioridad al 1 de diciembre de 1974”. En *ibidem*, p.8.

Polisario, primero en Londres y luego en Lisboa. Tras el cierre de ambas conferencias, en septiembre se dio lugar a la firma de los Acuerdos de Houston. En presencia de observadores de Argelia, que poco a poco se recuperaba de su crisis interna²⁷, y Mauritania, las partes acordaron no patrocinar “directa o indirectamente para su identificación a ninguna persona de las agrupaciones tribales H41, H61 y J51/52 que no hubiera sido incluida en el censo español de 1974 o que no fuera familiar directo de una de esas personas, si bien las partes no estarían obligadas a impedir activamente que miembros de esas agrupaciones tribales se presentasen de manera espontánea.”²⁸

El proceso de identificación se reinició el 3 de diciembre de 1997, comenzando por identificar todos los grupos censales, a excepción de los tres en discordia. El 3 de septiembre de 1998 se puso fin a la primera fase de identificación y se abrió el proceso de apelaciones, así como el proceso de identificación de los solicitantes de los grupos restantes. La identificación de las personas de los tres grupos tribales se reanudó el 15 de junio de 1999 y, poco después, el 15 de julio se abrió el proceso de apelaciones; ese mismo día se presentó la primera parte de la lista provisional, que incluía 84.251 personas con derecho a voto, fijadas según los criterios de saharauidad propuestos por el Secretario General de las NNUU en 1991 y de acuerdo con los procesos de identificación llevados a cabo entre 1994-1995 y 1997-1998. Cabe decir que durante el proceso de apelaciones la Comisión de Identificación recibió 79.125 solicitudes. Por otra parte, la identificación de los solicitantes de los tres grupos tribales restantes concluyó a finales de diciembre de 1999. De las 51.220 personas que se presentaron 2.130 fueron declaradas aptas para participar en el referéndum, lo que dio origen a una nueva multitud de recursos.

A pesar de que el proceso de identificación se dio por finalizado, las dos partes continuaron manteniendo posturas divergentes, sobre todo con relación al proceso de apelaciones. Mohammed VI exigió que se volvieran a revisar las apelaciones presentadas

²⁷ Como hemos visto en el capítulo anterior, “a finales de la década de los noventa, Argelia recuperó progresivamente un grado inequívoco de estabilidad, después de que los militares negociasen, en septiembre de 1997, un acuerdo con el EIS (Ejército Islámico de Salvación), el mayor de los grupos armados. Pero los militares no consiguieron llegar a un acuerdo de rendición similar con el Grupo Islámico Armado (GIA) y con su sucesor, el GSPC (Grupo Salafista para la Predicación y el Combate)”, que en enero del año 2007 pasó a denominarse Al Qaeda del Magreb Islámico (AQMI). En ZOUBIR, Yahia, “La República Democrática y Popular de Argelia”, *Anuario Internacional CIDOB 2006, Claves para Interpretar la Política Exterior Española y las Relaciones Internacionales en 2006*, Fundació CIDOB, Barcelona, 2007, p. 481.

²⁸ *Informe del Secretario General S/1997/742 (extracto Acuerdos de Houston y reuniones preliminares)*, en SEGURA I MAS, *ibídem*, p. 10.

para incluir a gran parte de las personas rechazadas. Por su parte, el Frente Polisario denunció el incumplimiento de los Acuerdos de Houston por parte de Rabat, considerando que muchos de los recursos presentados eran de dudosa “espontaneidad”. Sin embargo, el Secretario General, a través de su Enviado Especial James Baker -más tarde su Enviado Personal- continuó las consultas con ambas partes con el objetivo de acercar posturas para solucionar definitivamente el conflicto.

La llegada al trono de Mohammed VI en 1999 parecía una buena oportunidad para el diálogo. El nuevo rey había iniciado un lento proceso de “transición” en Marruecos y, paralelamente, un giro en la actuación real hacia el Sáhara Occidental -lo cual no significó que Marruecos renunciara a la incorporación del territorio-. De hecho, según parece, el detonante de la destitución del ministro de Interior, Driss Basri, fue la brutal actuación llevada a cabo por la policía marroquí contra los manifestantes que, en septiembre de 1999, protestaban en El Aaiún por las malas condiciones de vida de los saharauis; Mohammed VI incluso creó una comisión para escuchar a los afectados²⁹.

No obstante, “el informe del 6 de diciembre de 1999 del Secretario General de Naciones Unidas sobre el Sáhara Occidental fue un jarro de agua fría para los que confiaban en una pronta resolución del conflicto. En él se decía que (...) la perspectiva de organizar el referéndum en un plazo razonable (...) se había alejado todavía más. Los problemas derivados del número (...) de apelaciones y de las posiciones antagónicas adoptadas por las partes dejaban escasas posibilidades de que el referéndum pudiera organizarse antes del 2002. El informe del 17 de febrero del año 2000 iba todavía más lejos y decía que las posiciones adoptadas por las partes en el tema de los recursos no permitían fijar con exactitud la fecha del referéndum. La resolución aprobada el 29 de febrero por el Consejo de Seguridad se hacía eco de estas dificultades, prorrogaba el mandato de la MINURSO hasta el 31 de mayo del 2000 y apoyaba la decisión del Secretario General de enviar a su Enviado Especial, James Baker, para intentar conciliar las posturas de Marruecos y el Frente Polisario”³⁰.

²⁹ Véase *ibidem*, pp. 12-14.

³⁰ SEGURA I MAS, Antoni, “Un pueblo espera en el desierto”, *El Correo*, 23/05/2000.

6. *El Plan Baker I (2001) y II (2003)*

En junio de 2001 James Baker presentó el Acuerdo Marco sobre el Estatuto del Sáhara Occidental. En el denominado Plan Baker se establecía una llamada “tercera vía”, en la que se proponía una solución autonómica para el Sáhara Occidental dentro del reino marroquí³¹. El Acuerdo Marco contó con el apoyo total de Marruecos. Sin embargo, el Polisario y sus aliados argelinos no aceptaron tal solución, exigiendo el ejercicio del derecho de autodeterminación, tal y como había sido determinado por las NNUU en reiteradas resoluciones³². Además, el Plan Baker tampoco obtuvo el endoso del Consejo de Seguridad de las NNUU.

Tras el fracaso de la propuesta inicial de Baker, el Enviado Personal del Secretario General volvió a presentar en el 2003 un nuevo “Plan de Paz para la Libre Determinación del Sáhara Occidental”³³. “El plan de paz preveía un periodo transitorio, de cuatro a cinco años, durante el cual se establecería una autonomía saharauí bajo soberanía marroquí. Marruecos mantendría durante ese periodo la representación exterior, la defensa y la seguridad interior, la moneda, correos, las telecomunicaciones y los símbolos exteriores. La autoridad autonómica, constituida por un presidente y una cámara elegida democráticamente de acuerdo con el censo de la lista provisional de las NNUU de 1999, tendría amplias competencias económicas, incluidas la gestión de los recursos naturales, las infraestructuras, justicia, educación y sanidad. Las NNUU estarían presentes en el territorio a través de la MINURSO, o de una misión similar, hasta la celebración de las elecciones autonómicas y el posterior referéndum.

Dicho referéndum se celebraría al término del periodo transitorio, para determinar el estatuto final del territorio pudiendo optarse entre distintas opciones que incluirían la independencia, la anexión a Marruecos, el régimen de autonomía o cualquier otra que pactasen las partes. En el referéndum participarían, además del censo de saharauis establecido por las NNUU (lista provisional de 1999), los incluidos en la lista de

³¹ Véase el “Acuerdo Marco sobre el Estatuto del Sáhara Occidental” en el Anexo I *del Informe del Secretario General S/2001/613*, Consejo de Seguridad de las NNUU, 20 de junio del 2001.

³² Véanse el “Memorando del Gobierno de Argelia sobre el Proyecto de estatuto sobre el Sáhara Occidental” y las “Propuestas oficiales presentadas por el Frente POLISARIO para superar los obstáculos que impiden que se aplique el plan de arreglo”, en los Apéndices de los Anexos II y IV en *ibidem*.

³³ Véase el Plan de Paz en el Anexo II del *Informe del Secretario General S/2003/565*, Consejo de Seguridad de las NNUU, 23 de mayo del 2003.

refugiados del ACNUR, así como los residentes con continuidad en el territorio desde el 30 de diciembre de 1999”³⁴.

El conocido como Plan Baker II fue aceptado por el Consejo de Seguridad el 31 de julio del mismo año³⁵. Sin embargo, tanto Marruecos como el Polisario expresaron sus reparos aunque, tras un difícil debate interno, los saharauis finalmente lo aceptaron. Marruecos siguió oponiéndose al Plan de Paz, sobre todo al ver que entre las opciones previstas en el referéndum se incluía la independencia³⁶. De este modo, los procesos de paz quedaron en una nueva situación de bloqueo, lo cual hizo que James Baker dimitiera de su cargo en junio del 2004.

7. *El Sáhara Occidental desde 2005*

Tras la renuncia de Baker, Álvaro de Soto fue nombrado Enviado Especial del Secretario General de las NNUU en el Sáhara Occidental. Sin embargo, acusado de predisposición hacia las tesis marroquíes, el peruano no contó con el apoyo de Argelia y el Polisario. Álvaro de Soto, nombrado posteriormente Representante del Secretario General para Oriente Medio, abandonó el cargo en mayo del 2005. Además, la situación en el Sáhara Occidental fue deteriorándose hasta el punto que también en mayo del año 2005 el Frente Polisario llamó a la *Intifada*³⁷. Se trató de “una serie de manifestaciones y protestas continuadas en los territorios del Sáhara Occidental, protagonizados por los jóvenes y acompañados por acciones a favor de la autodeterminación por parte de estudiantes saharauis en diversas Universidades de Marruecos. Este movimiento de los saharauis y la represión a la que dio lugar durante varios meses evidenciaron la situación de excepción que se vivía en el territorio que Marruecos consideraba como sus Provincias del Sur”³⁸.

³⁴ FERNÁNDEZ-ARIAS, Carlos, “Sáhara Occidental: un año después de Baker”, en *Política Exterior*, vol. XIX - nº 107, Madrid, septiembre/octubre 2005, p. 74.

³⁵ Véase la Resolución 1495 del Consejo de Seguridad de las NNUU.

³⁶ Véanse las “Respuestas de las partes y de los Estados vecinos al Plan de paz para la libre determinación del Sáhara Occidental”, en el Anexo III del *Informe del Secretario General S/2003/565*.

³⁷ En árabe levantamiento.

³⁸ LÓPEZ GARCÍA, Bernabé, “Iniciativas de negociación en el Sáhara Occidental: historia de la búsqueda de una solución política”, en *Análisis del Real Instituto Elcano (ARI)*, nº 85, Fundación Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, Madrid, 2007.

Con el propósito de seguir avanzando en la definitiva anexión del territorio, en marzo de 2006 Mohammed VI anunció en El Aaiún la creación del Consejo Real Consultivo para los Asuntos del Sáhara (CORCAS). El monarca situó al frente del CORCAS a personalidades saharauis clave; entre ellos, Khalihenna Uld Rachid³⁹, alcalde de El Aaiún desde 1983 hasta que fue sustituido por su hermano en 2006, o Mauelainin Ben Khalihenna Maainaine, ex-gobernador de las provincias de Safi, Tarudant, El-Hayeb y Larache. La nueva institución tenía la función de “asistir a S.M. el Rey en todos los asuntos relativos a la defensa de la integración territorial y la unidad nacional del Reino, la promoción del desarrollo económico y social de las Provincias del Sur y de la preservación de la identidad cultural”⁴⁰.

Sin embargo, de cara a no levantar la alarma de la comunidad internacional, Marruecos presentó a las NNUU una nueva propuesta de autonomía para el Sáhara Occidental⁴¹. De este modo, en junio y agosto del 2007 se produjeron dos rondas negociadoras en Manhasset, en los alrededores de Nueva York, auspiciadas por las NNUU. Pero las posiciones siguieron encontradas. De hecho, Marruecos rechazó la oferta Peter Van Walsum, Enviado Personal del Secretario General en el Sáhara Occidental desde julio del 2005, de celebrar una tercera y cuarta ronda de negociaciones en Ginebra en noviembre de ese mismo año. Se tuvo que esperar a enero y marzo de 2008 para que se produjesen nuevas conversaciones en Manhasset.

Las nuevas conversaciones de 2008 se produjeron en un ambiente muy tenso. Marruecos llevaba tiempo protestando por la presencia “ilegal” del Polisario en Tifariti. Se trataba de una zona situada detrás de uno de los muros de separación que había

³⁹ Khalihenna Ould Errachid (El Aaiún, 1951), había sido uno de los colaboradores más cercanos de Hassan II en el Sáhara Occidental. Fundador del Partido de la Unidad Nacional Saharaui (PUNS, 1974), participó activamente en los preparativos de la Marcha Verde y, posteriormente, en la instalación de la administración marroquí en el Sáhara Occidental. Fue ministro de los Asuntos saharianos entre 1977 y 1995 y a partir de 1983 ocupó el cargo de presidente del Consejo municipal de El Aaiún. En el año 2000, a petición de Mohammed VI, participó en las negociaciones dirigidas por James Baker en Londres y Berlín. Finalmente, el 25 de marzo de 2006 el Rey lo nombró Presidente del Consejo Consultivo para los Asuntos del Sahara (CORCAS).

⁴⁰ Véase el *Dahir* de Creación del CORCAS en la página oficial del CORCAS, www.corcas.com.

⁴¹ Acerca de la propuesta de autonomía para el Sáhara Occidental, es interesante consultar el libro de CHERKAOUI, Mohammed, *El Sáhara, vínculos sociales y retos geoestratégicos*, Siglo XXI, Madrid, 2008. Según el autor, que claramente trata de justificar la marroquinidad del Sáhara Occidental, su obra trata de llamar “la atención sobre los perversos efectos geoestratégicos que provocaría una balcanización de la región, proponiendo situar la solución de autonomía para las regiones saharianas, en el marco de la enorme política de reformas, emprendida por Marruecos desde hace una década”.

construido Marruecos y donde, precisamente, el Polisario quería instalar su nueva sede⁴². Por su parte, el Polisario denunciaba repetidamente la actuación desmesurada del ejército marroquí contra la población saharauí. En este ambiente, el Polisario amenazó con retomar las armas, mientras el ejército marroquí, a modo de advertencia, comenzó a efectuar maniobras militares sobre el territorio.

Por otra parte, el Polisario había denunciado la actuación de Peter Van Walsum al considerar que había adoptado una postura claramente pro-marroquí. De este modo, el Polisario se negó a entablar conversaciones con Marruecos hasta que Van Walsum no hubiera dejado su cargo. Ban Ki-moon, Secretario General de las NNUU desde el 2006, prescindió de Van Walsum al no renovar su mandato en agosto del 2008. A pesar de ello, y aunque el 7 de enero del 2009 se nombró a Christopher Ross como nuevo enviado personal del Secretario en el Sáhara Occidental, las negociaciones sobre el futuro del Sáhara Occidental siguieron en punto muerto.

Cabe decir que entre junio de 2009 hasta la actualidad se han celebrado ocho rondas de negociación entre el Frente Polisario y Marruecos, la última en New York el 11 de marzo de 2012, sin que se haya avanzado lo más mínimo. Además, otra serie de incidentes nos dan muestras de que el conflicto sigue en una situación de difícil arreglo:

- El 13 de noviembre de 2009 la activista saharauí Aminatu Haidar fue detenida ilegalmente por la policía marroquí en el aeropuerto Hassan I de El Aaiún. Tras 24 horas de detención fue expulsada a Lanzarote, donde inició una huelga de hambre indefinida. Haidar regresó al Sáhara Occidental el 17 de diciembre de 2009.
- En noviembre de 2010 tuvieron lugar graves enfrentamientos entre las fuerzas de seguridad marroquíes y los saharauis acampados en Gdim Izik, a 15 kilómetros de El Aaiún –lo cual algunos afirman que podría ser el preludio de la llamada Primavera Árabe- Marruecos desmanteló brutalmente el campamento, en el que miles de saharauis se habían reunido para protestar por la vulneración de sus derechos sociales. Durante los

⁴² Los territorios que se encuentran más allá del muro o *berma* construido por Marruecos -los llamados “territorios libres”- se encuentran bajo control del Frente Polisario.

enfrentamientos hubo numerosos fallecidos, heridos, detenidos e incluso desaparecidos⁴³. La violencia rápidamente se propagó a la capital saharauí, donde se causaron importantes destrozos, “atacando e incendiando edificios públicos (...) y otras propiedades pertenecientes a ciudadanos marroquíes o saharauis considerados promarroquíes (...). Algunos residentes marroquíes atacaron a su vez viviendas y negocios de saharauis”⁴⁴.

- En noviembre de 2010 también se produjeron enfrentamientos en Smara entre decenas de estudiantes saharauis del instituto Mulay Rachid y varios civiles marroquíes.
- En diciembre de 2010 un policía marroquí mató a un saharauí en circunstancias confusas. En enero del 2011 varias mujeres se reunieron para pedir que se esclareciera la muerte del joven.

Finalmente, aunque ya lo hemos mencionado en el tercer capítulo, cabe hacer un inciso para recordar que 25 civiles saharauis, supuestamente implicados en los acontecimientos de Gdim Izik, fueron juzgados por un tribunal militar marroquí en febrero del año 2013; todo ello a pesar de que la Constitución marroquí, especialmente en su artículo 127, prohíbe la formación de “tribunales de excepción”. Asimismo, varias asociaciones humanitarias denunciaron que los acusados pasaron más de dos años en por “violencia sobre agentes del orden con resultado de muerte” fueron muy severas: 8 personas fueron condenadas a cadena perpetua, 4 a 30 años y otras 10 a penas de entre 20 y 25 años.

⁴³ A pesar de ello, cabe decir que el 8 de noviembre de 2010 Marruecos y el Polisario se reunieron de nuevo en Manhasset.

⁴⁴ AMNISTÍA INTERNACIONAL, *Derechos pisoteados. Protestas, violencia y represión*. MDE29/019/2010, pp. 5-6.

MAPA 4

El Sáhara Occidental y el despliegue MINURSO en marzo de 2013



Fuente: MINURSO

8. *La UE ante el conflicto del Sáhara Occidental*

Además del análisis de las relaciones políticas con España, resulta imposible obviar el conflicto saharauí a la hora de abordar el triángulo de relaciones UE-Marruecos-Argelia por los siguientes motivos: en primer lugar, por el interés que despiertan los recursos naturales del Sáhara Occidental en determinados países de la UE, como en España -nos referimos a los fosfatos y, sobre todo, a la pesca-; y, en segundo lugar, por

tratarse del principal impedimento para el correcto desarrollo de las relaciones entre Marruecos y Argelia. Tal y como hemos visto en la primera parte de la tesis, Marruecos sostiene que el Sáhara Occidental es parte integrante del reino marroquí a todos los efectos y, de hecho, ocupa el territorio desde que España lo abandonó en 1976. Por su parte, Argelia lleva apoyando la independencia saharauí desde 1975, fue uno de los primeros países en reconocer a la RASD y, desde hace casi cuatro décadas, acoge a miles de refugiados saharauís en su territorio. Pero, ¿cuál es el posicionamiento de la UE ante la cuestión del Sáhara Occidental?

Podemos decir que la UE mantiene un difícil equilibrio entre dos cuestiones irreconciliables: en teoría, el rechazo a la anexión del territorio por parte de Marruecos y, en la práctica, la consideración de que Marruecos ejerce la jurisdicción -aunque no la soberanía- sobre el territorio en cuestión. De este modo, mientras el Parlamento Europeo se afana en reivindicar el derecho a la autodeterminación del pueblo saharauí, el Consejo y la Comisión Europea priorizan las negociaciones económicas con Marruecos sobre la promoción de la democracia y los derechos humanos. Así, la Comisión Europea ha llegado a acuerdos con Marruecos en torno a la explotación de los recursos naturales del Sáhara Occidental, en particular de sus recursos marítimos. De ahí que en los sucesivos acuerdos pesqueros firmados entre Marruecos y Europa se hayan incluido las aguas del Sáhara Occidental.

En base a una interpretación propia del llamado Informe Corell⁴⁵, que venía a decir que “sí era posible firmar acuerdos con el Reino de Marruecos relativos a la explotación de los recursos naturales del Sáhara Occidental, siempre que la explotación de los recursos de los territorios no autónomos se gestionase en beneficio de sus habitantes, en su nombre o previa consulta a sus representantes”, en los últimos años la Comisión Europea ha venido legitimando su actuación diciendo que, según estos argumentos, Marruecos ejerce la jurisdicción sobre los recursos naturales del Sáhara Occidental⁴⁶.

⁴⁵ Carta de fecha 29 de enero de 2002 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General Adjunto de Asuntos Jurídicos, Asesor Jurídico (Hans Corell), Consejo de Seguridad de las NNUU, S/2002/161, 12 de febrero de 2002.

⁴⁶ Véase la intervención de J. Borg, en representación de la Comisión Europea ante el Parlamento Europeo, de 15 de mayo de 2006.

Por el contrario, además de negar tal condición a Marruecos, Hans Corell expresó su incompreensión ante el hecho de que la Comisión Europea buscara apoyo en su Informe, a no ser que Marruecos hubiese realizado las consultas adecuadas a las personas autorizadas para representar al pueblo saharauí. Asimismo, Corell venía a decir que los acuerdos que no hiciesen distinción alguna entre las aguas que bañan al Sáhara Occidental y las aguas del territorio de Marruecos violaban el Derecho Internacional, ya que, con arreglo al artículo 73 de la Carta de las NNUU⁴⁷, la Comunidad Internacional nunca ha reconocido a Marruecos como potencia administradora del territorio en cuestión⁴⁸.

Según Juan Soroeta Liceras, profesor de Derecho Internacional Público de la UPV/EHU y experto en el conflicto saharauí, no sólo en lo relativo a la pesca, sino que “los sucesivos acuerdos de asociación UE-Marruecos violan sistemáticamente el Derecho Internacional, no sólo por no excluir de su ámbito de aplicación al territorio del Sáhara Occidental, sino porque la aplicación de las disposiciones concretas de estos acuerdos supone su inclusión de hecho”⁴⁹. Entre otros muchos ejemplos, Soroeta destaca el hecho de que, según el Protocolo 4 del Acuerdo de Asociación UE-Marruecos sobre las normas

⁴⁷ *Carta de las Naciones Unidas*, Capítulo XI -Declaración relativa a los territorios no autónomos- Artículo 73: “Los Miembros de las Naciones Unidas que tengan o asuman la responsabilidad de administrar territorios cuyos pueblos no hayan alcanzado todavía la plenitud del gobierno propio, reconocen el principio de que los intereses de los habitantes de esos territorios están por encima de todo, aceptan como un encargo sagrado la obligación de promover en todo lo posible, dentro del sistema de paz y de seguridad internacionales establecido por esta Carta, el bienestar de los habitantes de esos territorios, y asimismo se obligan:

- a. a asegurar, con el debido respeto a la cultura de los pueblos respectivos, su adelanto político, económico, social y educativo, el justo tratamiento de dichos pueblos y su protección contra todo abuso;
- b. a desarrollar el gobierno propio, a tener debidamente en cuenta las aspiraciones políticas de los pueblos, y a ayudarlos en el desenvolvimiento progresivo de sus libres instituciones políticas, de acuerdo con las circunstancias especiales de cada territorio, de sus pueblos y de sus distintos grados de adelanto;
- c. a promover la paz y la seguridad internacionales;
- d. a promover medidas constructivas de desarrollo, estimular la investigación, y cooperar unos con otros y, cuando y donde fuere del caso, con organismos internacionales especializados, para conseguir la realización práctica de los propósitos de carácter social, económico y científico expresados en este Artículo;
- y
- e. a transmitir regularmente al Secretario General, a título informativo y dentro de los límites que la seguridad y consideraciones de orden constitucional requieran, la información estadística y de cualquier otra naturaleza técnica que verse sobre las condiciones económicas, sociales y educativas de los territorios por los cuales son respectivamente responsables, que no sean de los territorios a que se refieren los Capítulos XII y XIII de esta Carta.”

⁴⁸ Basado en la intervención de Hans Corell en una Conferencia sobre legalidad, celebrada en Pretoria (Sudáfrica), el 5 de diciembre de 2008.

⁴⁹ SOROETA LICERAS, Juan, “La posición de la Unión Europea en el conflicto del Sáhara Occidental, una muestra palpable (más) de la primacía de sus intereses económicos y políticos sobre la promoción de la democracia y los derechos humanos”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, nº 34, septiembre-diciembre 2009, pp.856-857.

de origen, los productos procedentes del Sáhara Occidental se incluyen entre los productos de origen marroquí.

Cabe decir que la actuación de la UE con respecto al Sáhara Occidental contrasta con la que se ha llevado a cabo en otros conflictos, como en el conflicto palestino-israelí. En este caso, con la intención de ser coherente con el ordenamiento internacional, la UE decidió concluir Acuerdos de Asociación separados con Israel (1995) y con la Autoridad Nacional Palestina (1997), aplicables en el territorio israelí y en la Franja de Gaza y Cisjordania respectivamente.

Las contradicciones de la UE también se concentran en plano político, sobre todo en lo que se refiere a la promoción de la democracia y los derechos humanos. Así, mientras que el Parlamento Europeo ha venido denunciado la violación sistemática de los derechos humanos en los territorios ocupados por Marruecos, la Comisión sigue mirando hacia el otro lado. De hecho, a pesar de la inclusión de una cláusula de condicionalidad o cláusula democrática en el artículo 2 del Acuerdo de Asociación UE-Marruecos, el Reino alauita nunca ha sido objeto de sanciones⁵⁰.

Todas estas cuestiones podrían venir determinadas, en parte, por la falta de cohesión entre los socios europeos, así como por las relaciones preferenciales entre Marruecos y la UE. Tenemos que tener en cuenta que, mientras los países del centro y norte de Europa apuestan por promover la democracia y los derechos humanos en el Magreb, los países mediterráneos velan más por sus intereses económicos y de seguridad en la región. Éstos últimos son los que concentran el grueso del comercio con el norte de África⁵¹. Podríamos destacar especialmente la presión ejercida por países como Francia y España, cuyos intereses en Marruecos son muy importantes, tanto a nivel económico, tal y como hemos podido comprobar en el capítulo anterior, así como en lo relativo a la seguridad.

⁵⁰ La única vez que Europa ha sancionado a Marruecos por su política en el Sáhara Occidental fue en 1992, cuando el Parlamento Europeo bloqueó el IV Protocolo financiero. Sin embargo, Marruecos amenazó con no prorrogar el Acuerdo pesquero de 1988, por lo que la CEE tuvo que dar marcha atrás y aprobar el lote de ayudas financieras destinada al país alauita.

⁵¹ Véase SOROETA LICERAS, Juan, *op. cit.*, pp. 823-864.

En lo referente a la seguridad, hay que destacar que Francia, España e incluso Italia son los que más sufren las consecuencias de la inmigración clandestina y la delincuencia organizada en el Mediterráneo. En este sentido, la estabilidad y la seguridad de la región se han convertido en una prioridad y, para ello, Marruecos es un aliado fundamental. Es más, Marruecos, consciente de su situación como país fronterizo, no ha dudado en utilizar el tema de la inmigración, el terrorismo o el contrabando como medida de presión -sobre este tema hablaremos en la siguiente parte-. Por todas estas razones, y con el propósito de no entorpecer las relaciones con los marroquíes, Francia y España han hecho que la cuestión saharauí quede relegada a un segundo plano. De este modo, el conflicto del Sáhara Occidental se ha ido enquistando cada vez más.

En contrapartida, y como una muestra más de la política equilibrista que intenta llevar a cabo la UE, desde el año 1993 la Comisión viene concediendo una importante suma de dinero en ayuda humanitaria y alimentaria para los refugiados saharauis ubicados en los alrededores de Tinduf (Argelia). Se trata de una ayuda que garantiza la subsistencia de la población saharauí en el exilio, pero que, lejos de servir para la resolución del conflicto, sirve para tranquilizar las conciencias de los que, con su actuación, benefician a Marruecos.

Finalmente, tampoco podemos olvidar el factor argelino en este asunto, ya que, hoy por hoy, Argelia sigue siendo el principal sustento de la causa saharauí. De esta manera, y dado que en la actualidad las relaciones con Argelia son tan importantes como las relaciones con Marruecos, países como Francia y España, a pesar de su buena sintonía con los marroquíes, han evitado la confrontación directa con los argelinos. Así, se han tratado de buscar puntos de interés común para fomentar la cooperación, intentando desvincular las relaciones bilaterales de sus acciones con respecto al conflicto en cuestión.

Por su parte, al mismo tiempo que el conflicto del Sáhara Occidental ha ido perdiendo intensidad, el apoyo argelino a la causa se ha limitado, sobre todo en los últimos años, al refugio de exilados saharauis en su territorio. Es más, a pesar de la firme posición política en favor de la autodeterminación del pueblo saharauí, Argelia ha evitado involucrarse directamente en las negociaciones, considerando que éstas tan solo competen a Marruecos y al Frente Polisario.

Asimismo, dado el interés de Argelia por los mercados europeos para la venta de sus hidrocarburos, las buenas relaciones con la UE han primado sobre su “responsabilidad” con respecto a la causa saharauí. Así, podemos decir que, a pesar de las divergencias en torno al conflicto, las cuales han podido introducir puntualmente elementos de tensión, las relaciones económicas UE-Argelia gozan de buena salud; es más, a corto y medio plazo parece que el conflicto saharauí no interferirá en el desarrollo de dichas relaciones. Del mismo modo, está por ver si ese pragmatismo no se impondrá a medio plazo en las relaciones con su vecino marroquí. Por de pronto, Buteflika ya ha reiterado en varias ocasiones que el Sáhara no será motivo de guerra con Marruecos.

A pesar de ello, conviene resaltar que, en la actualidad, el conflicto sigue bloqueado, que la UE no ha sabido liderar una resolución o un acercamiento entre las partes enfrentadas y que, en consecuencia, la frontera entre Marruecos y Argelia sigue cerrada. Todo ello lleva implícitas graves consecuencias a nivel regional y en el desarrollo de los objetivos integradores del proceso euromediterráneo en el Magreb. A todo ello se unen las voces que advierten del riesgo de que los saharauís retomen las armas, a causa de la frustración y el cansancio provocado la incapacidad de la Comunidad Internacional de dar una salida negociada al conflicto.

PARTE IV

LAS RELACIONES ECONÓMICAS ENTRE
LA UE Y ESPAÑA CON MARRUECOS Y
ARGELIA

Capítulo 7

COMERCIO E INVERSIONES

1. *Introducción*

Los intercambios comerciales constituyen uno de los aspectos más dinámicos de las relaciones de la UE y España con Marruecos y Argelia. En la actualidad, dichas relaciones -también en el caso de las relaciones con España a partir de la europeización de su economía-, vienen determinadas por los Acuerdos de Asociación Euromediterráneos alcanzados individualmente con Marruecos y Argelia, que, aunque no varían sustancialmente en su contenido, en la práctica presentan grandes diferencias. Así, tal y como veremos en el presente capítulo, el comercio con Marruecos y Argelia pone de relieve particularidades que merece la pena destacar, ya que determinarán el potencial de estos países en ciertos ámbitos comerciales.

En líneas generales, a través de los acuerdos mencionados, se aspira a la libre circulación de mercancías, servicios y capitales, cuyo objetivo final es el de contribuir a la creación de una ZLC que abarque, no sólo el comercio entre las partes firmantes, sino en el conjunto del espacio euromediterráneo. Dicho esto, en el presente capítulo pretendemos abordar las relaciones europeas y españolas con Marruecos y Argelia, así como las de estos dos países con sus vecinos magrebíes, para determinar en qué medida las relaciones comerciales de ambos países se inscriben dentro de un marco bilateral, con la UE y España, o multilateral, con el conjunto de países ubicados en ambas riberas del Mediterráneo. Asimismo, trataremos de ver el papel que juega el factor argelino-marroquí en dichas relaciones multilaterales. Finalmente, dedicaremos un apartado especial al análisis de los flujos de inversión europeos en ambos países magrebíes, destacando especialmente las inversiones españolas, que es, junto con Francia, uno de los principales inversores europeos en la región magrebí.

2. *El marco institucional del comercio de la UE y España con Marruecos y Argelia*

2.1. *Los primeros acuerdos europeos con Marruecos y Argelia*

La primera organización europea que determinó explícitamente el tipo de relaciones comerciales a mantener con Argelia fue la Comunidad Económica Europea en 1957. De este modo, el Tratado constitutivo de la CEE estableció las disposiciones generales y particulares aplicables en el territorio argelino, en virtud de encontrarse aún bajo soberanía francesa. Por lo tanto, a partir de la entrada en vigor de dicho Tratado, serían aplicados en Argelia los ordenamientos relativos a la libre circulación de mercancías, la agricultura -con excepciones-, la liberalización de los servicios, las normas sobre la competencia y algunas medidas de salvaguardia¹. Además, el texto incluía un protocolo sobre el régimen aplicable a los productos cubiertos por la Comunidad Europea del Carbón y el Acero con respecto a Argelia².

En cuanto al recién independizado Marruecos, otro protocolo anexo hacía referencia al régimen de importación privilegiado sobre sus mercancías en Francia³. Sin embargo, el paso más importante en sus relaciones con Europa se concretó el 31 de marzo de 1969. Ese mismo día, sobre la base jurídica del artículo 238 del Tratado de Roma, que preveía la posibilidad de concluir acuerdos de asociación con terceros países⁴, se firmaría en Rabat, por un periodo de cinco años, el primer Acuerdo de Asociación entre la CEE y el Reino de Marruecos⁵. El Acuerdo de 1969, al igual que ocurría con la mayoría de los primeros acuerdos alcanzados entre la CEE y el resto de PTM, tenía un carácter estrictamente comercial. En base a dicho acuerdo, las manufacturas marroquíes podrían acceder libremente al mercado comunitario, mientras que ciertos productos agrícolas tendrían la posibilidad de entrar en la CEE beneficiándose de importantes reducciones arancelarias.

¹Véase el artículo 227 del *Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea*, CELEX 11957E/TXT, Roma, 25 de marzo de 1957.

²“Protocolo sobre el régimen aplicable a los productos de competencia de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero respecto de Argelia y los departamentos de ultramar de la República francesa”, en *ibidem*.

³“Protocolo sobre las mercancías originarias y procedentes de determinados países y que disfrutaban de un régimen especial de importación en uno de los Estados miembros”, en *ibidem*.

⁴En *ibidem*.

⁵*Accord créant une association entre la Communauté économique européenne et le Royaume du Maroc, Signé à Rabat le 31 mars 1969*, Diario Oficial de las Comunidades Europeas (DOCE), L 197, 8 de agosto de 1969, pp. 3-88.

Con el ánimo de profundizar en el contenido del Acuerdo de 1969, y en el marco de la Política Global Mediterránea (PGM), el 27 de abril de 1976 se firmó en Rabat un nuevo Acuerdo de Cooperación entre Marruecos y la CEE⁶. Dos días antes, el 25 de abril de 1976, también se había firmado el primer Acuerdo de Cooperación entre la CEE y la República Argelina Democrática y Popular (RADP)⁷. Dichos acuerdos se completaron, además, por acuerdos específicos destinados a regular los productos CECA⁸. Ambos acuerdos entrarían en vigor el 1 de noviembre de 1978, aunque en virtud a los acuerdos provisionales alcanzados en mayo de 1976, las disposiciones comerciales comenzarían a ser aplicadas anteriormente; concretamente a partir del 1 de julio de 1976⁹. Los acuerdos tendrían una duración ilimitada, de lo que transcendía la vocación de permanencia en las relaciones entre la CEE con Marruecos y Argelia.

En consonancia con las líneas de actuación descritas en la PGM, con ambos acuerdos se pasaba de tener una visión estrictamente comercial de las relaciones de la UE con Marruecos y Argelia, a incluir principios de cooperación económica, financiera, técnica y social. A pesar de ello, los capítulos relativos a los intercambios comerciales ocupaban la mayor parte de los dos textos. En líneas generales, los nuevos acuerdos favorecieron el libre acceso de los productos industriales de Marruecos y Argelia al mercado de la CEE. Asimismo, las exportaciones agrícolas se beneficiaron de importantes reducciones arancelarias. Al tratarse de acuerdos preferenciales no recíprocos, la CEE no se benefició de prácticamente de ninguna concesión, a excepción del compromiso de Marruecos y Argelia de conceder un “trato no menos favorable que el régimen de nación más favorecida”.

No obstante, a pesar de todas las concesiones europeas en materia de intercambios comerciales, las medidas previstas en los Acuerdos de 1976 fueron insuficientes para los vecinos del sur. En primer lugar, el sector industrial no pudo aprovechar las ventajas ofrecidas por la CEE, ya que, a los sectores relativamente competitivos, como al sector

⁶Acuerdo de cooperación entre la CEE y la RADP, DOCE, L 263, 27 de septiembre de 1978, pp. 2-118.

⁷Acuerdo de cooperación entre la CEE y el Reino de Marruecos, DOCE, L 264, 27 de septiembre de 1978, pp. 2-118.

⁸Véanse los textos íntegros de ambos acuerdos en el DOCE, L 263, 27 de septiembre de 1978, pp. 0119-0127 y en el DOCE, L264, 27 de septiembre de 1978, pp. 119-127.

⁹Accord intérimaire entre la Communauté économique européenne et la République algérienne démocratique et populaire y Accord intérimaire entre la Communauté économique européenne et le royaume du Maroc, DOCE, L 141, 28 de mayo de 1976, pp. 2-98.

textil o agroalimentario, se les impusieron importantes restricciones. Así, en el caso del Acuerdo de Cooperación CEE-Marruecos, “el acuerdo fue modificado en relación a los productos textiles, sometiendo a éstos una restricción voluntaria a la exportación para proteger a los productos comunitarios del sector”¹⁰. Otra serie de productos, importantes para el comercio argelino, también fueron sometidos a cupos anuales de exportación; tal es el caso de las manufacturas de corcho, así como algunos productos derivados del petróleo –aceites de petróleo, gas de petróleo, vaselina, parafina, etc.-¹¹. A pesar de ello, es cierto que en el Acuerdo de 1976 también se preveía que dichas limitaciones fueran suprimidas antes de entrar en el año 1980.

En segundo lugar, la agricultura también tuvo que afrontar otros mecanismos de protección derivados de la Política Agrícola Común (PAC). La CEE otorgaba importantes concesiones para la importación de productos agrícolas marroquíes, ampliando con respecto al Acuerdo de 1969 la gama de productos que se beneficiaban de preferencias arancelarias. No obstante, el acceso a una serie de productos, importantes para Marruecos pero sensibles para la UE, quedaría sujeto a precios de referencia, contingentes arancelarios o calendarios de limitación. Tal es el caso de los cítricos, el tomate o la patata. Además, con la entrada de España y Portugal a la CEE (1986) comenzaron a aplicarse medidas cada vez más proteccionistas.

En el caso del Acuerdo de Cooperación CEE-Argelia, también se estableció una cláusula de salvaguardia, que afectaría a los productos más propicios a vulnerar el mercado europeo; de este modo, en el caso de los limones argelinos, las concesiones arancelarias tan sólo se aplicarían cuando los precios fuesen más elevados o iguales que los precios comunitarios¹². En cuanto a la exportación de aceite de oliva argelino (sin refinar), también se incluiría un elemento protector. De esta manera, el arancel podría ser aumentado con un importe adicional, que se aplicaría mediante Canje de Notas, en función de las condiciones del mercado del aceite de oliva¹³.

¹⁰ESCRIBANO, Gonzalo, *Las relaciones comerciales entre Marruecos y la UE a la luz de la Ronda de Uruguay*, Documento de Trabajo, nº 9431, Universidad Complutense de Madrid, 1994, pp.6-7.

¹¹Artículo 12 del *Acuerdo de Cooperación CEE-RAPD*, *cit.*

¹²Artículo 5, apartado segundo, del *Acuerdo de Cooperación CEE-RADP*, *cit.*

¹³Cabe decir que, a pesar de la “modestia” del régimen comercial agrícola establecido por el Acuerdo, Argelia no pudo alcanzar un porcentaje significativo en sus cuotas de exportación. “Con el aumento considerable de los ingresos de petróleo (...) y la nacionalización de los hidrocarburos en 1971, los responsables económicos de la época descuidaron la instauración de una política activa que tendiera a aumentar las exportaciones agrícolas (...)”. Por el contrario, los mandatarios argelinos impulsaron una

2.2. Los primeros acuerdos de España con Marruecos y Argelia

“Los primeros Acuerdos de tipo comercial entre Marruecos y España se firmaron en 1957 (el 7 de julio) y en 1962 (el 21 de julio) y tenían como principales objetivos facilitar e intensificar los intercambios de mercancías sobre una base de amistad y confianza mutua. Para ello, ambas partes se concedieron recíprocamente el *trato de nación más favorecida* sin ninguna excepción. Estos acuerdos estuvieron en vigor hasta principios de los años setenta”¹⁴.

En base a dichos acuerdos, Marruecos y España se comprometían a conceder licencias de importación y exportación para las mercancías de ambos países. En el caso de las exportaciones españolas destinadas a Marruecos, se pactaron una serie de contingentes para algunos productos de alimentación -azúcar, frutas, semillas y legumbres, aceites vegetales no refinados, trigo y pastas-, manufacturas metálicas -vehículos, motocicletas, bicicletas, neumáticos y cámaras, herramientas para material eléctrico y motores y material mecánico-, productos de petróleo refinado, tejidos e hilos, así como productos químicos y farmacéuticos¹⁵.

La principal característica de las exportaciones españolas era la gran diversificación, al menos en comparación con las exportaciones marroquíes destinadas a España. La principal partida de exportaciones marroquíes la constituirían los fosfatos, seguida de los minerales de hierro, así como otros productos como el esparto, maíz, cereales secundarios, legumbres secas, algodón y huevos¹⁶.

economía rentista, basada en la venta de hidrocarburos, lo cual “arruinó el futuro de las exportaciones (agrícolas) (...), rompiendo los vínculos tradicionales de exportaciones hacia Europa (...). La pérdida de experiencia originada en aquella época explica en gran parte las dificultades que ha tenido (...) (la agricultura argelina) para estar presente (...) en los mercados exteriores”. BEDRANI, Slimane, “El capítulo agrícola...”, *op.cit.*, p. 187

¹⁴NAYMA, El Mostafa (tesis doctoral), *Análisis de los Acuerdos hispano-marroquíes y sus efectos en las relaciones económicas y comerciales entre Marruecos y España (1956-2003)*, Universidad Autónoma de Madrid, 2006. p. 23.

¹⁵Los contingentes fueron modificados por el Acuerdo de 1962, que además introdujo cuotas de exportación para nuevos productos, como tejidos especiales, discos de aluminio, etc. Este acuerdo fue nuevamente modificado en julio de 1967.

¹⁶El Acuerdo de 1962 introdujo tres modificaciones: ascendió la cuota de fosfatos, se redujo la cuota del mineral de hierro y desapareció el contingente del maíz y las legumbres. En 1964 también hubo pequeños cambios: se redujo nuevamente el contingente de mineral de hierro, mientras que aumentó considerablemente la cuota de exportación de productos como el cemento.

Con el propósito de facilitar el comercio entre ambos países, entre 1957 y 1962 se firmaron una serie de acuerdos de pagos, “cuyos objetivos eran facilitar y autorizar los pagos corrientes entre personas físicas y jurídicas a través un régimen recíproco y de igualdad y sobre la base del *Clearing*¹⁷. La moneda eje de pago sería el dólar estadounidense, y los cargos y abonos derivados de estos pagos se efectuarían a través de la llamada *Cuenta Dólar Acuerdo Hispano- Marroquí*”¹⁸.

En la década de los setenta, las relaciones comerciales entre Marruecos y España se enmarcarían dentro del Acuerdo de cooperación económica, firmado el 13 de mayo de 1971. Se trataría de un acuerdo más amplio y equilibrado -ya que los anteriores favorecían claramente a España- que tenía como objetivo, además de estimular el comercio bilateral, impulsar las relaciones económicas entre ambos países desde un punto de vista más global. Asimismo, se introdujo un nuevo sistema de pagos de libre convertibilidad conforme a las recomendaciones del FMI. Finalmente, ambos países acordaron establecer centros y Cámaras de Comercio en sus respectivos países¹⁹.

En cuanto a las relaciones comerciales de España y Argelia, cabe decir que, el 8 de abril de 1965 también se firmó el primer acuerdo comercial hispano-argelino. El acuerdo recogía las cláusulas habituales de este tipo de convenios comerciales, “acompañado de dos amplias listas de mercancías de exportación argelinas e importaciones españolas (...).

Las exportaciones españolas estarían principalmente constituidas por animales vivos, abonos, productos químicos, conservas diversas, hilados y tejidos varios, confecciones, numerosos sectores de maquinaria, motores de explosión y eléctricos, vehículos especiales, instrumentos de óptica, etc. En cuanto a las exportaciones argelinas, se preveía que estuviesen representadas principalmente por cereales varios, otros productos vegetales, chatarra, crin vegetal, diversas manufacturas y, en un plazo más lejano, petróleo y gas -el primer acuerdo para el suministro de gas argelino a España se

¹⁷ Acuerdo comercial entre dos o más países por el que se compensan las importaciones y las exportaciones con el fin de alcanzar el equilibrio de intercambio entre ambos.

¹⁸NAYMA, El Mostafa, *op.cit.*, p. 26

¹⁹Véase el *Acuerdo de 13 de mayo de 1971 de Cooperación Económica entre el Estado Español y el Reino de Marruecos, hecho en Rabat*, BOE, nº 220, de 14 de septiembre de 1982, pp. 24779 (BOE-A-1982-23166).

firmó al año siguiente-. El tráfico de pagos se realizaría en moneda convertible, conforme a las recomendaciones del FMI²⁰.

Este acuerdo comercial entre España y Argelia fue completado con la firma de un Acuerdo de cooperación económica y financiera el 27 de febrero de 1972²¹, y por un Acuerdo marco de cooperación económica genérico el 3 de julio de 1985²². Cabe decir que, durante estos años los acuerdos del sector gasístico fueron los más relevantes. Sin embargo, sobre las relaciones energéticas y los conflictos del gas entre España y Argelia hablaremos en capítulos siguientes.

2.3. *Los Acuerdos Euromediterráneo de Asociación (AEA)*

En el contexto del proceso de Barcelona, iniciado en 1995 y con el que se preveía el establecimiento de una asociación multilateral entre la UE y los países del sur de la cuenca del Mediterráneo, se firmaron los Acuerdo de Asociación con Marruecos (1996) y Argelia (2002)²³. Dichos acuerdos sustituyeron a los llamados acuerdos de primera generación; es decir, los acuerdos de cooperación establecidos con la CEE en la década de los setenta. Cabe decir que, en la actualidad, estos acuerdos siguen constituyendo el marco de referencia a la hora de regular las relaciones de Marruecos y Argelia con la UE y, por consiguiente, también de España.

Al igual que el resto de Acuerdos Euromediterráneos de Asociación (AEA), los acuerdos UE-Marruecos y UE-Argelia se asentaron sobre los tres ejes ya definidos en la Conferencia de Barcelona: cooperación en materia política y de seguridad, cooperación económica y financiera y cooperación en los ámbitos social, cultural y humano. Sin embargo, nuevamente las disposiciones comerciales representarían el grueso de sus

²⁰ABC, jueves 8 de abril de 1965, p. 71.

²¹Véase el *Acuerdo de ratificación del Acuerdo de cooperación económica y financiera entre el Estado español y la República Argelina Democrática y Popular, 27 de junio de 1972*, BOE, nº 100, 26 de abril de 1973, pp. 8326-8377(BOE-A-586).

²²Véase el *Acuerdo marco de cooperación económica entre el Gobierno de España y el gobierno de la República Argelina Democrática y Popular, hecho en Madrid, 3 de julio de 1985*, BOE, nº 121, 21 de mayo de 1986, pp. 18060-18061, (BOE-A-1986-12311).

²³A pesar de que las operaciones económicas entre la CEE y Argelia se vieron gravemente perturbadas por la degradación de la situación interna argelina a partir de 1992, Francia, como principal socio comercial e inversor en el país magrebí, no tardó en imponer al resto de países europeos una política de apoyo al régimen argelino, con un considerablemente aumento de la ayuda financiera a través de créditos comerciales y la plena integración de Argelia en el en proyecto de Asociación Eurometerránea.

contenidos. En esta ocasión, se trataría de acuerdos preferenciales recíprocos, con lo cual también se obligaría a Marruecos y a Argelia a liberalizar su economía y permitir el libre acceso de productos europeos.

De este modo, Marruecos y Argelia se enfrentarían al gran reto de tener que adaptar la economía para abrir sus mercados a la UE y favorecer la creación de una Zona de Libre Comercio (ZLC) en un plazo de doce años. A pesar de ello, también es preciso constatar que, a día de hoy, ninguno de estos acuerdos se ha completado, si bien los avances son mucho mayores en el caso de Marruecos, que, de hecho, tal y como hemos mencionado anteriormente, está negociando con la UE la consecución de un nuevo acuerdo de libre cambio de mayor calado, que permitiría integrarse casi totalmente en el mercado único europeo.

2.3.1. Los aspectos comerciales del AEA UE-Marruecos

El 26 de febrero de 1996 se firmó en Bruselas el AEA entre la UE y Marruecos²⁴. De este modo, una vez que entrase en vigor dicho Acuerdo, a partir del 1 de marzo del año 2000, quedarían establecidas las reglas básicas para el desarrollo de la actividad comercial entre las dos partes. Para empezar, los productos industriales marroquíes se admitirían en la UE libres de derechos de aduana²⁵, a excepción de algunos productos agroalimentarios que quedarían sujetos al elemento agrícola²⁶. De este modo, cuando el coste total de los productos agrícolas transformados fuese más elevado en la UE, ésta se reservaría el derecho a establecer tarifas que compensasen las diferencias entre los precios comunitarios y los precios de las importaciones marroquíes. Al igual que en la mayoría de los acuerdos de liberalización comercial, la UE también se reservaría el derecho de aplicar medidas excepcionales de salvaguardia.

Por otra parte, se establecerían tres calendarios de desarme arancelario para las exportaciones europeas destinadas a Marruecos²⁷. En primer lugar, se suprimirían por

²⁴Acuerdo 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, Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), L 70, 18 de marzo de 2000, pp. 2-204.

²⁵Artículo 9, *ibidem*.

²⁶Artículo 10, *ibidem*.

²⁷Artículo 11, *ibidem*.

completo los aranceles a determinado tipo de productos industriales, que ya venían teniendo unos derechos de aduana muy reducidos. En segundo lugar, en un plazo de tres años se eliminarían los aranceles a otra serie de productos, con una reducción anual aproximada del 25%. En tercer lugar, tres años después de la entrada en vigor del AEA se comenzaría con la progresiva eliminación arancelaria de los productos más sensibles para Marruecos, con una reducción anual de aproximadamente un 10%. Asimismo, Marruecos se comprometería a eliminar en tres años los precios de referencia a determinado tipo de productos, entre ellos los textiles²⁸.

Sin embargo, el AEA preveía una serie de medidas excepcionales para los productos más propicios a vulnerar el mercado marroquí²⁹. Por un lado, Marruecos también mantendría un elemento agrícola, que compensase las diferencias entre los precios marroquíes y europeos. Por otro lado, se establecería una prórroga a los productos más sensibles para Marruecos, sobre los cuales el Comité de Asociación decidiría el calendario de desarme arancelario, tres años después de la entrada en vigor del AEA. Además, se contemplaban otra serie de medidas especiales para la industria naciente, sectores en reestructuración o sectores enfrentados a graves dificultades, entre ellas la suspensión temporal del desarme arancelario. Finalmente, en las mismas condiciones que la UE, la cláusula de salvaguardia permitiría a Marruecos aplicar restricciones comerciales en los momentos más delicados³⁰.

En cuanto al régimen de importación para los productos agrícolas marroquíes en la UE, ésta eliminaría o reduciría los aranceles según el producto. No obstante, se impusieron una serie de limitaciones. Por una parte, se estableció un contingente arancelario, dentro del cual se aplicarían las concesiones a determinado tipo de productos. Por otra parte, para los productos exentos de derechos de aduana, se fijaron cantidades de referencia. Es más, para algunos productos las concesiones quedarían sujetas a precios de entrada. Para las importaciones de los productos agrícolas originarios de la UE, se establecieron contingentes arancelarios sobre los que Marruecos impondría sus respectivos derechos de aduana.

²⁸Artículo 12, *ibídem*

²⁹Artículo 12, *ibídem*

³⁰Artículo 14, *ibídem*

En cuanto a los servicios, en virtud de los compromisos adquiridos en el marco del GATS³¹, en el Acuerdo tan sólo quedarían reflejadas las conformidades de ampliar el campo de aplicación para alcanzar el derecho de establecimiento de sociedades de una parte en el territorio de la otra parte, así como de avanzar en la liberalización de la prestación de servicios. El Consejo de Asociación efectuaría las recomendaciones necesarias para alcanzar dichos objetivos, a más tardar cinco años después de la entrada en vigor del Acuerdo. Cabe señalar que en el caso del transporte marítimo internacional, a modo de excepción, el Consejo examinaría las medidas de liberalización a adoptar a partir de la entrada en vigor del AEA³².

2.3.2. Los aspectos comerciales del AEA UE-Argelia

Un año después de la firma del AEA UE-Marruecos, concretamente en marzo de 1997, comenzaron las negociaciones para alcanzar un nuevo Acuerdo de Asociación con Argelia. No obstante, tras varias rondas negociadoras, en mayo del mismo año el proceso se paralizó. Los motivos del bloqueo se debieron en parte a la difícil situación de violencia interna en Argelia, aunque también a las diferencias creadas entre las autoridades de la RADP sobre el grado de liberalización económica deseable. Las negociaciones se reanudaron en abril de 2000 y, presionada por la UE y la OMC, en agosto de 2001 Argelia modificó unilateralmente su sistema arancelario para abrir su economía al mercado exterior. El nuevo sistema entraría en vigor a partir del 1 de enero de 2002, y se tradujo en una considerable simplificación y reducción de los derechos arancelarios argelinos: 5% para las materias primas, bienes de equipo y bienes de primera necesidad; 15% para los productos intermedios semi-manufacturados; 30% para los bienes de consumo, productos sensibles y otros³³.

No obstante, en el marco de las negociaciones para la firma del AEA y considerando que la UE debía tener en cuenta la especificidad del caso argelino, los mandatarios de la RAPD solicitaron mecanismos de compensación no previstos en el resto de los AEA. En primer lugar, Argelia demandaba compensaciones de tipo comercial,

³¹Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, GATS con sus siglas en inglés.

³²Véase el título III del AEA UE-Marruecos, *ibidem*.

³³Véase JASO CORTÉS, Gustavo, "La zona de libre comercio de mercancías UE-Argelia", *Boletín Económico ICE*, n° 2781, 6-12 de octubre de 2003.

para paliar los desequilibrios ocasionados por la escasa diversificación de sus exportaciones³⁴, al proceder el 96% de las mismas del sector hidrocarburos. “Las autoridades argelinas (también) consideraban que los principios tradicionales que aplica(ba) la UE en las negociaciones en el sector agrícola, limitaba su capacidad de crecimiento futuro en este ámbito; y en cuanto al desmantelamiento arancelario para productos industriales y la Zona de Libre Comercio a crear, opinaban que podría poner en peligro su base productiva”³⁵.

A la pretensión de Argelia de obtener una serie de cláusulas de salvaguardia no previstas en los Acuerdos firmados por la UE con otros PTM, se añadió otro hecho que produjo incertidumbre hasta el último momento, al llevarse a cabo por parte argelina la publicación de un decreto que introducía modificaciones en las listas de productos de los Anexos II y IV del Acuerdo. La Comisión, con el apoyo explícito de la presidencia española de la UE, adoptó una postura firme y comunicó al Ministerio de Asuntos Exteriores argelino la no aceptación por parte de la UE de los cambios introducidos unilateralmente al Acuerdo negociado por ambas partes”³⁶. Además, Argelia no tuvo más remedio que comprender que la UE no llegaría a ningún tipo de arreglo que fuese más allá de los principios generales que caracterizaban al proceso euromediterráneo. De esta manera, las negociaciones concluyeron finalmente en diciembre de 2001, firmándose el AEA UE-Argelia en abril de 2002, bajo la presidencia española de la UE con ocasión de la Conferencia Europea de Valencia³⁷. La entrada en vigor del Acuerdo se produjo el 1 de septiembre de 2005 y, finalmente, tendría “la misma estructura y similar contenido que el resto de los Acuerdos de Asociación en la región”³⁸.

En primer lugar, para los productos industriales se mantendría el régimen preferencial y asimétrico que ya existía en el Acuerdo de 1976. Es decir, los productos industriales argelinos entrarían exentos de derechos aduana en la UE, mientras los productos comunitarios tendrían que hacer frente a tres calendarios de desarme

³⁴Recordemos que Argelia es estructuralmente deficitaria en productos agrícolas y alimenticios básicos, por lo que constituye un cliente importante para la UE. En este sentido, vemos que la balanza comercial agroalimentaria es enormemente deficitaria para Argelia.

³⁵BETES DE TORO, Carmen, “Aspectos comerciales de los nuevos...”, *op.cit.*, p. 34.

³⁶BLANC ALTEMIR, Antonio, *La Unión Europea y el Mediterráneo...*, *op.cit.*, pp. 68-69.

³⁷*Acuerdo Euromediterráneo por el que se establece una asociación entre la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, por una parte, y la República Argelina Democrática y Popular; por otra*, DOUE, L 265, 19 de octubre de 2005, pp. 2-228.

³⁸*Ibidem*, p. 35.

arancelario: algunos productos europeos se beneficiarían de una total exención arancelaria desde la misma entrada en vigor del Acuerdo; para los productos del segundo calendario, el desarme se efectuaría a lo largo de un periodo de siete años, a partir de los dos años desde la entrada en vigor del AEA; para el tercer grupo de productos, el desarme se llevaría a cabo en doce años, a partir de los dos primeros años de la entrada en vigor del AEA³⁹. El Acuerdo también contemplaba una serie de medidas excepcionales para la industria naciente, sectores en reestructuración o sectores enfrentados a graves dificultades. Para estos últimos, se permitiría a Argelia suspender temporalmente el desarme arancelario, aunque con limitaciones cuantitativas y temporales.

En lo referente a los productos agrícolas, productos pesqueros y productos agrícolas transformados⁴⁰, la Comunidad y Argelia se beneficiarían de concesiones recíprocas, si bien con un grado de liberalización parcial para la mayoría de ellos. En un plazo de cinco años, las partes negociarían un segundo paquete de medidas liberalizadoras, aplicables tras el sexto año desde la entrada en vigor del Acuerdo de Asociación⁴¹. Los regímenes de acceso a los mercados serían determinados en los protocolos 1 y 2 para los productos agrícolas, 3 y 4 para los pesqueros y 5 para los agrícolas transformados.

Desde un punto de vista general, los mecanismos de liberalización agraria quedarían limitados por contingentes arancelarios y accesos preferenciales: en el primero de los casos, las concesiones otorgadas se aplicarían a un determinado volumen de productos al año; en el segundo caso, se fijarían rebajas arancelarias sin ningún tipo de limitación cuantitativa, pero que nunca alcanzarían la suspensión total. Algunos productos argelinos sólo podrían ser exportados durante periodos de tiempo limitados, para no entrar en competencia con los productos similares europeos.

Finalmente, para el comercio de servicios⁴² la UE concedería a los proveedores argelinos el mismo trato del que disfrutaban los miembros de la OMC, en virtud de los compromisos adquiridos en el GATS. Por su parte, Argelia otorgaba a los proveedores

³⁹Véase el capítulo I, *ibidem*.

⁴⁰Véase el capítulo II, *ibidem*.

⁴¹Artículo 15, *ibidem*.

⁴²Título III, *ibidem*.

comunitarios un trato no menos favorable que el concedido a las empresas de terceros países en la prestación transfronteriza de servicios, la presencia comercial y la presencia temporal de personas físicas. Cabe destacar que, en cuanto al transporte, se autorizaría el establecimiento de sucursales y filiales de las compañías de transporte marítimo de ambas partes. Además, las partes se comprometerían a aplicar el principio de libre acceso de los buques comerciales en sus puertos. En el mismo apartado de servicios, se incluía una cláusula por la que la UE y Argelia se comprometían a no incluir nuevas medidas de carácter restrictivo.

3. *Los regímenes comerciales de Marruecos y Argelia*

3.1. La liberalización comercial en Marruecos

“Tras el fin del protectorado, las autoridades marroquíes comenzaron a aplicar políticas comerciales claramente proteccionistas, encaminadas hacia la sustitución de importaciones”⁴³; es decir, dirigidas a producir internamente los bienes que antes importaban de las metrópolis francesa y española. Así, la economía de Marruecos entre 1960 y 1982 se caracterizó por la intervención del Estado y por un importante aumento del gasto público como inductor de crecimiento. Sin embargo, el resultado fue un déficit estructural y, consecuentemente, la necesidad de acudir a financiación del exterior, con lo cual se produjo un aumento desmedido de la deuda externa.

“A principios de los ochenta y ante una situación económica insostenible, Marruecos rediseñó su política económica, en general, y comercial, en particular, en el marco de un Programa de Ajuste Estructural auspiciado por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM)”⁴⁴. Las políticas de ajuste consistieron básicamente en la aplicación de políticas macroeconómicas restrictivas -drástica disminución de la inversión pública, ajuste fiscal y refinanciación de la deuda externa- que lograsen contrarrestar el peso de las importaciones, ya que al mismo tiempo se adoptaron otra serie de medidas encaminadas a la liberalización del comercio -reducción

⁴³VALLE MUÑOZ, Sonsoles, “Las relaciones económicas entre España y Marruecos. Dos socios privilegiados”, *Boletín Económico de ICE*, nº 2918, 1-15 de agosto de 2007, p. 24.

⁴⁴*Ibidem*.

de la protección arancelaria y de las restricciones cuantitativas⁴⁵ y la privatización de las grandes empresas estatales.

Paralelamente, se intentó impulsar una estrategia exportadora, cuyos beneficios contribuyesen a favorecer la estabilidad de la economía nacional. Es decir, se trataron de eliminar los obstáculos a la exportación, que tan solo beneficiaba a algunas industrias ineficientes orientadas al mercado local. De este modo, se suprimió el monopolio del Estado sobre las exportaciones agrícolas y agroindustriales y se eliminaron diversos impuestos a la exportación. Todas estas medidas se completaron con la simplificación de los procedimientos administrativos relativos al comercio internacional.

“El cambio de política y (...) la adopción de un (...) (nuevo modelo) de apertura económica y liberalización de los mercados marcó una nueva etapa en las relaciones exteriores marroquíes”⁴⁶. La adhesión de Marruecos al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) en 1987 y su activa participación en las negociaciones multilaterales procuraron una mayor credibilidad al proceso liberalizador; es destacable el hecho de que la clausura de la Ronda de Uruguay en 1994, que dio lugar a la creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC), se celebrase en Marrakech.

Con el objetivo de sanear la economía nacional, adaptarse a las exigencias de los organismos internacionales y alcanzar un eventual acuerdo de asociación con la UE, Marruecos aprobó en 1992 una nueva Ley de Comercio Exterior, que supuso la culminación de los esfuerzos de reestructuración del sector y la consagración del principio de libertad de transacciones con el extranjero -aunque fue necesaria una modificación de la legislación en 1997, para concretar los mecanismos de protección y salvaguardia contra las prácticas comerciales desleales en el mercado internacional, siendo los productos agrícolas los más protegidos⁴⁷.

⁴⁵Aunque a finales de los ochenta “hubo que aumentar los aranceles para minimizar los efectos de la política de devaluación compensada aplicada sobre las importaciones y los ingresos aduaneros”. ESCRIBANO FRANCÉS, Gonzalo – LORCA CORRONS, Alejandro, “La política comercial de Marruecos: de la liberalización a la modernización”, *Marruecos – ICE*, nº 819, diciembre de 2004, p.61.

⁴⁶VALLE MUÑOZ, Sonsoles, “Las relaciones económicas...”, *op.cit.*

⁴⁷*Loi n° 13-89 relative au commerce extérieur promulguée par le dahir n° 1-91-261 du 13 jourmada I 1413 (9 novembre 1992)*, BO n° 4182 DU 16.12.1992, siendo modificada por la *Loi n° 3-96 promulguée par le dahir n° 1-97-63 du 4 chaoual 1417 (12 février 1997)*, BO n° 4432 DU 15.05.1997.

Estas medidas comerciales fueron completadas en 1993 por el establecimiento de un régimen de convertibilidad del *dirham*, permitiendo a los operadores económicos “efectuar, sin ningún tipo de dificultad a nivel de cambio, los pagos relativos a operaciones de comercio exterior, transporte, asistencia extranjera y otras operaciones corrientes”⁴⁸. Asimismo, en 1996 se creó un mercado de divisas, posibilitando a los operadores del comercio exterior la compra y venta de divisas que permitiría a Marruecos involucrarse más en los procesos de liberalización, así como en el sistema financiero mundial⁴⁹.

Bajo las directrices de la OMC, la lógica de la liberalización comercial y la apertura hacia el exterior se ha ido consolidando progresivamente en Marruecos. Es más, esta apertura a los mercados internacionales se ha visto complementada con la firma de Acuerdos de Libre Comercio con distintos países o entidades supranacionales, entre los que podríamos destacar los acuerdos de librecambio alcanzados con la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC)⁵⁰ en 1997, y con EEUU y Turquía en 2004. Sin embargo, en este apartado es preciso resaltar el esfuerzo de apertura de la economía marroquí hacia su socio tradicional: la UE, con la que ya ha abierto un proceso negociador para un alcanzar un Acuerdo de Libre Cambio Completo y Profundo, más amplio que el vigente Acuerdo de Asociación (1996).

3.2. *El sector exterior argelino*

El caso de Argelia es bastante más complejo. En líneas generales, tras los procesos de independencia Argelia había optado por una versión particular del socialismo árabe, con un modelo de desarrollo económico similar al soviético, basado en las denominadas

⁴⁸BOUGROUM, Mohamed, “El sector exterior de Marruecos: hacia un partenariado estratégico con España”, *Marruecos – ICE*, nº 819, diciembre de 2004, p.38.

⁴⁹Cabe decir que, paralelamente se llevaron a cabo las siguientes reformas económicas: “una reforma del sistema fiscal, que incorpora(ba) un impuesto sobre el valor añadido (...) del 19%, un impuesto de sociedades del 36% y un impuesto general sobre la renta (...); una reforma del sistema financiero (...) (que incluía) una reestructuración del sistema bancario y una mejora del funcionamiento de la Bolsa de Valores, con el objetivo (...) de canalizar el ahorro hacia las empresas, ampliar la figura del accionista, atraer la inversión extranjera, abaratar el recurso al crédito bancario y desarrollar el mercado financiero; (...) (una) reforma jurídica de la empresa, mediante la promulgación en 1996 de la Ley sobre sociedades anónimas”. GARCÍA ORTIZ, Ángel – JORDÁN GALDUF, Josep M^a, “El proceso de privatización y reformas económicas en Marruecos. Un recorrido histórico desde la Independencia hasta la Política Europea de Vecindad”, *Documentos CIDOB*, nº 6, Barcelona, octubre de 2006.

⁵⁰La AELC (EFTA con sus siglas en inglés) está formada por países europeos que prefirieron no integrarse en la UE: Islandia, Noruega, Suiza y Liechtenstein.

actividades *industrializantes* -siderurgia, mecánica, materiales de construcción, química y petroquímica- y en la exportación de hidrocarburos⁵¹. De la misma manera, se habían nacionalizado los grandes recursos naturales del país y creado grandes sociedades estatales que, a excepción de los hidrocarburos, no aportaban beneficios y generaban poca ocupación. En consonancia con esta línea de actuación, las autoridades argelinas también monopolizaron el comercio exterior, siendo las grandes empresas estatales las únicas habilitadas para llegar a acuerdos con firmas extranjeras.

Estas empresas se sostenían gracias al capital público, fundamentalmente obtenido de la venta de hidrocarburos, que representaban la práctica totalidad de las exportaciones argelinas. Por lo tanto, estas *macrosociedades* dependían también de las fluctuaciones de los ingresos del Estado, fundamentalmente causadas por las variaciones de los precios del petróleo a nivel internacional. Así, dependiendo de la situación en la que se encontrasen las arcas estatales, se requería de financiación externa para sostener este modelo de economía industrial, “lo cual se tradujo en un incremento creciente de la deuda exterior”⁵².

Simultáneamente, la absoluta prioridad otorgada a la industria pesada, que absorbía gran parte de las inversiones, y el fracaso de la colectivización agrícola, que dejó el sector en niveles de escasísima productividad, tuvieron su correlato en la insuficiencia de la producción de bienes de consumo -alimentos-. Todo ello tuvo como resultado una carencia sistemática en el mercado y una demanda estructural de importaciones de productos de primera necesidad. De esta manera, Argelia degeneró en un modelo de economía hiperespecializada, subordinada en los mercados internacionales de su único producto exportable (hidrocarburos), y dependiente de la importación de productos básicos⁵³.

La escasez de suministros provocó que en la década de los ochenta se produjese una tímida liberalización del sector agrícola y alimentario. Sin embargo, sería a partir de 1988, coincidiendo con la crisis surgida a raíz de la caída en picado de los precios del

⁵¹SEGURA I MAS, Antoni, *Mas allá del Islam. Política y conflictos actuales en el mundo musulmán*, Alianza Editorial, 2001, pp. 128-129.

⁵²*Ibidem*

⁵³MARTÍN, Iván, “Argelia: una economía petrolizada”, en HERNÁNDEZ RUBIO, Carolina (dir), *Estructura económica del mundo. II. El Magreb y Oriente Medio*, Madrid, 1999, p. 101-146.

petróleo a nivel mundial, cuando la política económica diese un “giro hacia el libre mercado y el capitalismo, con la adopción de un programa ortodoxo de ajuste estructural articulado en tres momentos: saneamiento macroeconómico (que incluía un estricto programa de austeridad impuesto por los técnicos del FMI), liberalización de los mercados y privatización.

En todo caso, a partir de 1992, (tras el estallido de la guerra civil argelina), los principales esfuerzos y recursos económicos del Estado se centraron en la lucha contra la guerrilla islamista y en garantizar la seguridad de las zonas económicamente más sensibles (zonas de producción de hidrocarburos y áreas urbanas) instalándose una economía de guerra sobre el fondo de la liberalización económica”⁵⁴. Así, habría que esperar cerca de una década para que la estabilidad política del país posibilitase proseguir con las reformas de mercado ya iniciadas: fomento del sector privado, privatización de empresas públicas y liberalización del sector de hidrocarburos, reducción de la protección comercial y reforma en profundidad del sistema de aranceles aduaneros –simplificación y descenso de aranceles y restricciones cuantitativas-, junto con una reforma del sector financiero.

Sin embargo, cabe decir que, a día de hoy, la intervención del Estado en la economía es elevada y que la apertura comercial del país está siendo lenta e irregular. De hecho, Argelia fue el último país magrebí en acordar un Acuerdo de Asociación con la UE (2002), y los responsables europeos ya han reiterado en numerosas ocasiones su descontento en cuanto a la necesidad de acometer las reformas fiscales y comerciales pendientes. Asimismo, en la actualidad, Argelia aún no es miembro de la OMC, si bien solicitó su adhesión al GATT en 1987, siendo, por lo tanto, el candidato más antiguo. A pesar de que las negociaciones para la adhesión parecen estar muy avanzadas, la existencia de un nivel elevado de Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC) sigue imposibilitando su participación.

Es más, a partir del año 2008 Argelia ha dado un giro proteccionista que, en muchos aspectos, colisiona con las obligaciones comerciales adquiridas en el marco de los acuerdos de librecambio alcanzados con terceros, entre ellos, el más importante, el

⁵⁴*Ibidem*

Acuerdo de Asociación con la UE. Las autoridades argelinas han justificado este giro, entre otros aspectos, por el descontento ante el descenso de los ingresos en las arcas del Estado como resultado del desmantelamiento arancelario, así como por el hecho de que las importaciones se hayan disparado, mientras las exportaciones (a excepción de los hidrocarburos) hayan variado escasamente⁵⁵.

CUADRO 6
Las principales medidas proteccionistas argelinas a partir de 2008

LEGISLACIÓN	MEDIDAS ADOPTADAS
<i>Orden ministerial (2008)</i> ⁵⁶	<ul style="list-style-type: none"> • Prohibición de la importación de productos farmacéuticos y dispositivos médicos.
<i>Ley de Finanzas Complementaria (2009)</i> ⁵⁷	<ul style="list-style-type: none"> • Sometimiento de las operaciones de importación y exportación a un control de cambios por el Banco Argelino. • Sujeción de las operaciones de importación a la domiciliación en un banco argelino, con una tasa de expediente de apertura de 10.000 dinares y de un 3% por el coste de la domiciliación en caso de que sean importaciones de servicios. • Obligatoriedad de que el pago de las importaciones, superiores a 100.000 dinares, deban efectuarse mediante crédito documentario. • Prohibición de la importación de mercancías usadas –vehículos y maquinaria-. • Solicitud de certificado sanitario/fitosanitario, de control de calidad y de certificación de origen.
<i>Decreto ejecutivo 10/89 (2010)</i> ⁵⁸	<ul style="list-style-type: none"> • Obligatoriedad de solicitud de licencia previa a la Dirección de Comercial de la <i>Wilaya</i> correspondiente para poder acogerse a la franquicia de los derechos garantizados por los acuerdos de libre cambio firmados por Argelia.
<i>Ley de Finanzas (2014)</i> ⁵⁹	<ul style="list-style-type: none"> • Introducción de nuevas medidas de protección de la industria local: producción de amoníaco y urea, sector siderúrgico y automoción.

Elaboración propia

⁵⁵Véase, ANGLÉS, Julia, “A Argel no le salen las cuentas”, Afkar/Ideas, nº 27, otoño de 2010.

⁵⁶*Arrêté du 2 Dhou El Hidja 1429 correspondant au 30 novembre 200 relatif à l'interdiction d'importation des produits pharmaceutiques et dispositifs médicaux destinés à la médecine humaine fabriqués en Algérie*, JORA, nº 70, 14.12.2008.

⁵⁷*Ordonnance n° 09-01 du 29 Rajab 1430 correspondant au 22 juillet 2009 portant loi de finances complémentaire pour 2009*, JORA nº 44, 26.07.2009. Esta ley fue parcialmente modificada y flexibilizada por la *Loi n° 11-11 du 16 Chaâbane 1432 correspondant au 18 juillet 2011 portant loi de finances complémentaire pour 2011*, JORA, nº 40, 20.07.2011.

⁵⁸*Décreté exécutif n° 10-89 du 24 Rabie El Aoual 1431 correspondant au 10 mars 2010 fixant les modalités de suivi des importations sous franchise des droits de douane dans le cadre des accords de libre échange*, JORA nº 17, 14.03.2010.

⁵⁹*Loi n° 13-08 du 27 Sahar 1435 correspondant au 30 décembre 2013 portant loi de finances pour 2014*, JORA nº 68, 31.12.2013

CUADRO 7

Cuadro comparativo del grado de apertura económica de Marruecos y Argelia

El coeficiente de apertura económica se calcula a través de la suma de las exportaciones (X) e importaciones (M) totales de un país, en relación con su Producto Interior Bruto (PIB). Es decir, $CA=X+M/PIB$.

	1980	1990	2000	2003	2006	2009	2012
<i>Argelia</i>	57,7%	50%	57%	53,3%	64,6%	57,6%	56,97%
<i>Marruecos</i>	35,4%	43,3%	56,9%	54,4%	62,5%	65%	67,7%

Fuente: OMC y FMI

Si atendemos a los datos de Marruecos, el cuadro muestra una progresión y un ritmo gradual de apertura económica, acorde con las fases de liberalización comercial que hemos mencionado anteriormente: inicio de los programas de ajuste en la década de los ochenta, desarrollo de medidas de liberalización a partir de la promulgación de la Ley de Comercio en la década de los noventa, e impulso del proceso de apertura económica a través de la entrada en vigor de acuerdos de libre comercio a partir del 2000.

En el caso argelino, tratándose de un país socialista, llama la atención que se parte de un nivel muy elevado de apertura en la década de los ochenta. No obstante, este hecho posiblemente tenga que ver con el peso de las exportaciones argelinas de hidrocarburos en el mercado internacional, más que por la predilección de las autoridades argelinas hacia la libertad de comercio como doctrina económica –aunque varias corrientes de pensamiento opinan que, por paradójico que parezca, podría hablarse de un modelo de *capitalismo de Estado*-. Asimismo, el cuadro pone de relieve la irregularidad del proceso de apertura argelino, en el que se suceden constantemente etapas de avance y retroceso. El retroceso que se experimenta en la década de los noventa podría asociarse a la guerra civil que atraviesa el país en esas fechas –a pesar de que sería precisamente a finales de la década anterior cuando Argelia se adhirió oficialmente al libre mercado, dejando atrás su condición de país socialista-. Asimismo, tras años de recuperación, vemos un nuevo retroceso en los años más recientes, que probablemente tenga relación con el giro proteccionista dado por Argelia a partir de 2008.

4. Las características del comercio entre la UE y España con Marruecos y Argelia

Con algo más de 93.000.000 de habitantes⁶⁰, el Magreb es una gran oportunidad de mercado tanto para la UE, en general, como para España, en particular. Aproximadamente el 77,5% de dicha población se encuentra repartida entre Marruecos y Argelia⁶¹, lo cual, unido a otra serie de factores estratégicos, los sitúa en una posición privilegiada frente a sus vecinos magrebíes. La UE también es el principal socio

⁶⁰Datos extraídos de los últimos *Indicadores de Desarrollo Mundial (IDM)*, elaborados por el Banco Mundial (BM) en referencia al año 2013.

⁶¹Según los datos extraídos de los *IDM 2013*, el primero con una población de 33.308.194 habitantes y el segundo con 39.208.194 habitantes.

comercial de Marruecos y Argelia, destacando sus relaciones comerciales con España y Francia, que son los principales clientes de ambos países norteafricanos.

En el caso concreto de España, dada la proximidad geográfica y las oportunidades de negocio existentes en Marruecos y Argelia, ambos mercados poseen un especial atractivo como destino de sus exportaciones. No en vano, según los últimos datos (definitivos) que aporta el Ministerio de Economía y Competitividad, solamente en 2013 se vendieron a Marruecos y Argelia mercancías por un valor de 9.414,28 millones de euros -frente, por ejemplo, a los 6.868,71 millones que se vendieron a Brasil y México, los principales importadores de España en América Latina-. En 2014 Marruecos fue el primer mercado español en África, noveno a escala mundial y segundo fuera de la UE, colocándose por detrás de EEUU, pero por delante de países como Turquía y China. Argelia se posicionaría como el segundo destino de las exportaciones españolas en África y entre los trece primeros clientes de España a nivel mundial⁶². Es importante mencionar que en los últimos años España ha logrado imponerse como el principal socio comercial de Marruecos -2012- y Argelia -2013-, consiguiendo desplazar a Francia.

TABLA 7

Tabla comparativa del volumen de comercio exterior de España con Marruecos y Argelia y con el resto de países del Magreb

Datos en millones de euros

PERIODOS	MARRUECOS Y ARGELIA		LÍBIA, TÚNEZ Y MAURITANIA	
	IMPORT.	EXPORT.	IMPORT.	EXPORT.
2005	6.192,98	3.481,52	2.976,93	818,55
2006	7.048,31	3.679,02	3.734,84	737,77
2007	7.464,61	4.414,6	3.405,99	880,71
2008	9.254,6	5.826,58	3.978,76	1.025,37
2009	6.189,61	5.178,9	2.651,44	988,6
2010	7.305,31	5.523,97	4.080,2	1.228,79
2011	8.770,62	6.629,12	1.448,62	1.105,68
2012	10.007,07	8.755,91	3.995,05	1.515,48
2013	12.790,29	9.415,38	2.573,68	1.523,16
2014	13.115,27	9.535,64	1.403,68	1.633,58
2015	6.728,53	5.388,93	858,04	884,21

Fuente: DataComex

⁶²A pesar del dato positivo, también es necesario precisar que el conjunto total de exportaciones españolas destinadas a Marruecos no llega a alcanzar un 3%, y ni siquiera un 2% en el caso de Argelia

4.1. *La complementariedad en las relaciones comerciales con Marruecos*

Con un crecimiento económico estable y continuo durante los últimos diez años, Marruecos ofrece un mercado próximo y dinámico, con una clase media que se ensancha y una creciente demanda de bienes y servicios. Es más, en la última década el gobierno marroquí ha llevado a cabo un ambicioso programa de reforma sectorial y de infraestructuras encaminada a diversificar su tejido productivo y reforzar su competitividad: entre ellos destacan el *Plan Emergence* (2006) y el *Plan Marruecos Verde* (2008), cuyos objetivos principales son los de modernizar el tejido industrial y agrícola marroquí. De este modo, en Marruecos existe una fuerte demanda de materiales, maquinaria o bienes de equipo que las empresas europeas y, en particular, las españolas pueden suministrar.

En esta misma dirección, en el año 2010 Marruecos lanzó un *Plan Nacional para promover las Energías Renovables*, así como el llamado *Plan Azur* para fomentar el turismo⁶³. De esta manera, las empresas europeas tienen grandes oportunidades a la hora de abastecer y satisfacer las necesidades que requieren los sectores del turismo, la energía y de telecomunicaciones en Marruecos. En este sentido, España -que desbancó a los franceses de su tradicional puesto en 2014- y Francia son los principales proveedores de Marruecos en lo que a bienes de equipo se refiere: material de telecomunicaciones e informática, maquinaria especializada, motores de aeronáutica, material de transporte o electrónica, entre otros.

Dado el modelo agrario mediterráneo de Marruecos, especializado en la producción de frutas y hortalizas, el país es deficitario en la producción de cereales, azúcar, leche, carnes, grasas, etc., que importa de los países del centro y norte de la UE. Como no podía ser de otra manera, Marruecos exporta a Europa y España productos hortofrutícolas y agroalimentarios, productos de pesca, pero también productos textiles – una industria en auge-, componentes eléctricos y electrónicos y fosfato y fertilizantes – Marruecos es el principal exportador de fosfatos a nivel mundial, aunque este sector haya perdido fuerza en los últimos años-.

⁶³Cabe decir que, en los últimos años España, junto con Francia, se está consolidando como uno de los principales emisores de turistas hacia Marruecos.

TABLA 8
Balanza comercial UE-Marruecos (2007-2013)

Datos en millones de euros

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<i>EXPORTACIONES</i>	12.381	14.453	12.038	13.776	15.407	16.942	17.305
<i>IMPORTACIONES</i>	8.115	8.498	6.585	7.775	8.873	9.325	10.015
SALDO BC	4.266	5.955	5.453	6.001	6.534	7.617	7.290

Fuente: EUROSTAT

TABLA 9
Comercio UE-Marruecos por sectores (2013)

Datos en millones de euros

TOTAL EXPORTACIONES	17.305
<i>Maquinaria y equipos de transporte</i>	5.953 (34,4%)
<i>Otros productos manufacturados</i>	5.047 (29,2%)
<i>Combustibles minerales, lubricantes y materiales relacionados</i>	2.553 (14,7%)
<i>Productos químicos y conexos</i>	1.783 (10,3%)
<i>Alimentos, bebidas y tabaco</i>	1.101 (6,4%)
<i>Materias primas</i>	700 (4%)
<i>Mercancías y operaciones no clasificadas</i>	168 (1%)
TOTAL IMPORTACIONES	10.015
<i>Maquinaria y equipos de transporte</i>	3.124 (31,2%)
<i>Otros productos manufacturados</i>	3.036 (30,3%)
<i>Alimentos, bebidas y tabaco</i>	2.005 (20%)
<i>Productos químicos y conexos</i>	622 (6,2%)
<i>Materias primas</i>	620 (6,2%)
<i>Combustibles minerales, lubricantes y materiales relacionados</i>	408 (4,1%)
<i>Mercancías y operaciones no clasificadas</i>	200 (2%)

Fuente: EUROSTAT

A pesar de la complementariedad del comercio UE/España-Marruecos, es decir que, al norte y al sur del Mediterráneo se producen bienes y servicios diferentes que el otro puede requerir –excepto en el caso de la agricultura que, como veremos en el capítulo 8, supone una competencia directa al modelo agrario peninsular-, el análisis de la balanza comercial pone de relieve otro tipo de datos. La balanza comercial marroquí es estructuralmente deficitaria, mientras en el caso de la UE y España existe un superávit

comercial importante. Aunque los marroquíes tienen un saldo positivo en lo que a las exportaciones agrícolas, agroalimentarias y de pesca se refiere, las exportaciones en maquinaria y bienes de equipo tienen un valor añadido mayor que éstos. Es por ello que los marroquíes están haciendo un gran esfuerzo por diversificar aún más su economía y, junto con los planes de modernizar el tejido industrial y agrícola del país, el gobierno ha lanzado el llamado *Plan Export Plus*, con el objetivo de triplicar el volumen de exportación de bienes y servicios y hacer frente al déficit comercial.

4.2. *La (inter)dependencia en las relaciones comerciales con Argelia*

Como ya hemos mencionado anteriormente, los argelinos cuentan con una economía poco diversificada y excesivamente dependiente de la venta de hidrocarburos, que constituye la práctica totalidad de sus exportaciones. Tenemos que tener en cuenta que las limitaciones agrícolas del país no permiten beneficiarse de la progresiva liberalización agrícola del mercado comunitario. De esta manera, a pesar de la tendencia argelina de buscar nuevos socios comerciales fuera de la UE –China, Brasil o Turquía–el acceso a los mercados energéticos europeos sigue siendo un componente central para Argelia.

Por su parte, tal y como analizaremos en el siguiente capítulo, Europa es altamente dependiente del sector exterior para su abastecimiento energético y Argelia es el principal productor de hidrocarburos en el Mediterráneo. Además de los depósitos de petróleo, los argelinos tienen las mayores reservas de gas natural de toda el área mediterránea. De esta manera, *Sonatrach* es la segunda proveedora de gas natural para la UE, seguida de la rusa *Gazprom*. La dependencia española al gas argelino es mucho mayor; de hecho, a pesar de los esfuerzos por diversificar sus fuentes de gas, España se abastece en más de un 50% de gas argelino. Cabe decir que, a diferencia de lo que ocurre con Marruecos, el saldo de la balanza comercial es deficitaria para la UE y para España, dada la enorme cantidad de gas que se importa de dicho país.

Dada su escasa diversificación, Argelia también tiene un elevado volumen de importaciones. En el caso de la agricultura, Argelia es sumamente dependiente de productos europeos de gran consumo como el trigo, la leche, el azúcar, etc. Argelia también importa de la UE bienes de equipo–industriales y agrícolas– y bienes de consumo.

Tradicionalmente el mercado de las importaciones ha estado dominado por Francia, llegando a representar cerca de un tercio de las compras argelinas al exterior. No obstante, el gigante chino está desplazando a los franceses en los últimos años. Detrás de Italia, España ocupa la cuarta posición en el ranking de proveedores, a pesar de que a partir de 2013 se ha convertido en su principal socio comercial; todo ello ha sido fundamentalmente debido al volumen de las exportaciones de gas, pero también a un incremento sustancial de importaciones españolas hacia Argelia –España vende a Argelia productos diversos como el hierro y acero, vehículos, combustible, productos cerámicos y cemento.

TABLA 10 - Balanza comercial UE-Argelia (2007-2013)*Datos en millones de euros*

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<i>EXPORTACIONES</i>	11.270	15.401	14.821	15.595	17.312	21.124	22.386
<i>IMPORTACIONES</i>	20.585	28.260	17.411	21.075	27.850	32.764	31.830
SALDO BC	-9.315	-12.859	-2.570	-5.480	-10.530	-11.640	-9.444

*Fuente: EURSOTAT***TABLA 11 – Comercio UE-Argelia por sectores (2013)***Datos en millones de euros*

TOTAL EXPORTACIONES	22.386
<i>Maquinaria y equipos de transporte</i>	8.016 (35,8%)
<i>Otros productos manufacturados</i>	5.316 (23,7%)
<i>Productos químicos y conexos</i>	2.922 (13,1%)
<i>Alimentos, bebidas y tabaco</i>	2.905 (13%)
<i>Combustibles minerales, lubricantes y materiales relacionados</i>	2.222 (9,9%)
<i>Materias primas</i>	785 (3,5%)
<i>Mercancías y operaciones no clasificadas</i>	220 (1%)
TOTAL IMPORTACIONES	31.830
<i>Combustibles minerales, lubricantes y materiales relacionados</i>	31.251 (98,3%)
<i>Productos químicos y conexos</i>	300 (0,9%)
<i>Alimentos, bebidas y tabaco</i>	102 (0,3%)
<i>Materias primas</i>	73 (0,2%)
<i>Otros productos manufacturados</i>	50 (0,15%)
<i>Maquinaria y equipos de transporte</i>	45 (0,15%)
<i>Mercancías y operaciones no clasificadas</i>	9 (0,0%)

Fuente: EURSOTAT

5. *La marginalidad del comercio intermagrebí*

A diferencia de lo que ocurre con el comercio con Europa, el comercio Sur-Sur, es decir, entre los países meridionales del Mediterráneo, es muy escaso, llegando a ser marginal en el caso del comercio intermagrebí. De hecho, el comercio entre los países del Magreb constituye apenas entre un 2% y 3% del volumen total del comercio exterior, siendo la región del mundo con los niveles más bajos de integración comercial entre ellos.

A falta de unidad política –diferencias en las estructuras políticas de los países, agudizadas tras el paso de la Primavera Árabe, el bloqueo político que supone el Sáhara Occidental dadas las diferencias entre Marruecos y Argelia, etc.- “cada país magrebí se presenta en la esfera internacional con su propia agenda y sus propios intereses”⁶⁴. En un momento en el que se intensifican los flujos con otras regiones del mundo, sobre todo con las economías emergentes (Brasil, India, China), los acuerdos de libre comercio se multiplican, excepto entre vecinos. Así, se da el caso de que Argelia exporta bienes y servicios de China antes que de Marruecos y, por lo tanto, a costes mucho más elevados. Lo mismo ocurre con las importaciones de combustibles en Marruecos, ya que, paradójicamente, sus mayores suministradores son España, Francia e Italia que, a su vez, importan un porcentaje muy alto de estos productos desde Argelia. Este hecho resulta más sorprendente, teniendo en cuenta que el gasoducto Magreb-Europa, que une los yacimientos argelinos de Hassi R'mel con la red española de gasoductos, tiene un tramo de 535 km que atraviesa Marruecos.

Desde un punto de vista comercial, las economías del Magreb, en conjunto, y las de Argelia y Marruecos, particularmente, son potencialmente complementarias. Argelia y Libia son exportadores fuertemente especializados en combustibles, de lo que carecen Marruecos y Mauritania. Por su parte, Marruecos y Mauritania presentan una cierta especialización en alimentos, de lo que Libia y Argelia son deficitarios. La economía de Túnez está más diversificada –agricultura, petróleo, manufacturas...-, pero tal vez podría beneficiarse más de la creación de un frente común en los sectores de competencia, como podría ser el caso de los productos textiles junto con Marruecos. Sin embargo, lo cierto

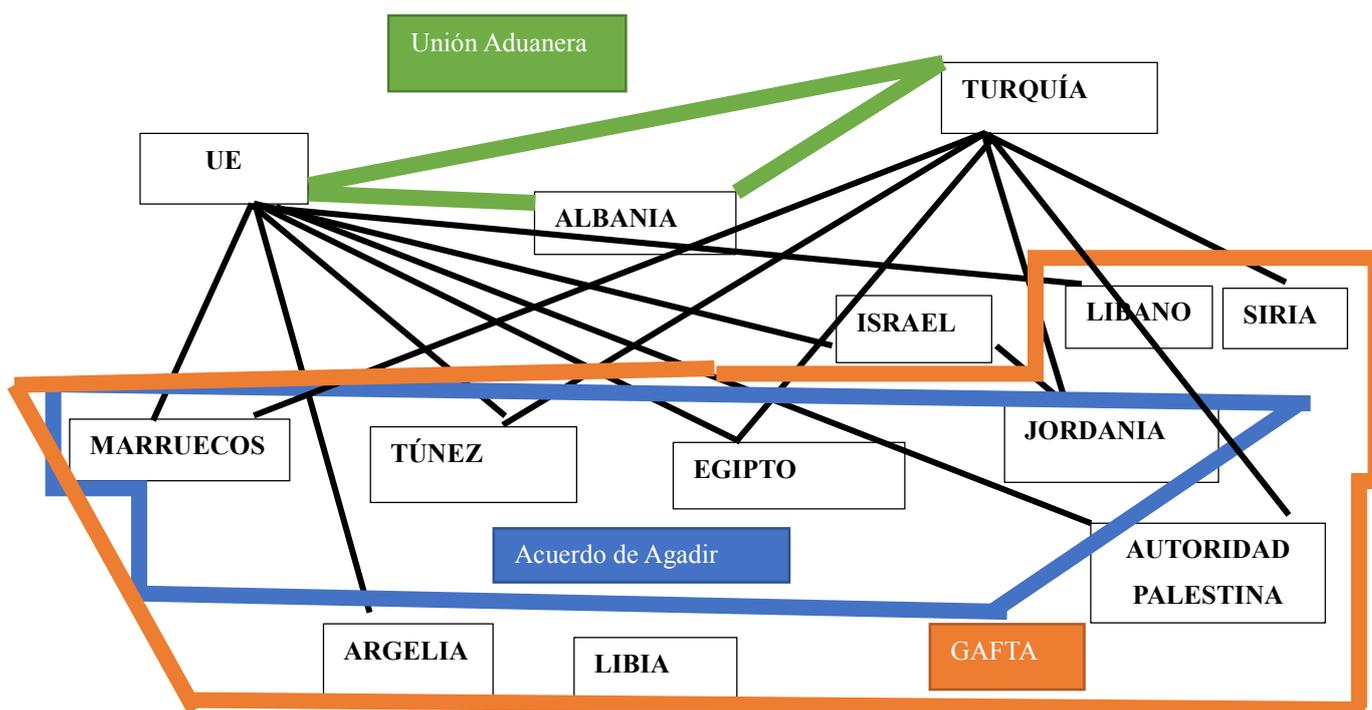
⁶⁴ABIS, Sébastien, “No-Magreb ¿coste económico o jugada política?”, *Quaderns de la Mediterrània*, nº 20-21, 2014, pp. 166-169.

es que los países del Magreb no han sabido explotar la complementariedad de sus economías o sacar partido de su mutua competencia.

En el caso concreto de Marruecos, en los últimos años ha hecho grandes esfuerzos por llegar a acuerdos de libre comercio con sus vecinos del sur. Sin embargo, “la proliferación y superposición de acuerdos introduce confusión y dificulta el comercio más que lo facilita, ampliando el margen de arbitrariedad en la aplicación de las reglas comerciales. En el comercio entre Marruecos y Egipto, por poner un ejemplo extremo, está regulado simultáneamente por el GAFTA65, el Acuerdo de Agadir66, el acuerdo de libre comercio bilateral y el Protocolo Paneuropeo de Reglas de origen, además de las normas de la OMC”67. A pesar de todos estos acuerdos, el comercio entre ambos sigue siendo más bien escaso.

GRÁFICO 3

Entramado de Acuerdos Preferenciales en el Mediterráneo



Basado en, MARTÍN, Iván, “Integración económica en el Mediterráneo: más allá de la Zona de Libre Comercio 2010”, Med. 2010.

⁶⁵Gran Zona Árabe de Libre Comercio, en vigor desde el año 2005.

⁶⁶Tratado de Libre Comercio firmado entre Egipto, Marruecos, Jordania y Túnez en 2004.

⁶⁷MARTÍN, Iván, “Integración económica en el Mediterráneo: más allá de la Zona de Libre Comercio 2010”, Med. 2010, p.80.

La UE, en consonancia con el espíritu multilateral que dio origen al Proceso de Barcelona, debería contribuir a fomentar las relaciones entre los países del Magreb; iniciativas como el Diálogo 5+5 u otras cuyo objetivo sea incidir en la aproximación intermagrebí podrían ser una buena plataforma para ello. Sin embargo, la UE parece estar más dispuesta a sacrificar la idea del multilateralismo en nombre de la necesidad pragmática del bilateralismo asociado a la PEV, la cual parece que ha obtenido mejores resultados⁶⁸.

Sea como fuere, el objetivo de crear una Zona de Libre Comercio Euromediterránea parece, a día de hoy, ser una utopía, y seguirá siéndolo a menos que se resucite el proyecto de la UMA, se haga efectivo el Acuerdo de Agadir, concluya el eventual acuerdo entre Turquía, Siria, Líbano y Jordania –en punto muerto por la guerra en la región- se de contenido al GAFTA o se de coherencia a la multitud de acuerdos de libre comercio bilaterales entre los países de la región⁶⁹. Mientras, el coste del no-Magreb seguirá siendo muy elevado, ya que muchos expertos opinan que representa “la pérdida de varios puntos de posible crecimiento anual para unos países norteafricanos muy necesitados de él”⁷⁰.

6. La Inversión Extranjera Directa en Marruecos y Argelia

6.1. La inversión en Marruecos

Junto con los procesos de liberalización iniciados en la década de los noventa y coincidiendo, además, con la paulatina privatización del sector público, Marruecos ha llevado a cabo una política activa de atracción de inversiones. En primer lugar, desde el año 1993 los inversores extranjeros se benefician “de un régimen cambiario atrayente, que les permite efectuar sus operaciones de inversión en Marruecos y transferir las ganancias producidas por estas inversiones”⁷¹. En segundo lugar, con la entrada en vigor del Acuerdo de Asociación UE-Marruecos, se han abaratado los proyectos de inversión,

⁶⁸Véase ABIS, S., *op.cit.*

⁶⁹Vease, MARTÍN, Iván, *op.cit.*

⁷⁰ACHI, L. “Le commerce en Afrique du Nord: Evaluation du potentiel de l’integration régionale en Afrique du Nord”, *Commission économique pour L’Afrique des Nations – Unies*, Rabat, 2006.

⁷¹BOUGROUM, Mohamed, “El sector exterior de Marruecos...”, *op. cit.*, p. 40.

en la medida en que la importación de bienes de equipo no soporta aranceles ni derecho alguno de importación.

La inversión se regula en Marruecos por la Carta de Inversiones, promulgada el 8 de noviembre de 1995, que prevé medidas para reducir el costo de inversión, así como simplificar los procedimientos administrativos y las exenciones tributarias. Según la Carta, cualquier inversión está sujeta a la misma legislación y se beneficia de las mismas ventajas previstas por dicha ley, sin discriminación entre inversiones nacionales y extranjeras. El inversor extranjero puede invertir en cualquier sector de actividad, excepto en los ámbitos relacionados directamente con la explotación de recursos estratégicos protegidos -terrenos agrícolas, pesca, fosfatos, etc.-. Las inversiones extranjeras se realizan sin necesidad de autorización previa, cada vez que éstas se financien en divisas, con la libertad de transferencia de beneficios y de capitales.

No existen ventajas específicas para la inversión extranjera en Marruecos, aunque sí se presentan para todas las empresas inversoras -independientemente de la nacionalidad del promotor y el origen del capital- una serie de incentivos fiscales: entre otros, la exoneración total del Impuesto de Sociedades o el Impuesto sobre la Renta durante los cinco primeros años de ejercicio y la aplicación de una tasa reducida más allá de este periodo, la exoneración del IVA durante 24 meses a partir del comienzo de la actividad, exenciones en las cuotas de registro para los actos de compra de terrenos, exenciones fiscales para el establecimiento en zonas francas o determinadas regiones de Marruecos, etc.

Cabe decir que, en la actualidad, Marruecos se ha convertido en el país más atractivo del área mediterránea -incluso de África- para invertir. Además de las facilidades y ventajas ofrecidas por Marruecos, los Acuerdos comerciales suscritos por dicho país (Turquía, EEUU) hacen de éste una plataforma idónea de producción para entrar en determinados mercados, como el estadounidense. Cabe destacar que, entre los países de la UE, Francia y España son los principales inversores en el reino alauita.

No obstante, si bien existe una importante tendencia al alza, la IED en Marruecos se mantiene aún en niveles bajos -en 2013 la inversión española en Marruecos representó un 0,36% de su inversión total-. Cabe también decir que el comportamiento de las

inversiones en Marruecos es irregular y muy dependiente de la realización de operación de concesión y privatizaciones. De hecho, las “operaciones de privatización desarrolladas por las autoridades marroquíes se plasman en significativos aumentos de la inversión extranjera recibida”⁷². Así, por poner algunos ejemplos, el aumento de la IDE en los años 2001 y 2003 fue el resultado de las operaciones que dieron lugar a la adquisición del 35% del capital de Maroc Telecom por la la compañía francesa Vivendi (2001), y el 80% que adquirió la compañía hispano-francesa Altadis del capital de la compañía estatal de tabacos Régie des Tabacs Marocains (RTM, 2003). Lógicamente, Francia y España se posicionaron en esos años como los principales países inversores.

Sea como fuere, dada la estabilidad social y política marroquí -que no ha pasado etapas convulsas como Argelia, y donde el paso de la Primavera Árabe se ha sentido más bien poco-, la proximidad geográfica y la disponibilidad de mano de obra barata, las empresas españolas ven como una buena oportunidad el hecho de invertir en Marruecos. En el plano bilateral, existe un Acuerdo sobre la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones (APRI) firmada en 1997⁷³, si bien a partir de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa (1 de diciembre de 2009), la UE se reserva la exclusividad de firmar este tipo de acuerdos con terceros.

Gracias a los planes sectoriales impulsados por el gobierno marroquí para modernizar su tejido económico, potenciando además la vía del desarrollo sostenible, la industria manufacturera, en su vertiente clásica – química, textil y agroalimentaria- y nueva -automovilismo-, así como la industria, el turismo, el transporte, las comunicaciones, los servicios inmobiliarios, las energías renovables o el tratamiento de aguas se han convertido en fuertes atractivos de IED o de procesos de deslocalización de empresas españolas. Cabe decir que, en la actualidad, más 800 empresas españolas se encuentran afincadas en Marruecos y cerca de 20.000 mantienen negocios con el país norteafricano.

⁷²VALLE MUÑOZ, Sonsoles, “Las relaciones económicas...”, *op. cit.*, p. 33.

⁷³Acuerdo sobre promoción y protección recíproca de inversiones entre el Reino de España y el Reino de Marruecos, hecho «ad referendum» en Madrid el 11 de diciembre de 1997, BOE, N° 86, 11 de abril de 2005, pp. 12409-12412.

6.2. *La inversión en Argelia*

Argelia no ha sido tradicionalmente un receptor importante de IDE -en el caso de España la IED en Argelia apenas supera el 0,2%-. Las debilidades propias de una economía mono-productiva y su estructura económica poco permeable han provocado que Argelia se haya mantenido en unos niveles muy bajos de inversión extranjera. Si bien a partir de 1989, paralelamente a la apertura política del país, se inició un proceso de liberalización que, una vez finalizada la guerra civil, se tradujo de un ligero aumento de la inversión en el país, el reciente giro proteccionista, coincidiendo además con los años de crisis económica mundial, han hecho que ésta haya disminuido considerablemente.

Argelia dispone de un Código de Inversiones reformado por la ordenanza 2001/13, de 20 de agosto de 2001, pero modificada en sus artículos 58 y siguientes por la ordenanza 2009/01 que establece la Ley de Finanzas Complementaria, de la que ya hemos hablado en el apartado relativo al comercio. En líneas generales, el régimen para la inversión extranjera en el país es muy restrictiva. Además, a partir del cambio regulatorio de 2009, entre otros aspectos, se limita en 49% la participación de los inversionistas extranjeros y se establece que los licitadores extranjeros deben encontrar socios locales para los contratos públicos. Se suman a este tipo de medidas proteccionistas, la corrupción, la burocracia, la debilidad del sector financiero y la inseguridad jurídica sobre los derechos de propiedad intelectual, que suponen obstáculos añadidos a la inversión. Tampoco existen ventajas significativas en cuanto a exenciones o rebajas fiscales⁷⁴.

Tradicionalmente la UE ha sido el principal inversor en Argelia, aunque en los últimos años los países del Golfo le están tomando el relevo. Entre los países de la UE, España es el principal inversor en el país. Históricamente, sólo empresas españolas del sector de hidrocarburos han realizado inversiones en Argelia. No obstante, a pesar de las dificultades que acarrea invertir en Argelia, actualmente, alrededor de 269 empresas españolas están ubicadas en el país, en su mayoría con presencia en los sectores de la construcción y de los servicios. En el plano bilateral, al igual que con Marruecos, cabe

⁷⁴Parece que Argelia ha tomado conciencia de los problemas que acarrea la escasa inversión extranjera en el país, por lo que se presupone que el gobierno prevé una nueva ley que aporte incentivos fiscales a la creación de empresas, como la reducción de la carga impositiva o la exención del Impuesto de Sociedades o el Impuesto sobre la Renta durante los primeros 5 años de actividad.

también mencionar que desde el año 1996 está en vigor un Acuerdo de Promoción y Promoción Recíproca de Inversiones⁷⁵.

Gracias a sus planes quinquenales, en los últimos años el gobierno argelino está haciendo un gran esfuerzo por diversificar su economía -industria, agricultura y pesca- y modernizar el país, invirtiendo en sectores como la construcción de viviendas, infraestructuras ferroviarias, carreteras, embalses o depuradoras de agua. Teniendo en cuenta que Argelia cuenta con escasos recursos hídricos y uno sectores agrícola, pesquero, industrial y comercial muy débiles, es ahí donde las empresas españolas encuentran grandes oportunidades de inversión.

CUADRO 8

Cuadro comparativo de inversión bruta española en Marruecos, Argelia y el resto de países magrebíes (1993-julio de 2014)

<i>Datos en miles de euros</i>	
MARRUECOS	3.773.537,51
ARGELIA	326.631,11
MAURITANIA	6.465,22
TÚNEZ	453.700,89
LIBIA	582.544,93

Fuente: DataInvex

El siguiente cuadro pone de relieve la importancia de Marruecos como principal destino de las inversiones, en este caso, españolas en el Magreb. Muy por el contrario, y a diferencia de lo que ocurre con el comercio argelino, cuyo volumen de intercambios con la UE y España le saca una clarísima ventaja al de sus vecinos magrebíes, no ocurre lo mismo con la IED. De hecho, en la tabla se demuestra que España, a pesar de ser uno de los principales inversores europeos en Argelia, invierte un 28% menos que en Túnez y un 44,5% menos que en Libia. De hecho, a excepción de Mauritania donde la IED española es prácticamente inexistente, Argelia es la que peor parada ale en lo que a inversiones se refiere.

⁷⁵Acuerdo entre el Reino de España y la República Argelina Democrática y Popular para la promoción y protección recíproca de las inversiones, hecho en Madrid el 23 de diciembre de 1994, BOE, nº 59, 8 de marzo de 1996, pp. 9322-9324.

CUADRO 9

Cuadro comparativo del flujo de inversión bruta española en Marruecos y Argelia (1993-2015)

Datos en miles de euros

<i>PERIODOS</i>	<i>MARRUECOS</i>	<i>ARGELIA</i>
1993	54.091,85	-
1994	4.655,44	-
1995	25.563,71	923,75
1996	25.581,84	4.426,32
1997	10.839,55	536,13
1998	14.084,14	462,05
1999	173.189,82	1.674,08
2000	49.810,08	-
2001	28.800,85	246,41
2002	183.948,97	119,88
2003	1.397.555,95	1,16
2004	6.183,21	240,72
2005	81.318,10	2.226,90
2006	646.692,91	128.373,27
2007	159.058,77	3.962,98
2008	564.981,31	92.818,70
2009	97.881,50	34.707,37
2010	56.922,03	9.022,27
2011	138.575,95	11.119,86
2012	18.006,51	13.095,90
2013	11.094,07	2.719,57
2014	21.202,46	8.414,28
2015 (enero-julio)	3.488,49	11.530,24

Fuente: DataComex

En la tabla que acabamos de mostrar, los datos corroboran esa gran diferencia en el volumen de IED entre Marruecos y Argelia, claramente favorable al primero, a excepción del primer semestre de 2015, que por primera vez Argelia se sitúa por delante de Marruecos. Aún lejos de marcar una tendencia al alza, esta ligera subida, que no sería destacable si no hubiera superado en volumen a la IED marroquí, podría estar debida a la puesta en marcha de una serie de licitaciones y concursos en el marco de un ambicioso plan de desarrollo quinquenal (2015-2019) por parte del gobierno argelino. Asimismo, el hallazgo de nuevos yacimientos de gas y las adjudicaciones para la explotación de nuevos pozos ha podido inducir a empresas como CEPSA y REPSOL a incrementar las inversiones en el país-

Asimismo, vemos que los flujos de IED no presentan una evolución regular en ninguno de los casos y que, en ocasiones, presenta fuertes subidas que fundamentalmente tienen que ver con procesos de privatización de empresas estatales, al menos en el caso de Marruecos. Tal es caso de la fuerte subida que experimentó la IED en Marruecos en el año 2003, que tenemos que asociarla a la compra por parte de la hispano-francesa Altadis de un 80% de capital de la compañía estatal de tabacos marroquí. Asimismo, cabría destacar la participación de Endesa en la central de ciclo combinado de Tahaddart desde 2005.

En el caso de Argelia, la subida de 2006 se debe a varios factores, como la estabilidad política a la que condujo la Carta para la Paz y la Reconciliación, tras varios años de violencia en el país; los buenos datos macroeconómicos a raíz de la subida de los precios del petróleo a nivel mundial; y la promulgación de la ley para la liberalización del sector de los hidrocarburos en 2005, si bien esta ley fue revocada posteriormente, instando a los inversores a adquirir un máximo del 49% de capital de una empresa argelina. Por el contrario, la fuerte bajada de la inversión en 2007 podría deberse a los conflictos entre Sonatrach, Repsol y Gas Natural, por la decisión del primero de rescindir los contratos que tenía con las empresas españolas para desarrollar el proyecto de Gassi Touil.

Finalmente, cabe decir que existe un importante descenso de la IED a partir de 2009, tanto en Marruecos como en Argelia, que coincide de lleno con los años más duros de la crisis económica en España. Asimismo, en términos globales, cabe decir que la IED es insuficiente en el caso de Marruecos y muy escasa en Argelia.

LA ENERGÍA

Capítulo 8

1. *Introducción*

En la actualidad, la energía constituye una de las principales prioridades de la UE y de España. En este sentido, el Mediterráneo juega un papel relevante, dado que es un espacio de recursos y corredores clave para el sistema energético europeo y español. Los países meridionales, además de ser importantes exportadores de hidrocarburos y ricos en recursos renovables, albergan corredores vitales procedentes del norte de África, así como del Golfo Pérsico, pudiendo también conectar en un futuro con los corredores del Caspio y Asia Central con la UE, a través de Turquía.

Hoy por hoy, la mayor red de interconexiones de gas natural y electricidad entre ambas riberas del Mediterráneo se concentra en el norte de África, siendo el papel de Marruecos y Argelia fundamental en este sentido. Hay que destacar que, Argelia está interconectada con la UE a través de cuatro gasoductos, uno de los cuales pasa por Marruecos, situándolo como un país clave en el tránsito de gas argelino. Asimismo, las redes eléctricas del Magreb están conectadas con España a través del Estrecho de Gibraltar.

También es destacable el potencial de ambos países como productores de energía. Es sabido que Argelia, junto con Rusia y Noruega, es uno de los principales exportadores de gas natural para la UE. Sin embargo, Marruecos ha puesto en marcha un ambicioso plan de energías renovables, que a medio plazo podría situarlo como un país estratégico desde el punto de vista energético. Dicho esto, partiendo del análisis de las políticas energéticas de la UE y España, en el presente capítulo analizaremos los sectores energéticos marroquí y argelino, así como el papel que juegan ambos países en la construcción de un área euromediterránea de energía.

2. *La política energética de la UE*

2.1. *Antecedentes*

“La energía ha estado siempre vinculada a las distintas etapas de la Unión (...). La constitución de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), (...) la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM) y el mismo Tratado de Roma, dejaron constancia de la preocupación europea por la disponibilidad de energía abundante y barata, que era como se enfocaba la cuestión en aquella época, desde luego bajo una óptica distinta a la actual”¹. De este modo, en 1952 la CECA había regularizado la producción y el uso comunitario del carbón, combustible estratégico, y unos años más tarde, en 1958, EURATOM “consagró el desarrollo de la energía nuclear, particularmente en atención a la penuria de los recursos europeos de petróleo”².

En los años siguientes los temas relacionados con la energía fueron perdiendo protagonismo, hasta que las alteraciones geopolíticas en Oriente Medio provocaran fuertes subidas en los precios del petróleo en 1973 y 1979, en un momento en el que este combustible representaba el 60% del abastecimiento europeo de energía primaria. De esta manera, los países comunitarios tomaran conciencia, “ante la amenaza de la escasez y de los precios altos, de la importancia de los abastecimientos de origen relativamente seguro y diversificado”³. Asimismo, sería durante esta época cuando se fomentó del uso del carbón y la energía nuclear como alternativa al petróleo y, consecuentemente, como vía para disminuir la dependencia energética hacia el exterior. Asimismo, se incentivaron la eficiencia y el ahorro energético.

A finales de la década de los ochenta, el ascenso de las reivindicaciones ecologistas como consecuencia del aumento de la contaminación medioambiental y de una serie de catástrofes ecológicas, entre las que destaca el accidente nuclear de la central de Chernóbil (Ucrania, 1986), propició un nuevo espíritu y una nueva forma de hacer política energética, así como la paralización de la opción nuclear en varios países,

¹MARÍN QUEMADA, Jose M^a, “Política energética de la UE: el debate entre la timidez y el atrevimiento”, *Economía de la Energía*, ICE n° 842, mayo-junio 2008, pp. 65-76.

²SIERRA, José, “Una historia atormentada: la energía en Europa”, *Las políticas comunitarias: una visión interna*, ICE, n° 831, julio-agosto 2006, p. 286.

³*Ibidem*

mediante el cierre de centrales nucleares en algunos casos, o deteniendo proyectos en marcha -Suecia es uno de los países pioneros en este sentido-. Todo ello quedó plasmado en el documento de las Comunidades Europeas *Energía para un nuevo siglo: La perspectiva para Europa* que, entre otros aspectos, “manifestaba la necesidad de encontrar el punto de equilibrio entre crecimiento económico, calidad de vida y preservación del medioambiente. A partir de la inclusión de esta consideración, los tratamientos de la energía y el medioambiente han resultado ya inseparables”⁴.

Mientras las cuestiones medioambientales y la preocupación por el cambio climático iban adquiriendo cada vez más fuerza -esta tendencia se había empezado a manifestar en la década de los ochenta y se vería posteriormente plasmada en la Convención sobre el Cambio Climático (1992) y el Protocolo de Kioto (1997), ratificado por la UE en 2005-, el derrumbe de los precios del crudo en 1985 y, consecuentemente, la perspectiva de una oferta abundante y barata provocaron que el tema de la seguridad quedase relegada a un segundo plano -si bien ha seguido siendo una preocupación latente, sobre todo en los momentos de carestía y altos precios de la energía-. Asimismo, ante las nuevas perspectivas de impulsar las energías limpias, se propició la utilización intensiva del gas natural y el apoyo a las energías renovables.

A principios de la década de los noventa, el inicio de un proceso de liberalización de los sectores energéticos europeos, que comenzó con la privatización y desmonopolización de la energía⁵, coincidió con la disolución de la URSS en 1991. Así, dado el potencial como futuros suministradores de materias primas energéticas -sobre todo gas natural- el paulatino acercamiento de Europa hacia Rusia y los antiguos países de la órbita socialista constituyeron otro hito en la historia de la política energética europea. De esta manera, la *Carta Europea de la Energía (1991)*, firmada en La Haya por 48 países -entre ellos 15 países ex-soviéticos y los países miembros de las Comunidades Europeas-, supuso el primer intento hacia la consecución de un mercado energético integrado, capaz de unir a los países del Este y del Oeste a través del intercambio de

⁴*Ibidem*

⁵Al ser considerado *bien público*, tradicionalmente el mercado de la energía, sobre todo el mercado eléctrico, ha sido intervenido por los Estados con el fin de garantizar su acceso a todos los ciudadanos a precios asequibles. A partir de la década de los noventa, se tomará en consideración la idea de que la liberalización del sector y el aumento de la competencia contribuirían a reducir aún más los precios. La liberalización de la energía fue acompañada por procesos de privatización en varios países.

energía por tecnología. Sin embargo, la Carta perdió buena parte de su significado, dado que Rusia, una de las mayores potencias energéticas del mundo, no la ratificó, considerando que limitaría su capacidad de maniobra en este sector.

Después de la Carta, entre 1993 y 1995, los avances en el diseño teórico de una política energética han ido de la mano del Libro Verde, primero, y Blanco, después, sobre una *Política Energética para la Unión Europea* asentada sobre tres pilares básicos: economía, seguridad y desarrollo sostenible. En líneas generales, además de las cuestiones de tipo medioambiental, en ambos documentos se “propugnaba el definitivo establecimiento del mercado interior de la energía mediante la eliminación de los obstáculos a su libre circulación y la práctica de una política común de relaciones exteriores, habida cuenta de la fuerte dependencia comunitaria de las importaciones”⁶.

Pese a que esta etapa se caracterizó por la estabilidad de los precios relativamente bajos del crudo, éstos se vieron circunstancialmente alterados por algunos acontecimientos como las Guerras del Golfo (1990-1991) o la crisis financiera en Asia (1997). De esta manera, el Libro Verde titulado *Hacia una estrategia europea de seguridad del abastecimiento energético* (Comisión de las Comunidades Europeas, 2000), proponía la formulación de una estrategia orientada a minimizar los riesgos derivados de la creciente dependencia externa de la UE.

2.2. *La política energética europea en la actualidad*

Actualmente, entre los retos a los que se enfrenta Europa en el ámbito de la energía “figuran cuestiones como la dependencia de las importaciones, (...) los elevados y volátiles precios de la energía (que entre 2004-2008 y 2009-2014 no ha dejado de crecer⁷), (...), los riesgos de seguridad que afectan a los países productores y a los de tránsito, (...), los desafíos planteados por la importancia creciente de las energías renovables, así como

⁶PARRA LUIS, Ricardo Javier (tesis doctoral), *La política energética de la UE. La construcción del mercado interno de la electricidad*, Universidad de Zaragoza, 2013.

⁷En septiembre de 2008 el petróleo cayó por debajo de los 40 dólares en medio de la crisis de Lehman Brothers. En mayo de 2009 el precio del petróleo sufrió otra nueva caída (60 dólares) y ya vuelto a caer hasta enero de 2015, en el que el precio de barril bajó hasta los 50 dólares.

la necesidad (...) de una mejor integración e interconexión de los mercados de la energía”⁸ europeos.

En este sentido, la publicación del Libro Verde de la Comisión Europea el 8 de marzo de 2006, titulada *Estrategia europea para una energía sostenible, competitiva y segura*, supuso un punto de inflexión en el desarrollo de la política energética de la UE. Tal y como hemos visto, seis años atrás, la Comisión, consciente de la enorme dependencia de las importaciones de hidrocarburos y de la volatilidad de sus precios, ya había puesto de manifiesto la necesidad de adoptar una estrategia de seguridad en el abastecimiento energético, que garantizara el suministro de energía a unos precios razonables. En este mismo contexto, se formularon las primeras propuestas acerca de eventuales “asociaciones estratégicas” entre la UE y sus proveedores, incluyendo la progresiva liberalización del mercado europeo en este sector.

A modo de síntesis, en el Libro Verde (2006) se realizaban una serie de propuestas encaminadas a desarrollar una política energética europea, articulada en torno a tres ejes:

- *Sostenibilidad* para luchar contra el cambio climático, promoviendo fuentes de energía limpias y renovables.
- *Competitividad* para mejorar la eficacia energética, a través del desarrollo del mercado integrado (europeo) de la energía.
- *Seguridad del abastecimiento* para coordinar mejor la oferta y la demanda energética europea en el contexto internacional.

Siguiendo esta misma línea de actuación, en el Tratado de Lisboa (13 de diciembre de 2007) -a diferencia del Tratado de Maastrich (1992), en el que no se recogió un título específico dedicado a la política energética comunitaria- se establecieron los objetivos básicos que deberían guiar la política energética europea en adelante: garantizar el funcionamiento del mercado de la energía; garantizar la seguridad del abastecimiento energético en la Unión; fomentar la eficiencia energética y el ahorro energético, así como

⁸Unión Europea, “La política energética: principios fundamentales”, *Fichas técnicas sobre la UE – Las políticas sectoriales*, URL <http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?>

el desarrollo de formas de energía nuevas y renovables; y fomentar la interconexión de las redes energéticas (art. 194). En el artículo 171, se hizo también referencia a la cooperación con terceros países para establecer proyectos en común y garantizar la interoperabilidad de las redes.

Cabe decir que, en virtud del artículo 194 del TFUE, algunos ámbitos de la política energética pasaron a ser una competencia compartida, lo que supone un paso hacia una política energética común. Cada Estado miembro mantiene, no obstante, su derecho a determinar las condiciones de explotación de sus recursos energéticos, sus posibilidades de elegir entre distintas fuentes de energía y la estructura general de su abastecimiento energético (artículo 194, apartado 2).

En aras a alcanzar una *Unión de la Energía* o, lo que viene a ser lo mismo, el establecimiento de un mercado energético integrado, la UE ha puesto en marcha una serie de paquetes con medidas liberalizadoras que, según las directrices del Consejo Europeo en febrero de 2012, deberían culminar en el año 2014. No obstante, a falta de mejorar las interconexiones de gas y electricidad a través de Europa Central y Suroriental a lo largo de un eje Norte-Sur, crear más interconexiones, diversificar las terminales de gas natural licuado y construir oleoductos, parece que este objetivo no podrá cumplirse a corto plazo. Cabe decir que la creación de un mercado común sería un instrumento eficaz de barrera para evitar los abusos de los proveedores, así como para facilitar el acceso abierto y no discriminatorio del transporte de energía para que pueda moverse con libertad entre los países miembros de la UE.

En relación con el objetivo de garantizar el abastecimiento de la UE, el 7 de septiembre de 2011 se adoptó la Comunicación de la Comisión titulada *La política energética de la UE: establecer asociaciones más allá de nuestras fronteras* (COM/2011/539), con el objetivo de promover una mayor cooperación transfronteriza de la UE con sus países vecinos, y crear un ámbito regulador más amplio mediante un intercambio de información regular sobre acuerdos intergubernamentales y colaboración en los ámbitos de la competencia, de la seguridad, del acceso a redes y de seguridad del suministro. A raíz de ello, el 25 de octubre de 2012 se adoptó la decisión de establecer un mecanismo de intercambio de información con respecto a los acuerdos intergubernamentales entre los Estados miembros y terceros países en el sector de la energía.

GRÁFICO 4
Consumo de energía primaria en la UE (2013)

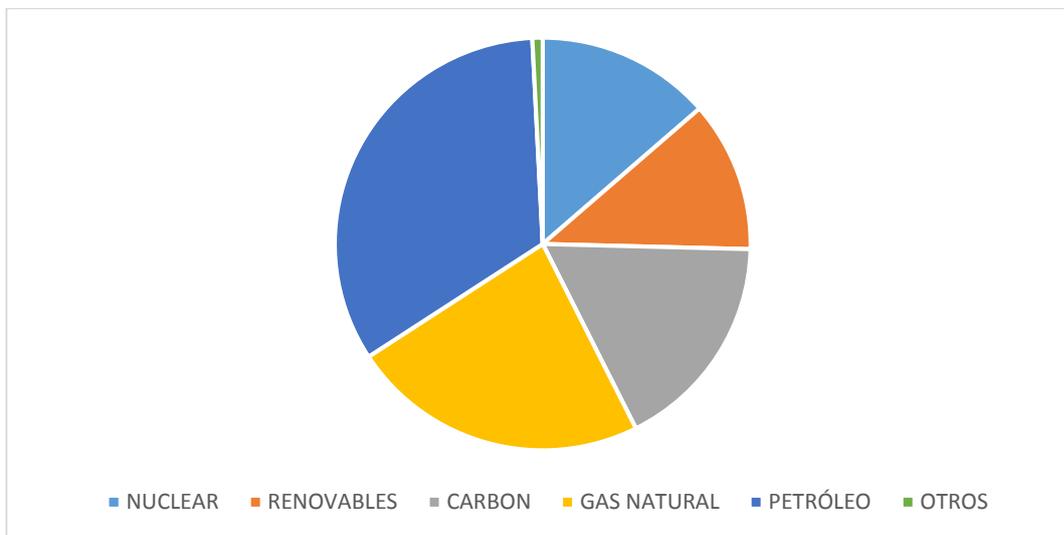
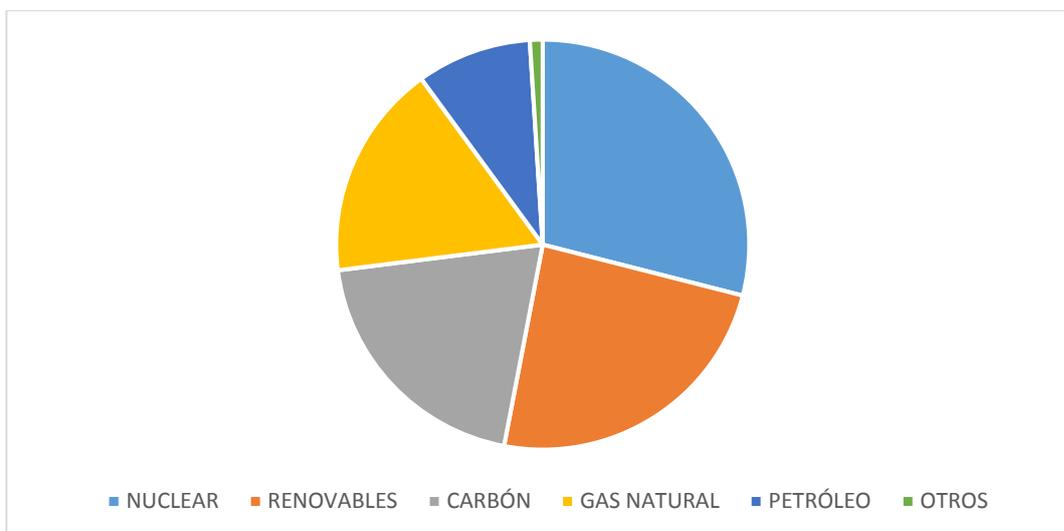


GRÁFICO 5
Producción energética de la UE (2013)



Elaboración propia a partir de datos ofrecidos por EUROSTAT

3. **La política energética de España**

3.1. *Los primeros Planes Energéticos Nacionales*

“Con la apertura al exterior de la economía española a partir de la entrada en vigor del Plan de Estabilización de 1959, el sector energético se vio profundamente afectado al poder acceder a un petróleo más barato en los mercados internacionales, lo que significó

su utilización de manera intensiva en el proceso de desarrollo industrial que tuvo lugar en España durante la década de los sesenta. Este desarrollo industrial llevó consigo un aumento de la demanda de energía entre 1963 y 1973 en un 128%”⁹. Asimismo, por primera vez el petróleo desplazaría al carbón como principal fuente de energía.

Las crisis petroleras de la década de los setenta coincidieron en España con una notable expansión de la demanda de petróleo -por encima de la media comunitaria, el 70% del suministro energético español era crudo-, haciendo crecer el temor a una crisis de abastecimiento. Ello favoreció la búsqueda de la diversificación del suministro sirviéndose del carbón nacional y de las energías hidráulica y nuclear (Plan Energético Nacional -1975). Así, a principios “de la década de los ochenta se consideraban objetivos prioritarios el garantizar el abastecimiento del mercado energético mediante la aportación masiva de las energías nacionales (hidráulica, carbón, nuclear) y la paulatina incorporación del gas natural (PEN-1978); pero la parada nuclear -a raíz de la moratoria aprobada por el PSOE en 1984-, que supuso la suspensión de la construcción de cinco proyectos nucleares (PEN-1983), algunos de ellos en plena ejecución, tuvo un elevado coste económico que fue repercutido íntegramente sobre el sistema energético, quebrando transitoriamente la intención de favorecer la autofinanciación de las empresas del sector eléctrico”¹⁰.

Ante la imposibilidad de contar con una oferta energética autosuficiente, diversificada y menos dependiente del exterior, se modificaron los objetivos previstos. De esta manera, para hacer frente a los elevados precios del crudo, se aumentaron los incentivos para fomentar la incorporación de nuevas tecnologías de ahorro energético (PEN 1991). Así, en consonancia con las recomendaciones de la UE -salvo en materia medioambiental- se adoptó el llamado Plan de Ahorro y Eficiencia Energética (PAEE-1991), con el que se estimaba que bajaría la intensidad del consumo de energía en España a lo largo de la década de los noventa. Del mismo modo, se optó por primar el desarrollo de tecnologías de aprovechamiento de recursos de origen renovable (PER 1983 y PER 1989).

⁹AZCÁRATE, Blanca – MINGORANCE, Alfredo, “La, contribución de las energías renovables en la planificación energética española”, *Espacio, Tiempo y Forma*, Serie VII, Geografía, t. 9, 1996, pp. 39-51.

¹⁰FOLGADO BLANCO, José, “La política energética en España”, ICE, n° 811, diciembre de 2003.

Sin embargo, la caída de los precios del crudo a partir de 1985, unido a un aumento significativo de la renta *per cápita* de los españoles en la década de los noventa, provocaron que el consumo de energía, en vez de disminuir, se incrementara significativamente, tanto en los grandes sectores de actividad -industria, transporte y servicios- como en el sector doméstico -mejora del equipamiento del hogar, fundamentalmente eléctrico-. Como consecuencia de la falta de previsión sobre el crecimiento de la demanda energética en España, aumentó el grado de dependencia hacia el exterior; todo ello a pesar del despegue de las energías renovables que, sin embargo, no llegaron a generar la suficiente energía como para constituir una alternativa real a la importación de combustibles fósiles, como petróleo y gas natural.

3.2. El marco regulador actual

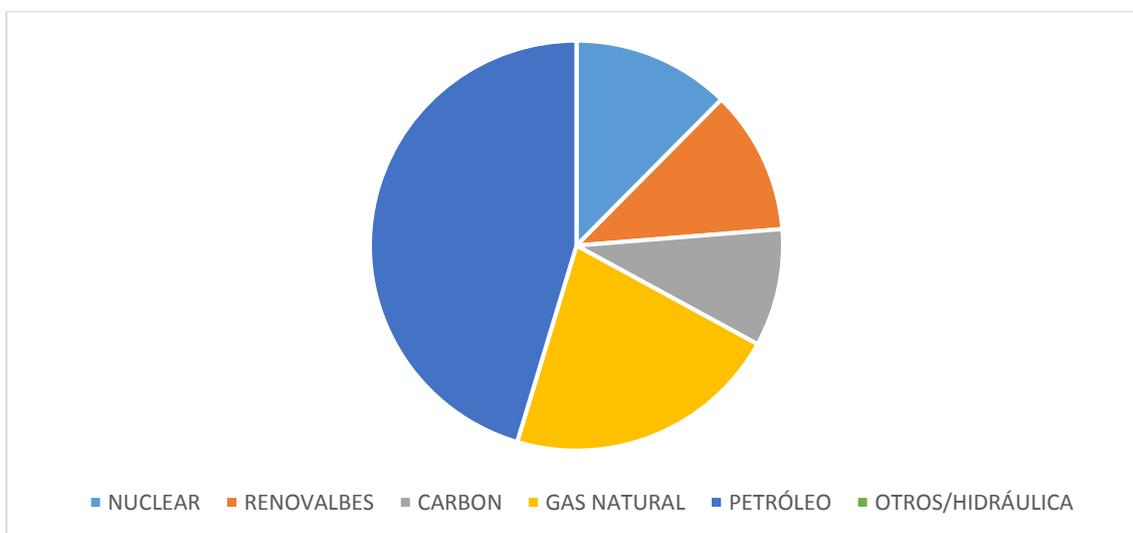
La política energética española ha evolucionado desde los primeros Planes Energéticos Nacionales, cuyo objetivo era fijar para un periodo determinado un programa de obligado cumplimiento, hasta el establecimiento de un marco de regulación en el ámbito de la energía, así como la inclusión de objetivos y medidas más acordes con las directrices de la UE. La Ley 54/1997 del Sector Eléctrico y de la Ley 34/1998 del Sector Hidrocarburos, definirían los principales objetivos básicos de esta nueva política energética: propiciar el crecimiento económico, de manera que el suministro de energía no sea en ningún caso una limitación para seguir escalando posiciones en convergencia real con los países más prósperos; garantizar la seguridad del suministro en condiciones adecuadas y asumibles de calidad y precio a toda la población, a pesar de la muy elevada dependencia exterior; y compatibilizar el uso de la energía con una protección efectiva del medio ambiente, de manera que se cumplan las exigencias de un desarrollo sostenible a largo plazo.

Para llegar a alcanzar dichos objetivos, se deberían adoptar medidas encaminadas al desarrollo de infraestructuras para las redes de transporte y distribución, así como para las centrales de distribución; la liberalización del suministro de la energía, como paso fundamental para avanzar en la liberalización del mercado energético exigido por la UE; la regulación de la actividad energética en consonancia con las directivas europeas, como el fomento y la promoción de las energías renovables, así como el ahorro y la eficiencia energética.

En el año 2013 la Ley 24/2013 reformó globalmente la Ley de la Electricidad anterior, con la intención de adaptarse a los cambios acaecidos en los últimos años; es decir, la acumulación de desequilibrios entre los ingresos y costes en el ámbito de la electricidad -nos estamos refiriendo al llamado *déficit tarifario*¹¹-, así como a la elevada penetración de las nuevas tecnologías de generación eléctrica renovable.

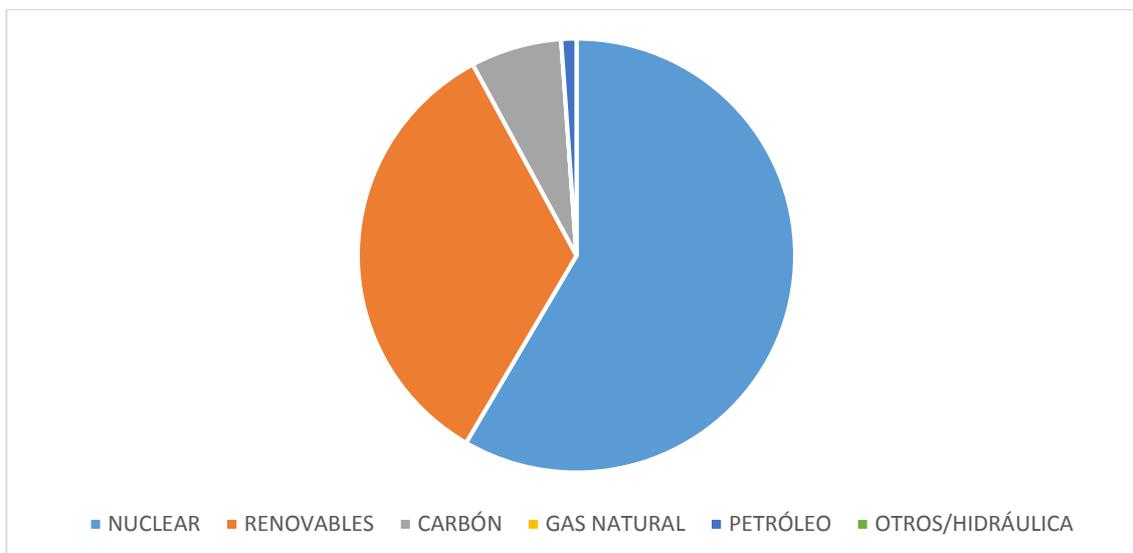
En relación con esto último, cabe decir que, si bien es cierto que las energías renovables, hoy por hoy, han tenido un incremento espectacular, sobre todo en lo que se refiere a la generación de electricidad -según los últimos datos de 2013 más de un 30% en la generación de electricidad provino de energías renovables; es más, según datos provisionales, en 2014 pudo haberse alcanzado más de un 40%- , España sigue siendo enormemente dependiente de la importación de energías primarias como el petróleo y el gas natural, llegando a constituir en 2013 cerca del 65% de energía primaria consumida en España.

GRÁFICO 6
Consumo de energía primaria en España (2013)



¹¹El déficit de tarifa eléctrica es fruto de las indemnizaciones que el Estado ha venido pagando a las compañías eléctricas a raíz del parón nuclear de 1984, así como consecuencia de la deuda pública que el Estado ha adquirido con dichas compañías a raíz de la congelación de los precios de la electricidad desde la década de los noventa -ya que la liberalización no contribuyó a una disminución del precio de la electricidad- y el incremento del coste de generación de electricidad a raíz de la subida del precio de los hidrocarburos en 2004. Así, en base a normas regulatorias, el Estado reconoce a dichas compañías un déficit, que parece no corresponderse con el déficit real. Desde algunos sectores, también se ha achacado el déficit tarifario a las subvenciones y las primas para el desarrollo de nuevas las energías renovables.

GRÁFICO 7
Producción energética en España (2013)



Elaboración propia a partir de datos ofrecidos por el SEPE

CUADRO 10
Análisis sobre los gráficos de energía en la UE y España

El análisis de los gráficos sobre el consumo y producción energética España, pone de relieve que, mientras el 65% de energía primaria que se consume en España es Petróleo (44%) y Gas Natural (21%), la producción interna de estos mismos productos energéticos no llega a alcanzar un 2%. Todo esto se traduce en una enorme dependencia hacia el exterior. En cuanto a la producción interna de energía, destaca la energía nuclear (52%) y las energías renovables en segundo lugar (entre un 30% y 41% si sumamos también la energía hidráulica).

A pesar de que los gráficos relativos a la UE demuestran un mayor equilibrio entre producción y consumo, la dependencia de los hidrocarburos también es manifiesta. Dado que los 28 países de la UE consumen un 57% de energía proveniente del petróleo y gas, frente al 26% que se produce en la Unión.

4. Los sectores energéticos marroquí y argelino

4.1. Las energías renovables en Marruecos

Marruecos, tal y como veremos en los siguientes apartados, es un país importante como lugar de tránsito para el gas argelino, así como un punto clave para la interconexión eléctrica entre las dos riberas del Mediterráneo, a través del Estrecho de Gibraltar. Sin embargo, en este apartado, queremos hacer mención a su gran capacidad de producción eléctrica a partir de energías renovables, dada la apuesta del gobierno marroquí por potenciar este sector.

La importancia que otorga Marruecos al desarrollo de las fuentes renovables para la producción eléctrica, guarda estrecha relación con la política energética de la UE y su proyección hacia el Mediterráneo. En primer lugar, cabe mencionar que, en base a la “hoja de ruta” de 2007, en 2009 la UE aprobó un paquete de medidas legislativas sobre energía y cambio climático, cuyo objetivo era reducir las emisiones de CO₂ del conjunto de la UE en 2020 un 20% con respecto a los niveles de 1990, contemplándose la posibilidad de elevar esta reducción hasta el 30% en función de los acuerdos internacionales que pudiese alcanzar sobre esta materia. Asimismo, la UE se proponía para el 2020 obtener un 20% de su energía de fuentes de energía renovables, -el objetivo para 2010 se había fijado en un 12%-.

En este contexto, y al amparo de la UpM, en 2008 surgió la iniciativa del Plan Solar Mediterráneo, con el objetivo de proporcionar una respuesta común a los desafíos del clima y de la energía en la región euromediterránea. Para ello, el plan abogaba por el cumplimiento de dos objetivos para 2020: la reducción del 20% en el uso de energía primaria en comparación con los niveles de 2005 y el desarrollo de 20 GW en nueva generación de energías renovables (combinación de eólica, solar termoeléctrica, solar fotovoltaica y otra serie de tecnologías verdes)¹².

Dadas sus potencialidades en energía eólica y solar, los PSM mostraron su interés por el plan y algunos países, entre ellos Marruecos, cambiaron sus marcos legales para permitir planes solares nacionales, leyes de energía renovable y la introducción de tarifas concretas. En este contexto, en noviembre de 2009 Marruecos anunció la adopción de un ambicioso Plan de Energía Solar, con el que, si se cumple, Marruecos llegará a producir el 42% de su energía gracias a cinco plantas de radiación solar en Uarzazat, Ain Beni Maathar, Fam al Wad, Buchdur y Sabjat Tah. La planta solar de Uarzazat permitirá producir 500MW de los 2.00MW previstos para 2020. Asimismo, se construirían nuevos parques eólicos que contribuirán en el aumento de la capacidad eléctrica de origen renovable en 280MW. Así, Marruecos llegará a ser un país líder en el sector a nivel mundial.

¹² El plan también hacía referencia al reforzamiento de las conexiones existentes en el Estrecho de Gibraltar y el Bósforo, así como la creación de nuevos corredores submarinos con líneas HDCV (corriente continua de alto voltaje) para poder evacuar la electricidad desde estos países.

4.2. Los hidrocarburos en Argelia

De todos los países mediterráneos, Argelia es el más importante desde el punto de vista energético. Argelia es un gran exportador tradicional de hidrocarburos y, como hemos visto en el capítulo anterior, éstos representan la práctica totalidad de sus exportaciones, así como cerca del 63% de los ingresos del Estado. Por una parte, es miembro de la OPEP y su producción y capacidad de exportación petrolera es enorme, además de tener un crudo de muy buena calidad. Pero Argelia, que posee las mayores reservas gasísticas en el área mediterránea, es igualmente capaz de colocar en los mercados internacionales grandes cantidades de gas natural. Su producción tiene como principales destinos Europa y Turquía. Dentro de la UE, Italia, España y Francia, junto con Turquía absorben el 80% de gas argelino -mientras que los países del centro, este y norte de Europa apuestan fundamentalmente por el gas ruso y noruego-.

Consciente del peso estratégico de Argelia, en consonancia con la política energética de la UE y en el marco del Acuerdo Euromediterráneo de Asociación, en julio de 2013 se firmó un *Memorandum de Acuerdo UE-Argelia sobre una asociación estratégica de la energía*, cuyo proceso de negociación había comenzado en 2008. El objetivo del acuerdo es consolidar la cooperación de la energía convencional, y ampliarla para incluir energías nuevas y renovables, aspectos relacionados con la eficiencia energética y el desarrollo de infraestructuras de transporte de energía. En cuanto a España, cuyo suministro de gas argelino representan más del 50%, la cooperación en dicho sector se ha ido afianzando en las sucesivas Reuniones de Alto Nivel España-Argelia, que se enmarcan en el contexto del Tratado de Amistad firmado en 2002.

Cabe decir que el gas argelino llega a España y Europa a partir de diferentes vías. En primer lugar, por medio de buques metaneros, que transportan el Gas Natural Licuado (GNL) desde las estaciones situadas en la costa argelina, hasta las costas europeas. Ésta ha sido tradicionalmente una fuerte apuesta del Gobierno argelino, que fue pionero al inaugurar la primera estación de gas natural licuado en 1964. Actualmente sigue siendo uno de los principales productores de GNL a nivel mundial. Esta política “se enmarca en las históricamente malas relaciones con su vecino marroquí, por lo que a través de estas estaciones Argelia ha conseguido alcanzar su principal mercado sin depender de

gaseoductos tendidos a través de terceros países”¹³. No obstante, dado su alto coste, en la actualidad el transporte por vía marítima sólo supone un tercio de la exportación del gas, pero del que España es un destacado cliente. La segunda vía de transporte la constituyen los gasoductos que conectan Argelia con Europa, sobre los cuales hablaremos más detenidamente en el apartado relacionado con la energía en el espacio euromediterráneo.

5. *Le energía en el espacio euromediterráneo.*

“Desde el punto de vista económico existe un abismo creciente entre las riberas norte y sur del Mediterráneo, claramente favorable al Norte. Sin embargo, y por paradójico que parezca, Europa es altamente dependiente de la ribera sur para su aprovisionamiento de gas natural y petróleo”¹⁴. El Magreb, cuyas reservas de hidrocarburos se sitúan en Argelia, Libia y, en menor medida, Túnez -cuya producción se destina principalmente al consumo interno-, es una de las zonas prioritarias para el suministro de energía de la UE. Además de los países mencionados, Marruecos y Túnez han reforzado su posición estratégica como países de tránsito para los gasoductos regionales de exportación. Aunque el volumen de producción y exportación sea muchísimo menor, en el Mediterráneo oriental también podríamos mencionar a países productores de hidrocarburos, como Egipto y Siria.

Dada su proximidad geográfica, son los países europeos del arco mediterráneo occidental los que principalmente importan hidrocarburos desde el Magreb. Sin embargo, a falta de comprobar el potencial de los supuestos yacimientos de petróleo y gas griego, en un futuro los países del Magreb podrían constituir una alternativa real a la importación de hidrocarburos desde Rusia en los países europeos del Mediterráneo oriental. Por extensión, y paralelamente a la consolidación del mercado único de la energía, los hidrocarburos magrebíes podrían llegar al resto de Europa, que vería diversificadas sus fuentes de suministro y, consecuentemente, reducida su dependencia y vulnerabilidad con

¹³ BERENGUER HERNÁNDEZ, Francisco, “La geopolítica de la energía”, *Ibidem*, p. 143.

¹⁴CARRASCO MARTÍN, Joaquín, “Perspectiva geopolítica de la energía en el Norte de África”, *La energía en el espacio euromediterráneo*, Cuadernos de Estrategia, nº 122, Ministerio de Defensa, 2003, p. 122.

respecto a Rusia. Asimismo, los hidrocarburos magrebíes podrían consolidarse como una alternativa más barata a las importaciones desde el Golfo Pérsico.

Cabe también decir que las posibilidades de desarrollo de energías renovables en el sur del Mediterráneo son importantes, principalmente la solar y eólica -aunque también la hidráulica en Egipto, dado el gran caudal del río Nilo-. Así, los países meridionales también han empezado a apostar por las “energías limpias”, desatacando a Marruecos en este ámbito, lo cual es comprensible teniendo en cuenta que la mayor parte de recursos energéticos convencionales del país son muy escasos; de hecho, las importaciones de energía primaria en Marruecos rondan el 95%. Al mismo tiempo, la apuesta por renovables podría ayudar a la UE a diversificar su combinación energética, así como actuar de acuerdo con los compromisos adquiridos en torno desarrollo sostenible y reducción de emisiones de CO².

Por todos estos motivos, la energía es considerada como un sector de colaboración importante entre ambas riberas del Mediterráneo. Así, el mantenimiento de un diálogo permanente con los países productores y el estímulo de los procesos de integración regional en el área euromediterránea se han convertido en condición indispensable para reforzar las redes de abastecimiento y para impulsar una política de creación de infraestructuras euromediterráneas de transporte de energía, tanto entre los países miembros -Mercado Común de la Energía (MCE)-, como entre éstos y el exterior -anillos y corredores euromediterráneos de gas y electricidad-. Por todo ello, la promoción de iniciativas como el Foro Euro-Mediterráneo de la Energía, para reforzar las relaciones entre ambos lados del Mediterráneo, o la creación de una Zona de Libre Comercio Euromediterránea, para promover las transacciones comerciales en el ámbito de la energía, son más importantes que nunca.

Cabe decir que “la cooperación energética con la UE podría realmente ayudar a los países de África del Norte a desarrollar con éxito un proceso de crecimiento económico y desarrollo social, atrayendo también inversiones extranjeras para financiar la construcción de nuevas infraestructuras de producción y exportación de energía con el fin de alcanzar sus objetivos de energía estratégicos: satisfacer el creciente consumo nacional de energía (en particular la demanda de electricidad) y aumentar las

exportaciones de energía a los mercados de la UE, una fuente económica principal”¹⁵, sobre todo para estados rentistas como Argelia o Libia.

Sin embargo, la perspectiva de desarrollar un marco más intenso de cooperación energética en el Mediterráneo se ve alterada por la inestabilidad, la falta de sintonía entre los países del sur –nuevamente ponemos de relieve las diferencias entre Marruecos y Argelia- y la inseguridad vinculada a los acontecimientos de la “Primavera Árabe” (2011), sobre todo en Túnez, Egipto y Libia, “que han desencadenado un proceso continuo de transformación y reconfiguración geopolítica condenado a influir en el sistema energético tanto regional como internacional”¹⁶. Aunque la Primavera Árabe se dejase notar muchísimo menos en Argelia, el ataque a la planta de gas de In Amenas a principios de 2013¹⁷ mostró la vulnerabilidad del sector energético argelino y las posibles repercusiones sobre la seguridad energética de la UE.

En el Mediterráneo Oriental, la prolongada guerra civil en Siria también ha alimentado una situación de inestabilidad que dificulta el desarrollo y construcción de un anillo de energía mediterráneo, que una Europa con el Mediterráneo Meridional mediante interconexiones de electricidad y gas. La falta de interconexiones entre Siria y Turquía, así como la confrontación militar a lo largo de la frontera común, han obstaculizado el cierre del Anillo del Mediterráneo, aplazando indefinidamente la ejecución de dicho proyecto. A esto hay que unir el reciente y recurrente estallido de la violencia entre palestinos e israelíes, que complica aún más el panorama político y de seguridad en Oriente Próximo.

Si bien es cierto que a corto plazo las relaciones energéticas, así como el abastecimiento de energía hacia la UE, en general, y España, en particular, no parecen peligrar, éstos no pueden permanecer ajenos al deterioro de la seguridad en la región. A largo plazo, la seguridad energética de la UE podría verse gravemente perjudicada,

¹⁵VV.AA., *La geopolítica de la energía en la región mediterránea*, Proyecto Internacional de Investigación entre el Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (DECESEN), a través del Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE) por parte española y el Centro Militare Di Studi Strategici (CEMISS) italiano, Documento de Trabajo 003/2014, enero de 2014.

¹⁶*Ibidem*

¹⁷El 16 de enero de 2013 la planta procesadora de gas de In Amena, operada conjuntamente por Sonatrach, la británica BP y la noruega Statoil en el sureste argelino, fue atacada por militantes ligados a Al Qaeda. En el ataque murieron decenas de personas de varias nacionalidades. La proximidad de los acontecimientos, indujo a pensar de que se trató de una represalia por la intervención francesa en Mali.

además de interrupciones de abastecimiento de energía y de las rutas de tránsito, por el retraso en la ejecución de proyectos estratégicos como el mencionado anillo mediterráneo, las nuevas instalaciones de licuefacción y regasificación, las plantas solares o el gasoducto transahariano.

Lo mismo podría decirse de las relaciones entre los países del sur mediterráneo, en general, y de Marruecos y Argelia, en particular. A pesar de que a corto y medio plazo no parece posible, un agravamiento de las relaciones entre Marruecos y Argelia, incluso el estallido de la violencia en el Sáhara Occidental, podría hacer peligrar el equilibrio en el Magreb y, consecuentemente, la seguridad del suministro energético hacia Europa. Si bien actualmente se piensa más en una eventual y posible mejora de las relaciones argelino-marroquíes, lo cual conllevaría la apertura de la frontera terrestre común, en el caso extremo de que ocurriera justo lo contrario, Marruecos o Argelia podrían utilizar el bloqueo de sus interconexiones de gas como medida de presión o castigo hacia el otro.

En este sentido, aunque hablaremos más extensamente sobre los temas relacionados con la seguridad en la siguiente parte de la tesis, conviene señalar que la UE debería replantearse su Política Exterior y de Seguridad Común, no solo para hacer frente a los riesgos que amenazan la seguridad europea, como el terrorismo o la inmigración, sino también para contribuir en la estabilidad regional del área mediterránea, como medida previa a garantizar sus intereses económicos en la zona y, en este caso, garantizar sus fuentes de suministro energético.

5.1. Los corredores de gas euromediterráneos

En los últimos años, la apuesta de la UE por las energías limpias ha situado al gas natural en una posición central. Tenemos que tener en cuenta que, a pesar de ser una fuente de energía no renovable, el gas natural es el más limpio de los combustibles fósiles; además, desempeña una función clave a la hora de generar electricidad. Por estas razones, el gas natural constituye la fuente de energía primaria que presenta un mayor crecimiento en el mercado de los combustibles, al menos a nivel europeo.

De este modo, a raíz del estallido de la crisis de Ucrania en febrero de 2014, la UE se ha visto forzada a acelerar la puesta en marcha de proyectos destinados a contrarrestar

la dependencia del gas ruso. Hay que tener en cuenta que cerca de un tercio del gas que consume la UE es ruso y que el 40% se suministra a través de Ucrania. Rusia ya había cortado el gas a Ucrania en dos ocasiones (2006 y 2009) y, a pesar de que en el origen se encontraba la disputa entre Gazprom y la ucraniana Naftohaz por el precio y los presuntos robos del gas de tránsito, dicho corte tuvo consecuencias nefastas para la UE -sobre todo para aquellos países que dependen en su totalidad del gas ruso, como Bulgaria, Estonia, Letonia, Finlandia, Lituania y Suecia, pero también para otros como Hungría, la República Checa, Eslovaquia, Rumanía, Alemania, Italia y Francia-.

Así, además de reforzar su cooperación con países tradicionales como Noruega y los del Golfo Pérsico, o los países emergentes del mar Caspio y Asia Central, la cooperación con los países mediterráneos como Egipto, Libia y, sobre todo, Argelia también se ha hecho indispensable¹⁸. Por este motivo, es lógico que la UE haya otorgado una prioridad central al desarrollo de las interconexiones a través de los corredores de gas mediterráneos. Cabe decir que, si bien nuestra tesis se centra en el Magreb y en los casos concretos de Marruecos y Argelia, en este apartado merece la pena hablar del conjunto de corredores de energía sur-norte existentes en la región mediterránea, para obtener una perspectiva global de las posibilidades existentes de crear un área energética integrada en el espacio euromediterráneo.

5.1.1 Argelia y el corredor del Mediterráneo Occidental

Los principales gasoductos que unen los yacimientos de gas argelinos con la UE, son los siguientes:

- *Transmed* (1983): es el más antiguo y en su construcción participaron la empresa estatal argelina *Sonatrach*, la tunecina *Sotugat* y la italiana *ENI*. Parte de los yacimientos de Hassi R'mel y, a través de Túnez, atraviesa el Mediterráneo hasta llegar a Mazora el

¹⁸ Hay que destacar, sin embargo, que Argelia firmó en 2006 un memorándum de entendimiento con Rusia sobre gas natural, entre otros aspectos, para establecer un frente común a la hora de comercializar el gas con la UE (establecimiento de precios, etc.). Esto, unido al hecho de que Gazprom tiene una gran participación en Sonatrach, ha llegado a suscitar dudas en el seno de la UE sobre la coherencia de financiar proyectos como *Galsi*, con el objetivo de diversificar las fuentes de energía y depender menos de Rusia, con el hecho de que Gazprom esté presente en dicho proyecto a través de Sonatrach. Véase la *Petición 0070/2010, presentada por Sergio Diana, de nacionalidad italiana, en nombre de Comitato Sardo Pro Sardegna No Gasdotto, sobre las discrepancias entre los objetivos de la política energética de la UE y la financiación del gasoducto GALSIC* Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo, 30.04.2014.

Vallo en Italia. Su capacidad actual alcanza los 33.500 mmc al año –la capacidad del gasoducto fue doblada en 1994 y ampliada nuevamente en 2010-. El gasoducto se extiende hasta Eslovenia y su longitud total es de 2.200 Km.

- *Magreb-Europa* (1996): conecta los yacimientos argelinos de Hassi R'mel con Córdoba a través del Estrecho de Gibraltar y, por lo tanto, vía Marruecos. Este gasoducto se extiende hasta Portugal, su trazado total es de 11.600 Km y tiene una capacidad de 11.600 mmc al año. La sección de la tubería de Argelia es propiedad de la compañía energética *Sonatrach*; el tramo marroquí es propiedad del Estado y está operado por *Metragaz*, una empresa conjunta de *Sagane* (filial de la española *Gas Natural*), *Transgas* (Portugal) y *SNPP* (Marruecos); la longitud del tramo en alta mar es propiedad conjunta de *ENAGAS* (España), *Transgas* y el Estado marroquí.

“Importa señalar que dicho gasoducto fue propuesto por primera vez en 1963 para servir a empresas francesas, previendo la propuesta de una tubería (que llegase) hasta Estrasburgo. Sin embargo, (a raíz de) la controversia por el tema del Sáhara Occidental, cualquier ruta desde Argelia a España a través de Marruecos estaba vedada”¹⁹. Fue necesaria la aparición de un nuevo clima de relaciones políticas entre Marruecos y Argelia para que el gasoducto se convirtiese en un proyecto firme. Así, en abril de 1991, coincidiendo con un deshielo en las relaciones argelino-marroquíes, que a su vez había favorecido la creación de la UMA a finales de la década de los ochenta, se firmó en Madrid un acuerdo tripartito entre España, Marruecos y Argelia para la construcción del gasoducto Magreb-Europa. A pesar de ello, y aunque el panorama actual empieza a cambiar ligeramente, dadas las no relaciones Marruecos-Argelia desde 1994, el primero no ha sabido aprovechar el cupo de gas al que tiene derecho, prefiriendo importar gas de otras fuentes.

- *Medgaz* (2011): se trata de un gasoducto submarino de 210 Km, que une Beni Saf, en la costa argelina, con Almería. Tiene una capacidad de 8.000 mmc al año. El consorcio *Medgaz* está compuesto por *Sonatrach* (36%), *Cepsa* (20%), *Iberdrola* (20%), *Endesa* (12%) y la francesa *GDF Suez* (12%). El proyecto contó con un amplio apoyo

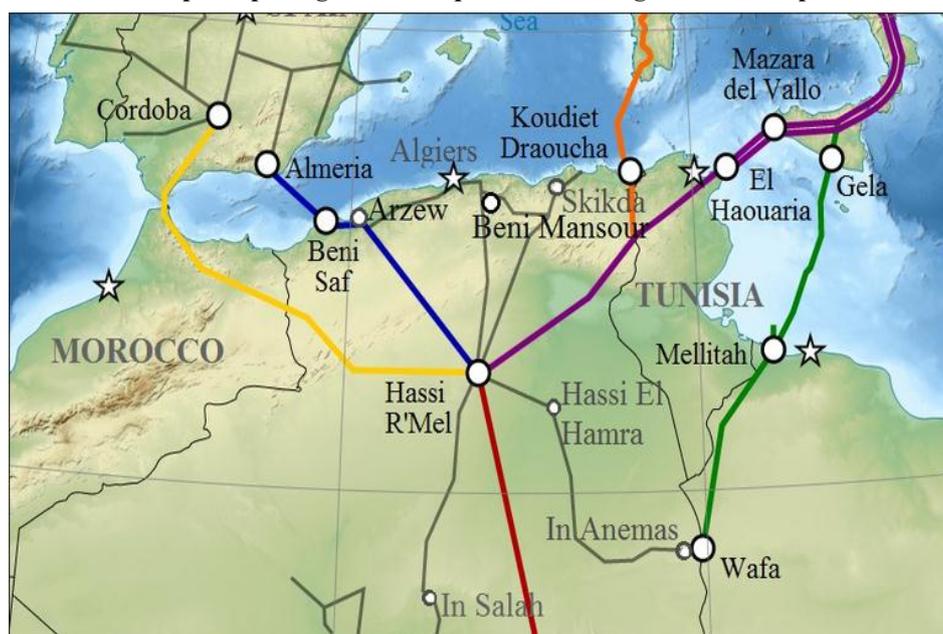
¹⁹ SANTÍ ARENA, Hernán – GANGAS GEISSE, Mónica, “El despertar árabe en el Magreb y el orden político mundial”, *Nadir*, noviembre-diciembre 2011, p.8.

institucional. En España se incluyó en la *Planificación de los Sectores de Electricidad y Gas. Desarrollo de las Redes de Transporte 2002-2011*, otorgándole la categoría de “proyecto prioritario”. Asimismo, fue aprobado por la Comisión como *Proyecto de interés común dentro de las redes transeuropeas en el sector de la energía* (Decisión 1229-2003/CE).

- *Gasli* (en proceso): unirá Annaba, en las costas argelinas, con Piombino, en la Península Itálica, vía Cerdeña, con un posible tramo hacia Córcega. y se prevé que tenga una capacidad de 8.000 mmc al año. El consorcio está formado por *Sonatrach* (41%) y las italianas *Edison S.p.A.*, *Enel*, *Sfirs* (Región Autónoma de Cerdeña) y *Hera Trading*. Este gasoducto también es considerado como un proyecto prioritario de interés europeo.

MAPA 5

Los principales gasoductos que conectan Argelia con Europa



Fuente: DEZCALLAR, Jorge, “La nueva Argelia”, *E.F. International Strategy*, 07/05/2014.

En este punto, cabe hacer un inciso para decir que, la ayuda financiera destinada a los más recientes proyectos MEDGAZ -2 millones de euros durante la fase de estudio y diseño y 1,4 millones de euros durante la fase de construcción- y GALSI -120 millones de euros en el marco del Programa Energético Europeo para la Recuperación (PEER)- confirman la postura de la UE en relación con su apuesta por la seguridad energética en el ámbito del gas natural. Estos dos gasoductos, además de abastecer con gas argelino a

España e Italia, por extensión, también deberían abastecer a Francia y Portugal, interconectando los países del arco mediterráneo euromediterráneo también entre sí.

En este contexto se enmarcan los proyectos de los gasoductos MIBGAS, que en un futuro unirá España y Portugal desde Zamora, y MIDCAT, que conectará España y Francia vía Cataluña. Ambos proyectos, además de potenciar el sistema gasista español y contribuir a que España deje de ser una isla energética -dada la aún escasa red de interconexiones con Europa vía Francia-, constituyen un importante avance para la creación de un mercado único de la energía a nivel europeo, ya que la mejora de las interconexiones podría hacer llegar más fácilmente el gas argelino al resto de Europa. Con el ánimo de diversificar sus fuentes de energía, cabe también decir que la UE ha mostrado gran interés en la construcción del futuro gasoducto transahariano (NIGAL), por el cual se prevé transportar el gas nigeriano hasta Argelia, para su posterior exportación a la UE.

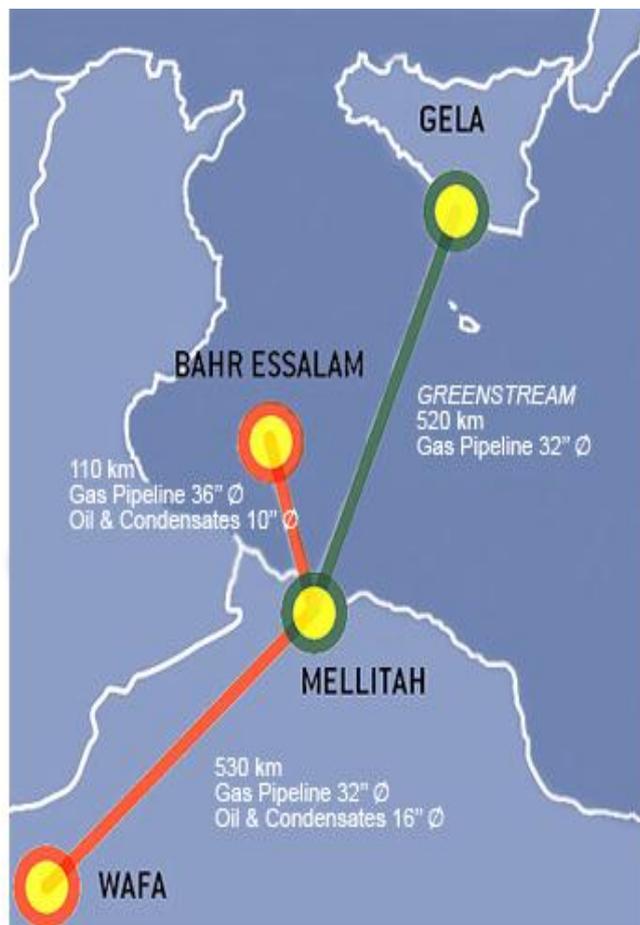
5.1.2. Libia y el corredor central

Libia cuenta con un solo gasoducto (Greenstream, 2004) para entregar sus exportaciones de gas a Europa. A pesar de que actualmente se está desarrollando su capacidad de exportar GLN, el 90% de gas que Libia exporta lo hace a través del gasoducto *Greenstream*. Éste gasoducto tiene un trazado de 520 km y une Mellitah con el puerto siciliano de Gala en Italia. Su capacidad inicial era es de 8.000 mmc y, aunque en 2007 su capacidad fue ampliada a 11.000mmc, este gasoducto nunca ha sido explotado al máximo. Los accionistas de la compañía son la italiana *Eni* (50%) y la libia National Oil Corporation (NOC, 50%). El gas que exporta Libia procede principalmente de los yacimientos submarinos de Bahar Es Salam y Buri, así como Wafa hacia el interior y en la frontera con Argelia.

“La disponibilidad de un solo gasoducto de exportación supone cierto grado de vulnerabilidad para Libia, porque un panorama de inestabilidad podría provocar una interrupción súbita de las exportaciones y determinar una detención peligrosa en el sector gasístico nacional y la pérdida de ingresos importantes para el presupuesto del Estado. Con el fin de incrementar las exportaciones a Europa, hay planes para ampliar la capacidad del Greenstream hasta los 20.000 mmc en el futuro próximo: al mismo tiempo,

el incremento previsto de la producción libia de gas en los próximos años podría obligar a desarrollar nuevos corredores de exportación alternativos bien construyendo nuevos gasoductos bien implantando opciones de GNL”²⁰.

MAPA 6
Gasoducto Greenstream



Fuente: Ente Nazionale idrocarburi (ENI)

5.1.3. Egipto y el corredor oriental

“Además de las exportaciones de GLN, Egipto entrega sus exportaciones de gas a través del Gasoducto Árabe (AGP, con sus siglas en inglés) que representa un modelo destacable de cooperación árabe estratégica en el sector energético. El gasoducto AGP es el principal corredor energético dirigido a abastecer la región del Mediterráneo Oriental con gas egipcio y llega hasta Jordania, Siria y Líbano”²¹. El gasoducto entró en

²⁰ DOCUMENTO DE INVESTIGACIÓN DEL IEEE, *La geopolítica de la energía en la región mediterránea*, Documento de trabajo 003/2014, IEEE-CEMISS, enero de 2014, p.77.

²¹ *Ibidem*

funcionamiento en 2004 y tiene una capacidad de 10.000mmc, si bien nunca se han superado los 4.000mmc.

Entre 2008 y 2012 el gasoducto abastecía a Israel través de la conexión *al-Arish-Ashkelon*, pero las autoridades egipcias surgidas de la Primavera Árabe decidieron suspender las entregas a Israel. En primavera de 2013 se retomó nuevamente su actividad, aunque, desde entonces, ha sido objeto de ataques en varias ocasiones.

“El objetivo estratégico de este gasoducto es aumentar la relevancia de la región del *Mashreq* como destino y corredor de tránsito para exportaciones energéticas de África del Norte: en los próximos años se espera que el AGP enlace Irak y Turquía para incrementar el abastecimiento de gas a los mercados de la UE y para satisfacer la creciente demanda regional, desarrollando un sistema integrado de abastecimiento”²². Sin embargo, la inestabilidad actual, con la guerra de Siria en el centro, impide que se logre uno de los objetivos de la AGP, que es el de fomentar la cooperación entre los países de Oriente Medio, para lograr una seguridad energética regional, pero también para implantar una cooperación económica más intensa y propiciar el acercamiento político.

Además de los países árabes del *Mashreq*, en el Mediterráneo Oriental Turquía también desempeña un papel importante en el sector energético, ya que, dada su situación geográfica entre dos continentes, representa un puente natural y un eje estratégico para implantar el corredor “oeste-este”, pudiendo canalizar los hidrocarburos del Caspio y Asia Central hacia Europa. Sin embargo, también podría ser un eje fundamental a la hora de conectar -en un futuro- el corredor del mediterráneo oriental (el AGP) con la UE a través de los gasoductos existentes o aquellos en proyecto. Sin embargo, este último objetivo es impensable, tal y como hemos dicho anteriormente, dado el actual contexto e la actual guerra en Siria.

²² *Ibidem*, p.78

MAPA 7
Gasoducto Árabe



Fuente: U.S. Energy Information Agency

5.2. El anillo mediterráneo de energía eléctrica

La Asociación Euromediterránea trajo consigo la idea de crear un anillo energético en el espacio euromediterráneo, con el objetivo de desarrollar un sistema integrado de explotación eléctrica, que debía proporcionar un potencial importante para la vertebración económica de la región. En este sentido, el Foro Euromediterráneo de la Energía, celebrado en Atenas en 2003, “apuntó la necesidad de armonizar normas y estándares y facilitar la financiación de infraestructuras energéticas en la región. (...). (A partir de 2007,) una de las medidas contempladas para avanzar en la armonización regulatoria fue la consolidación y expansión de la actividad del MEDREG, la red de reguladores mediterráneos”²³, encargada de promover normas para avanzar hacia una legislación común sobre el mercado energético en la región.

²³ MARÍN QUEMADA, José María – ESCRIBANO FRANCÉS, Gonzalo, “El Plan Solar Mediterráneo y la integración energética euro-mediterránea”, *Economía Industrial*, n° 377, noviembre de 2010, pp. 119.

Con motivo de la celebración de la Cumbre de Barcelona en 2005, se adoptó el Programa 2005-2010, que incluía entre sus objetivos la integración eléctrica en el sur del Mediterráneo, a través del desarrollo de las interconexiones *Magreb-Mashreq*. En 2008, el segundo *Strategy Energy Review* destacó entre sus prioridades el fomento de la cooperación internacional entre ambas riberas del Mediterráneo para completar el anillo y contribuir a mejorar la seguridad energética de la UE.

En cuanto a las interconexiones existentes, a diferencia de lo que ocurre con el gas natural, los sistemas eléctricos del lado norte del Mediterráneo, es decir, la orilla europea, está interconectados desde hace décadas. Es más, la finalización de la última interconexión eléctrica con Francia en febrero de 2015, ha sacado a España de su tradicional situación de isla energética, permitiendo duplicar la capacidad de sus intercambios eléctricos y conectando la Península Ibérica con los mercados europeos de la electricidad.

Sin embargo, las interconexiones en la ribera sur todavía son débiles, si bien es cierto que los países meridionales llevan trabajando desde hace tiempo por mejorarlas, incluso por encima de las diferencias políticas entre países. De hecho, debe destacarse que las interconexiones eléctricas en el Magreb Central se han dado en un contexto político poco favorable, dadas las malas relaciones entre Marruecos y Argelia. Así, merece la pena mencionar que uno de los pocos sectores donde la UMA ha trabajado con éxito en los últimos años ha sido precisamente el eléctrico. Concretamente en 2010, en el seno del XVIIIº Consejo ministerial celebrado en Argel entre la UE y la UMA, se adoptó un plan de acción de cinco años (2010-2015) que preveía la armonización de las legislaciones de la electricidad entre Argelia, Túnez y Marruecos, para permitir la integración progresiva de los mercados de los tres países con los de la UE. Asimismo, se instó a Mauritania y Libia a que formasen parte del proceso.

Desde un punto de vista general, las interconexiones en el sur del Mediterráneo se presentan en dos bloques. Por una parte, desde 1997 Marruecos, Argelia y Túnez forman un bloque síncrono y a través de la interconexión con España comparten la misma frecuencia que en Europa. En cuanto a la interconexión Marruecos-España, cabe decir que es la primera interconexión submarina intercontinental y la primera que integró a países no europeos en la Unión regional para la Coordinación de Transporte de

Electricidad (UCTE)- a partir de 2009 parte integrante de la Red Europea de Gestores de Redes de Transporte de Electricidad (ENTSO-E)-. La interconexión viene funcionando desde 1998. La importancia de esta interconexión radica en que, hoy por hoy, a falta de concretar el futuro proyecto de interconexión directa entre España y Argelia y Túnez-Italia, es prácticamente la única la interconexión operativa entre las riberas sur y norte del Mediterráneo²⁴.

Por otra parte, Libia, Egipto, Jordania, Siria y Líbano están interconectados entre sí, aunque dada la guerra de Siria, la interconexión con Turquía y, por extensión con la UE a través del Bósforo está bloqueada. Para conectar estos dos bloques eléctricos existe una interconexión Túnez – Libia (2001), si bien aún no ha entrado en funcionamiento.

Este último punto pone de relieve que la interconexión, si bien es fundamental para avanzar en la integración energética de la ribera sur del Mediterráneo, no implica directamente la existencia de un mercado integrado; de hecho, en el caso de los países magrebíes, los intercambios eléctricos apenas representan un 7% del consumo regional²⁵. De esta manera, los gobiernos de la región están obligados a superar varios retos, entre ellos fomentar la cooperación –difícil cuando los países centrales conviven de espaldas el uno del otro- para aumentar el comercio eléctrico entre países y contribuir así en la mejora de la estabilidad y la calidad de los sistemas eléctricos, así como seguridad en el suministro de los países interconectados. Asimismo, podrían obtenerse beneficios del aprovechamiento de la complementariedad de los costes, así como de la diversidad de recursos energéticos entre países: gas y petróleo en Argelia, Libia, generación hidráulica en Egipto o renovables en Marruecos.

Para concluir este capítulo, cabe decir que aún estamos lejos de poder hablar de un sistema energético de alcance regional en el espacio euromediterráneo. De hecho, la lógica multilateral que caracteriza al proceso de Barcelona, tanto con la Asociación Euromediterránea, como a partir de la nueva UpM, se desvanece nuevamente a la hora de hablarde energía. En primer lugar, sobre todo en lo referente al gas natural, ni siquiera

²⁴ Véase MIEGLO ÁLVAREZ, Pedro – RIVERO TORRE, Pedro, “La energía eléctrica: el Anillo Mediterráneo y el proceso de liberalización en Europa.

²⁵ Véase NOURI FETHI, Zouhair, “La política energética de los países del Magreb”, *Afkar/Ideas*, verano de 2010.

existe un mercado integrado de energía entre los países de la UE. En segundo lugar, el Mediterráneo meridional se encuentra dividido en dos bloques interconectados - débilmente-, pero con escasa integración a nivel de intercambios.

Asimismo, la Asociación Euromediterránea no ha sabido contribuir a desactivar la inestabilidad política de los países en cuestión y tampoco a solucionar conflictos que tiendan a minimizar las desavenencias entre sus actores -Sáhara Occidental, Marruecos y Argelia-. El sector energético ha sufrido las consecuencias de dicha inestabilidad y falta de armonía política. Los ejemplos más claros los encontramos en el *Mashreq*, donde la guerra siria ha bloqueado la posibilidad de cerrar los anillos y corredores energéticos con Turquía y la UE, y en el Magreb, donde, a pesar de las interconexiones existentes, al igual que ocurría con el comercio los intercambios son muy escasos. De hecho, dado el enfrentamiento con Argelia, Marruecos durante mucho tiempo se ha negado a aprovechar las cantidades de gas a las que tiene derecho por su condición de país de tránsito. El deterioro de la situación política en el sur del Mediterráneo también ha provocado que varios proyectos de energía limpia, puestos en marcha en el marco del Plan Solar Mediterráneo hayan empezado a tambalearse; cabe decir que antes de la irrupción de la Primavera Árabe se estaban ejecutando hasta un total de 67 proyectos.

Por el contrario, la lógica bilateral, asociada al factor diferenciador que introdujo la PEV, ha obtenido mejores resultados. Ahí están para probarlo la Asociación Energética UE-Argelia y el apoyo prestado al desarrollo eléctrico marroquí, a través de subvenciones europeas (IEVA, mecanismo previsto por la PEV) y españolas, que a permitido realizar un programa de energías renovables sin parangón en el área Mediterránea. Asimismo, a través de contratos bilaterales, Marruecos ha podido participar en el mercado eléctrico de la UE a través de España.

Sin embargo, también es cierto que la necesidad de acceder a fuentes de energía seguras y el interés que el sector energético suscita en ambos lados del Mediterráneo, ha hecho de la energía un elemento vehicular para fomentar el acercamiento entre todas las partes. Este acercamiento podría también significar una mejora de las relaciones argelino-marroquíes y, consecuentemente, el desbloqueo de los procesos de integración en el Magreb y el Mediterráneo. El acuerdo Marruecos-Argelia-Túnez para fomentar la integración eléctrica entre los tres países es una clara muestra de ello

Capítulo 9

SECTORES ESTRATÉGICOS EN CONFLICTO: AGRICULTURA, PESCA Y GAS NATURAL

1. *Introducción*

Tal y como hemos podido observar en los capítulos anteriores, las relaciones de Marruecos y Argelia con la UE y España en materia económica- tanto comercial como energética- son fluidas y, en general, parece que gozan de buena salud. Sin embargo, esto no ha impedido la existencia de conflictos de carácter económico, algunos de ellos asociados a temas políticos, destacando, entre otros, el Sáhara Occidental en relación, por ejemplo, con la pesca.

En el presente capítulo, nos centraremos en los aspectos más relevantes y conflictivos de las relaciones económicas de ambos países magrebíes con la UE que, en este caso, muy en particularmente afectan a España: la agricultura y la pesca, en el caso de Marruecos, y el gas natural, en el caso argelino. Trataremos de analizar el origen y el desarrollo de dichos conflictos, centrándonos en determinar si las relaciones económicas entre los actores implicados son verdaderamente sólidas o, por el contrario, existen fisuras que dificultan gravemente el correcto desarrollo de dichas relaciones. Asimismo, trataremos de ver la capacidad de influencia que tienen Marruecos y Argelia a la hora de negociar asuntos de interés común, para definir en qué medida los intereses de la UE y España hacia ambos países son primordiales.

2. El apartado agrícola en las relaciones con Marruecos:

2.1. “Primeros acuerdos, primeras decepciones”¹

Desde mediados de los años sesenta, Marruecos había optado por “una política agraria centrada en el desarrollo de una agricultura de exportación, orientada a satisfacer la demanda de los amplios mercados europeos”². En base al primer Acuerdo de Asociación entre Marruecos y la CEE (1969) se permitió a ciertos productos agrarios, frescos y transformados, acceder al mercado comunitario beneficiándose de reducciones aduaneras más o menos importantes; entre ellas, un 80% para los cítricos o un 50% para las conservas vegetales. Posteriormente, el Acuerdo de Cooperación de 1976 permitió la ampliación de la gama de productos que se beneficiaban de las preferencias aduaneras; tal es el caso de los productos hortofrutícolas de contraestación, los vinos y las frutas y hortalizas transformadas. No obstante, otra serie de productos como el tomate, la patata o la clementina, importantes para Marruecos pero sensibles para la UE, se vieron sometidos a concesiones restrictivas, como precios de referencia, contingentes o calendarios limitados.

Con la entrada de España y Portugal en la CEE (1986) comenzaron a aplicarse medidas cada vez más proteccionistas. Tenemos que tener en cuenta que, la apertura del mercado comunitario a los productos agrícolas marroquíes representaba un gran desafío para el modelo agrario peninsular. De este modo, Portugal y en especial España pasarían a abastecer al mercado de la CEE, situándose por encima de los niveles de producción de Marruecos en materia hortofrutícola. Ante esta nueva situación, Marruecos solicitó una revisión del Acuerdo de 1976, lo cual desembocó en la firma de un protocolo adicional en el año 1988³. Así, la CEE se comprometía a la eliminación progresiva de aranceles para los productos no considerados sensibles, los cuales, sin embargo, sí se verían sujetos nuevamente a un aumento paulatino de cuotas, mediante cantidades de referencia o contingentes arancelarios.

⁹³ Epígrafe utilizado por AKESBI, Najib, “El capítulo agrario en las relaciones Marruecos-UE: ¿cuáles son las posiciones para la construcción euromediterránea?”, *Mediterráneo Económico*, nº 2, 2002, pp. 66-82.

² *Ibidem*

³ *Protocolo adicional del Acuerdo de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos*, DOCE, L 224, 13 de agosto de 1988.

A partir de 1992, coincidiendo con la puesta en marcha de la Política Mediterránea Renovada (PMR), se mejoró el acceso de los productos agrarios marroquíes al mercado comunitario, profundizando en el régimen preferencial del Acuerdo de 1976 y del Protocolo de 1988. En primer lugar, tal y como se había previsto en el protocolo adicional, se aceleró el proceso de eliminación progresiva de los derechos de aduana, suprimiendo además los aranceles residuales. En segundo lugar, aunque las cuotas para los productos más sensibles se mantuvieron, en el periodo de tiempo que transcurre entre los años 1992 y 1995 el techo de las cantidades exportadas aumentó entre un 3 y 5%.

A pesar de las nuevas condiciones que parecían desahogar un poco más el comercio entre ambos actores con la nueva PMR, la Ronda de Uruguay (1986-1994), con la inclusión del sector agrícola, textil y de servicios en las negociaciones de liberalización comercial global, establecería una nueva regulación del mercado sobre cuestiones como la reducción de cuotas de importación y de barreras no arancelarias. Así, la firma en Marrakech del primer Acuerdo de la Organización Mundial del Comercio (OMC) sobre la Agricultura (1994) hizo que los derechos de aduana tradicionales fueran suprimidos. No obstante, se estableció un sistema de equivalentes arancelarios, que sustituiría a las numerosas restricciones que se venían aplicando a los productos agrarios importados desde Marruecos. De esta manera, se incluyeron precios de entrada fijos y anuales para las frutas y hortalizas marroquíes, adquiriendo incluso valores más elevados que con el anterior sistema de restricciones. Cabe decir que desde entonces, y a pesar de los cambios introducidos posteriormente por el Acuerdo Euromediterráneo de Asociación (1996), la mejora del apartado agrícola ha venido siendo una reivindicación constante por parte de Marruecos⁴.

2.2. *El capítulo agrario en el Acuerdo Euromediterráneo de Asociación*

El paquete de medidas destinadas a crear una ZLC industrial entre la UE y Marruecos comenzaría a aplicarse con la entrada en vigor del AEA. No obstante, teniendo en cuenta el carácter muy sensible para los dos lados del Mediterráneo, los responsables

⁹⁶ Consúltense DÍEZ PERALTA, Eva, *El comercio de productos agrícolas entre la Unión Europea y Marruecos: régimen jurídico*, Universidad de Almería – Dykinson, 2005 y DIEZ PERALTA, Eva, “El comercio de productos agrícolas entre la Comunidad Europea y Marruecos: los nuevos protocolos agrícolas del Acuerdo euromediterráneo de Asociación”, *Revista General de Derecho Europeo*, nº 4, 2004.

de la UE excluyeron el principio de librecambio para los productos agrícolas, difiriendo tales negociaciones al año 2000. A pesar de ello, las concesiones para las importaciones agrícolas fueron puestas en práctica inmediatamente después de la firma del nuevo Acuerdo, con el cual se suavizaron algunas de las medidas restrictivas previstas en el anterior Acuerdo de Cooperación (1976). En líneas generales, bajaron los niveles de los precios de entrada y se redujeron o suprimieron los derechos de aduana, pero siempre dentro de los límites de unos estrictos contingentes y calendarios, por lo que los marroquíes siguieron demandando mejoras en esta materia⁵.

En 1996 Marruecos también introdujo los contingentes arancelarios previstos para los productos agrícolas originarios de la UE, tales como lácteos, cereales, tubérculos, aceites y grasas vegetales, derivados cárnicos o azúcares. Sin embargo, no se incluyó ninguna concesión para las frutas frescas, frutos secos y hortalizas, a excepción de la patata para la siembra y de algunos otros productos de menor importancia comercial. De esta manera, la UE pronto vio necesaria una nueva negociación del régimen comercial agrario.

Tal y como hemos dicho anteriormente, sería a lo largo del año 2000 cuando deberían ser negociadas la renovación y ampliación de las concesiones recíprocas para el sector agrícola en el marco del AEA. “Las negociaciones debían examinar producto por producto, y sobre una base recíproca, la posibilidad de otorgarse concesiones de forma apropiada”⁶. Estas nuevas concesiones deberían entrar en vigor en enero de 2001, aunque finalmente se alargaron y la entrada en vigor de las nuevas medidas liberalizadoras se produciría con tres años de retraso; es decir, a comienzos del año 2004.

Una de las principales razones por las que se prolongaron dichas conversaciones sería el contencioso del tomate fresco. Así, surgió un complicado litigio en torno a las condiciones arancelarias en las que los marroquíes exportaban tomate a la UE. Tenemos que tener en cuenta que el tomate fresco es uno de los productos más exportados por Marruecos hacia Europa, aunque también es uno de los productos más sensibles para los países del sur de la UE, entre ellos España, ya que supone una gran competencia para la producción de tomate autóctona. Hay que tener en cuenta también que los costes de

⁵ Véase AKESBI, Najib, “El capítulo agrario...”, *op. cit.*

⁶ *Ibidem*

producción en Marruecos son menores: en primer lugar, porque la mano de obra es más barata; en segundo lugar, a pesar de las reglas sanitarias y fitosanitarias para acceder al mercado europeo, por no tener que cumplir las costosas y restrictivas normas comunitarias de cultivo en cuestiones medioambientales y de seguridad alimentaria.

2.3 Intereses contrapuestos entre los países europeos del sur y centro-norte

La conclusión de un nuevo acuerdo fue finalmente posible en diciembre de 2003 y, tal y como hemos mencionado anteriormente, pese a la oposición de los españoles, su entrada en vigor se produjo a principios del año 2004. En líneas generales, se incrementaron los volúmenes de exportación para determinados productos marroquíes, incluyendo también el tomate fresco -en el caso del tomate se preveía un incremento del 31% en un periodo de cuatro años-⁷. Además, se suprimieron las cantidades de referencia para aquellos productos exentos de cualquier tipo de derecho aduanero.

Por su parte, también ascendió el volumen de los contingentes agrícolas exportables por la UE hacia Marruecos. Además, se introdujeron nuevos contingentes para determinados productos que hasta entonces carecían de ellos. De esta manera, se diversificaron de modo sustancioso las oportunidades de exportación de la UE hacia el país vecino. Es más, entre estos nuevos contingentes se encontrarían bastantes frutas frescas, frutos secos y hortalizas, de lo cual carecía el Acuerdo de 1996.

En el año 2006 se inició un nuevo y controvertido proceso negociador, cuyo objetivo era el de renovar el Acuerdo de 2003 y avanzar en la liberalización del comercio agrícola. No obstante, las negociaciones nuevamente se prolongaron hasta el año 2009, dada la oposición de varios grupos de agricultores españoles -fundamentalmente canarios, andaluces, murcianos y valencianos-, del sur de Francia e Italia, que criticaban que las importaciones marroquíes destrozaban su capacidad de vender sus productos en la UE. No obstante, en febrero de 2012, pese al voto en contra de los eurodiputados españoles - algunos por considerar que el Acuerdo incluía productos originarios de plantaciones del

⁹⁹ Véase el *Acuerdo en forma de Canje de notas entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos acerca de determinadas medidas de liberalización recíproca y la sustitución de los protocolos agrícolas del Acuerdo de Asociación CE-Reino de Marruecos*, DOUE, L 345, Bruselas, 31 de diciembre de 2003, pp. 119-149.

Sáhara Occidental, y por considerar que de esta manera se contradecía el derecho internacional-, que finalmente actuaron en solitario dado que Francia e Italia finalmente apoyaron el acuerdo, el Parlamento dio luz verde al nuevo Acuerdo agrícola entre la UE y Marruecos que ampliaba, si bien de manera moderada, la liberalización agrícola recíproca, ampliando tímidamente los contingentes de importación de los productos sensibles para Europa, y extendiendo su ámbito a los productos de la pesca y a los productos agrícolas y pesqueros transformados.

En líneas generales, la UE ofreció una liberalización del 55%, en valor, de las importaciones procedentes de Marruecos, liberalizando casi por completo la importación de productos agrícolas y transformados, salvo para una lista de productos sensibles. No obstante, los agricultores españoles criticaron que, en el caso de algunos productos como el tomate, además de una rebaja significativa de los aranceles, se aumentaron los contingentes de 233.000 toneladas a 285.000. Asimismo, se aumentaron los contingentes para otra serie de productos como las fresas, los calabacines, los pepinos, los ajos y las clementinas.

Por su parte, Marruecos ofreció una liberalización del 45%, que en un periodo transitorio de 10 años debía ascender al 70%, ofreciendo también ventajas para los productos europeos transformados, incluso de transformados de pescado –se exceptuaron algunos productos como pastas, almendras, dulces o concentrado de tomate- y se abrió el mercado a los productos lácteos, cereales y oleaginosas propios del centro y norte de la UE.

De esta manera, la agricultura continental se impuso a la mediterránea europea, ya que los principales beneficiados fueron países como Francia, Alemania, Holanda y Dinamarca, que vieron en el mercado marroquí una importante oportunidad para dar salida a sus excedentes de carne, cereales o derivados lácteos, al tratarse de productos que constituyen una de las mayores demandas de importación agrícola en Marruecos. Todo ello en detrimento de los intereses de España, que además de ver a Marruecos como un fuerte competidor, no obtuvo ninguna ventaja de la liberalización del mercado marroquí, ya que los calendarios de producción hortofrutícola en el país alauita son idénticos a los españoles. A pesar de ello existen voces que consideran que aliarse con los marroquíes, en vez de enfrentarse, podría ser beneficioso mutuamente a la hora de imponer reglas para

la producción y comercialización de los productos de mutua competencia, como podrían ser los vegetales frescos y hortalizas, pero también otra serie de productos como el aceite de oliva.

En conclusión, podemos decir que los conflictos en torno al apartado agrícola entre Marruecos y la UE/España nos conducen nuevamente a una enorme contradicción. Pese a los avances en materia de liberalización agrícola, los representantes europeos, y en particular los españoles, son los que más reacios se muestran a abrir su mercado a los productos agrícolas marroquíes. Sin embargo, dicha apertura es una condición indispensable para contribuir en la creación de una zona de libre comercio en el área euromediterránea. Otra de las paradojas que merece la pena destacar es el hecho de que España, uno de los países europeos más contrarios a la liberalización del mercado agrícola europeo, es uno de los principales impulsores del Proceso Barcelona. Por lo tanto, en este apartado vemos un ejemplo clarísimo de que la lógica multilateral del Proceso euromediterráneo se desvanece cuando se trata de proteger los intereses propios de los Estados de la UE, que ni siquiera parecen poder llegar a un entendimiento mutuo entre ellos, dado que los intereses, en este caso agrícolas, son divergentes.

3. *Los conflictos pesqueros*

Históricamente, el tema de la pesca, al igual que la agricultura o la inmigración, ha sido uno de los puntos más complejos en lo que se refiere a las relaciones euro-marroquíes y, principalmente, hispano-marroquíes. Asimismo, conocedor de la imperiosa necesidad para la flota europea -fundamentalmente la española- de alcanzar acuerdos en esta materia, la pesca ha sido uno de los instrumentos de presión más recurrentes por parte de Marruecos.

Así, los marroquíes han utilizado la pesca como uno de los ejes básicos de sus reivindicaciones frente a la UE: en primer lugar, para conseguir posiciones favorables en lo relativo a cuestiones políticas, principalmente relacionadas con el Sáhara Occidental; en segundo lugar, para reducir progresivamente el acceso de los buques comunitarios a sus caladeros y asegurar un creciente control sobre sus actividades; en tercer lugar, para obtener mayores compensaciones financieras, un número creciente de marroquíes

empleados en la flota europea y mayores desembarcos de pescado en sus puertos; en cuarto lugar, para beneficiarse de otra serie de compensaciones de carácter comercial, como la mejora de las concesiones arancelarias para ciertos productos pesqueros, pero también mejoras en lo que se refiere al acceso de sus productos agrícolas al mercado europeo⁸.

3.1. Los primeros acuerdos hispano-marroquíes

El primer acuerdo formal entre España y Marruecos sobre pesca se remonta a 1969. Concretamente, el 4 de enero de 1969 se firmó el Convenio hispano-marroquí sobre Pesca Marítima -Convenio de Fez-, que entró en vigor en mayo de ese mismo año. Según dicho convenio, “el ejercicio de la pesca dentro de las aguas jurisdiccionales de cada parte se realizaba mediante el establecimiento de unas zonas en las que se permitía la pesca con determinadas artes. (Al igual que en los acuerdos comerciales) se mantenía el principio de reciprocidad, y se establecía en el artículo 12 del convenio que si una parte concedía a un tercer Estado cualquier derecho de pesca no comprendido en el convenio, dicha concesión se extendería automáticamente a la otra parte”⁹. En cuanto a la cooperación bilateral, consistió básicamente en estimular la creación de sociedades mixtas en ambas partes.

El Acuerdo expiró en 1972, pero en un contexto marcado por las incertidumbres relativas al Sáhara Occidental y las tensiones creadas por la decisión unilateral de Marruecos de ampliar sus aguas jurisdiccionales a 70 millas, el nuevo Acuerdo de

⁸ De este modo, como hemos visto en el apartado anterior, en 1988, paralelamente a las negociaciones para alcanzar un Acuerdo pesquero, la UE rubricó dos protocolos comerciales con el objetivo de mantener el nivel de las exportaciones agrícolas marroquíes tras las nuevas adhesiones -España y Portugal-. Asimismo, en 1995 Marruecos utilizó la firma del nuevo Acuerdo de pesca para presionar a la UE en favor de mayores concesiones, sobre todo agrícolas, en el Acuerdo de Asociación. Otro ejemplo de la política de vincular a los acuerdos pesqueros al apartado agrícola se produciría a raíz del vencimiento del Acuerdo pesquero, firmado en 1995 entre la UE y Marruecos, el 1 de diciembre de 1999. Paralelamente a la renovación de dicho Acuerdo, durante el año 2000 también deberían ser negociadas la renovación y ampliación de las concesiones recíprocas para los sectores agrícola y pesquero en el marco del AEA; todas estas nuevas concesiones deberían entrar en vigor en enero de 2001. No obstante, las negociaciones se alargaron y la entrada en vigor de las nuevas medidas liberalizadoras se produciría con tres años de retraso, es decir, a comienzos del año 2004. Podríamos destacar dos razones por las cuales las conversaciones se prolongaron: el contencioso del tomate fresco, sobre el cual habíamos hablado en el capítulo anterior, pero también el fracaso de las negociaciones pesqueras.

⁹ CORDÓN LAGARES, Encarnación –GARCÍA ORDAZ, Félix, “Evolución histórica y perspectivas actuales en las relaciones hispano-marroquíes en materia de pesca” *Revista de Economía Mundial*, nº 21, 2009, pp.62-63.

Cooperación en materia de pesca marítima, de 2 de enero de 1974, no llegó a materializarse.

A partir de entonces se inauguró una etapa en la que se firmaron varios acuerdos transitorios y de corta duración, renovados periódicamente a través de Canje de Notas, que Marruecos utilizó como medida de presión para instar a España a que legitimase así su presencia en el Sáhara Occidental. Durante esta etapa, los apresamientos de buques por parte de Marruecos, argumentando supuestos incumplimientos de los acuerdos, fueron constantes. Paralelamente se fueron también endureciendo las condiciones de pesca en aguas marroquíes.

El último Acuerdo de Cooperación pesquera entre España y Marruecos se firmó el 1 de agosto de 1983. Dada la necesidad de Marruecos de acceder a financiación externa, cosa que el Acuerdo también preveía, Marruecos accedió a firmar un acuerdo de mayor alcance. Así, con una duración de cuatro años, este acuerdo puso fin al periodo de provisionalidad que había caracterizado a la etapa precedente. No obstante, los sacrificios para los buques españoles fueron importantes: entre otros, se redujo un 40% el esfuerzo pesquero, se aumentaron un 70% los cánones y se limitaron las artes y zonas de pesca.

3.2. Los primeros acuerdos euro-marroquíes

Al incorporarse España a la CE en 1986, las competencias pesqueras pasaron a la esfera comunitaria. Al concluir el Acuerdo de 1983, y a la espera de uno nuevo, la CE negoció el mantenimiento de un régimen preliminar a aplicable hasta el 31 de diciembre de 1987. Sin embargo, tras la finalización del plazo de vigencia del régimen preliminar, las negociaciones entre la CE y Marruecos no habían finalizado, por lo que estañia tuvo que amarrar forzosamente más de 700 barcos, que la CE se vio forzada a indemnizar.

El acuerdo finalmente llegó el 25 de febrero de 1988 y “ofrecía a los pescadores de la Comunidad posibilidades de pesca en aguas bajo jurisdicción del Reino de Marruecos y que implicaba una contraprestación por parte de la Comunidad que

comprendía, entre otras, una concesión arancelaria en el marco del régimen de intercambios establecido por el acuerdo de cooperación”¹⁰ de 1976.

CUADRO 11

Primer acuerdo pesquero entre la CEE y Marruecos (1988-1992)

Datos en Tonelada de Registro Bruto autorizado (TRB)

CATEGORIA DE PESCA	01/03/1988	01/03/1989	01/03/1990	01/03/1991	DESCANSO BIOLÓGICO
AL NORTE DEL PARALELO 30°40'N ARRASTRE	18.500	18.500	18.500	18.500	1 mes: febrero (sin fijar el 4º año)
CERCO NORTE	2.100	2.100	2.100	2.100	2 meses: en Mediterráneo mayo-junio; en Atlántico marzo-abril (1 mes en los últimos 3 años)
PALANGRE Y DEMÁS ARTES DE PESCA SELECTIVA	5.300	5.300	5.300	5.300	
PESCA DE ESPONJAS	300	300	300	300	
AL SUR DEL PARALELO 30°40'N CERCO SUR	4.529	4.529	4.529	4.529	
ARTESANAL	3.900	3.900	3.900	3.900	
PESCA DE CEFALÓPODOS	41.658	37.900	34.400	34.400	1 mes en los últimos 3 años
-Frescos	4.900	4.900	4.900	4.900	
-Congelados	36.750	33.000	29.500	29.500	
ARRASTRE MERLUZA NEGRA	7.000	7.000	7.000	7.000	
PALANGRE Y DEMÁS ARTES DE PESCA SELECTIVA	2.000	2.000	2.000	2.000	
PESCA DE ATÚN Nº navieros autorizados	20	20	20	20	
ARRASTRE DEMERSAL	6.000	6.000	6.000	6.000	

Fuente: HOLGADO MOLINA, Mª del Mar – OSTOS REY, Mª del Sol, “Los Acuerdos de pesca marítima entre España y Marruecos: evolución histórica y perspectivas”, Revista española de asuntos agrosociales y pesqueros, nº 194, 2002, pp. 189-216

Sin embargo, en el marco de la nueva aplicación de la Política Global Renovada (PGR), concretamente en enero de 1992, se produjo la primera crisis política entre Rabat y Bruselas. Apelando a la violación sistemática y reiterada de los derechos humanos en

¹⁰ *Ibidem*, p.67.

el Sáhara Occidental, el Parlamento Europeo (PE) bloqueó el IV Protocolo relativo a la cooperación financiera y técnica entre la CE y Marruecos¹¹. Se trataba de la primera vez que la Comunidad intentaba sancionar a los marroquíes por los excesos cometidos en esta materia. Sin embargo, por su parte, Marruecos amenazó con no prorrogar el Acuerdo de Pesca, firmado en el año 1988 para un periodo de cuatro años.

La diplomacia europea pronto se puso en marcha encabezada por España, particularmente interesada en que se renovasen las concesiones para la explotación de los recursos pesqueros en “aguas marroquíes”¹². De esta manera, mientras la Comisión intentaba desbloquear la situación prometiendo un acuerdo de libre comercio con Marruecos, los españoles consiguieron que el Parlamento Europeo aprobase el lote de ayudas financieras destinadas al país alauita. Asimismo, en mayo de 1992 se firmó el nuevo acuerdo pesquero entre la CEE y Marruecos. Cabe decir que, desde entonces, Marruecos ha conseguido que la UE no haya vuelto a aplicar ningún tipo medida de castigo en su contra.

En lo referente al nuevo acuerdo, al igual que el anterior acuerdo de 1988, éste debería tener una duración de cuatro años. Sin embargo, apelando al estado de los *stocks* de pescado en los caladeros marroquíes, el acuerdo fue finalmente reducido a tres años. Todo ello provocó el enfado de España, ya que al haber expirado un año antes de lo previsto, la flota española se vio obligada a amarrar sus buques. Cabe decir que, en adelante, Marruecos ha venido utilizando el argumento de la sobreexplotación de sus caladeros marítimos para ejercer una mayor presión en las negociaciones con la UE; todo ello, a través de no rubricar acuerdos en las fechas previstas, obligando así al amarre de la flota europea, principalmente la española.

Tras tensas y duras negociaciones, el 13 de noviembre de 1995 se alcanzó un nuevo acuerdo en materia de pesca entre la UE, ya consolidada, y Marruecos. La duración del acuerdo sería de cuatro años, a diferencia de lo que solicitaron en un primer momento los marroquíes, que pretendían que el acuerdo tuviese una duración de tres años. Sin embargo, con el objetivo de explotar sus propios caladeros y considerando que sería más

¹¹ El protocolo había sido firmado por el Consejo de la CEE y el Reino de Marruecos el 20 de junio de 1991.

¹² A pesar de que el contenido del acuerdo es muy ambiguo en este sentido, bajo este término también se incluían las aguas del Sáhara Occidental.

provechoso para los dueños de las licencias llegar a acuerdos privados con armadores, Marruecos ya advirtió que sería el último acuerdo de estas características con la UE.

CUADRO 12

Acuerdo de pesca entre la CEE y Marruecos (1992-1996)

CATEGORIA DE PESCA	01/05/1992	01/05/1993	01/05/1994	01/05/1995	DESCANSO BIOLÓGICO
PESCA DE CEFALÓPODOS -TRB -Nº navieros	33.200 151	33.200 151	33.200 151	33.200 151	2 meses: mayo-octubre (en 1992 septiembre-octubre)
ARRASTRE -TRB Camaronero No camaronero -Nº navieros	17.500 11.000 6.500 213	17.500 11.000 6.500 213	17.500 11.000 6.500 213	17.500 11.000 6.500 213	2 meses: enero-febrero
PALANGRE -TRB -Nº navieros	10.400 172	10.400 172	10.400 172	10.400 172	2 meses: 15 de marzo – 15 de mayo
CERCO NORTE -TRB -Nº navieros	2.100 36	2.100 36	2.100 36	2.100 36	2 meses: febrero-marzo
CERCO SUR -TRB -Nº navieros	4.500 11	4.500 11	4.500 11	4.500 11	2 meses: febrero-marzo
ARTESANAL -TRB -Nº navieros	3.450 62	3.450 62	3.450 62	3.450 62	
ARRASTRE MERLUZA NEGRA -TRB -Nº navieros	5.950 25	5.950 25	5.950 25	5.950 25	2 meses: julio-agosto
ARRASTRE PELÁGICO -TRB -Nº navieros	1.300 3	1.300 3	1.300 3	1.300 3	
PESCA DE ATUN -Nº navieros	28	28	28	28	
PESCA ESPONJAS -TRB	300	300	300	300	
ARRASTRE DEMERSAL -TRB -Nº navieros	3.500 15	3.500 15	3.500 15	3.500 15	2 meses: septiembre-octubre de 1992

Fuente: HOLGADO MOLINA, *Mª del Mar* – OSTOS REY, *Mª del Sol*, *op. cit.*

3.3. *La pesca en el marco del AEA UE-Marruecos*

En consonancia con las líneas de actuación descritas por el incipiente Proceso de Barcelona, el nuevo Acuerdo introdujo una serie de novedades; concretamente, un

instrumento de cooperación pesquera con la UE. Asimismo, Marruecos se benefició de un considerable aumento de la contrapartida financiera, a cambio de un significativo descenso del esfuerzo pesquero para los buques europeos. Además, a la asistencia financiera directa, así como las licencias y cánones a pagar por los barcos que faenaban en “aguas marroquíes”¹³, se les unieron otra serie de compensaciones financieras y comerciales indirectas: aportaciones en el programas MEDA, así como prebendas comerciales para el sector agrícola y pesquero, incluidas en el Acuerdo Eruomediterráneo de Asociación firmado en 1996.

CUADRO 13

Acuerdo de pesca entre la UE y Marruecos (1995-1999)

CATEGORIA DE PESCA	01/12/1995	01/12/1996	01/12/1997	01/12/1998	DESCANSO BIOLÓGICO
PESCA DE CEFALÓPODOS -TRB -Nº navieros	30.212 128	26.892 116	23.572 105	19.920 86	2 meses: septiembre- octubre
ARRASTRE CAMARONERO -TRB -Nº navieros	11.200 150	10.000 134	9.000 122	8.200 113	2 meses: enero- febrero
PALANGRE -TRB -Nº navieros	11.350 174	10.830 164	10.102 152	9.270 140	2 meses: 15 de marzo – 15 de mayo
CERCO NORTE -TRB -Nº navieros	1.300 26	1.300 26	1.300 26	1.300 26	2 meses: febrero-marzo
CERCO SUR -TRB -Nº navieros	4.800 11	4.800 11	4.800 11	4.800 11	2 meses: febrero-marzo
ARTESANAL -TRB -Nº navieros	1.550 46	1.550 46	1.550 46	1.550 46	
ARRASTRE MERLUZA NEGRA -TRB -Nº navieros	30.000 11	30.000 11	30.000 11	30.000 11	2 meses: septiembre- octubre
ARRASTRE PELÁGICO -TRB -Nº navieros	1.300 12	1.300 12	1.300 12	1.300 12	2 meses: septiembre- octubre
PESCA DE ATUN -Nº navieros	27	27	27	27	
PESCA ESPONJAS -Nº navieros	5	5	5	5	

Fuente: HOLLGADO MOLINA, M^a del Mar – OSTOS REY, M^a del Sol, op. cit.

¹³ En este acuerdo se introduce *de facto* que las aguas saharauis son de jurisdicción marroquí.

El Acuerdo de 1995 finalizó el 30 de noviembre de 1999 y, por expresa voluntad de Marruecos, no dispuso de una cláusula de renovación¹⁴. De esta manera, pese a varios intentos por alcanzar un nuevo acuerdo en materia pesquera, en febrero de 2001, el entonces comisario europeo de Pesca, Franz Fischer, anunció el final de las conversaciones con el país magrebí. Alegando que sus caladeros estaban siendo sobreexplotados por buques españoles, los marroquíes pedían altísimas compensaciones y una importantísima reducción de las posibilidades de pesca para la flota comunitaria, algo que la UE consideró sumamente desproporcionado¹⁵. Consecuentemente, careciendo de un acuerdo marco en materia de pesca, tampoco se renovaron las concesiones pesqueras previstas en el contexto del AEA.

Sin embargo, era evidente que tarde o temprano llegaría un nuevo acuerdo por varias razones. “En primer lugar, porque las relaciones pesqueras no podían quedar al margen de las relaciones de cooperación entre la UE y Marruecos, máxime cuando se presentaba la relación euro-marroquí como prototipo de las relaciones de Europa con los PSM (...). En segundo lugar, porque (...) era casi inevitable que Marruecos reabriera las negociaciones para poder seguir utilizando su estrategia de vinculación temática (de otras reivindicaciones) con el *dossier* de la pesca¹⁶. Y, en tercer lugar, porque la producción pesquera marroquí tiene como destino prioritario el mercado comunitario, en particular el español. Por lo tanto, de nada le serviría la reserva de sus aguas jurisdiccionales para su propia explotación, si no pudiera vender sus capturas y sus manufacturas al mercado comunitario”¹⁷.

De este modo, el 28 de julio de 2005 concluyó finalmente el nuevo Acuerdo de Cooperación en el Sector Pesquero entre la UE y Marruecos. A pesar de las reticencias de algunos eurodiputados sobre sus posibles efectos en el Sáhara Occidental, el Comité de

¹⁴ Véase LAHLOU, Abdelkader: “La situación del sector marroquí de pesca marítima en su dimensión nacional e internacional”, *Información Comercial Española*, nº 819, diciembre del 2004, pp. 135-144.

¹⁵ Véase ARIAS CAÑETE, Miguel, “Marruecos y el futuro de la flota española”, *El Mundo*, 31/03/2001.

¹⁶ “La táctica marroquí tras la expiración del tercer acuerdo de pesca con la CE en 1999, fue la de intentar situar la pesca en el contexto global de las relaciones y en pie de igualdad con otros asuntos como la inmigración, las inversiones empresariales o la ayuda al desarrollo, rechazando mantener la fórmula hasta entonces vigente de los acuerdos pesqueros de primera generación –limitados al intercambio de derechos de pesca a cambio de dinero- y exigiendo, aparte de altísimas contraprestaciones económicas, otras más amplias que incluían el desarrollo del sector pesquero marroquí en los ámbitos extractivo, comercial y transformador”. IGLESIAS, Marcela, *Conflicto y cooperación entre España y Marruecos (1956-2008)*, Centro de Estudios Andaluces, Sevilla, 2010, p. 380.

¹⁷ *Ibidem*.

Pesca daría luz verde a este nuevo Acuerdo el 22 de mayo de 2006. No obstante, los retrasos burocráticos en la firma del Acuerdo por parte de Marruecos, hicieron que los barcos comunitarios no pudiesen comenzar a faenar en “aguas marroquíes” hasta marzo del año 2007.

En cuanto a su contenido, cabe señalar que el nuevo Acuerdo sería muchísimo más modesto que el que había expirado en 1999. En primer lugar, la zona mediterránea marroquí, así como la pesca de las especies más sensibles -cefalópodos, crustáceos o peces espada- quedarían excluidos del Acuerdo. En cuanto a la pesca artesanal y la pesca de fondo se redujeron muchísimo las licencias anuales para los buques de la UE. De los 477 barcos comunitarios a los que se les permitía faenar en 1999, se pasó a 119 en el año 2007: 100 españoles, 14 portugueses, 4 franceses y 1 italiano. Finalmente, en cuanto a la pesca pelágica industrial, los barcos europeos podrían pescar una cuota anual de 60.000 toneladas, repartidas entre Alemania, Lituania, Letonia, Países Bajos, Irlanda, Polonia, Gran Bretaña, España, Portugal y Francia¹⁸.

Por otra parte, la contrapartida financiera para la UE se estableció en 144 millones de euros; es decir, 36 millones de euros anuales. Parte sustancial de este importe anual - unos 13,5 millones de euros- se reservaría para ayudar a la flota artesanal marroquí, así como para llevar a cabo medidas para el desarrollo de actividades pesqueras sostenibles:

- Modernización y adecuación de la flota de bajura marroquí
- Programa de eliminación de redes de enmalle y deriva
- Investigación científica
- Reestructuración de la pesca artesanal
- Modernización de las estructuras de comercialización y promoción de los productos pesqueros en el mercado interior marroquí

¹⁸ Véase el *Reglamento (CE) n° 764/2006 del Consejo Europeo, de 22 de mayo de 2006 relativo a la celebración del Acuerdo de colaboración en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos*, DOUE, L 141, 29 de mayo de 2006, pp. 1-3.

- Mejora de los medios de desembarque y manipulación
- Desarrollo de programas de formación
- Ayuda a las organizaciones profesionales del sector.

Además de las compensaciones económicas recibidas de la UE, Marruecos sumaría los ingresos adicionales que obtendría de los derechos de licencia que deberían pagar los armadores comunitarios -14 millones de euros aproximadamente-. Es más, 3 millones de euros del programa MEDA serían destinados a medidas de acompañamiento de los agentes económicos del sector pesquero marroquí (asesoramiento a empresas y asociaciones, acceso de las PYME a los créditos, etc.) y de adaptación del marco institucional y legislativo. Finalmente, en el Acuerdo se convenía fomentar la cooperación económica, científica, técnica y comercial, así como el intercambio de conocimientos en dicha materia¹⁹.

En relación con las repercusiones del Acuerdo pesquero en el Sáhara Occidental, podríamos decir que, al no acotarse las coordenadas de aplicación hacia el sur, se abrieron *de facto* los caladeros saharauis a los pesqueros europeos. Considerando que de esta manera se contradecían las obligaciones internacionales, en el PE se presentaron varias propuestas para excluir las aguas saharauis de dicho Acuerdo, limitándolo a las aguas al norte del paralelo 27°40'N. Al igual que las NNUU habían declarado ilegales las actividades de extracción de los recursos mineros en Sáhara Occidental por tratarse de un Territorio No Autónomo²⁰, se deducía que la explotación de los recursos pesqueros saharauis por parte de la UE era igual de ilícita.

No obstante, como ya hemos mencionado en el apartado anterior, la Comisión Europea concluyó que las NNUU tan sólo declaraban ilegales las actividades en aguas saharauis, si éstas se realizaban sin tener en cuenta las necesidades e intereses de la población del Sáhara Occidental²¹. Es más, la Comisión opinaba que el Acuerdo pesquero

¹⁹ Véase el *Acuerdo de colaboración en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos*, DOUE, L 141, de 29 de mayo de 2006, pp. 4-37.

²⁰ Véase la Carta dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General Adjunto de Asuntos Jurídicos de las NNUU, 29/01/2002, en www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/2002/161.

²¹ Interpretación de *ibidem*.

UE-Marruecos tendría efectos positivos en la economía saharauí, al menos en relación con el desembarque y utilización de los puertos locales²². En este punto, podríamos señalar que, partiendo de intereses estrictamente económicos, con este Acuerdo la UE ofreció una señal de apoyo político a la posición marroquí, pagando por pescar en un territorio que actualmente sigue en disputa.

CUADRO 14

Principales puntos del Acuerdo de 2006

VIGENCIA	4 años (28/2/2007 – 27/2/2011) + 1 año (28/2/2011 – 27/2/2012), aplicado provisionalmente hasta el 14/12/2011	
TIPO DE ACUERDO	Mixto ²³	
CONTRAPARTIDA FINANCIERA	36,1 millones de euros al año , de los cuales 13,5 millones de euros destinados apoyar la política del sector pesquero de Marruecos.	
CANON PARA LOS ARMANDORES	<i>Pesca artesanal</i>	Pesca pelágica en el norte: 67 €/GT ²⁴ /trimestre
		Pesca artesanal en el sur: 60€/GT/trimestre
		Pesca artesanal en el norte (palangre): 60€/GT/trimestre
		Pesca artesanal del atún: 25 € por tonelada capturada.
	<i>Pesca demersal</i>	Palangres de fondo y redes de arrastre de fondo 55€/GT/trimestre
	<i>Pesca pelágica industrial</i>	Pesca pelágica y semipelágica: 20 € por tonelada capturada.
ANTICIPOS	Atún: 5.000 € anuales	
POSIBILIDADES DE PESCA	<i>Pesca artesanal</i>	Pesca pelágica en el norte (jábegas): 20 buques
		Pesca artesanal en el sur (líneas, cañas y nasas): 20 buques
		Pesca artesanal en el norte (palangre de fondo): 30 buques
		Pesca artesanal de atún (cañas): 27 buques
	<i>Pesca demersal</i>	Palangres de fondo y redes de arrastre de fondo: 22 buques
<i>Pesca pelágica industrial</i>	Redes de arrastre pelágico o semipelágico: 18 buques (60.000 toneladas)	

Elaboración propia

En febrero del 2011 se prorrogó por un año el acuerdo pesquero entre la UE y Marruecos. Sin embargo, en diciembre de ese mismo año el PE votó en contra de una nueva renovación alegando las siguientes cuestiones: la sobreexplotación de los caladeros saharauis y marroquíes, la escasa rentabilidad económica que suponía para la UE -a pesar

²² Véase la carta enviada a la plataforma Western Sahara Resource Watch (WSRW) por el Director General de Asuntos Marítimos y Pesca de la Comisión Europea www.wsrw.org/files/dated/2010-06-24/letter_commission-wsrw_23.06.2010.pdf

²³ A diferencia de los acuerdos de competencia exclusiva, los acuerdos mixtos son aquellos en los que la competencia externa de la UE es compartida con los Estados miembros.

²⁴ Tonelaje bruto

de que la flota española quedaría profundamente tocada- y la falta de pruebas de que el acuerdo fuera beneficioso para el Sáhara Occidental. Todo ello supondría un duro revés para las negociaciones que la Comisión Europea estaba llevando a cabo con Marruecos, con el objetivo de alcanzar un nuevo acuerdo en materia de pesca.

Con Francia y España al frente de las negociaciones, finalmente se llegó a un Acuerdo en julio de 2013; sin embargo, a falta de ser ratificado por Marruecos, el acuerdo no entraría en vigor hasta el 15 de julio de 2014, aunque el retraso en la concesión de licencias por parte de Marruecos ha provocado que algunos buques no pudiesen empezar a faenar hasta septiembre de ese año.

CUADRO 15

Principales puntos del Acuerdo de 2013

VIGENCIA	4 años prorrogables (2872/2011 – 27/2/2015)	
RÚBRICA DEL NUEVO PROTOCOLO	24 de julio de 2013	
TIPO DE ACUERDO	Mixto	
CONTRAPARTIDA FINANCIERA	30 millones de euros al año: 16 millones de euros en pago del acceso a los recursos y 14 millones de euros destinados a apoyar la política del sector pesquero de Marruecos y ayudar así a mantener la sostenibilidad en sus aguas. Además, se espera que la flota contribuya con 10 millones de euros en cánones y licencias.	
CANON PARA LOS ARMANDORES	<i>Pesca artesanal</i>	Pesca pelágica en el norte: 75 €/GT25/trimestre
		Pesca artesanal en el sur: 67€/GT/trimestre
		Pesca artesanal en el norte (palangre): 67€/GT/trimestre
		Pesca artesanal del atún: 35 € por tonelada capturada.
	<i>Pesca demersal</i>	Palangres de fondo y redes de arrastre de fondo 60 €/GT/trimestre
	<i>Pesca pelágica industrial</i>	Arrastreros congeladores: 100€/GT/trimestre
En fresco: 35€/GT/trimestre		
ANTICIPOS	Atún: 7.000 € anuales Pesca pelágica industrial: está previsto un canon mensual	
POSIBILIDADES DE PESCA	<i>Pesca artesanal</i>	Pesca pelágica en el norte (redes de cerco): 20 buques
		Pesca artesanal en el sur (líneas y cañas): 10 buques
		Pesca artesanal en el norte (palangre de fondo): 35 buques
		Pesca artesanal de atún (cañas): 27 buques
	<i>Pesca demersal</i>	Palangres de fondo y redes de arrastre de fondo: 16 buques
	<i>Pesca pelágica industrial</i>	Redes de arrastre pelágico o semipelágico y pesca pelágica industrial en fresco: 18 buques (80.000 toneladas)

Fuente: Comisión Europea

En base a dicho acuerdo, se establecería una contrapartida anual de 30 millones de euros: 16 millones de euros en pago de acceso a los recursos y 14 millones de euros destinados a apoyar la política del sector pesquero de Marruecos y ayudar así a mantener la sostenibilidad de sus aguas. Además, la flota comunitaria contribuiría con unos 10 millones de euros en cánones y licencias. En contraposición, el nuevo pacto permitiría faenar a 126 buques europeos en aguas marroquíes y se incrementarían en un tercio con respecto al acuerdo anterior las cantidades de pesca para la flota comunitaria, en concreto 80.000 toneladas.

4. *El gas natural argelino*

4.1. Los primeros conflictos hispano-argelinos sobre el suministro del gas natural

Tal y como hemos puesto de relieve en el capítulo anterior, Argelia es el país del que España mayor cantidad de gas natural importa, por lo que las relaciones hispano-argelinas están enormemente condicionadas por el factor energético. De hecho, esto ha sido así desde la época de Franco, a pesar de que las relaciones entre la Argelia independiente y el Estado franquista nunca fueron fáciles, fundamentalmente debido a la propia naturaleza de ambos regímenes. No obstante, en sus últimos años el franquismo se dejó llevar por una política más pragmática y centrada en el campo de la cooperación industrial y, sobre todo, energética. De esta manera, con Gregorio López-Bravo en la cartera de Asuntos Exteriores (noviembre de 1969-junio de 1973), el 27 de junio de 1972 sería firmado en Madrid un Acuerdo de Cooperación Económica y Financiera entre el Estado de España y la RAPD, aunque con un contenido de carácter básicamente energético.

Coincidiendo con los años de Laureano López Rodó (julio-diciembre de 1973) y Pedro Cortina Mauri (diciembre de 1973-diciembre de 1975) al frente del MAE, se produjo la primera crisis del petróleo a escala internacional. Ante esta situación, España vio la necesidad de reforzar los vínculos con Argelia y, de esta manera, garantizar su abastecimiento energético. Sin embargo, los españoles no tuvieron más remedio que someterse a las exigencias de los argelinos, que conocían perfectamente el enorme

potencial de sus recursos petrolíferos y gasísticos. Así, en el ámbito del petróleo, Hispanoil tuvo que aceptar los imperativos de Sonatrach. Asimismo, la española Empresa Nacional del Gas (Enagas) se vio obligada a renegociar los contratos firmados con anterioridad. En este contexto, el 14 de agosto de 1975 se firmó el famoso contrato para el suministro de gas licuado entre Enagas y Sonatrach.

Cabe decir que, a pesar de la interrupción política que supuso en las relaciones hispano-argelinas el Acuerdo de Madrid (1975) por el que España cedía la administración temporal del Sáhara Occidental a Marruecos y Mauritania, el acuerdo no puso en peligro la firma del contrato Enagas-Sonatrach. De hecho, aunque el tema sahariano también contaminó las relaciones de los futuros gobiernos democráticos con el país norteafricano, nunca puso en tela de juicio las relaciones hispano-argelinas en materia energética.

Sin embargo, el conflicto hispano-argelino a raíz de las condiciones impuestas en el contrato de 1975 no se hizo esperar. Las relaciones contractuales entre la compañía de hidrocarburos argelina y la gasística española producirían plenamente sus efectos a partir del 1 de enero de 1976. Según el contrato, “el suministro total alcanzaría 94.000 millones de m³, distribuidos durante un periodo de 23 años, no alcanzándose el suministro máximo de 4.500 millones de m³/año²⁶ hasta el quinto año contractual” (...). (Además), en el caso de que no se retirasen las cantidades contractuales, Enagas se comprometía a pagar la parte no retirada al precio estipulado²⁷. Asimismo, se introdujo un precio mínimo de 1,30 dólares por millón de BTU (*British Thermal Unit*). Este acuerdo sería enormemente beneficioso para Argelia ya que, en un momento en el que el gas natural estaba llamado a ser el motor de desarrollo económico en el país, los argelinos contarían con una financiación estable a largo plazo. Sin embargo, las condiciones impuestas fueron durísimas para España y, como veremos posteriormente, en los años venideros la bajada de la demanda y la subida del precio del GNL hicieron que España no pudiese hacer frente a las condiciones del contrato.

Tras la constitución del primer gobierno democrático presidido por Adolfo Suárez, entre 1976 y 1979, la bajada de la demanda y la subida del precio del gas habían

²⁶ Exactamente 45.000 millones de termias.

²⁷ PORTILLO PUERTAS, Juan María (tesis doctoral), *El papel del gas natural en las relaciones hispano-argelinas (1970-1985)*, Universidad Complutense de Madrid, 2000.

provocado que sólo se importaran a España 16.604 termias, frente a las 45.000 termias previstas en el contrato de 1975²⁸. Asimismo, “la caída del dólar estadounidense y el encarecimiento del gasoil en 1978 provocaron que el precio resultante de la fórmula contractual se situara a un nivel muy por encima de lo que Argelia estaba practicando con otros clientes”²⁹. Ante las dificultades por parte de Enagas de cumplir con las condiciones pactadas, el gobierno español no vio más remedio que mejorar las relaciones con Argelia, deterioradas por el curso de los acontecimientos en el Sáhara Occidental, y buscar un arreglo para el problema del GNL.

Finalmente, en mayo de 1979 Adolfo Suárez visitó oficialmente Argelia, acompañado por el entonces Ministro de Industria y Energía, Carlos Bustelo. Fruto de todo ello fue la firma del “Avenant nº1”, el 29 de noviembre de 1979, con el que “se consiguió desactivar temporalmente el factor monetario y se logró un nuevo escalonamiento de las compras de gas, retrasando (...) (hasta) 1982 la obligación de retirar 45.000 millones de termias anuales”³⁰.

4.2. El segundo contencioso del gas

A pesar de haber conseguido desbloquear temporalmente los problemas energéticos entre España y Argelia, durante los años siguientes las importaciones de GNL siguieron siendo inferiores a las previstas en el “Avenant” de 1979, por lo que los argelinos siguieron reclamando el importe correspondiente a las cantidades de GNL no retiradas por Enagas. Asimismo, en febrero de 1982 Argelia había conseguido que Francia e Italia admitiesen una revalorización en el precio del gas natural, lo cual fue considerado por Sonatrach como base de referencia para que España llegase a aceptar el llamado “precio europeo”. Sin embargo, “los argelinos no tomaron en consideración la oferta de negociación del Gobierno de la UCD formulada en septiembre de 1982 y prefirieron esperar al resultado de las elecciones generales de octubre de ese mismo año especulando con una posible victoria socialista y un entorno político diferente, más cercano a sus posiciones”³¹ –recordemos que el PSOE había sido el abanderado de la causa saharauí

²⁸ Datos obtenidos de *Ibidem*, p. 168.

²⁹ *Ibidem*, p.269.

³⁰ *Ibidem*

³¹ *Ibidem*, p. 270

durante sus años en la oposición, lo cual hizo pensar a los argelinos que las relaciones con un gobierno socialista serían más fáciles.

No obstante, España se encontraba en una situación muy complicada. Por una parte, la demanda de gas natural española y, en consecuencia, las importaciones de GNL eran notablemente inferiores a lo estipulado en los contratos con Sonatrach. Asimismo, “las dificultades financieras de Enagas (...) se agravaron como consecuencia de la exigencia argelina de la aplicación del precio europeo a las compras de Enagas (...) y de la entrada en ejecución de las líneas (de distribución) 4, 5 y 6 de (la terminal gasística de) Skikda”³², las cuales Enagas se había comprometido a financiar. Por ello, desde el Ministerio de Industria y Energía se intentó “sacar la máxima ventaja del cambio de tendencia que empezó a operarse en el mercado internacional del gas de 1983, al situarse el precio de mercado por debajo del precio europeo (...). En el ámbito de las cantidades (...), la parte española únicamente estaba dispuesta a aceptar una compensación que fuera compatible con la supervivencia del gas natural en España a un coste razonable”³³. Ante tales pretensiones, las autoridades argelinas pronto se dieron cuenta de que el arreglo con el gobierno del PSOE no iba ser tan fácil como ellos habían esperado.

Sin embargo, en mayo de 1983, el clima de entendimiento político que caracterizó a la primera visita oficial de los Reyes de España a Argelia, acompañados del Ministro de Exteriores Fernando Morán, alivió las tensiones entre ambos países. La postura que los dirigentes españoles habían mantenido con respecto al conflicto del Sáhara Occidental tuvo mucho que ver en ello. De hecho, Juan Carlos I reiteró ante la Asamblea Nacional Argelina el derecho inalienable del pueblo saharauí a la autodeterminación, conforme a las resoluciones de los organismos internacionales. De la misma manera, en las conversaciones que había mantenido con su homólogo Taleb Ibrahimí, Fernando Morán expresó su voluntad de buscar una solución pacífica al conflicto del Sáhara Occidental, en base también a la aplicación del derecho de autodeterminación. Cabe decir que, en esta ocasión apenas se mencionó algo sobre el gas natural. No obstante, desde ambas partes se confió en que el nuevo clima amistoso entre España y Argelia contribuiría a una rápida resolución del conflicto.

³² *Ibidem*

³³ *Ibidem*, p. 271.

No obstante, un año después de la visita de los Reyes de España a Argelia ninguna de las dos partes había flexibilizado su postura, por lo que el conflicto del gas natural seguía sin resolverse. Ante esta situación, alegando que lo que verdaderamente pretendía España era una reconsideración total del Contrato de 1975, y no un reajuste en algunos puntos concretos, en julio de 1984 Sonatrach decidió demandar a Enagas ante la Corte de Arbitraje de la Cámara de Comercio Internacional. Asimismo, los argelinos comenzaron a aplicar otro tipo de medidas de presión, como el bloqueo impuesto a los productos comerciales españoles que pretendían ser distribuidos en Argelia. Además, la cooperación hispano-argelina en otros ámbitos se vio totalmente interrumpida, por lo que las consecuencias económicas para España se agravaron aún más. En este contexto, la solución del problema del gas se convertiría en una de las nuevas prioridades de la política exterior española.

Afortunadamente, el 23 de febrero de 1985 se firmó el Protocolo de Acuerdo entre España y Argelia para resolver las diferencias sobre el gas natural entre Sonatrach y Enagas. En líneas generales, ambas partes acordarían lo siguiente:

- Retirar respectivamente las demandas presentadas ante las instancias internacionales.
- Enagas abonaría a Sonatrach un total de 530 millones de dólares, para liquidar parte de la deuda existente.
- Se fijarían nuevas condiciones de pago para los 136 millones de dólares restantes. En líneas generales, se trataría de 34 pagos semestrales, con un 4% de interés y la concesión de un periodo de gracia de 3 años.
- El contrato sería prorrogado del 31 de diciembre de 1998 hasta el 31 de diciembre del 2004.
- El precio aplicable a las compras españolas de GNL se establecería en base al precio estipulado para los otros clientes europeos con contratos de larga duración. Las partes se reunirían cada tres años, con vistas a revisar el precio del gas natural.

- Se establecería una “cláusula de no discriminación”, para corregir las diferencias que pudiesen surgir entre el precio pagado por Enagas y el precio pagado a Sonatrach por otros clientes europeos.
- Enagas se comprometería a retirar un total de 600.000 millones de termias de GNL en 15 años, conforme a un nuevo calendario de entregas anual.

Tras la solución del contencioso sobre los suministros de gas natural, la visita de Felipe González a Argelia el 11 de marzo de 1985, acompañado del ministro de exteriores Fernando Morán, sellaría la reconciliación entre Madrid y Argel. En julio de ese mismo año, la visita fue devuelta por el entonces presidente argelino Chadly Benyedid. A partir de entonces, la recuperación de las relaciones comerciales y la reanudación de la cooperación entre los dos países se convertirían en los objetivos principales de la política española en relación con Argelia. En este contexto, el 3 de julio de 1985 se firmaría en Madrid un Acuerdo Marco de cooperación económica entre el gobierno de España y la RAPD.

4.3. Los conflictos energéticos en el marco de la UE

Tal y como hemos repetido en varias ocasiones, el gas argelino resulta esencial para garantizar el suministro energético a precios competitivos, no solamente en España, sino, en general, en todos los Estados europeos del arco Mediterráneo: España, Italia, Francia y Portugal. Por este motivo, la cuestión energética ha servido a Argelia para impulsar una nueva lógica en sus relaciones con Europa, situando el gas natural en el centro de su política exterior. Es decir, al igual que ha venido haciendo Marruecos con el tema de la pesca, Argelia también ha intentado vincular sus propias reivindicaciones a los acuerdos con la UE en materia de energía.

El momento preciso en el que se puso en práctica esta estrategia fue febrero del año 2006. Coincidiendo con la llamada “crisis del gas”³⁴, que puso de manifiesto la excesiva dependencia de la UE al gas ruso, Argelia propondría a la UE el establecimiento

³⁴ Crisis surgida a raíz del corte temporal de suministro de gas natural ruso hacia los gasoductos que transitaban por Ucrania.

de una “asociación estratégica” en el ámbito de la energía. Conscientes de la necesidad de diversificar sus fuentes de suministro energético, la propuesta fue bien acogida entre las instituciones comunitarias. De esta manera, la Comisión Europea tomaría la iniciativa, “presentando al gobierno argelino un *Proyecto de memorándum de entendimiento* en el que identificaba como áreas prioritarias de dicha Asociación la convergencia de políticas energéticas UE-Argelia, el desarrollo de infraestructuras de interés común y la cooperación técnica”³⁵.

No obstante, el Gobierno argelino mantendría paralizado el proyecto de memorándum presentado por la Comisión –que de hecho no llegó a ser una realidad hasta el año 2013-, transmitiendo, a través de diversos encuentros bilaterales con responsables comunitarios, su intención de vincular el acuerdo energético al desarrollo de otras cuestiones esbozadas en el Acuerdo de Asociación de 2002, tales como el apoyo de la UE al ingreso de Argelia en la Organización Mundial del Comercio (OMC) o la facilitación de los visados Schengen para sus nacionales. Estas antiguas reivindicaciones argelinas acabaron siendo plasmadas de modo oficial en el tercer Consejo de Asociación UE-Argelia, celebrado en marzo de 2008, y en el que se establecieron los tres ejes sobre los que se deberá basarse el acuerdo energético: una Asociación energética incluyendo energías renovables que garantizase precios y volumen de suministros, el apoyo europeo al ingreso de Argelia a la OMC, y el desarrollo de la dimensión humana del Acuerdo de Asociación, incluyendo transferencia de tecnología así como mayores facilidades en materia de visados”³⁶.

Anteriormente, en julio del 2007 la Comisión Europea y el Gobierno argelino también acordaron la eliminación de las restricciones geográficas en la comercialización del gas procedente de Argelia. Hasta entonces, los acuerdos entre las compañías europeas y Sonatrach incluían cláusulas de exclusividad territorial, obligando a consumir el gas en el país de destino; es decir, las "cláusulas de destino", impedían que el comprador revendiese el gas fuera de su área geográfica. El acuerdo supuso un nuevo paso en la profundización de las relaciones estratégicas entre Argelia y la UE; además, se eliminaba un obstáculo importante para la creación de un mercado comunitario del gas.

³⁵ URUBURU COLSA, Juan Manuel, “La dimensión política de las relaciones Unión Europea-Argelia: crisis y normalización”, *UNISCI Discussion Papers*, nº 25, enero de 2002, pp.239-240.

³⁶ *Ibidem*

Sin embargo, como ya es sabido, aún a lo largo de 2008 la asociación estratégica UE-Argelia, que incluyese para el gas argelino en unas condiciones de acceso más favorables al mercado europeo a cambio de la progresiva convergencia por parte de Argelia hacia la legislación comunitaria en materia energética, estaba lejos de materializarse. Por una parte, a pesar de los intentos de la Comisión, el mercado europeo de la energía estaba fragmentado y, consecuentemente, también lo estaban los intereses de los Estados miembros. De este modo, la convergencia a la hora de formular una política energética comunitaria y exterior resultó prácticamente imposible. Por su parte, la conclusión de un eventual acuerdo de asociación estratégica con la UE se vería también condicionada por la postura de Argelia, ya que los argelinos consideraban que su contribución a la seguridad del abastecimiento de la UE merecía contrapartidas, entre ellas la libre circulación de personas.

Otro de los puntos de fricción entre la UE y Argelia coincidiría con el establecimiento del principio de reciprocidad por el Consejo de Energía de la UE en octubre de 2008 -la llamada cláusula Gazprom³⁷-. Mientras Argelia demandaba la apertura del mercado europeo, el objetivo de la UE era limitar el control de las inversiones extranjeras en el sector de la energía y las redes de transporte. De hecho, la reciprocidad suponía “que ninguna empresa energética extra-europea podría comprar una empresa energética europea si no cumplía con los requisitos de desacoplamiento entre generación y transmisión exigidos por la legislación europea”. Todo ello “exigiría la fragmentación de Sonatrach como empresa energética integrada, algo impensable a corto plazo”³⁸.

Tras un largo proceso negociador, el 7 de julio de 2013 el primer ministro argelino, Abdelmalek Sellal, y el presidente de la Comisión Europea, José Manuel Durao Barroso, firmaron un memorando de entendimiento y asociación en materia energética, al que ya hemos hecho mención en el capítulo anterior. El Acuerdo, cuyo proceso de negociación comenzó en 2008 y fue aprobado en abril de 2012 por el Consejo Europeo, establece una mayor cooperación en cuestiones de “interés común”, como los hidrocarburos, las energías renovables, la eficacia en la industria energética, el desarrollo de infraestructuras, el refuerzo a la seguridad en los aprovisionamientos energéticos destinados a Europa, y

³⁷ El establecimiento del principio de reciprocidad fue concebido, en un primer momento, para frenar la compra por parte de la empresa rusa Gazprom de más redes de distribución europeas.

³⁸ ESCRIBANO FRANCÉS, Gonzalo, “La UE y la promoción de las reformas...”, *op. cit.*, p. 112.

una progresiva integración del mercado de la energía. Durante su visita a Argelia, el Presidente de la Comisión confirmó la voluntad de la UE de entablar un diálogo estratégico con Argelia, y se trató de la posibilidad para Argelia de obtener avances en materia de concesión de visados, así como de otras cuestiones relevantes como el incremento de la inversión extranjera en el país o el apoyo de la UE en las negociaciones para el acceso de Argelia a la OMC.

En este apartado, cabe también decir que Marruecos tampoco ha sido el único país que ha utilizado sus recursos naturales para penalizar a terceros por sus posicionamientos en torno a distintas cuestiones, entre ellas, la cuestión saharauí. De este modo, al igual que han hecho las autoridades marroquíes con el tema de la pesca, Argelia ha venido utilizando la dependencia europea hacia sus recursos gasistas para castigar a la UE por su política de beneficiar a Marruecos, muchas veces a costa del Sáhara Occidental.

Un claro ejemplo de la utilización de sus recursos gasistas como medida de presión fue el anuncio del gobierno argelino, el 12 de marzo de 2007, de la decisión de subir los precios del gas natural que vendía a través del gasoducto Magreb-Europa. Desde el año 2005, Argelia llevaba denunciando que los precios de los contratos de gas no habían sido revisados desde 1995, a pesar del fuerte encarecimiento de este producto. No obstante, el hecho de que tal decisión se hiciera pública en vísperas de la visita de los Reyes de España a Argelia, hace pensar que tal acción sirviese de respuesta al apoyo que el ejecutivo de José Luis Rodríguez Zapatero había otorgado en 2007 a la propuesta marroquí de autonomía para el Sáhara Occidental. La revisión de los precios al alza suponía un importante gasto para países como España, ya que Argelia cubría la mayor parte de las necesidades gasistas en el la Península Ibérica.

Asimismo, Argelia aumentó los impuestos a la producción y exportación de hidrocarburos, lo cual afectaría a empresas como Repsol YPF y Cepsa. Del mismo modo, fue en estas fechas cuando Argelia decidió rescindir los contratos adjudicados a Repsol YPF y Gas Natural en 2004 para la explotación conjunta de la planta de Gassi Touil, un proyecto integrado para extraer, licuar y exportar GNL a las costas europeas a través del transporte marítimo. Las desavenencias políticas entre España y Argelia sobre el Sáhara Occidental también llegaron a poner en jaque al proyecto Medgaz, aunque finalmente las obras para la construcción del gasoducto comenzaron en septiembre de 2007.

A pesar de todos estos episodios conflictivos a los que hemos hecho referencia, cabe hacer una última reflexión, para concluir que, en la actualidad, el riesgo de que se produzca una interrupción en las relaciones energéticas bilaterales o, llevándolo al extremo, “un corte de suministro energético por parte de Argelia (...) es relativamente bajo, puesto que (tal y como hemos explicado en el capítulo anterior) no existe una dependencia energética por parte de España, sino una interdependencia, ya que, si bien el hecho de necesitar las importaciones de energía es una muestra de debilidad hacia el exterior, ésta queda mitigada al necesitar los países productores los ingresos de España por la energía, así como las inversiones de las empresas en la región”³⁹. Asimismo, cabe decir que, todos estos conflictos no han puesto en tela de juicio la cooperación de España y la UE con Argelia en otros aspectos económicos y comerciales, así como políticos y de seguridad, tales como la lucha contra el terrorismo o la inmigración ilegal.

³⁹CALLEJA RUÍZ, Rubén, “Argelia-España-UE: Triángulo Geopolítico en el Mediterráneo”, *Statu Quo Diplomático*, 8 de agosto de 2011.

PARTE V

LAS RELACIONES EN MATERIA DE
POLÍTICA Y SEGURIDAD

Capítulo 11

LA INMIGRACIÓN IRREGULAR

1. *Introducción*

El título V del Tratado Fundacional de la UE (2007), regula el denominado Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia, donde se incluyen los aspectos relacionados con la inmigración, el terrorismo y la delincuencia organizada. Se trata de desafíos globales que se dan cita en el área del Mediterráneo, donde la cooperación multilateral es especialmente importante, dado que estamos hablando de fenómenos transnacionales y que, de alguna u otra manera, afectan a casi todos los países de ambas riberas.

En el presente capítulo nos centraremos en los aspectos relacionados con la inmigración irregular y la delincuencia organizada. En primer lugar, trataremos de exponer los aspectos principales de la política migratoria europea, así como de las leyes de extranjería adoptadas en España. En segundo lugar, trataremos de delimitar el problema de la inmigración al espacio que nos ocupa y, en consonancia con la temática de nuestra tesis, nos centraremos especialmente en el papel que juegan Marruecos y Argelia sobre este asunto. Finalmente, trataremos de analizar los mecanismos multilaterales existentes para hacer frente a todos estos retos, y hacer un balance de la operatividad de los mismos. Asimismo, dedicaremos un apartado a otra serie de problemas que afectan a la seguridad y a las relaciones entre la UE y los países del Magreb, como son el tráfico de seres humanos, armas y drogas o el contrabando.

2. *La política migratoria de la UE*

2.1. *El sistema Schengen*

En el espacio comunitario, la preocupación por el fenómeno migratorio se intensificó a raíz de la firma del Acuerdo Schengen el 14 de junio de 1985 por parte de

Alemania, Francia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo. A pesar de no formar parte de las instituciones comunitarias, se trataba de un acuerdo intergubernamental por el que se instauraba la libre circulación de personas entre los países firmantes. El Acuerdo se completaría el 19 de junio de 1990 con la adopción de un Convenio de Aplicación, donde se definirían los instrumentos que darían origen al Sistema Schengen, que entró en vigor el 26 de marzo de 1996 y al que se sumarían Italia (1990), España y Portugal (1991), Grecia (1992), Austria (1995), Suecia, Finlandia, Dinamarca, Islandia y Noruega (1996), estos dos últimos sin ser miembros de la UE¹.

“Ante el establecimiento de un espacio sin fronteras interiores, en el que la libre circulación de personas iba a quedar plenamente garantizada, los Estados miembros se plantearon que este *espacio de libertad* requería la adopción de instrumentos que reforzasen las fronteras exteriores comunitarias”², cuyo control, sin embargo, quedaría bajo la responsabilidad básica de cada Estado. Asimismo, el temor a la presencia masiva de nacionales de terceros Estados, dio lugar a que, a partir de ese momento, las cuestiones relacionadas con la inmigración y la presencia de ciudadanos de terceros países fueran consideradas como asunto de seguridad, por lo que se desarrollaron medidas de cooperación policial y judicial entre los Estados firmantes.

A falta de una política migratoria común en el marco de la UE, el Tratado de Maastricht en 1992 introdujo ciertos aspectos de la migración en el ámbito de la *Cooperación en los Asuntos de Justicia e Interior*. Sin embargo, las decisiones en materia de inmigración siguieron estando en manos de los Estados, por lo que, en la práctica, “tan sólo se instauró un número limitado de convenios, cuya entrada en vigor dependía de procesos nacionales de ratificación y de actos que no eran vinculantes, tales como recomendaciones, resoluciones y declaraciones”³. En esta primera etapa, la cuestión migratoria seguiría casi exclusivamente ligada al tema de la seguridad.

¹ A pesar de no ser miembro de la UE, Suiza también se incorporó al espacio Schengen en 2004. El sistema Schengen se completó con la adhesión de la República Checa, Estonia, Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovenia y Eslovaquia. El último país, no comunitario, en incorporarse fue Liechtenstein en 2011. En la actualidad, los países miembros de la UE que no forman parte de este espacio son el Reino Unido e Irlanda, aunque participan en la cooperación policial y judicial, así como Bulgaria, Rumania, Chipre y Croacia, aunque sí aplican otras partes del acuerdo. A pesar de ello, en virtud de ser miembros de la UE, los ciudadanos comunitarios también tienen derecho a circular libremente por estos países, aunque estén sujetos a controles fronterizos.

² GARCIALORO, Gema (ponencia), “Los ejes de la política migratoria en la Unión Europea”, *Papeles del Este*, nº 17, 2009, p. 23.

³ *Ibidem*

2.2. *¿Hacia una política migratoria común?*

Sería el Tratado de Amsterdam en 1997 el que establecería por primera vez la competencia comunitaria en materia de inmigración, asilo y control de fronteras exteriores, incorporando, además, el acervo Schengen a la UE. Estas medidas se incluirían dentro del objetivo general de crear un *espacio europeo de libertad, seguridad y justicia*. Sobre esta base, el Consejo Europeo de Tampere, celebrado entre los días 15 y 17 de octubre de 1999, fijaría los ejes en función a los cuales se debería fundar la política común en materia de inmigración: control, integración de los ciudadanos extranjeros residentes legalmente y cooperación al desarrollo; es decir, la eliminación en los países de origen de las causas que promovían la emigración por medio de ayuda al desarrollo. Asimismo, se planteó la necesidad de crear un sistema europeo de asilo, basado en la plena aplicación del Convenio de Ginebra, que diese lugar a normas para un procedimiento de asilo común y a un estatuto uniforme para toda la Unión.

En el Consejo Europeo de Bruselas, celebrado en noviembre de 2004, se puso un énfasis particular en la necesidad de un planteamiento global sobre la cuestión, que tratase los problemas políticos, de derechos humanos y de desarrollo de los países de origen y tránsito, mediante la prevención de conflictos, la consolidación de estados democráticos y la lucha contra la pobreza, entre otros. Asimismo, se hizo especial hincapié en la necesidad de consolidar las acciones iniciadas por las instituciones comunitarias en el marco de lo establecido en Tampere. Así, en base al llamado Programa de la Haya, se planteó un ambicioso paquete de medidas y compromisos, destinados a avanzar en la integración de los inmigrantes residentes en la UE, establecer un procedimiento común en materia de asilo y mejorar la gestión de la migración, mediante la creación de la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores –FRONTEX-. Asimismo, se instaba a la cooperación europea contra la inmigración ilegal, el desarrollo de políticas de migración legal y el refuerzo de la cooperación internacional, haciendo especial hincapié en la cooperación con los países de origen y tránsito de África y el Mediterráneo.

El posterior “Programa de Estocolmo”, con el que se establecieron las directrices en materia migratoria para el periodo 2010-2014, presentó un plan más ambicioso y global que sus antecesores. Sin embargo, el programa de Estocolmo se vio condicionado

por las orientaciones incluidas en *Pacto Europeo sobre la Inmigración y Asilo*, aprobado en el Consejo Europeo de Cannes en 2008, y que señalaba la necesidad de un enfoque más coordinado de la inmigración, desde una perspectiva más asociada a la seguridad dentro del espacio comunitario. El pacto “fue presentado en forma de compromisos relacionados, entre otras cuestiones, con la urgencia de organizar la inmigración legal y luchar contra la inmigración irregular, garantizando el retorno al país de origen o a un país de tránsito, reforzando la eficacia de los controles fronterizos del bloque”⁴. Así, entre 2008 y 2009 se aprobaron varios documentos de carácter vinculante o directivas, entre las que, al menos en relación con la lucha contra la inmigración ilegal, podríamos destacar las siguientes:

- *Directiva relativa a procedimientos y normas comunes de los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países que se encuentran ilegalmente en su territorio (2008/115/CE)*. Según la directiva, a partir de su entrada en vigor, los inmigrantes indocumentados detectados deberían abandonar voluntariamente el Estado miembro, y de no cumplirlo serían retenidos en centros de internamiento hasta tramitar su expulsión.
- *Directiva acerca de sanciones y medidas aplicables a los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular en la UE (2009/52/CE)*.

Finalmente, cabe decir que, a pesar de que la UE ha hecho avances tangibles en aspectos como la comunitarización de los controles fronterizos a través de FRONTEX y EROSUR -sistema de vigilancia adoptado por el Parlamento Europeo en 2013-, el asilo, la movilidad de trabajadores altamente cualificados a través de la Tarjeta Azul puesta en marcha en 2007, la admisión de estudiantes, la gestión de flujos de mano de obra estacional, acuerdos de readmisión, etc., aún no podemos hablar de una verdadera Política Migratoria Común. “El régimen migratorio de Europa sigue siendo un sistema atomizado, donde cada una de las naciones decide las reglas para la entrada, estancia y retorno de los trabajadores extranjeros y de sus familias; lleva a cabo los procesos de regularización de

⁴ OROZA BUSUTIL, Rebeca, “La construcción de una Política Migratoria Común de la UE: sus principales instrumentos”, *Correo de Cuba, Revista de la Emigración Cubana*, Nº 16, segundo trimestre de 2010, p. 140.

manera unilateral; define acuerdos migratorios bilaterales con los países de origen; y regula el acceso de los migrantes irregulares a los servicios públicos”⁵.

En este sentido, cabe decir que según los artículos 79 y 80 del Tratado de Lisboa, la política de migración es compartida con los Estados miembros, limitándose su ámbito de competencia a los siguientes aspectos:

- Establecer condiciones de entrada y residencia, a pesar de que los Estados miembros siguen teniendo derecho a establecer porcentajes de admisión de nacionales de terceros países.
- Incentivar y apoyar la adopción de medidas por parte de los Estados miembros para fomentar la integración de nacionales de terceros países que residan legalmente en su territorio, sin que eso suponga la armonización de las leyes y normas nacionales.
- Prevenir y reducir la inmigración irregular, mediante una política eficaz de retorno.
- Celebrar acuerdos con terceros países para la readmisión, en los países de origen o de tránsito, e nacionales de terceros países que no cumplan o que han dejado de cumplir con las condiciones de entrada, presencia o residencia en uno de los Estados miembros.

3. *Las leyes de extranjería en España*

3.2. La primera Ley de Extranjería (1985)

La primera ley sobre la inmigración en España, llamada comúnmente Ley de Extranjería, fue aprobada en 1985 y, con ella, se unificó la dispersa normativa existente hasta el momento⁶. La promulgación de la Ley 7/1985 se produjo en un contexto marcado por la inminente entrada de España en la CEE, siendo su objetivo la de “dar seguridad a

⁵ FANJUL, Gonzalo, “La política migratoria de la UE”, *Documento de trabajo*, nº 8., Fundación FOESSA, noviembre de 2014.

⁶ *Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio de 1985, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España*, BOE nº 158, 3/1985, pp. 20824-20829, con referencia BOE-A-1985-12767.

los Estados europeos de que España no sería un coladero de inmigrantes, en un ámbito en el que Estados como Alemania o Francia habían cerrado, en buena medida, sus puertas a la inmigración desde (...) principios de los setenta”⁷.

Según dicha ley, tan solo se consideraban objeto de derecho los extranjeros legales. Sin embargo, “para la entrada legal se exigía un visado obtenido en el país de origen, en un contexto en el que apenas existían los vínculos internacionales necesarios para que los empresarios entraran en contacto con los trabajadores extranjeros”⁸. En virtud de los convenios bilaterales que se suscribieran con España, los ciudadanos de algunos países estaban exentos de la obligación de obtener visado. No obstante, para todos ellos, también se establecerían mecanismos de control, como la supervisión de los documentos y del cumplimiento de condiciones de entrada en los puestos fronterizos habilitados para ello. De hecho, el control policial de la documentación en el momento de la entrada era uno de ejes fundamentales de dicha ley, que también incorporaba medidas rechazo en frontera o devolución. En los casos de estancia irregular, se impuso de forma casi exclusiva la expulsión como medida sancionadora.

Sin embargo, la precaria regulación de este tipo de mecanismos de admisión y denegación, así como de los mecanismos sancionadores, inducía a “la arbitrariedad administrativa, consagrando un amplio margen de actuación a la hora de concretar medidas como el rechazo en frontera, la devolución o la expulsión”⁹. Finalmente, cabe decir se impuso una estricta vinculación entre la inmigración y las necesidades temporales del mercado laboral, por lo que no se contemplaron medidas de reagrupación familiar, ya que la inmigración no era concebida como de asentamiento o permanente.

Dicho esto, se podría decir que, en términos generales, “se trató de una legislación muy restrictiva para los extranjeros y donde primó el enfoque policial. (...) Además, generó un elevado volumen de inmigración ilegal, tanto (por la falta de medios y, por lo tanto), las debilidades en el control de fronteras como, sobre todo, por las contradicciones

⁷ SOLANES, Ángeles, “Un balance tras 25 años de leyes de extranjería en España: 1985-2010), Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración, nº 90, noviembre de 2010, pp. 70-101.

⁸ *Ibidem*

⁹ *Ibidem*

burocráticas y los complicados trámites administrativos necesarios para el empleo legal”¹⁰.

Dentro del marco jurídico establecido por esta primera Ley de Extranjería, en 1991 se produjo un proceso extraordinario de regulación de extranjeros, incorporando a más de 100.000 inmigrantes a una situación regular; entre ellos, se encontraba una cantidad importante de inmigrantes marroquíes, que desde 1975 se habían estabilizado en España, debido al cierre de fronteras de los países centrales de la CEE. Sin embargo, paralelamente se produjo un incremento aún mayor de inmigración de origen marroquí, con lo cual España comenzó a exigir visado a aquellas personas procedentes de Marruecos y del resto de países Magreb¹¹, dejando sin efecto los acuerdos de supresión de visado anteriores que España mantenía con estos países. En este contexto, España firmó un acuerdo de readmisión de inmigrantes irregulares con Marruecos (1992), cuya aplicación práctica, sin embargo, ha sido problemática, dado el sistemático incumplimiento del mismo por parte de Marruecos. Finalmente, también cabe decir que, a partir de 1993 se puso en marcha una política de contingentes, que establecería cuotas legales y anuales para la entrada de inmigrantes en España.

La Ley de 1985 fue reformada en 1996, para incluir algunas de reivindicaciones de la social civil, así como de las asociaciones de inmigrantes. De esta manera, se incluyeron algunas disposiciones administrativas que se habían dictado en los años anteriores, como la reagrupación familiar (1994). Asimismo, se introdujeron mejoras en los apartados más controvertidos, como el régimen sancionador: gradación de infracciones leves, graves y muy graves, evitando que se aplicara la expulsión por cualquier infracción o mayores garantías procesales en las ejecuciones de devolución o expulsión. Además, se reconocieron los permisos permanentes de residencia y trabajo a partir de los cinco años de estancia en España. Paralelamente, se abrió un nuevo proceso de regularización, que afectó a poco más de 18.000 personas.

¹⁰ SÁNCHEZ ALONSO, Blanca “La política migratoria en España: Un análisis de largo plazo”, *La inmigración en España: perspectivas innovadoras*, Revista Internacional de Sociología, Monográfico 1, 2001, pp. 243-268.

¹¹ Véase de BACARIA, Jordi (ed.), *Migración y cooperación mediterránea: transferencias de los emigrantes residentes en España e Italia*, Icaria – Andrazyt, Barcelona, 1998.

3.2. La vigente Ley de Extranjería

En diciembre de 2000 se aprobó la actual Ley de Extranjería¹², que nació marcada por las conclusiones del Consejo Europeo celebrado en Tampere (1999), sobre la creación de un *espacio de libertad, seguridad y justicia*. El programa de Tampere “apostaba por una política de integración encaminada a conceder a los extranjeros residentes derechos y obligaciones comparables a los de los ciudadanos de la Unión, así como a fomentar la ausencia de discriminación en la vida económica, social y cultural y al desarrollo de medidas contra el racismo y la xenofobia. En esta línea, la ley incorpora expresamente en su título la noción de integración que, aunque no es desarrollada en el articulado, va a suponer, en la concreción de los derechos de los extranjeros, un importante viraje respecto a la regulación anterior”¹³.

Cabe decir que, el inmigrante irregular pasa a ser sujeto de derechos. De esta manera, independientemente de su situación administrativa, según la ley, los extranjeros deben tener garantizados derechos como la educación, asistencia sanitaria o asistencia jurídica gratuita, vinculando su ejercicio a la inscripción en el padrón municipal. Además, se incluye el derecho a la reagrupación familiar, entre otros. Junto con la aprobación de esta ley, como ya venía siendo habitual, se abrió una nueva fase regulatoria que afectó a cerca de 200.000 personas.

Sin embargo, esta ley fue modificada pocos meses después en un sentido más restrictivo para ciertos derechos civiles y políticos de los inmigrantes irregulares. Es decir, que ciertos derechos como los de asociación, manifestación o la educación no obligatoria sólo se podrían ejercer por aquellos que estaban en una situación regular. A pesar de ello, el acceso a los servicios sociales básicos, como la sanidad o la educación obligatoria, se mantuvo intacto.

La ley 4/2000 sufrió una nueva modificación en el año 2003, pretendiendo adaptar la normativa interna en materia de lucha contra la inmigración ilegal, a las decisiones que en los últimos años habían sido tomadas en el seno de la UE. En este sentido, se preveía

¹² Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, BOE nº 10, 12/01/2000, referencia BOE-A-2000-544

¹³ SOLANES, Ángeles, *op. cit.*

aumentar el control de los flujos de inmigración, así como el reforzamiento de los medios e instrumentos sancionadores para luchar contra la inmigración ilegal y el tráfico de seres humanos, a través del Sistema de Vigilancia Exterior (S.I.V.E) lo cual se completó con un mayor énfasis en las repatriaciones. Así, se firmaron acuerdos de readmisión bilaterales con varios países, entre ellos con Argelia en el año 2004. Por otra parte, cabe decir que, sería en este mismo año cuando se aprobó el último proceso de regularización en España.

A partir del año 2005, coincidiendo con una crisis migratoria sin precedentes en España -empezando con la crisis de las vallas en 2005 y continuada por la conocida *crisis de los cayucos* en 2006¹⁴-, España intentó buscar colaboración económica y logística para la defensa de las fronteras exteriores a través de FRONTEX. Asimismo, en consonancia con el enfoque global sobre la inmigración a nivel europeo, el gobierno aprobó en 2006 el llamado Plan África, que se concretó con la adopción de acuerdos marco de cooperación migratoria, con el objetivo de favorecer el desarrollo socio-económico de los lugares de origen, para prevenir la inmigración.

La exigencia de adoptarse a las nuevas normas europeas en materia migratoria provocó una nueva y, profunda, última reforma de la Ley de Extranjería en 2009. En términos generales, refuerza e introduce elementos más restrictivos, expresando una idea más cercana al *Pacto Europeo de Inmigración y Asilo* promovido por Francia en 2008. De esta manera, se sigue insistiendo en el reforzamiento del control de la frontera y en la sanción a la inmigración irregular y se amplía la distancia entre un grupo de inmigrantes de trabajadores altamente cualificados, frente a otro grupo de inmigrantes irregulares y menos cualificados.

A pesar de que en los últimos años no se han producido más reformas sobre la vigente Ley de Extranjería, cabe decir que el tema de la inmigración ha estado nuevamente en el debate político, sobre todo, a raíz de la promulgación de dos leyes en concreto: el Real Decreto-ley 16/2012 o la reforma sanitaria, que limita la titularidad del derecho a la salud a una condición administrativa y deja, por lo tanto, sin cobertura

¹⁴ En el año 2005 más de 5.500 inmigrantes irregulares accedieron a territorio español a través de las vallas de Ceuta y Melilla, produciéndose asaltos masivos de grupos de hasta 600 inmigrantes. Por su parte, en el año 2006 las costas españolas, principalmente en Canarias, se vieron desbordadas con la llegada de casi 40.000 inmigrantes irregulares.

sanitaria gratuita a los inmigrantes en situación administrativa irregular; y la Ley de Seguridad Ciudadana 4/2015, conocida como *Ley Mordaza*, en cuya Disposición Final Primera enmienda la Ley de Extranjería para amparar las “devoluciones en caliente” a Marruecos de los inmigrantes interceptados en el salto de las vallas de Ceuta y Melilla bajo la nueva figura jurídica del 'rechazo en frontera'.

TABLA 10

Momentos significativos en la definición de las políticas migratorias en la UE y España

AÑO	UE	ESPAÑA
1974	Cierre de fronteras a la inmigración en el norte y centro de Europa	
1985	Acuerdo Schengen	Ley de Extranjería y 1ª regularización
1990	Sistema Schengen	
1991		Visado a magrebíes y 2ª regularización
1992		Acuerdo de readmisión con Marruecos
1993		Ingreso a Schengen. Implantación de nuevos visados y sistema de cuotas de inmigración
1996		Reforma de la Ley de Extranjería y 3ª regularización
1997	Tratado de Amsterdam e inclusión de la política Schengen	
1999	Cumbre de Tampere y el espacio de libertad, seguridad y justicia europeo	Acuerdo con Marruecos para inmigración temporera.
2000		Aprobación de la nueva Ley de Extranjería y 4ª regularización. Reforma de la ley de extranjería
2001		Regularización de arraigo
2002		Implantación S.I.V.E
2003		Reforma de la Ley de Extranjería
2004	Programa de la Haya: planteamiento global de la inmigración y creación de FRONTEX	Puesta en marcha de última regularización de inmigrantes
2005		Plan África
2007	Implantación de la Tarjeta Azul	
2008	Pacto Europeo sobre Inmigración y Asilo	
2009		Última reforma de la Ley de Extranjería
2012		Reforma sanitaria y limitación de derechos sanitarios a inmigrantes irregulares
2013	Creación de EUROSUR	
2015		Ley de seguridad ciudadana y las “devoluciones en caliente”

Basado en Colectivo Ioé, “Política migratoria española en el marco europeo”, *Europa ed inmigrazione: politiche europee di integrazione*, 4ª Meeting internazionale di Loreto (25 luglio)

4. *El problema de la inmigración en el espacio euromediterráneo: el caso magrebí*

El problema de la inmigración se ha convertido en uno de los principales puntos de la agenda política y social de los países europeos en los últimos meses. Las aglomeraciones de sirios en los puestos fronterizos de Ceuta y Melilla, la llegada masiva de refugiados sirios a las costas griegas desde Egipto y Turquía y su posterior odisea a través de los Balcanes como vía para alcanzar los países centrales de la *zona Schengen* son el reflejo de una crisis migratoria y humanitaria sin parangón en la UE.

Sin embargo, el problema de la inmigración en el área euromediterránea no es nueva. Desde la implantación del visado en España en el año 1991, así como la entrada en vigor del sistema Schengen en 1995, miles de inmigrantes se han abierto paso a través de vías clandestinas de entrada en Europa. Además, la brecha económica y social entre el norte y sur del Mediterráneo ha provocado enormes oleadas de inmigrantes irregulares, cuya cara más dramática se refleja en el balance de muertes ocurridas intentando alcanzar las costas europeas.

Las pautas migratorias en los últimos años presentan una presión continua por parte de los países magrebíes. Así, dadas sus condiciones económicas y políticas, países como Marruecos o Argelia han visto marcharse a muchísimos jóvenes por vías irregulares: desde Marruecos, una de las principales cuencas migratorias de España en los últimos años, en pequeñas embarcaciones o pateras a través del Estrecho de Gibraltar; los argelinos, mediante pateras o grandes barcos intentando alcanzar las costas de Francia, Italia, Malta, Grecia o España, en muchos casos a través de Marruecos. Asimismo, a raíz de la intensificación de la vigilancia en el Estrecho de Gibraltar, se han abierto nuevas rutas, como la ruta aérea con Turquía: la nueva puerta de entrada a la UE. La Primavera Árabe, y la inestabilidad política en países como Túnez y, sobre todo, Libia, ha provocado nuevas oleadas de inmigración a partir de 2011.

Pero, los países magrebíes no solo son países de origen de inmigrantes irregulares, sino también países de tránsito de inmigrantes provenientes de África subsahariana. En este sentido, Marruecos es uno de los principales destinos de los inmigrantes subsaharianos, en su objetivo de alcanzar suelo español; los asaltos a las vallas fronterizas de Ceuta y Melilla así lo han puesto de relieve. Por su parte, dado que Argelia cuenta con

6.300 Km de frontera con siete países africanos, se ha convertido en un país de tránsito para inmigrantes subsaharianos, en su afán de atravesar la frontera y, a través de Uxda llegar a Marruecos, para posteriormente continuar su viaje hacia Europa. Existen también otras rutas marítimas que enlazan Libia y Túnez con las costas de Malta o la italiana isla de Lampedusa. Finalmente, tampoco podemos olvidar el papel que juegan Mauritania o el Sáhara Occidental en el sueño de muchos inmigrantes que intentan alcanzar las costas canarias.

MAPA 8

Principales rutas de inmigración hacia la UE



Fuente: ABC

La UE viene exigiendo a los países magrebíes un mayor control de sus fronteras, que muchas veces se hace a costa de los derechos humanos y utilizando métodos represivos, que los países europeos, en base a sus principios, no deberían tolerar. Además, el tema de la inmigración ha sido un tema polémico hasta el momento, ya que no ha afectado a todos los países por igual, siendo los países ribereños como Grecia, Italia, Malta, España y, en menor medida, Francia los que más han sufrido la presión migratoria en los últimos años. De ahí que la UE no haya sido capaz de desarrollar una política migratoria común en el espacio comunitario. A pesar de todo, es necesario decir que probablemente esta tendencia vaya a cambiar, ya que en los últimos tiempos los países

del centro y norte de la UE están soportando un aumento significativo de la presión migratoria.

4.1. El papel de Marruecos en materia de inmigración

A pesar de que el AEA UE-Marruecos y la PEV prevén mecanismos de colaboración en materia de lucha contra la inmigración ilegal, cabe decir que, en la práctica, las relaciones en dicha materia se abordan bilateralmente con España. De hecho, “pese a que la problemática de la creciente inmigración hacia Europa procedente de los países mediterráneos fue uno de los factores que estimularon de manera especial la política europea de finales de los años ochenta y principios de los noventa hacia los PTM, incluido el Proceso de Barcelona, el tratamiento explícito de los temas migratorios no ha destacado de manera especial en la Asociación Euromediterránea”¹⁵.

De esta manera, en este apartado procederemos a hablar de las relaciones en materia de inmigración entre Marruecos y España, y no con la UE, por tres motivos: en primer lugar, como ya hemos dicho anteriormente, porque la competencia en materia de inmigración sigue estando fuertemente vinculada a la legislación interna de los Estados miembros de la Unión y, en particular, la gestión y el control de las fronteras compete exclusivamente a los Estados -la función de la UE es básicamente la de dar apoyo-¹⁶; la segunda, porque la existencia de una frontera común exige de una mayor colaboración para luchar contra este fenómeno; la tercera, porque la inmigración marroquí en España es una de las más antiguas y numerosas.

Cabe decir que, las exigencias de aumentar el control marroquí en el área del Estrecho, el paso a las Islas Canarias y en los puntos fronterizos de Ceuta y Melilla, donde recientemente, como ya hemos comentado anteriormente, se ha visto aumentada la presión migratoria a raíz de los intentos de un gran número de subsaharianos por saltar la valla fronteriza, han venido siendo fuente de tensión entre España y el reino alauita. Sin

¹⁵ BATALLER MARTÍN, Francisco – GALDUF JORDÁN, Josep M^a, “Inmigración y relaciones euromediterráneas”, *ICE*, nº 846, Relaciones Euromediterráneas, 2009, p. 74.

¹⁶ Cabe decir que, a pesar de que la UE se ha propuesto sintetizar los acuerdos de readmisión en el plano comunitario, a diferencia de España, aún no ha conseguido alcanzar un acuerdo de estas características con Marruecos.

embargo, este tipo de tensiones no son nuevas, siendo la inmigración una de las principales fuentes de tensión con España desde hace décadas.

Desde principios de la década de los ochenta, los sucesivos gobiernos en España vieron como la presión migratoria proveniente del norte de África fue creciendo irremediabilmente. Por ello, desde 1985 en España se fueron elaborando procesos de regulación basados en la canalización y organización de los flujos de inmigración legal, en función de las necesidades de mano de obra de la economía nacional y de su capacidad de absorción. Sin embargo, la promulgación de la Ley de Extranjería de 1985¹⁷ provocó las primeras tensiones con Marruecos, sobre todo a raíz de su aplicación en las ciudades de Ceuta y Melilla.

El origen del conflicto provenía de que, en un primer momento, España había considerado extranjeros a numerosos ciudadanos de origen marroquí con arraigo en Ceuta y Melilla, incluso a poblaciones nacidas en las dos ciudades. De este modo, Marruecos criticó duramente que no fuesen considerados los derechos de arraigo de estas personas. Sin embargo, las tensiones continuaron cuando, con la intención de subsanar los errores cometidos en la Ley de 1985, España inició una amplia política de reconocimiento de derechos y concesión de nacionalidades. En esta ocasión, Marruecos estimó que se estaba reforzando la españolidad de las ciudades norteafricanas, e incluso llegó a pedir que se paralizaran las naturalizaciones. Asimismo, Marruecos seguía mostrando repetidamente su preocupación por la situación de los marroquíes residentes en el resto de España.

En julio de 1987, con motivo de la reunión de los ministros de exteriores Fernández Ordoñez y Abdelatif Filali, se produjo un cambio sustancial en el tema de la inmigración. En dicha reunión surgió la idea de crear una Comisión Consular mixta, donde, entre otros asuntos, se encuadraran también las cuestiones migratorias. La primera reunión de la Comisión se celebró en Rabat los días 1 y 2 de febrero de 1988 y, en ella, Marruecos planteó que el verdadero problema en las relaciones hispano-marroquíes era el de la regularización de los marroquíes residentes ilegalmente en España. De esta manera, se decidió crear una Subcomisión encargada de estudiar los procesos de

¹⁷ Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, sobre libertades y derechos de los extranjeros en España, BOE número 158 de 3/7/1985, páginas 20824 a 20829, BOE-A-1985-12767.

regulación y corregir las lagunas creadas en algunos procesos llevados a cabo tras la promulgación de la Ley de Extranjería, que había entrado en vigor en marzo de 1986.

La adhesión española al Tratado de Schengen (1991), que reservaba un tratamiento particular para Ceuta y Melilla, codificó el régimen de entrada y salida de los habitantes de ambas ciudades, con la intención de favorecer el contacto de estas dos plazas de soberanía española con su entorno¹⁸. Sin embargo, a principios de los años noventa Ceuta y Melilla dejarían de estar en el centro de la agenda bilateral hispano-marroquí, ya que “dos elementos activaron el peso de los flujos migratorios en las relaciones bilaterales entre España y Marruecos. En primer lugar, la regularización de 1991 puso de manifiesto la presencia en nuestro país de una comunidad marroquí en expansión, entre la cual España se consideraba el primer destino de su decisión migratoria. En segundo lugar, la aparición e intensificación de la inmigración irregular a través de embarcaciones y por vía terrestre, a través del Estrecho, vincularon la gestión de los flujos migratorios procedentes de Marruecos con las políticas dirigidas a la contención de la inmigración irregular y la expansión del control fronterizo. Algunas decisiones en esta materia son particularmente expresivas. En primer lugar, la imposición del visado de entrada en 1991 y, en segundo lugar, la firma del acuerdo de readmisión en 1992, el único acuerdo de los firmados hasta la actualidad que incorpora la readmisión de ciudadanos de terceros países”¹⁹

Sin embargo, sería con la entrada del nuevo milenio cuando el tema de la inmigración volviese a ocupar una parte importante de la agenda política bilateral, primero ligado a una etapa altamente conflictiva y, a partir de 2004, como un elemento de estrecha colaboración. En cuanto a la etapa conflictiva, cabe decir que, pesar de la gravísima situación vivida con los sucesos del Ejido en febrero del año 2000²⁰ y las críticas marroquíes al endurecimiento de la Ley de Extranjería en julio del 2001²¹, los

¹⁸ Cabe recordar la polémica surgida en torno a Ceuta y Melilla tras el anuncio de que a partir de marzo de 1990 se exigiría el visado a todos los marroquíes que quisiesen entrar en territorio español.

¹⁹ LÓPEZ SALA, Ana M^a, “Donde el Sur confluye con el Norte: movimientos migratorios, dinámica económica y seguridad en las relaciones bilaterales entre España y Marruecos, *Documentos CIDOB*, nº 24, Migraciones, julio de 2012.

²⁰ En febrero del año 2000 los acontecimientos de El Ejido supusieron uno de los mayores brotes de violencia ejercida contra el colectivo de inmigrantes magrebíes -fundamentalmente marroquíes- instalados en territorio español. La muerte de dos agricultores y de una mujer a manos de inmigrantes de origen árabe desataron una oleada de racismo sin parangón en España.

²¹ Véase el REAL DECRETO 864/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de ejecución de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su

momentos de más tensión entre Marruecos y España se vivieron en verano de ese último año. Precisamente el 21 de agosto de 2001 el entonces Ministro de Exteriores, Josep Piqué, convocó al embajador marroquí Abdesalam Baraka para pedirle explicaciones ante la llegada sin precedentes de pateras de inmigrantes clandestinos a las costas españolas.

Las críticas del gobierno español, responsabilizando a Marruecos de no controlar sus costas para impedir la masiva oleada de inmigrantes que intentaban entrar ilegalmente en territorio español, no cesaron en las semanas posteriores. Sin embargo, la respuesta marroquí tampoco se hizo esperar. El 4 de septiembre del 2001, en una entrevista concedida por Mohamed VI al diario francés *Le Figaro* se hablaba de la compra de embarcaciones españolas para el traslado de personas indocumentadas, así como de la posible implicación de la policía española en el tráfico ilegal de inmigrantes.

Por otra parte, Mohamed VI se defendió de las acusaciones españolas sobre la connivencia de Rabat con la inmigración ilegal, reiterando la tesis marroquí de que la emigración era una responsabilidad compartida entre su país y España y precisando que, en lo concerniente a Marruecos, le faltaban medios para frenar la avalancha. En conclusión, durante esta etapa, el tema de la inmigración fue otro de los puntos que contribuyeron en el deterioro global de las relaciones bilaterales entre Rabat y Madrid, que, como ya hemos visto en el segundo capítulo, condujeron en 2002 a la crisis del Islote Perejil.

Sin embargo, cabe decir que, a partir de 2004, la colaboración hispano-marroquí en materia de inmigración se ha estrechado considerablemente. Por una parte, “a través del Programa de Asistencia Financiera y Técnica a los Terceros países en los Ámbitos de la Migración y Asilo (AENAS), por ejemplo, se han financiado varios proyectos dirigidos especialmente a población joven para evitar o contener desde el origen la inmigración clandestina. En segundo lugar, el Gobierno marroquí empezó a aplicar el acuerdo de readmisión firmado más de una década antes, lo que ha supuesto un incremento de las devoluciones por vía rápida de ciudadanos marroquíes y de terceros países”²². Además,

integración social, reformada por Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre. BOE nº 174 de 21/7/2001, pp. 26552 a 26603, BOE-A-2001-14165. Cabe decir que, en líneas generales, la nueva ley suponía una importante restricción de los derechos para los inmigrantes “sin papeles” y un endurecimiento de las condiciones para obtener la residencia temporal.

²² *Ibidem*

Marruecos se ha convertido en un actor determinante en el control fronterizo y la detección de inmigrantes irregulares.

El desarrollo de patrullas mixtas y los oficiales de enlace también han sido especialmente intensos a partir de 2005. Cabe destacar que, en 2012, gracias a los memorándums de entendimiento bilaterales firmados por los ministerios del Interior de ambos países en 2010, así como a las reuniones periódicas del Grupo mixto de seguridad, se crearon Centros de Coordinación Policial o comisarías conjuntas en Tánger y Algeciras.

“Sin embargo, en materia de control de los flujos migratorios, la iniciativa más destacable desde 2006 ha sido el desarrollo y consolidación del Programa *Seahorse* (...), un programa que ha contado con fondos de la Guardia Civil y la UE y cuyo objetivo del es la lucha contra la inmigración irregular y la promoción de la cooperación interregional con el Magreb y los países africanos para la gestión de los flujos migratorios y la mejora de la vigilancia fronteriza”²³. En este sentido, cabría destacar la constitución de la llamada Red Atlántica Seahorse (SHA), una red regional coordinada por España para intercambiar información sobre inmigración irregular por vía marítima, en el que en 2009 participaban, además de España, Marruecos, Portugal, Cabo Verde, Mauritania, Senegal, Gambia y Guinea Bissau.

La cooperación bilateral en materia de inmigración también se ha extendido a otros ámbitos. Así, intensificación de la migración irregular de menores no acompañados a partir de 2005, también llevó a firmar en 2007 un “Convenio Internacional sobre Cooperación en el ámbito de la emigración ilegal de menores no acompañados, su protección y su retorno concertado”.

Pese a todo ello, cabe finalmente decir que, la connivencia entre el gobierno español y Marruecos en muchas ocasiones se da a expensas de posibles vulneraciones de la legalidad. Por poner un ejemplo, y en lo relativo a la cooperación en materia de lucha contra la inmigración irregular, cabe recordar “el episodio del desalojo de los inmigrantes subsaharianos que habían llegado a la Isla de Tierra frente a la playa de Alhucemas en

²³ *Ibidem*

septiembre de 2013 o las devoluciones en caliente. Por otra parte, a pesar del contencioso territorial sobre Ceuta y Melilla, España facilita la reiterada entrada de gendarmes marroquíes en territorio español para detener a inmigrantes irregulares subsaharianos antes de que atraviesen la última valla”²⁴, sin olvidar las campañas de persecución que la policía marroquí efectúa contra los inmigrantes subsaharianos concentrados en el monte Gurugú .

4.2. El papel argelino ante la inmigración irregular

A diferencia de lo que ocurre con Marruecos, la cooperación de la UE y, en este caso particular, España con Argelia no es tan intensa. Los argelinos no representan una parte muy importante de la inmigración en España, ya que su destino tradicional ha sido Francia. Sin embargo, la existencia de una ruta que conecta las costas occidentales argelinas con las costas del levante español, ha provocado que los contactos sean constantes y que se hayan establecido acuerdos de cooperación y grupos de trabajo mixtos hispano-argelinos para abordar el tema de la inmigración irregular.

Sin embargo, “Argelia niega adherirse a un procedimiento puramente de seguridad, (lo cual no es sin duda) ajeno a lo que tiende a irritar a Argel, a saber, las referencias calurosas a un modelo de cooperación y a una cooperación llevada de un modo excelente entre Madrid y Rabat”²⁵. Asimismo, Argelia no se ha adherido aún la red *Sehorse*, a pesar de las negociaciones iniciadas al respecto. Cabe decir que, España considera que debe ampliarse la red al Mediterráneo, con la participación inmediata de Argelia, Túnez, Libia y Egipto, para reforzar las capacidades de control fronterizo y salvamento de los países del norte de África, así como la cooperación policial y fronteriza con los países africanos para combatir el tráfico de inmigrantes.

Por su parte, desde una perspectiva multilateral, “dada la pertenencia de ambos países a la iniciativa 5+5 en el Mediterráneo Occidental, Argelia y España han acordado aprovechar la existencia del grupo de alto nivel sobre la inmigración para reforzar las

²⁴ AMIRAH FERNÁNDEZ, Haizam, “España-Marruecos, una apuesta por el acercamiento”, *Comentario Elcano*, nº 46, 26 de julio de 2013.

²⁵ DRISS-AÏT-HAMADOUCEH, Louisa – DRISS, Cherif, “Argelia-España: unas relaciones de geometría variable”, *Anuario Internacional CIDOB 2006*, Barcelona, 2007, p. 5.

medidas de prevención y de lucha contra la inmigración irregular en los países de origen, tránsito y destino, así como promover acuerdos de readmisión entre los países participantes en el diálogo 5+5”²⁶.

5. *Los ámbitos multilaterales de cooperación en materia de inmigración: el Proceso de Rabat*

. Tal y como ya hemos repetido en numerosas ocasiones, desde un enfoque multidimensional, el proceso euromediterráneo persigue una estrategia de fomento del desarrollo económico de los PTM, como vía para amortiguar las presiones migratorias procedentes de estos países, algo que a día de hoy ya se atisba infructuoso. Desde un ámbito más concreto, a pesar de que tal y como ya hemos dicho anteriormente, el tratamiento de la inmigración no ha destacado de manera especial, tanto el Proceso de Barcelona como la PEV prevén instrumentos de colaboración en la lucha contra la inmigración irregular, convirtiéndose en el ámbito de intervención de una serie de programas de cooperación y desarrollo comunitario.

En el plano bilateral, los Planes de Acción con Marruecos, Túnez, Egipto, Israel, Jordania y Líbano prevén la cooperación en el ámbito de la justicia y los asuntos interiores, donde se incluyen la gestión de las fronteras y las migraciones. Asimismo, los Acuerdos Euromediterráneos de Asociación también incluyen un apartado específico en ámbito de la prevención y el control de la inmigración ilegal. Cabe decir que los canales de colaboración en lo referente a la lucha contra la inmigración irregular, se han materializado a través de los fondos europeos que la UE ha destinado al respecto.

En el plano multilateral, cabe destacar que en la Cumbre de Barcelona de 2005 se acordó crear un área de cooperación mutua sobre la inmigración, la integración social, la justicia y la seguridad, que se materializó los días 18 y 19 de 2007 en la reunión ministerial de Albufeira (Portugal), donde se abordó de manera monográfica el tema de los flujos migratorios. Entre otras medidas de actuación, los ministros reunidos se comprometieron a adoptar las siguientes medidas. “1) facilitar la migración legal como un elemento clave

²⁶ *Ibidem*

en la cooperación euromediterránea, tomando en consideración las necesidades, tanto de los países de origen, como de los países de destino; 2) orientar acciones hacia las causas que producen la emigración (pobreza, desempleo y los niveles de desarrollo), promoviendo la inversión directa y las reformas económicas y facilitando de fondos (que incluyen remesas de emigrantes); y 3) potenciar la cooperación institucional en materia de gestión de los flujos migratorios, tanto en la frontera como en el ámbito del retorno y la readmisión de emigrantes”²⁷.

En este último punto, vemos que se introdujo sutilmente el reconocimiento de que, lo acuerdos de readmisión podían abarcar no sólo a los nacionales del país, sino a los países terceros que hayan accedido a la UE a través de un socio Mediterráneo. Cabe decir que, a día de hoy, la UE se encuentra en fase de negociación de acuerdos de readmisión con Marruecos y Argelia, si bien parece que ambos son bastante reacios a llegar a un acuerdo al respecto. Recordemos que ambos países ya tienen firmados acuerdos de readmisión con España, Marruecos en 1992 y Argelia en 2004, donde la colaboración en materia de inmigración es más estrecha, sobre todo en el caso marroquí.

Sin embargo, los pasos más importantes en el ámbito de la inmigración, probablemente se hayan dado fuera de la llamada Asociación Euromediterránea. El Consejo Europeo de Bruselas y el Programa de la Haya adoptado en 2004 pusieron sobre la mesa la necesidad de establecer un diálogo entre “países de origen, de destino y de tránsito”, lo cual constituye una parte esencial del enfoque global de la UE en materia de migración. En este sentido, “las discusiones se iniciaron los días 10 y 11 de julio de 2006 con la Reunión Ministerial Euroafricana sobre migración y desarrollo, celebrada en Rabat. En la reunión de Rabat intervinieron los países de la UE-27 más Noruega, Islandia y Suiza, además de 27 países africanos del norte, oeste y centro del continente, si bien se produjo la desafortunada ausencia de Argelia, La Reunión de Rabat se tradujo en un plan de acción orientado a facilitar la emigración legal, combatir la migración irregular y fomentar la migración y el desarrollo, en lo que posteriormente se denominaría el Proceso de Rabat”²⁸.

²⁷ BATALLER MARTÍN, Francisco – JORDÁN GALDUF, Josep M^a, “Inmigración y relaciones más amplias”, *Relaciones Euromediterráneas*, ICE, n° 846, enero-febrero de 2009, pp-75-76.

²⁸COLLYER, Michael, “Las relaciones euroafricanas en el ámbito de la migración en 2008”, *Med2009*, IEMed, p.307.

La aprobación de la primera Declaración del Proceso Rabat en 2006 reconoce que las rutas migratorias euroafricanas y, en especial, la ruta de África del Oeste, constituyen un fenómeno complejo que hay que comprender y abordar desde un enfoque integral. De esta manera, se abrió una nueva etapa en la comprensión del fenómeno migratorio y proporcionó un enfoque novedoso en su gestión, contando con la colaboración de los países de África Occidental, Central, los países del Magreb -excepto Argelia que, como ya hemos dicho, boicoteó el proceso- y los países europeos. Desde que se iniciaran el proceso de Rabat se han aprobado y puesto en práctica cuatro declaraciones políticas con sus respectivos programas o planes de acción: Rabat (2006), Paris (2008), Dakar (2011) y Roma (2014), con medidas orientadas a luchar contra la migración irregular y de aprovechar, en cooperación con terceros países, los beneficios de la migración legal.

Capítulo 11

LA LUCHA CONTRA EL TERRORISMO Y LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

1. *Introducción*

En este último capítulo, abordaremos otro ámbito fundamental de lo que es la política de seguridad de la UE y España hacia el Mediterráneo, como es el llamado terrorismo global de base confesional. Nos centraremos especialmente en el análisis de dicho fenómeno, pero particularmente en su proceso de descentralización y fragmentación en el Magreb.

Siguiendo el esquema general del resto de capítulos, comenzaremos con el análisis de las políticas antiterroristas de la UE y España. Enfocaremos, posteriormente, la problemática del terrorismo en el espacio euromediterráneo y, más concretamente, en el norte de África, donde los acontecimientos de la Primavera Árabe han modificado el esquema tradicional de las áreas y actores terroristas existentes en la región. Finalmente, trataremos de establecer un análisis de los ámbitos multilaterales y bilaterales de cooperación existentes entre el norte y sur del Mediterráneo, haciendo especial hincapié en la cooperación en esta materia con Marruecos y Argelia.

2. *La lucha contra el terrorismo en el seno de la UE*

2.1. *El 11-S y el Plan de Acción de 2001*

En 1992, el Tratado de Maastricht, además del llamado pilar comunitario, introdujo dos nuevos pilares basados en el principio de la cooperación entre los Estados: la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y la cooperación en materia de Justicia y Asuntos Interiores (JAI)¹. A partir de este momento, el Consejo adoptaría las

¹ Con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, estos tres pilares desaparecen. Sin embargo, la PESC, en virtud del Título V del Tratado de la UE, sigue estando sometida a normas particulares y procedimientos

responsabilidades básicas en materia de seguridad, mientras la cooperación policial y judicial en materia penal se encargaría de prevenir y combatir asuntos de interés común, entre ellos el terrorismo. Este tercer pilar se materializó en la creación de la Oficina Europea de Policía (EUROPOL, 1994) y Eurojust (2002), órganos encargados de reforzar la cooperación policial y judicial entre los miembros de la UE. Asimismo, durante el Consejo Europeo de Colonia en 1999, se lanzó la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD), como parte integrante de la PESC.

El problema de los actos terroristas fue mencionado en el Consejo Europeo de Tampere en 1999 y en el Consejo Europeo de Feira en junio de 2000, señalando la necesidad de adoptar medidas al respecto por parte de los Estados miembros. Sin embargo, serían los atentados del 11-S (2001) y los del 11-M (2004) los que determinarían la futura política europea en la lucha contra el terrorismo. De hecho, pocos días después de los atentados de New York, el Consejo Europeo extraordinario de 21 de septiembre de 2001, definió el terrorismo como uno de los principales retos mundiales y la lucha contra el terrorismo como uno de los objetivos prioritarios de la Unión Europea. Además, se adoptó un Plan de Acción, que ha sido desde entonces completado con varias iniciativas importantes. El Plan de Acción de 2001 establecería los siguientes objetivos²:

- Reforzar la cooperación policial y judicial
- Desarrollar los instrumentos jurídicos internacionales, mediante la aplicación de los convenios internacionales en materia de lucha contra el terrorismo y el apoyo a la propuesta de elaborar en el seno de las NNUU un convenio general sobre terrorismo.
- Combatir toda forma de financiación de las actividades terroristas
- Reforzar la seguridad aérea
- Coordinar la acción global de la UE

específicos. Asimismo, la competencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea se extiende al Derecho de la Unión Europea, una competencia prejudicial general en el ámbito del espacio de libertad, seguridad y justicia.

² *Conclusiones y Plan de Acción del Consejo Europeo Extraordinario de 21 de septiembre de 2001*, Comisión Europea, SI (2001) 990, Bruselas, 21 de septiembre de 2001.

La política europea sobre terrorismo fue nuevamente reformulada en 2003. El tema de la lucha contra el terrorismo se enmarcó dentro del documento redactado a instancias del Representante de la UE para la PESC, Javier Solana, de “Revisión Estratégica de la Unión Europea”³. “En él, el Alto Representante definía los retos mundiales y las principales amenazas contra la seguridad de la Unión y clarificaba los objetivos estratégicos de la UE para hacer frente a estas amenazas, que consistían, especialmente, en reforzar la seguridad en los países vecinos de la Unión y en promover un orden internacional basado en un multilateralismo eficaz”⁴. De esta manera, Solana insistió en la necesidad de combinar los esfuerzos externos e internos en la lucha contra el terrorismo y, más concretamente, en aumentar la coordinación con los países del Mediterráneo.

La política contra el terrorismo entre 2001 y 2003 tuvo avances significativos. En el seno de las distintas instituciones europeas se crearon grupos específicos para la lucha contra el terrorismo: el organismo de Contraterrorismo de la Comisión (COTER), cuya misión es recabar informaciones relevantes, analizarlas y concebir un análisis estratégico y operacional; y, dentro de Europol, la Unidad de Lucha Contra el Terrorismo, formada por expertos y delegados oficiales de los servicios de policía e inteligencia de los Estados miembro. Además, las funciones de Europol fueron ampliadas, para que este organismo pudiera asumir también tareas de investigación. En el marco de las instituciones de la PESC, se creó el SITCEN (Centro de Situación), un centro que realizó también una evaluación del riesgo de ataque terrorista con agentes químicos, biológicos, radiológicos o nucleares. Finalmente, cabe decir que, también se creó un grupo de estudio sobre el fundamentalismo religioso y su vínculo con el terrorismo.

Entre otras medidas, también se acordó la creación de la figura de un coordinador de la lucha contra el terrorismo, eligiendo al holandés Gijs de Vries. Además, se planteó la introducción de cláusulas antiterroristas en los acuerdos concluidos con terceros; de hecho, el AEA con Argelia, incluyó esta cláusula⁵.

³ *Una Europa segura en un mundo mejor – Estrategia Europea de Seguridad*, Bruselas 12 de diciembre de 2003 (no publicada en el Diario Oficial)

⁴ *Estrategia europea de seguridad. Síntesis de la legislación europea* – EURlex.

⁵ Véase SORROZA BLANCO, Alicia, “La UE y la lucha contra el terrorismo: del 11-M al 7-J”, ARI Nº 92/2004, Real Instituto Elcano, 11/07/2005 y ARTEGA MARTÍN, Félix, “Medidas antiterroristas de la UE antes y después del 11-M”, *Boletín IUISSE*, nº 6, Instituto Universitario de Investigación sobre Seguridad Exterior, 2004.

2.2. *El 11-M y la Estrategia de 2005*

Tras los atentados de Madrid en 2004, a petición de España, la UE aceptó desarrollar un nuevo plan de acción. Así, la UE aprobó en 2005, coincidiendo además con los atentados en Londres, su Estrategia de Lucha contra el Terrorismo, reforzando las medidas en materia antiterrorista y basándose en cuatro pilares fundamentales: prevenir, proteger, perseguir y responder. Algunos de los planteamientos más destacables fueron los siguientes:

- Luchar contra la radicalización y la captación de terroristas.
- Reducir la vulnerabilidad de los objetivos frente a los atentados y aplicar una acción colectiva en el ámbito de la protección de las fronteras, los transportes y todas las estructuras transfronterizas.
- Perseguir a los terroristas más allá de las fronteras, cumpliendo los Derechos Humanos y el Derecho Internacional. La creación de una Euroorden para evitar los largos procesos de extradición, que entró en vigor en enero de 2004.
- Poner fin a las fuentes de financiación del terrorismo.
- Acabar con la planificación de las acciones terroristas, frenando la comunicación y la difusión de los conocimientos técnicos de los terroristas, especialmente por medio de Internet.
- Aumentar la capacidad dentro de los órganos de la Unión Europea y de los Estados miembros para descubrir, investigar y procesar a los terroristas y prevenir atentados terroristas⁶.

“La trascendencia de los atentados terroristas de Madrid fue tal, que se llegó incluso a suscribir el compromiso político por los Estados miembros y los Estados

⁶ Consejo de la Unión Europea, de 30 de noviembre de 2005 – *Estrategia de la Unión Europea de Lucha contra el Terrorismo*.

adherentes el día 1 de mayo de 2004 a la Unión Europea, de actuar conjuntamente desde ese momento, contra los actos terroristas, guiados por el espíritu de la cláusula de solidaridad reflejada en el artículo 42 del proyecto de Constitución para Europa y en el artículo 43 del Tratado”⁷.

En los últimos años, la UE ha estado trabajando sobre las directrices establecidas en la Estrategia de 2005. Sin embargo, a la luz de la evolución de las tendencias, como los fenómenos de los terroristas solitarios o los combatientes extranjeros, o el creciente potencial de las redes sociales para la movilización y la comunicación, en diciembre de 2014 el Consejo aprobó una revisión de la estrategia, en lo relativo a la lucha contra la radicalización y captación de terroristas. Así, según la nueva orientación, se establecieron las siguientes medidas:

- Promover la seguridad, la justicia y la igualdad de oportunidades para todos.
- Garantizar que la voz de la opinión mayoritaria prevalezca sobre el extremismo
- Mejorar las comunicaciones de los gobiernos.
- Apoyar los mensajes de la lucha contra el terrorismo.
- Luchar contra la radicalización y la captación de terroristas en internet.
- Formar, capacitar e involucrar a profesionales de primera línea en distintos sectores.
- Ayudar a las personas y a la sociedad civil a mejorar su capacidad de resistencia.
- Apoyar las iniciativas de desvinculación.
- Apoyar una investigación más detallada de las tendencias y los retos de la radicalización y la captación de terroristas.

⁷ RIVAS SÁNCHEZ, Francisco Javier, “La UE y la lucha contra el terrorismo”, *Boletín de Información*, nº 290, Ministerio de Defensa, 2005.

- Concertar los trabajos internos y externos contra la radicalización.⁸

Pese a todos los avances mencionados, cabe destacar que, hoy por hoy, la política europea en materia de lucha contra el terrorismo tiene serios problemas de aplicación. Al igual que habíamos dicho con el tema de la inmigración, la UE constituye un espacio sin fronteras interiores, pero que controla de manera desigual las exteriores. Los países que no tienen tradición de lidiar con problemas de terrorismo, aplican reglas menos estrictas en sus fronteras. Asimismo, aunque se han hecho avances significativos en la coordinación de las fuerzas de seguridad de los Estados miembros, no existe un cuerpo que aplique las mismas normas comunitarias en el área de la Unión.

Finalmente, cabe decir que la UE tiene serios problemas para aplicar una Política Común y de Seguridad y Defensa común, ya que los intereses entre los países de la UE presentan enormes diferencias. Además, la PCSD carece capacidad de imposición, ya que tienen que asumirse por unanimidad en el seno del Consejo. “Los procesos asociados a la Primavera Árabe han mostrado la dificultad de poner en marcha los instrumentos de la PESC en la orilla sur y este del Mediterráneo más allá de los esfuerzos diplomáticos y las sanciones impuestas a determinados antiguos gobernantes de Egipto, Túnez y Libia y al Gobierno sirio. (...). La guerra de Libia, por ejemplo, ha demostrado la falta de una postura común a la hora de lanzar una posible operación PCSD similar a la que la OTAN⁹ lanzó en ese país y solo se acordó planear una posible operación militar en apoyo a una petición de la Oficina de Coordinación para la Ayuda Humanitaria (OCHA) de Naciones Unidas, que nunca llegó a producirse”¹⁰.

3. *La Política Nacional de Defensa y Seguridad española*

Tradicionalmente, la política antiterrorista en España se había vinculado a la necesidad de combatir a las actividades terroristas de ETA. Sin embargo, en el presente

⁸ *Directrices de la Estrategia de la UE para luchar contra la radicalización y la captación de terroristas*. Dichas directrices se han elaborado para aplicar la estrategia revisada de la UE adoptada por el Consejo en junio 2014 (9956/14).

⁹ La OTAN se hizo cargo de las operaciones militares en Libia a partir de marzo de 2011.

¹⁰ MUÑOZ CERVANTES, Rafael, “Oportunidades de intervención para la UE y valoración de las lecciones aprendidas”, en VV.AA., *La estabilidad y la seguridad en el Mediterráneo*, Documentos de Defensa, nº 52, Ministerio de Defensa, 2013.

apartado, queremos referirnos a la política antiterrorista especialmente dirigida a combatir el terrorismo de base confesional, que es lo que precisamente más interfiere en las relaciones de España con sus vecinos del Mediterráneo y Magreb¹¹.

En términos generales, tanto desde una perspectiva multilateral como bilateral, España ha abordado la amenaza del terrorismo de base confesional a través de una política de Defensa, que coordinada con la política Exterior y la política Interior de Seguridad Ciudadana. El documento máximo del planteamiento de defensa de España lo constituye la Ley Orgánica de Defensa Nacional 5/2005¹². Por su parte, la Directiva de Defensa Nacional en curso es la 1/2012, mencionada específicamente “los riesgos derivados de un mundo cada vez más interconectado, en el que grupos terroristas pueden dañar la paz social, la seguridad ciudadana y la estabilidad política”¹³.

Esta política se materializa en los siguientes aspectos:

- La creación del Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO) en la Secretaría de Estado de Seguridad.
- Un Plan Estratégico Nacional de lucha contra la radicalización violenta.
- La permanente actualización del nivel de alerta terrorista. “Para ello el Ministerio del Interior, en coordinación con el Centro Nacional de Inteligencia, la Jefatura de Información de la Guardia Civil y la Comandancia General de Información del Cuerpo Nacional de Policía, declara el nivel correspondiente según la situación y de acuerdo con el Plan de Prevención y Protección Antiterrorista. Hay cinco niveles y en junio de 2015 se declaró el nivel 4, con un aumento visible de la vigilancia policial en las calles, además de un aumento especial de la vigilancia en lugares susceptibles de comisión de un atentado y en infraestructuras críticas como centrales nucleares o instalaciones eléctricas,

¹¹ Véase, JORDAN, Javier, *El Magreb en la política de defensa española*, Ciudad Autónoma de Ceuta y Melilla, 2004.

¹² *Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional*, BOE, nº 276, 18/11/2005.

¹³ *Directiva de Defensa Nacional – “Por una defensa necesaria, por una defensa responsable”*, Presidencia de Gobierno, Madrid, 2012.

centros de comunicación, plantas químicas o de distribución de agua y también en aeropuertos, estaciones de trenes y autobuses”¹⁴

- Colaboración de las Fuerzas Armadas a partir del nivel 4 de riesgo alto. “Para el nivel 5 de riesgo muy alto, en estrecha coordinación con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, unidades militares reforzarán la protección de objetivos estratégicos, incluido el reconocimiento aéreo y pudiendo decretarse la restricción y control del espacio aéreo”¹⁵.
- Seguimiento de los grupos terroristas radicados en España que se dedican a la captación, financiación y envío de yihadistas a Siria, Iraq o el Sahel.
- La participación de las Fuerzas Armadas en una serie de operaciones en el exterior, entre ellas, en la Coalición Internacional contra el *Daesh* en Irak, proporcionando instrucción y adiestramiento a las fuerzas iraquíes y con personal en los Cuarteles Generales de la Coalición.

A todo ello, hay que sumar el conjunto de acciones que, bajo el concepto de Diplomacia de Defensa, apoyan desde una perspectiva bilateral a los países que afrontan el terrorismo yihadista en sus territorios¹⁶.

La Política Nacional de Seguridad y Defensa (PNSD) se completa con las llamadas Estrategias de Seguridad Nacional. “En 2010 se elaboró una Estrategia Española de Seguridad, siendo la primera vez que un Gobierno elaboraba un documento público en el que se reconocía la existencia de problemas complejos que afectan a la seguridad nacional y para los que se necesitan estructuras y procedimientos distintos de los que se habilitaron para atender a problemas de seguridad del pasado”¹⁷. En el año el 2011 el

¹⁴ MOLINER, Juan Antonio, “La política de defensa de España ante la amenaza del terrorismo yihadista”, *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, 2015.

¹⁵ *Ibidem*

¹⁶ Véase NAVARRO, Diego – BONILLA, Miguel Ángel y NAVARRO, Esteban (coords.), *Terrorismo global: gestión de información y servicio de inteligencia*, Plaza y Valdos, Madrid, 2007 y CUESTA, Javier, “La lucha contra el terrorismo en el marco de la seguridad y defensa en España, *ARI*, nº 45, 23/03/2009.

¹⁷ ARTEAGA, Félix, “La Estrategia de Seguridad Nacional de 2013”, *Comentario Elcano*, nº 37/2013, 31/05/2013.

gobierno español adoptó la *Estratégica Española de Seguridad – Una responsabilidad para todos*, basada en los siguientes conceptos básicos:

- Enfoque integral de las diversas dimensiones de la seguridad
- Coordinación entre las Administraciones Públicas y con la sociedad
- Eficiencia en el uso de los recursos
- Anticipación y prevención de las amenazas y riesgos
- Resistencia y recuperación de sistemas e instrumentos
- Interdependencia responsable con nuestros socios y aliados

En lo referente a amenazas y riesgos, existe un apartado específico dedicado al terrorismo, donde se hace referencia explícita al “terrorismo transnacional, señaladamente yihadista”, cuyos ejes fundamentales son:

- Anticiparse al desarrollo de las acciones terroristas contra España y contra cualquier país de la UE o aliado, mediante la coordinación de los servicios de inteligencia y la cooperación con los de la Unión y sus Estados miembros, así como con los de los demás aliados.
- Prevenir, actuando sobre los diversos factores que incrementan la amenaza e involucrando a toda la población, sobre todo a los colectivos expuestos a la penetración del ideario terrorista. Asimismo, contribuir a superar la brecha y la polarización entre nuestras sociedades y el mundo árabe y musulmán, y apoyar a los elementos moderados, aislando a los más radicales.
- Proteger a los ciudadanos e intereses españoles, desarrollando los planes, marcos normativos y recursos públicos y privados necesarios para la seguridad de todos. Y garantizar la rápida recuperación de los sectores y actividades estratégicas que pudieran verse afectados por un atentado terrorista.

- Asegurar que los distintos actores dispongan de los recursos necesarios, operativos y jurídicos, y que estén preparados para responder en todo momento ante cualquier contingencia.¹⁸

En el año 2013, se adoptó una nueva Estrategia, titulada *Un proyecto compartido*, más acorde y con una estructura similar a la adoptada por *la Estrategia de lucha contra el terrorismo* de la UE. El objetivo general de esta Estrategia en el ámbito del terrorismo es el de “neutralizar la amenaza que representa el terrorismo y reducir la vulnerabilidad de la sociedad ante sus ataques, haciendo frente a los procesos de radicalización que lo puedan preceder o sustentar”¹⁹, haciendo especial referencia al yihadismo y a las organizaciones terroristas como Al-Qaeda. Para ello se establecen cuatro pilares básicos.

- Prevención, actuando contra el terrorismo desde su origen: en el ámbito interno, evitando la captación de nuevos terroristas a través de procesos de radicalización; en el ámbito externo, participando en el desarrollo de una política concertada y coordinada con los países democráticos para luchar contra la radicalización en origen; en el ámbito del ciberespacio, propagando que internet no constituya un medio para la radicalización, la propagación y la consecución de sus fines.
- Protección, trabajando para reducir las oportunidades de cometer atentados mediante la mejora y el incremento de las capacidades nacionales, tanto dentro del propio país, como en el exterior.
- Persecución, a través de la promoción y mejora de las capacidades de investigación e inteligencia sobre los terroristas. Asimismo, se prevé la adopción de medidas para impedir la planificación de actos terroristas, su financiación y el acceso a los materiales necesarios para la comisión de atentados.
- Preparación de la respuesta, en el caso de que se materialice la amenaza terrorista, mediante la adopción de las medidas y planes necesarios que aseguren la sinergia y coordinación de todos los organismos con responsabilidad en la materia. Asimismo, se

¹⁸ *Estrategia Española de Seguridad – Una responsabilidad de todos*, Gobierno de España, Madrid, 2011.

¹⁹ *Estrategia Española de Seguridad –Un proyecto compartido*, Departamento de Seguridad Nacional- Presidencia de Gobierno, Madrid, 2013.

prevé el apoyo inmediato y permanente a las víctimas y la garantía de rápida recuperación de los sectores de actividad esenciales.

4. *El terrorismo en el Magreb*

Tradicionalmente, el terrorismo dentro del espacio euromediterráneo se concentraba principalmente en el área geopolítica de Oriente Medio y estaba estrechamente vinculada al conflicto árabe-israelí y a otro, de base religiosa, que particularmente se concentraba en el ataque hacia los intereses estadounidenses en la región. Sin embargo, tampoco tenemos que olvidar que, en el Magreb, en un contexto marcado por de la guerra civil argelina, el terrorismo de base confesional tuvo su reflejo más evidente en las sangrientas acciones del Grupos Islámico de Salvación (GIA). Desde entonces, Argelia se ha convertido en una de las principales cunas del terrorismo en el Magreb.

El 11-S marcó un punto de inflexión, cambiando de forma significativa la concepción tradicional que se tenía del terrorismo. Así, “después del 11-S, surgió una amenaza que se había gestado en la sombra, un terrorismo islamista de alcance global, especialmente encarnado en el grupo Al Qaeda (...). Pero, la nueva faz del terrorismo internacional es hoy en día el Estado Islámico, que convive con Al Qaeda, con el cual comparte ideología y, a día de hoy, compite por ser el máximo exponente del yihadismo global”²⁰.

En los últimos años, el terrorismo global de base confesional, ha sufrido un proceso de descentralización regional, incluyendo en sus filas a grupos terroristas locales o regionales. En el Norte de África, el Grupo Argelino Salafista para la Predicación y el Combate, nacida en 1997 como escisión del GIA, fue la primera organización terrorista de esa área geográfica en renombrarse como Al Qaeda del Magreb Islámico a principios de 2007. AQMI es uno de los grupos más activos en la región, y opera principalmente en el eje magrebí: Libia y Túnez, donde ha sabido aprovechar la inestabilidad generada tras la caída de Ben Alí y Gaddafi, Argelia y, aunque en menor medida, también en Marruecos.

²⁰ HERRERO, Rubén – MACHÍN, Nieva, “El eje Magreb-Sahel: la amenaza del terrorismo”, Revista UNISCI, nº 39, octubre de 2015.

Sin embargo, dada la porosidad de las fronteras y la ausencia de control, su actividad también se ha extendido al eje de transición entre el Magreb y el Sahel, entrando en contacto con grupos locales y regionales que también operan en esta última región.

AQMI se ha asentado principalmente en el sur de Argelia, donde, sin embargo, comparte escenario con otros actores del terrorismo local: Movimiento para la Unidad y la Yihad en África Occidental (MUYAO) y las organizaciones de Los Que Firman con Sangre, que en 2013 se unieron en una nueva entidad, Al-Morabitún, así como Jund al-Khilafa. “En Túnez se confirma igualmente la asociación entre los atentados que tuvieron lugar durante 2013 y el terrorismo yihadista llevado a cabo principal pero no exclusivamente tanto por la organización Ansar al-Sharia en dicho país, como por individuos o células relacionadas con la ya aludida AQMI.

Algo diferente es la situación en Libia, donde una gran mayoría de los atentados respecto a cuya autoría se pudo recabar algún tipo de información fueron ejecutados con una orientación islamista o más concretamente yihadista, especialmente por parte de la organización Ansar al-Sharia, activa en ese país. Pero otras organizaciones armadas y milicias, que también pugnan por el poder en el seno de un territorio carente de autoridad estatal efectiva que imponga su monopolio legítimo de la fuerza sobre el mismo, incluidas algunas de carácter local y otras inspiradas en el régimen del derrocado Muammar el Ghadafi o incluso adscritas a las fuerzas del supuesto general Khalifa Haftar, vienen recurriendo a la táctica del terrorismo como parte de sus respectivos repertorios de violencia”²¹.

Asimismo, es preciso resaltar que, la configuración en 2014 del autoproclamado Estado Islámico (EI), ha incidido también sobre el fragmentado mapa de los actores terroristas en el Magreb. En Argelia, el referido Jund al-Khilafa -Soldados del Califato-, extinguido del AQMI, parece haberse asociado al EI. Pero es, sobre todo, en Libia, donde el EI ha encontrado las condiciones más favorables para desarrollar sus actividades terroristas en el Magreb, dada su vulnerabilidad tras la situación creada tras el paso de la Primavera Árabe y el derrocamiento del régimen de Gadafi.

²¹ REINARES, Fernando, “Evolución reciente del terrorismo en el Magreb”, *ARI*, nº 46, Real Instituto Elcano, 29/9/2015.

De hecho, cabe decir que Libia es el principal escenario del terrorismo en el Magreb, cuya actividad se ha trasladado de manera acusada desde Argelia. Aunque no que se pueda decir que el terrorismo haya dejado de incidir significativamente en Argelia, se observa una contención e incluso disminución en la frecuencia de atentados en este país; mientras, a partir de 2012, el número de atentados en Libia ha crecido de manera muy importante. El terrorismo también se ha incrementado considerablemente en Túnez a lo largo de los últimos años. Por su parte, Marruecos, sobresale entre los cuatro países del Magreb por la ausencia de atentados “tras el ocurrido en Marrakech el 28 de abril de 2011, cuando el estallido de una bomba colocada en un conocido café de la plaza Jemaa el Fnaa ocasionó la muerte a 17 personas (aunque algunas fuentes cifran en 16 el número de fallecidos), en su mayoría turistas”²². De hecho, Marruecos tampoco venía siendo un foco importante de atentados terroristas, ya que el último importante se había producido hacía años; nos estaríamos refiriendo a los atentados de Casablanca en 2003.

TABLA 12
Atentados terroristas en el Magreb 2011-2014

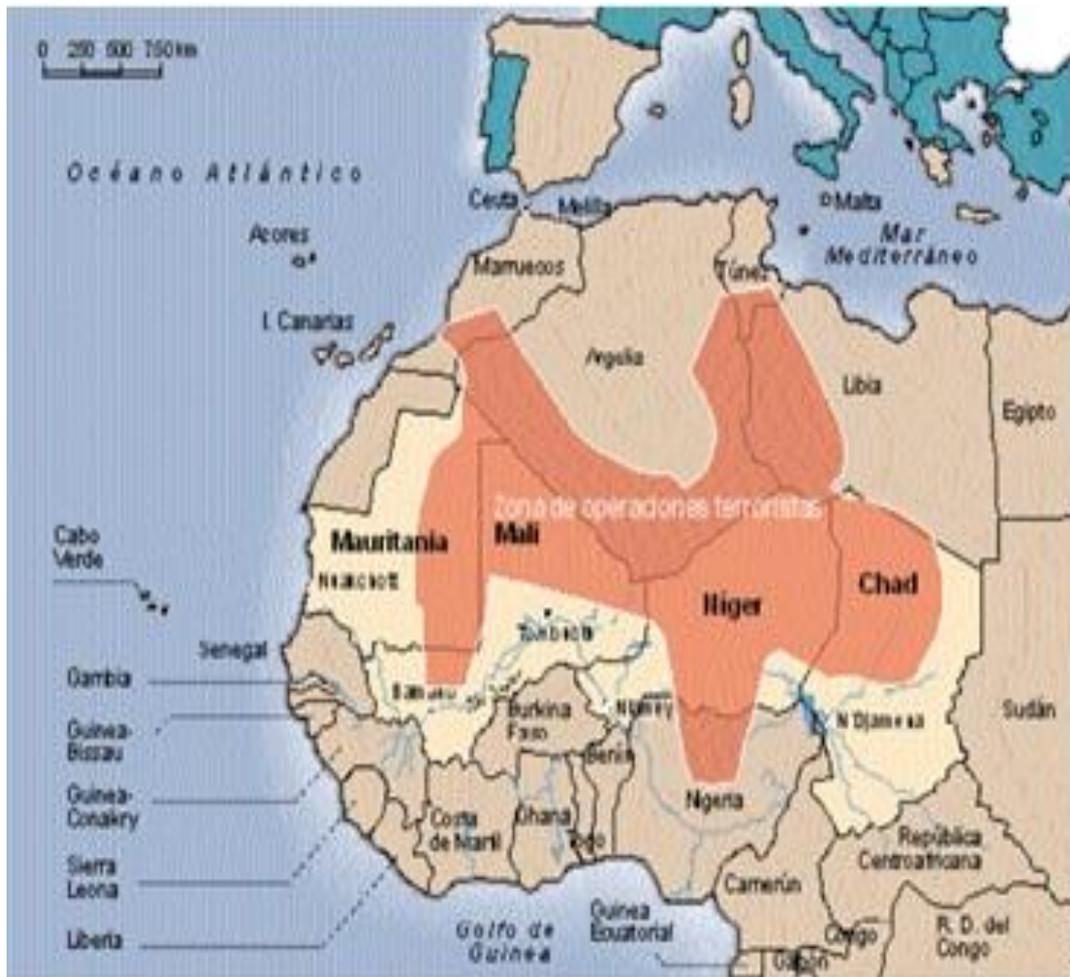
AÑOS	2011		2012		2013		2014		TOTAL	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
MARRUECOS	1	6,8	-	-	-	-	-	-	1	0,1
ARGELIA	10	66,7	39	43,3	21	7	12	1,7	82	7,4
TÚNEZ	2	13,3	1	1,1	25	8,3	21	3	49	4,4
LIBIA	2	13,3	50	55,6	256	84,8	665	95,3	973	88,1
TOTAL	15	100	90	100	302	100	698	100	1.105	100

Fuente: REINARES, Fernando, “Evolución reciente del terrorismo en el Magreb”, *ARI*, nº 46, Real Instituto Elcano, 29/9/2015, a partir de información de *Global Terrorism Database (GTB)* del *National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START)*, Universidad de Maryland

²² *Ibidem*

MAPA 9

Los principales focos de actividad terrorista en el norte de África



Fuente: Red Hispanoamericana de Análisis de la Seguridad Global.

5. *La cooperación con los países del Magreb en la lucha contra el terrorismo*

5.1. *La Iniciativa 5+5*

La lucha contra el terrorismo está presente de muchas maneras en las relaciones entre la UE y terceros países. La cooperación con los Estados del norte de África se lleva a cabo de distintas maneras, desde los diálogos políticos de alto nivel hasta la adopción de cláusulas y acuerdos de cooperación, pasando por proyectos específicos de desarrollo de capacidades y ayuda a países estratégicos. Asimismo, cabe decir que la dimensión exterior de la lucha antiterrorista también radica en cooperar estrechamente con otras organizaciones internacionales y regionales con presencia en el Magreb, para generar

consensos internacionales y promover normas internacionales en la lucha contra el terrorismo. Así, la Unión Europea colabora, además de organizaciones internacionales como las NNUU, el Foro Mundial contra el Terrorismo u otras regionales como el Consejo de Europa o la OSCE, también con la Liga de los Estados Árabes y la Organización de Cooperación Islámica.

Sin embargo, existen otros ámbitos multilaterales donde, con mayor éxito, se lleva a cabo la cooperación norte-sur en materia de lucha contra el terrorismo. Así, cabría destacar que los representantes de España, Francia, Italia, Portugal y Malta, país asociado a la Unión Europea, junto con los de Argelia, Libia, Marruecos, Mauritania y Túnez, en el marco del Diálogo 5+5, también han establecido un marco importante de cooperación en este sentido.

En el contexto de los atentados del 11-S, el régimen libio dio un giro radical a su política exterior, con una creciente implicación en la política regional e internacional, hasta el punto de liderar la Conferencia de Ministros de Asuntos Exteriores del Diálogo 5+5, celebrada en Trípoli el 29 y 30 de mayo de 2002. En el marco establecido por el foro 5+5, el 21 de diciembre de 2004 los ministros de Defensa de estos diez países firmaron una Declaración de Intenciones para la seguridad en el Mediterráneo Occidental, con el objetivo de favorecer el conocimiento mutuo, reforzar el entendimiento y la confianza y desarrollar la cooperación multilateral para promover la seguridad en el Mediterráneo Occidental.

El 15 de marzo de 2005, se celebró en Argel la primera reunión de su Comité Director, que se materializó en un Plan de Acción Anual, que englobaba diversas líneas de actuación encaminadas a trabajar en tres ejes fundamentales: la seguridad marítima, aérea y la defensa civil. Posteriormente en 2007, se aprobó la creación de un Colegio de Seguridad y Defensa para la Iniciativa 5+5, con el nombre “Colegio 5+5 de Defensa”, cuyo objetivo, mediante distintas actividades docentes, era el de desarrollar el estudio de asuntos de seguridad y defensa comunes a los 10 países.

A partir de entonces, la cooperación entre las Fuerzas Armadas de la Iniciativa 5+5 está siendo cada vez más estrecha, destacando la periodicidad de los ejercicios conjuntos a través de las series “Seaborder” y “Circaete”, de seguridad naval y aérea y

naval, respectivamente, en los que países como Argelia y Marruecos están cobrando cada vez más importancia.

En el marco de las relaciones exteriores de la Iniciativa 5+5, desataca el encuentro de sus Ministros de Defensa y sus homólogos de la UE, que tendría lugar en Palma de Mallorca el 24 de febrero de 2010, donde se abordaron posibles líneas de actuación conjunta ante las amenazas y riesgos comunes existentes en el área. Las intensas actividades realizadas en el marco de la Iniciativa 5+5 demostraron que el Diálogo 5+5 podría constituir un verdadero modelo de integración regional²³.

España presidió la Iniciativa 5+5 durante 2014, potenciando las actuaciones de la misma, en un momento en el que los grupos yihadistas tienen una presencia muy activa en el área del Magreb y Sahel, lo que está convirtiendo a los países africanos que forman parte del 5+5 en la última barrera antes de llegar a las fronteras de la UE.

Ahora bien, ni la Iniciativa 5+5 ni, mucho menos, la UE han conseguido fomentar la colaboración regional entre los Estados del Magreb en esta materia, donde no existe “un mecanismo fidedigno que la facilite (...). Por ejemplo, actualmente sólo existe una cooperación judicial y de inteligencia selectiva entre la mayoría de países del norte de África, siendo Argelia y Túnez los únicos Estados que cuentan con algún tipo de convenio bilateral institucionalizado contra el terrorismo.

Esto se debe a varias razones, entre ellas: la falta de una percepción común de la amenaza; las persistentes tensiones en torno a conflicto entre Argelia y Marruecos (...), y la tendencia mostrada por los regímenes gobernantes de retener el control en cuestiones de seguridad, temer que en un acuerdo multilateral regional pudiera poner en peligro su integridad interior y sus procesos de desarrollo nacionales”²⁴

²³ Sobre la Iniciativa 5+5, véase ROMERO NUÑEZ, Miguel Ángel, *Iniciativa 5+5. Seguridad Mediterránea: Seguridad Compartida*, Documento Marco, nº 6, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2012.

²⁴ ROSAND, Eric, “La lucha contra el terrorismo y el fomento de la cooperación en el norte de África: la trascendencia potencia de la Estrategia de la ONU contra el terrorismo global, *ARI*, nº 162, Real Instituto Elcano, 23/02/2010.

Todo ello, sin embargo, contrasta con la estrecha colaboración bilateral que algunos de los países del norte de África mantienen con la UE y España. Así, es indiscutible que las relaciones en materia de lucha contra el terrorismo se han abordado, sobre todo, de manera bilateral: con la UE, en el marco establecido por los AEA y la PEV con cada país, y sobre todo con España, a través de una estrecha colaboración, fundamentalmente, en el ámbito de la colaboración policial; en este sentido, cabría destacar la estrecha colaboración que España mantiene con la UE.

5.2. La cooperación con Marruecos en materia antiterrorista

Por motivos evidentes, tanto para la UE como para España, la cooperación con Marruecos en materia de terrorismo es fundamental. En el caso de España, además, destaca el hecho de que las células yihadistas que operan en el país, están integradas en gran medida por ciudadanos de origen marroquí. La UE y Marruecos han llegado a varios acuerdos en dicha materia. Sin embargo, desde un punto de vista más pragmático, la colaboración hispano-marroquí es la que viene a ser más intensa y efectiva. Esta colaboración se materializa, fundamentalmente, en lo que viene a ser la dimensión judicial y policial.

La cooperación hispano-marroquí se remonta a la década de los ochenta-noventa, y se intensifica, sobre todo, a raíz del acto terrorista perpetrado en el hotel Atlas-Asni (Marrakech, 1994), donde murieron dos turistas españoles. En el año 2003, tras los atentados de Casablanca, donde uno de los blancos también fue el restaurante Casa de España y fallecieron tres españoles, la Audiencia Nacional abrió un sumario, en el marco del cual, se avanzó en el intercambio de información antiterrorista entre las autoridades de España y Marruecos.

“Ahora bien, la cooperación antiterrorista entre España y Marruecos registró un salto cualitativo después de esos dos sucesos, pero más concretamente tras los atentados del 11 de marzo en Madrid. Recordemos que la red del 11-M estuvo integrada en su mayoría por marroquíes y que algunos de estos lograron huir de nuestro país, siendo detenidos en Marruecos o extraditados posteriormente a éste, su país de origen, tras ser capturados en Siria. Marruecos, como es sabido, no extradita a sus nacionales. Sin embargo, esos individuos fueron juzgados y condenados en dicho país por hechos

relacionados con la preparación y ejecución del 11-M. Para entonces, el Gobierno español había tomado la decisión de destacar en Rabat un magistrado de enlace que, además de agilizar el intercambio judicial en casos de terrorismo, facilitó los encausamientos y los consiguientes veredictos condenatorios. Esta innovadora y valiosa figura del magistrado de enlace establecido en Marruecos persiste en la actualidad como una herramienta muy eficaz en la colaboración judicial”²⁵.

Finalmente, caben destacar las operaciones conjuntas llevadas a cabo por los cuerpos policiales españoles y marroquíes, que sólo entre 2013 y 2014 se saldó con cerca de 40 detenidos a ambos lados de la frontera.

5.3. La cooperación con Argelia

Al igual que ocurre con Marruecos, la cooperación bilateral entre España y Argelia es bastante más completa y específica que aquella, más general, que mantiene con la UE en el marco de colaboración establecido por el AEA. Sin embargo, la colaboración entre Argelia y España es más tardía, dado que el paso más importante en las relaciones en materia de terrorismo entre España y Argelia se dio en 2008, a raíz de la firma de un convenio hispano-argelino en materia de seguridad, de lucha contra el terrorismo y la criminalidad organizada²⁶, si bien, en el marco de la Iniciativa 5+5 y en base al acuerdo de 2005 de crear un grupo antiterrorista de cooperación judicial y policial, la colaboración en esta manera ya era, al menos en parte, existente.

En el marco de dicho convenio, en una visita de trabajo realizada por el director nacional de policía argelino, se acordó la creación de un comité mixto de cooperación policial entre la policía nacional española y el DGNS argelino materia de seguridad y la lucha contra la criminalidad en organizada. Este convenio tiene como objetivo consolidar la cooperación en materia de seguridad, de lucha antiterrorista y contra la criminalidad organizada, sobre todo en lo relativo a los atentados contra la vida y los intereses de las personas. Prevé también la colaboración en otros ámbitos, como lucha contra el tráfico

²⁵ REINARES, Fernando – GARCÍA CALVO, Carola, “Cooperación antiterrorista entre España y Marruecos”, *ARI*, nº 18, Real Instituto Elcano, 31/03/2015.

²⁶ *Convenio entre el Reino de España la RADP en materia de seguridad y lucha contra el terrorismo y la criminalidad organizada, hecho en Argel el 15 de junio de 2008*, BOE, núm. 260, de 28 de octubre de 2009.

de estupefacientes, falsificación de documentos de identidad y de viaje, imitación fraudulenta, blanqueamiento de dinero y financiación del terrorismo

6. *La lucha contra la delincuencia organizada*

El término de delincuencia organizada es muy amplio, aunque, a modo genérico, podríamos definirla como “cualquier organización creada con el propósito expreso de obtener y acumular beneficios económicos a través de su implicación continuada en actividades predominantemente ilícitas y que asegure su supervivencia, funcionamiento y protección mediante el recurso a la violencia y la corrupción o la confusión con empresas legales”²⁷.

La delincuencia organizada puede tener múltiples variables: por una parte, puede estar estrechamente vinculada al factor migratorio, a partir de lo que viene a ser el tráfico de seres humanos; pero también podría asociarse al terrorismo, estrechamente ligado a actividades como el tráfico de armas. En los últimos años, también estamos viendo que las redes terroristas se benefician cada vez más de actividades ilícitas, como puede ser el narcotráfico o el contrabando. Por este motivo, en este capítulo hemos decidido dedicar un apartado al crimen organizado, haciendo especial hincapié en el papel de Marruecos y Argelia, así como la cooperación multilateral desarrollada al respecto.

6.1. El crimen organizado en Marruecos y Argelia

El norte de África, en su conjunto, es una de las zonas del mundo donde “los grandes conglomerados del crimen organizado transnacional han encontrado un ambiente particularmente favorable para llevar a cabo su actividad, en regiones con gobiernos débiles, donde el Estado es demasiado pobre para ejercer la autoridad, o bien donde grupos insurgentes han asumido algún grado de control y ejercen un poder alternativo en

²⁷ GIMÉNEZ-SALINAS, Andrea, “La delincuencia organizada en Europa: extensión, factores facilitadores y rasgos principales”, en VV.AA., *La lucha contra el crimen organizado en la Unión Europea*, Documentos de Defensa, nº 48, Centro Superior del Estado de la Defensa Nacional – Ministerio de Defensa, abril de 2012.

determinados territorios de la región del Gran Magreb”²⁸. Sin embargo, dentro de este gran espacio, Marruecos y Argelia presentan particularidades, sobre todo el primero, dada su situación fronteriza.

En el caso de Marruecos, el mayor peligro para su estabilidad lo constituyen el narcotráfico y el tráfico de seres humanos. Por una parte, existen importantes redes mafiosas que controlan el transporte y la venta de toneladas de *hachis*. Cabe decir que “Marruecos es el primer exportador de cannabis del mundo, y esta actividad representa el 10% del PIB del país. La ruta de abastecimiento se realizaba a través del Estrecho de Gibraltar, y cada año, se incautan en este tramo más de 600 toneladas de droga. Asimismo, el 65% del hachís incautado por las autoridades en el mundo proviene del país alauita.

Cabe destacar que, a pesar de los anunciados esfuerzos por parte de este país en lo que respecta a la disminución de la superficie destinada al cultivo ilícito de cannabis (siendo de 72.500 declaradas en el año 2005, a 47.400 hectáreas declaradas en 2011), la realidad es demoledora: Marruecos continúa siendo el primer país productor de cannabis del mundo. Este esfuerzo de erradicación por parte de Marruecos no es ni válido ni suficiente, puesto que lidera en primer lugar, junto a Afganistán, la producción mundial de cannabis”²⁹.

Otro de los problemas de Marruecos tiene que ver con el tráfico de cocaína de origen venezolano, brasileño o colombiano, que ha encontrado nuevas vías de entrada a Europa a través de África Occidental. La droga llega a Estados como Cabo Verde o Guinea Bissau, para posteriormente llegar hasta Marruecos, a través de la ruta Nigeria-Senegal-Mauritania-Marruecos o Nigeria-Níger-Argelia-Marruecos. Marruecos también es la puerta de entrada a la UE de la heroína procedente de Asia. Todo ello, junto con el nivel de corruptibilidad de autoridades, jueces y policía, ha hecho del narcotráfico un mal endémico en el país. Tenemos que tener en cuenta que, las bajas condiciones de vida y la pobreza facilitan que la capacidad de sobornar sea mayor en este tipo de países en desarrollo.

²⁸ BARRAS, Raquel – GARCÍA, David, “Hacia un nuevo y diferente *flanco sur* en el gran Magreb-Sahel”, *Revista UNISCI*, n° 39, octubre de 2015, pp.21-22.

²⁹ *Ibidem*

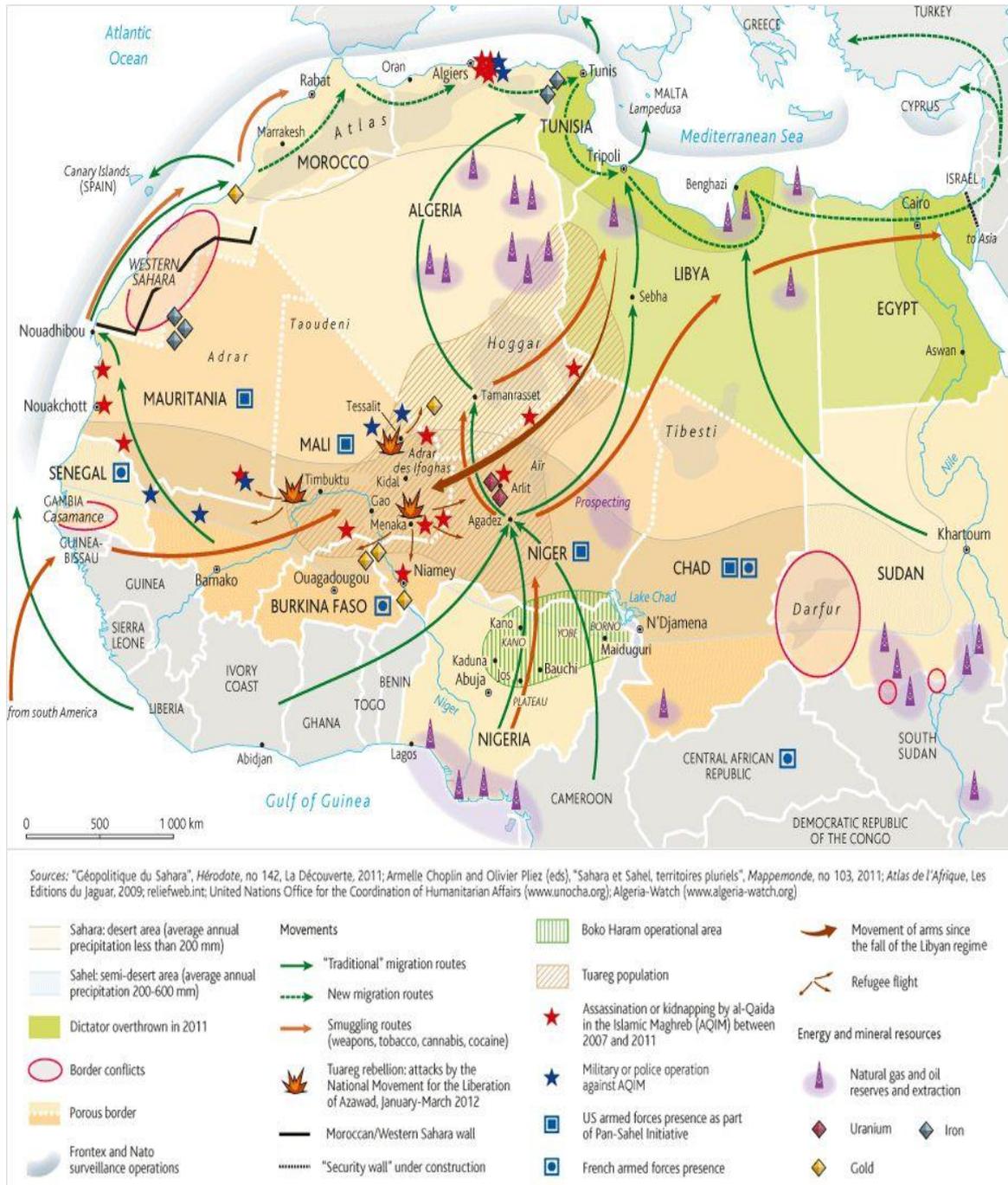
Dada su situación fronteriza, el tráfico de seres humanos también es un hecho destacable. Se trata de población marroquí o de origen subsahariano que, tras un largo viaje, llega hasta Marruecos, para luego emprender un nuevo viaje a los países europeos. Cabe decir que, en la actualidad, la trata de personas supone uno de los principales riesgos para la seguridad de las naciones, y junto al tráfico de drogas, una de las actividades ilícitas más lucrativas y en preocupante expansión entre los países del Magreb.

En el caso de Argelia, al encontrarse entre las principales rutas de acceso a Marruecos, las redes transnacionales del narcotráfico y del tráfico de personas también han ocupado su espacio en el territorio argelino. Sin embargo, en este caso, tendríamos también que destacar las actividades ilícitas, como el tráfico de armas o el contrabando, muy estrechamente ligadas a la presencia de grupos terroristas en el sur de Argelia. Se trata de actividades irregulares, de las que principalmente se financian los grupos terroristas. Cabe también decir que, tanto Marruecos como Argelia son productores de armas, lo cual facilita su acceso a los grupos terroristas que operan en la región.

6.2. La cooperación regional sobre seguridad de fronteras

Cabe decir que, la delincuencia organizada, en especial el tráfico de armas, drogas y seres humanos, constituye una preocupante amenaza y un enorme desafío para los países norteafricanos, pero también para aquellos países que, por su proximidad geográfica, sufren sus consecuencias. En este caso, nos estaríamos refiriendo a los países de la UE y, entre ellos, particularmente a España. A pesar de que, al igual que ocurre con la inmigración ilegal, los AEA y los Planes de Acción en el marco de la PEV prevén la cooperación en materia de lucha contra la delincuencia organizada, en la práctica la UE ha centrado sus esfuerzos en el apoyo de la vigilancia fronteriza, donde los Estados miembros, en este caso España, son los responsables directos. Cabe decir que, en los últimos años, España ha reforzado, además de la cooperación en el control de fronteras, la colaboración policial con estos países, para tratar también de luchar contra la delincuencia organizada.

MAPA 10
La delincuencia organizada en el norte de África



Fuente: elordenmundial.org

Precisamente, es la ausencia de control en las fronteras la que, en gran medida, dinamita la estabilidad regional en el Magreb y, por extensión, también en el Sahel, donde actúan importantes redes de crimen organizado. La necesidad de solucionar este grave problema y de reforzar una política común de cooperación en este ámbito, condujo a que los días 11 y 12 de marzo de 2012 se pudiese en marcha en Trípoli una iniciativa regional

para fortalecer las fronteras y hacer frente a la frágil situación de la seguridad en el conjunto sahelomagrebí.

La primera Conferencia Regional sobre Seguridad Fronteriza en Trípoli, estuvo presidida por el entonces Consejo Nacional de Transición libio, cuyo objetivo principal “era restaurar el control y la seguridad de sus fronteras, gravemente afectadas por el conflicto interno, con la aplicación de medidas nacionales y el refuerzo de la cooperación regional. (Cabe decir que), desde la revolución armada que puso fin al gobierno del Coronel Gadafi en 2011, la seguridad en la frontera libia, espacialmente en la zona sur, era prácticamente inexistente (...). Los arsenales de armamento del antiguo régimen estaban fuera de control, y el tráfico de armas incrementó de forma alarmante hacia los países limítrofes.

En gran medida, el descontrol y la inseguridad de las fronteras libias fueron factores claves en el inicio y posterior desarrollo del conflicto maliense. Tras la muerte de Gadafi en octubre de 2011, gran parte de su guardia presidencial huyó del país (...) y se refugió en Mali. También los grupos yihadistas, especialmente Al Qaeda del Magreb islámico, participaron en el expolio de los arsenales de armamento libios. Asimismo, este incremento de la capacidad ofensiva permitió al Movimiento de Liberación Nacional de Azawad a iniciar una nueva revuelta contra el gobierno de Bamako en enero de 2012”³⁰

La I Conferencia de Trípoli reunió a Argelia, Marruecos -esta vez participaron ambos-, Mauritania, Túnez, Libia, Chad, Egipto, Mali, Níger y Sudán, pero también representantes de la UE, la Liga Árabe, la UA y NNUU. En dicha reunión, además de referirse a la necesidad de crear bases de datos nacionales que permitieran un mayor intercambio de información entre Estados y debatir numerosas medidas políticas, estratégicas y operativas para reforzar la cooperación regional y solventar con urgencia los problemas libios, se manifestó la necesidad de una colaboración real y más efectiva con la UE, desde el convencimiento de que “la seguridad del Mediterráneo estaba directamente vinculada a la seguridad del norte de África. Por todo, esta conferencia sería una oportunidad única para discutir los problemas de seguridad en la región y los desafíos

³⁰ DÍEZ ALCALDE, Jesús, “II Conferencia Regional sobre Seguridad de Fronteras: por la estabilidad del Magreb y el Sahel”, *Documento Análisis*, nº 64, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 27 de noviembre de 2013.

que presenta, como la proliferación y el tráfico ilícito de armas a través de la frontera, pero también otras cuestiones como las operaciones terroristas, el tráfico ilegal de drogas, la inmigración ilegal y el contrabando de inmigrantes”³¹.

Todas las medidas y acuerdos quedaron recogidos en el Plan de Acción de Trípoli, donde, entre otros aspectos, se proponía la posibilidad de crear un comité de expertos que se reuniría de forma periódica para intercambiar impresiones sobre este ámbito de actuación, así como la implantación de unidades conjuntas para vigilar las fronteras comunes; todo ello debería permitir acabar con las redes criminales que trafican con drogas y seres humanos. Además, se planteaba la posibilidad de contar con un centro regional de formación y ayuda de organizaciones internacionales, entre ellos la UE. Cabe decir que, en la actualidad, ya existen unidades de vigilancia conjuntas entre Argelia, Mali y Níger.

En el marco de lo establecido por el Plan de Acción de Trípoli, en septiembre de 2013, la capital libia acogió una nueva reunión de trabajo para avanzar en la cooperación regional sobre seguridad fronteriza. En ella, además de los países antes mencionados, asistieron la UA, el Centro Africano para el Análisis y la Investigación sobre el Terrorismo, el Comité de Inteligencia y Servicios de Seguridad de África y la Unidad para la Unión y Enlace del Sahel, además de las misiones internacionales desplegadas en Libia y Mali respectivamente (USNMIL y MINULSA), así como la Misión de Asistencia Fronteriza de la Unión Europea en Libia (EUBAM). Sin embargo, nuevamente se produjo la significativa ausencia de Marruecos, poniendo en evidencia la fragilidad de este tipo de iniciativas regionales, frente a los enfrentamientos interestatales en el Magreb.

No obstante, sería precisamente Marruecos el que acogió la II Conferencia en Rabat, el 14 de noviembre de 2013. La Conferencia acogió, además de los países magrebíes y sahelianos antes mencionados, a otros países como EEUU, España, Francia, Reino Unido, Portugal y Malta, además de una amplia representación internacional. Uno de los temas más destacados fue la adopción de medidas para frenar la expansión de Al Qaeda en el Magreb Islámico y, por otro lado, el crimen organizado y la inmigración

³¹ ESSAM, Mohamed, *Lybia hosts border securtiysSummit*, Magharebia, 09/03/2012, cit. en *Ibidem*,

ilegal. Sobre este último aspecto, cabe decir que, en la Conferencia también participaron la Organización Internacional para las Migraciones y FRONTEX.

Durante la sesión inaugural, el ministro de interior marroquí, Mohammed Hassad, instó a los países del Norte de África a establecer mecanismos de cooperación “bilaterales y multilaterales, y abandonar cualquier política basada en intereses nacionales, en favor de un enfoque integral que fomente, además de la dimensión de la seguridad, el respeto de los derechos humanos y el desarrollo social y económico. Para avanzar en este sentido, el ministro marroquí puso especial énfasis en que la seguridad exigía superar las diferencias y coordinar los esfuerzos, algo que parecía indicar una velada referencia a Argelia”³².

Entre los acuerdos alcanzados, destaca el acuerdo para la creación de un centro de formación de seguridad en la frontera, que se previó establecer en Rabat, además del establecimiento de una secretaria en Libia para supervisar la aplicación de los Planes de Acción de Trípoli y de la Declaración de Rabat, en cuyo documento se recogen los siguientes aspectos³³:

- Elaboración y aplicación de una lista de proyectos prioritarios de integración de las estrategias y las iniciativas de los distintos organismos de las Naciones Unidas, los organismos internacionales y regionales, así como de todos los instrumentos destinados a luchar contra el terrorismo y la delincuencia transnacional organizada.
- Creación de grupos de trabajo sectoriales en los ámbitos de seguridad, inteligencia, aduanas y justicia, que deberán remitir sus propuestas antes del próximo período de sesiones de la Conferencia Regional.
- Intercambio de información relacionada con la seguridad en las fronteras entre los países de la región, coordinación de la cooperación entre las autoridades encargadas del control fronterizo, con el fin de evaluar y hacer frente a las amenazas de seguridad detectadas por los grupos de trabajo sectoriales.

³² *Ibidem*

³³ Todos ellos, recogidos en *ibidem*

- Colaboración para enfrentar la falsificación de documentos, especialmente de identidad, así como para generalizar el uso del sistema biométrico de conformidad con las normas internacionales.
- Elaboración de una lista de proyectos prioritarios relacionados con el desarrollo humano, para atender las necesidades de las poblaciones fronterizas, y que garantice su participación en la mejora de la seguridad.
- Movilización de recursos financieros para apoyar los proyectos y acciones en el los niveles bilateral, regional e interregional dirigidos a reforzar la seguridad fronteriza.
- Por último, la Declaración de Rabat concluye con la convocatoria de la próxima Conferencia, que se debería celebrar en Egipto durante el segundo semestre de 2014.

PARTE VI

CONCLUSIONES

Capítulo 12

CONCLUSIONES

1. *Introducción*

En este último capítulo pretendemos exponer las conclusiones de este estudio. En este sentido, diferenciaremos un apartado relativo a las conclusiones generales, o las vinculadas a la hipótesis de partida, y otro relativo a conclusiones particulares, o relativas a áreas más específicas y concretas del estudio. Asimismo, bajo el epígrafe de *consideraciones finales*, trataremos de realizar una última reflexión sobre algunos de los puntos tratados a lo largo de la tesis.

2. *Conclusiones generales*

En la actualidad, las relaciones de la UE y España con Marruecos y Argelia se enmarcan dentro de un proyecto global, encaminado a crear un espacio euromediterráneo, basado en el establecimiento de una Zona de Libre Comercio y un área de cooperación multilateral en varios ámbitos. Todo ello debería contribuir a la creación de un espacio de estabilidad, prosperidad y seguridad, que amortigüe la explosión de fenómenos como la inmigración irregular o la propagación de opciones terroristas. El origen de este concepto multilateral, se encuentra en el llamado Proceso de Barcelona, propuesto por España y lanzado por la UE en 1995. Este proceso comenzó su andadura con la llamada Asociación Euromediterránea y, actualmente, se ha institucionalizado en torno a la Unión por el Mediterráneo; es decir, una organización intergubernamental, que agrupa a los países miembros de la UE y a sus socios mediterráneos, y que se organiza en torno a una Secretaría General con sede, precisamente, en Barcelona.

En el marco del proceso euromediterráneo, la UE ha llegado a sendos acuerdos de asociación con Marruecos (1996) y Argelia (2002). Se trata de acuerdos que se ajustan a una estructura similar y que tienen como objetivo fomentar la cooperación política y de

seguridad, avanzar en la progresiva liberalización del comercio y favorecer la cooperación social y cultural. A pesar de ser acuerdos de carácter bilateral, son considerados como un paso previo al establecimiento de un espacio común en el área euromediterránea.

Por su parte, dada la proximidad geográfica y los lazos históricos existentes, España ha desarrollado una intensa actividad política, económica y cultural con los países magrebíes, cuyo resultado más visible han sido los Tratados de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación firmados con los países del Magreb central, entre ellos Marruecos (1991) y Argelia (2002). Las estrechas relaciones que mantiene con estos países y sus intereses particulares en la región se han reflejado también en el protagonismo que ha adquirido España como impulsor de la política euromediterránea europea.

Dicho esto, creemos conveniente retomar nuestra hipótesis de partida, para tratar de establecer conclusiones que, en cada caso, verifiquen o, incluso, refuten las tesis iniciales. En resumen, la investigación partía de la idea de que las dificultades del proyecto euromediterráneo, en su dimensión multilateral, se asociaban a dos factores: los conflictos políticos entre Estados y la variable de inestabilidad interna de los países ubicados en la orilla sur y este del Mediterráneo. En este caso, procedemos a verificar dicha hipótesis, a partir del análisis realizado sobre los casos concretos de Marruecos y Argelia.

En primer lugar, trataremos aquellos aspectos relacionados con la interferencia de los conflictos interestatales en el desarrollo de la política multilateral de la UE y España hacia el Mediterráneo. En este sentido, en referencia a Marruecos y Argelia, el presente estudio ya ha puesto de relieve que se trata de dos potencias enfrentadas. Desde el comienzo de sus respectivas andaduras como países independientes, son varios los factores que han alimentado dicho enfrentamiento: ideológicos, de una monarquía conservadora y prooccidental, frente a una república con tintes socialistas y revolucionarios; territoriales, creados en torno a la delimitación de una frontera que Marruecos aún se niega a reconocer; y geoestratégicos, correspondientes a una pugna por hacerse con una posición de dominio en el conjunto del Magreb.

Además de los factores mencionados, el Sáhara Occidental constituye uno de los principales obstáculos para avanzar hacia un acercamiento entre Marruecos y Argelia. Sus posicionamientos ante el conflicto, el primero como potencia ocupante y el segundo como territorio de refugio para los exiliados saharauis, así lo corroboran. A pesar de la baja intensidad del conflicto, la rivalidad argelino-marroquí con respecto al mismo ha minado toda posibilidad de unión en el Magreb. Por lo tanto, a falta de unidad, se ha puesto de manifiesto la incapacidad para establecer cauces dinámicos de diálogo político, integración económica y cohesión de unas sociedades que, en conjunto, forman parte de una misma realidad cultural. Además, se ha hecho patente la falta de cooperación para abordar problemas comunes, como el desarrollo económico y social o los problemas derivados de la inseguridad en el Magreb.

En cuanto al análisis de la variable de inestabilidad interna que afecta a los países del Mediterráneo sur y oriental y que, según nuestro planteamiento inicial, también dificulta el avance del proyecto multilateral en el espacio euromediterráneo, cabe decir que en el caso de Marruecos y Argelia se confirma parcialmente. En primer lugar, parece que Marruecos y Argelia han sabido adaptarse a los acontecimientos vividos en el mundo árabe a partir de 2011, y, actualmente, se muestran aparentemente estables. A pesar de la vulnerabilidad que, en parte, deriva de un importante déficit democrático y social en ambos países, cabe decir que la situación interna actual de Marruecos y Argelia nada tiene que ver con la de otros países como Túnez, Libia, Egipto y, mucho menos, Siria.

Sin embargo, esto no ha sido siempre así. Desde sus respectivas independencias, Marruecos y Argelia han atravesado por etapas convulsas. No obstante, Marruecos ha sabido revertir a tiempo las situaciones de inestabilidad, precisamente, para aproximarse a la UE y participar en su proyecto mediterráneo. De hecho, no es casualidad que, tras los llamados “años de plomo” en Marruecos, en la década de los noventa Hassan II se plantearse la necesidad de iniciar una transición democrática y, en pocos años, concluyera el AEA con la UE. Es más, pese a sus crisis internas, las relaciones de Marruecos con la UE y España siempre han sido relativamente estables, a pesar de que han visto salpicadas cíclicamente por conflictos bilaterales. El caso de Argelia, no obstante, es diferente. La guerra civil argelina bloqueó toda posibilidad de cooperación con la UE y España, a pesar de que este último mantuvo su agenda diplomática con el país. Por lo tanto, Argelia no

pudo participar en un proyecto multilateral hasta recobrar la estabilidad. De hecho, Argelia no alcanzó un AEA con la UE hasta el año 2002.

Dicho esto, cabe decir que mientras la creación de un espacio euromediterráneo global presenta serias dificultades, tal y como hemos puesto de relieve en los párrafos anteriores, las relaciones, sobre todo comerciales, entre la UE y los PTM avanza a un ritmo notable. Probablemente por este motivo, la UE tratase de fomentar la dimensión bilateral de las relaciones euromediterráneas, con la adopción de la Política Europea de Vecindad en 2004. Aunque desarrollaremos el tema del bilateralismo en el apartado de conclusiones particulares, cabe decir que, la PEV constituye un nuevo modelo de asociación política e integración económica bilateral, más acorde con las particularidades de cada país vecino. Marruecos fue pionero en acogerse a la PEV y, a pesar del rechazo inicial de Argelia, en la actualidad se encuentra en fase de negociación para alcanzar un Plan de Acción con la UE.

3. Conclusiones particulares

En el apartado anterior, se ha puesto de relieve que, el tipo de conflictos que, en este caso, protagonizan Marruecos y Argelia, pero que podrían reproducirse en otros escenarios mediterráneos, explican, en parte, las dificultades de desarrollar un marco más intenso de cooperación en el Magreb y, por extensión, en el conjunto de la región mediterránea. A continuación, exponemos las conclusiones que, en nuestra opinión, confirman que rivalidad argelino-marroquí ha desvirtuado algunos de los objetivos concretos de la política multilateral euromediterránea:

- Un espacio económicamente integrado

En términos generales, podemos decir que el objetivo de crear un espacio euromediterráneo económicamente integrado no se ha visto cumplido y, a corto y medio plazo, parece muy difícil que se cumpla. El comercio entre los países de la ribera sur y oriental mediterránea es marginal, ya que los intercambios comerciales entre dichos países no alcanzan un 3% del volumen total. Todo ello, a pesar de la proliferación de

iniciativas de librecambio -Acuerdo de Agadir, GAFTA...-, que, sin embargo, no han obtenido los resultados esperados.

En este aspecto, el conflicto entre Marruecos y Argelia se ha dejado notar de manera determinante. El cierre de la frontera entre ambos países en 1994 ha mermado las posibilidades de integración en el Magreb, dejando huérfana a la Unión del Magreb Árabe y, consecuentemente, bloqueando las posibilidades de creación de una Zona de Libre Comercio en esta área del Mediterráneo.

Esta falta de unidad política, se ha agudizado tras el paso de la Primavera Árabe. Así, las diferencias en las estructuras políticas y económicas de los países se han intensificado, debido a que no todos han sufrido las mismas consecuencias tras el inicio de las revueltas iniciadas a partir de finales de 2010. De esa manera, cada país magrebí presenta intereses diferentes a la hora de establecer sus relaciones en el plano internacional, y, a falta de sintonía con sus vecinos, busca intensificar sus flujos comerciales con otros países y regiones del mundo, siendo la UE la prioridad para todos ellos.

- Un espacio euromediterráneo de energía

El Mediterráneo meridional se encuentra dividido en dos bloques interconectados, pero con escasa integración a nivel de intercambios. Además, la cooperación energética de los países del sur del Mediterráneo, en concreto de los países del Magreb, también se ve afectada por la rivalidad argelino-marroquí. De hecho, a pesar de que Marruecos es un país dependiente de la importación de energía primaria del exterior, prefiere comprar a otros países, aun teniendo al lado un enorme productor de hidrocarburos, como es Argelia que, además, transporta gas natural a través de su territorio. Así, la cooperación en materia energética tan solo se ha materializado en los momentos en los que el clima de relaciones políticas entre Marruecos y Argelia ha sido favorable. Tal es el caso del proyecto del gasoducto Magreb-Europa, diseñado en 1992, coincidiendo con un momento de deshielo en las relaciones argelino-marroquíes, que había dado lugar a la creación de la UMA pocos años antes. Esto nos hace suponer, que el desarrollo de las relaciones en materia energética entre los países del Magreb, debe pasar por un acercamiento de las posturas entre Marruecos y Argelia.

Sin embargo, hay que matizar esta afirmación. Cabe destacar que, las interconexiones eléctricas en el Magreb Central se han dado en un contexto político poco favorable, dadas las malas relaciones entre Marruecos y Argelia. Asimismo, merece la pena mencionar que uno de los pocos sectores donde la UMA ha trabajado con éxito en los últimos años ha sido precisamente el eléctrico, lo cual permitirá la integración progresiva de los mercados eléctricos magrebíes con los de la UE, a través de la interconexión Marruecos-España, en el Estrecho de Gibraltar. Así, la electricidad y, en general, la energía, podrían estar llamados a ser vectores fundamentales en la construcción del espacio euromediterráneo, empezando, en este caso, por los países del Magreb.

- El espacio de estabilidad y seguridad:

A pesar de la existencia de algunos cauces multilaterales de cooperación, estos no se han mostrado del todo operativos. Asimismo, una vez más, las diferencias entre Marruecos y Argelia han puesto de relieve la imposibilidad de avanzar en una solución común. Así lo demuestra la ausencia desafortunada de Argelia en la primera Reunión Ministerial Euroafricana sobre migración y desarrollo, celebrada en Rabat (2006) o, por el contrario, la ausencia de Marruecos en la reunión celebrada en el marco del Plan de Acción de Trípoli para la lucha contra la delincuencia organizada (2013). Además, Marruecos y Argelia no han dudado en utilizar el tema de la inmigración irregular, el terrorismo y la delincuencia organizada como arma arrojadiza, con el fin de acusar al otro de cuestiones que, en realidad, nada tiene que ver con el conflicto que mantienen.

Además de estos aspectos concretos, volviendo nuevamente al proyecto multilateral que representa el Proceso de Barcelona, cabe decir que, además de la falta de integración y cohesión entre los vecinos del sur, así como la inestabilidad que presentan algunos de ellos, tendríamos que introducir un factor en el que, en principio, no habíamos reparado: nos estaríamos refiriendo a la falta de armonía e intereses contrapuestos entre los propios países de la UE en determinados aspectos. Así, vemos que, por una parte, la lógica multilateral del proceso euromediterráneo se desvanece cuando se trata de proteger los intereses propios de los Estados de la UE, que ni siquiera parecen poder llegar a un entendimiento mutuo entre ellos, dado que los intereses, por ejemplo, en temas agrícolas, son divergentes. En segundo lugar, vemos que ni siquiera existe un mercado integrado de

energía entre los países de la UE, una condición indispensable para poder avanzar también hacia un espacio energético euromediterráneo.

A nivel político, también habría que destacar la falta de unidad entre los Estados europeos, que no han sido capaces de ponerse de acuerdo en torno a una política migratoria y de seguridad común. Además de ello, cabe decir que, a pesar de que los principales desafíos a los que se enfrenta la región mediterránea son globales, la cooperación en materia de seguridad, en la mayoría de los casos, se ha enfocado de manera bilateral, tanto por parte de la UE, como España. Los acuerdos de cooperación contra el terrorismo y la delincuencia organizada en el marco de los AEA, los fondos destinados a blindar los puntos fronterizos de Ceuta y Melilla, la negociación de acuerdos de negociación o la colaboración policial hispano-marroquí en la captación de terroristas ha puesto de manifiesto la dimensión bilateral de dicha cooperación. En este punto es necesario decir que, si bien existen plataformas multilaterales de cooperación en el ámbito de seguridad, en la práctica el bilateralismo ha imperado, siendo el papel de España, en este sentido, más destacable que el de la propia Unión.

En líneas generales, podemos decir que los resultados del bilateralismo, sobre todo partiendo del marco establecido por la PEV, también han sido palpables a la hora de estrechar las relaciones con los PTM. Así, Marruecos firmó en 2008 un documento conjunto con la UE sobre el *reforzamiento de las relaciones bilaterales, o un estatuto avanzado*, a partir del cual se está negociando con un Acuerdo Comercial más amplio que el actual Acuerdo de Asociación. En cuanto a Argelia, en 2013 se firmó un memorándum de acuerdo para el establecimiento de una Asociación bilateral Energética con la UE. De esta manera, en líneas generales, podríamos decir que la UE parece haberse mostrado más dispuesta a renunciar a la idea del multilateralismo, en favor de una política más pragmática y bilateral, la cual parece que ha obtenido mejores resultados.

Atendiendo al caso particular de España, también vemos que, en los últimos años, se ha dejado llevar por una política que prioriza las relaciones bilaterales con sus vecinos marroquíes y argelinos, habiendo sido capaz de gestionar asuntos espinosos como Ceuta y Melilla o el Sáhara Occidental -donde se ha dejado guiar por una política de neutralidad- que en otras circunstancias hubiesen podido acarrear momentos conflictivos de gran tensión. De esta manera, ha sabido primar los intereses compartidos y aparcar

contenciosos tradicionales, consiguiendo desprenderse de las políticas de equilibrio que han caracterizado a los anteriores ejecutivos, y consiguiendo establecer simultáneamente buenas relaciones bilaterales con Marruecos y Argelia.

Todo ello nos lleva a plantear una nueva conclusión: en el caso de España, el refuerzo de la dimensión bilateral ha puesto en evidencia las deficiencias de la llamada *política global*, proclamada en la década de los ochenta por el gobierno español, y consistente en crear un tejido de interdependencias multisectoriales entre los Estados magrebíes y España. Cabe decir que, el gobierno de España se inspiró precisamente en dicha política para lanzar la propuesta que posteriormente daría lugar al Proceso de Barcelona. Dicho esto, es destacable que, a día de hoy, el gobierno español no haya puesto en marcha cauces de diálogo multilateral entre España y los países del Magreb, y mucho menos, en los que participen Marruecos y Argelia conjuntamente.

Dentro de este marco bilateral de relaciones, a nuestro modo de ver, priman las relaciones económicas de la UE y España con Marruecos y Argelia, siendo el comercio y la energía, este último uno de los ámbitos estratégicos y prioritarios de la Unión, los aspectos más destacables de dichas relaciones. En primer lugar, Marruecos es el principal socio comercial de la UE y España en el Mediterráneo. Además, a través de la interconexión eléctrica en el Estrecho de Gibraltar, Marruecos participa en el mercado eléctrico comunitario, a través de España. Las relaciones euro-marroquíes en materia de electricidad podrían ser fundamentales, si el país alauita cumple con sus objetivos de producir 2000Kw de electricidad a través de energía renovable que, a su vez podría exportarse a los países de la UE que, cada vez más, apuestan por fomentar el consumo de electricidad a través de fuentes energéticas renovables.

En el caso de Argelia, podríamos decir que el comercio y la energía van de la mano. Es más, en este caso se hace indispensable poner de relieve el papel que juega el gas natural en sus relaciones con la UE y España. Tenemos que tener en cuenta que, Argelia es uno de los tres suministradores gasísticos principales de la UE y el primero en el caso de España. Cabe destacar que, tanto uno como otro, aún son enormemente dependientes del gas natural para su abastecimiento energético.

En términos globales, se podría decir que las relaciones económicas de la UE y España con Marruecos y Argelia gozan de buena salud y que presentan un alto grado de complementariedad e interdependencia. Sin embargo, habría que poner de manifiesto la asimetría de dichas relaciones, claramente favorables a la UE y España. En el caso de Marruecos, su balanza comercial es estructuralmente deficitaria; además, el valor de los productos importados, entre ellos gran cantidad de bienes industriales, es muchísimo más elevado que el de sus exportaciones. De hecho, Marruecos se ha especializado en la venta de productos primarios agrícolas, de bajo valor añadido.

A pesar de que no ocurre lo mismo en el caso argelino, ya que gracias a la venta de hidrocarburos en los últimos años ha conseguido tener un superávit comercial en los intercambios con la UE y España, el país muestra las debilidades propias de una economía poco diversificada y especializada, enormemente dependiente de los precios de los hidrocarburos a escala internacional. Asimismo, Argelia muestra una enorme dependencia y necesidad de importar productos de todo de tipo, que en su mayoría compra a los países de la UE, destacando, en los últimos años, las importaciones españolas. Cabe señalar que, Argelia importa desde productos alimentarios y de consumo de primera necesidad, hasta bienes industriales de alto valor añadido.

Sin embargo, el análisis de algunas parcelas concretas de sus relaciones económicas, nos conduce a otra nueva conclusión: pese a la asimetría que caracteriza a las relaciones generales de la UE y España con estos dos países magrebíes, lo cual deriva de su superioridad económica, pero también de las ventajas provenientes de sus actividades de financiación, Marruecos y Argelia presentan una capacidad de negociación importante en ciertos ámbitos. Todo ello, en cierta medida y con matices, equilibra las relaciones económicas entre ambas orillas. Una muestra de ello, la encontramos en el desarrollo de las negociaciones pesqueras con Marruecos, donde, dada la enorme necesidad de los barcos europeos, sobre todo españoles, para acceder a los caladeros marroquíes y saharauis, la UE y España han tenido que ceder a muchas de las exigencias marroquíes en esta, e incluso otras materias. Lo mismo podríamos decir en el caso argelino, ya que, dado el grado importante de dependencia hacia el gas en Europa y España, Argelia no ha dudado en utilizar sus recursos energéticos para obtener ventajas en este y otros ámbitos.

4. *Consideraciones finales*

Una vez establecidas las conclusiones de nuestro trabajo de investigación, a partir de ellas, nos gustaría poner sobre la mesa una serie de consideraciones finales. En primer lugar, creemos que el mantenimiento de un diálogo permanente, no sólo entre los países de ambos lados del Mediterráneo, sino entre los propios países ubicados en el sur es indispensable para el estímulo de los procesos de integración regional en el área euromediterránea. En este sentido, podríamos decir que, los actores implicados se enfrentan a grandes retos económicos y políticos.

Desde un punto de vista económico, la UE, además de fomentar los intercambios comerciales y energéticos, debería contribuir más activamente en el desarrollo socio-económico de los países de la ribera sur y oriental, como única medida para frenar la inmigración a gran escala e incluso el terrorismo. Asimismo, debería contribuir más activamente en desactivar los factores conflictivos, como son el Sáhara Occidental en el Magreb, pero también otros como el conflicto palestino-israelí o la guerra en Siria. En sentido, el desarrollo de la armonización de las políticas europeas sería un primer paso indispensable.

En cuanto a España, dada su responsabilidad histórica y las relaciones privilegiadas que mantiene con Marruecos y Argelia, debería contribuir más activamente en la resolución del conflicto saharauí, como única medida para la aproximación de los dos países magrebíes y por extensión contribuir a la activación de la Unión del Magreb Árabe y fomentar el diálogo político, integración económica y la cohesión social de los países que la integran. Precisamente, establecer los mecanismos necesarios para el fomento del diálogo y el avance en la integración regional son los principales retos a los que tendrían que hacer frente Marruecos y Argelia, como única medida de beneficiarse de sus complementariedades y poder contribuir al desarrollo económico y social.

Finalmente, me gustaría hacer una última reflexión sobre un elemento de gran importancia y que podría contribuir de manera significativa a la construcción de un espacio euromediterráneo: la energía, como elemento vehicular para avanzar en la integración euromediterránea. A pesar de que no existe un mercado energético sur-sur y.

de momento, tampoco norte-norte, el desarrollo de la ya existente red de interconexiones energéticas podría suponer un primer paso para avanzar en dicho proceso.

Cabe recordar que, la energía se ha convertido en un componente central dentro de la política mediterránea de la UE y España. Pero, además, conscientes de su enorme potencial en este aspecto, la energía, como ya hemos dicho, es uno de los pocos aspectos en los que han empezado a trabajar juntos algunos países del mediterráneo sur y oriental, incluso, por encima de sus diferencias. De hecho, tal y como hemos dicho, Marruecos y Argelia están juntos para avanzar en la creación de un mercado eléctrico integrado. Asimismo, si bien aún los mecanismos de cooperación son escasos, en el *Masherq* el gasoducto árabe es un claro ejemplo de la cooperación energética entre países.

PARTE VI

BIBLIOGRAFÍA Y DOCUMENTACIÓN

BIBLIOGRAFÍA

1. Monografías

ABU-TARBUSH, José, *Cambio político en el mundo árabe*, Colección de Estudios Internacionales, Ceinik- EHU/UPV, 2013.

ALGORA WEBER, María Dolores, *Las relaciones hispano-árabes durante el régimen de Franco. La ruptura del aislamiento internacional (1946-1950)*, Biblioteca Diplomática Española, Estudios nº12, Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 1995.

AMIRAH FERNÁNDEZ, Haizam – YOUNGS, Richard (coords.), *La Asociación Euromediterránea una década después*”, Real Instituto Elcano – FRIDE, 2005.

BALTA, Paul, *Le Grand Magreb. Des indépendances à l’an 2000*, La Decouverte, París, 1990.

BASFAO, K. – HENRY, J.R. (dirs.), *Le Maghreb, l'Europe et la France*, Iremam - CNRS, París, 1992.

BENMESSAOUD TREDANO, Abdelmoughit, *La question saharienne: du référendum la troisième voie*, Université Mohammed V, Rabat, 2002.

BEN JELLOUN, Tahar, *Sufrían por la luz*, RBA, Barcelona, 2001.

BERRAMDANE, Abdelkhader, *Le Sahara Occidental, enjeu maghrébin*, Karthala, Paris, 1992.

BEUSTIA, Najib, *Pouvoir et Politique au Maroc. Du reset a l’alternance*, Média Strategie, Rabat, 1996.

BEYUKI, Abdel Hamid, *La transición en Marruecos*, VOSA, Madrid, 1999.

BINEBINE, Aziz, *Tazmamort*, Denoël, París, 2009.

BLANC ALTEMIR, Antonio (ed.), *El Mediterráneo: un espacio común para la cooperación, el desarrollo y el diálogo intercultural*, AECI - Tecnos, 1999.

BLANC ALTEMIR, Antonio, *La Unión Europea y el Mediterráneo. De los primeros Acuerdos a la Primavera Árabe*, Tecnos, Madrid, 2012.

BROTONS REMIRO, Antonio (dir.), *Unión Europea – Marruecos: ¿una vecindad privilegiada?*, REIM, n° 14, 2013.

CAMPS, Gabriel, *Los bereberes: de la orilla del Mediterráneo al límite meridional del Sahara*, CIDOB - Icaria, Barcelona, 1998.

CARBONELL, Francesc (coord.), *Guerra en el Sáhara*, Istmo, Madrid, 1991.

CARBONELL, Laia, *Las agendas de la Unión Europea y Marruecos en democracia y derechos humanos: ¿una convergencia recurrente?*, Documentos CIDOB Mediterráneo n° 12, Fundació CIDOB, Barcelona, septiembre de 2008.

CHERKAOUI, Mohammed, *El Sáhara, vínculos sociales y retos geoestratégicos*, Siglo XXI, Madrid, 2008.

CISTERÓ, Josep María – FREIXES, María Teresa, *Sáhara, una lección de la historia*, Altagraf, Barcelona, 1987.

CLAISSE, Alain – CONAC, Gérard (dirs.), *Le Grand Maghreb. Données socio-politiques et facteurs d'intégration des Etats du Maghreb*, Economica, París, 1998.

DALLE, Ignace, *Los tres reyes: la monarquía marroquí desde la independencia a nuestros días*, Galaxia Gutenberg, Barcelona, 2006.

DE PINIES, Jaime, *La descolonización del Sáhara: un tema sin concluir*, Espasa Calpe, Madrid, 1990.

DESRUES, Thierry – HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel (coords.), *Mohammed VI: política y cambio social en Marruecos*, Almuzara, Córdoba, 2011.

DIEGO AGUIRRE, José Ramón, *Historia del Sáhara Español. La verdad de una traición*, Kaydeda, Madrid, 1987.

DÍEZ PERALTA, Eva, *El comercio de productos agrícolas entre la Unión Europea y Marruecos: régimen jurídico*, Universidad de Almería, 2005.

FROBERVILLE DE, Martine, *Sahara Occidental: la confiance perdue*, L'Harmattan, Paris, 2000.

GARCÍA ALVAREZ-COQUE, José María - JORDÁN GALDUF, Josep María (dirs.), *La agricultura y la asociación euromediterránea: retos y oportunidades*, IEMed, Barcelona, 2006.

GARCÍA LUENGO, Jesús, *La Primavera Árabe en Marruecos. La sociedad civil marroquí – Resumen ejecutivo*, ECEM, 2013.

GONZÁLEZ DEL MIÑO, Paloma, *Las relaciones entre España y Marruecos. Perspectivas para el siglo XXI*, Catarata, Madrid, 2005.

GUECHI, Djamel-Eddine, *L'Union du Maghreb Arabe: Intégration régionale et développement économique*, Casbah, Argel, 2002.

GUTIÉRREZ CASTILLO, Víctor Luis, *El Magreb y sus fronteras en el mar. Conflictos de delimitación y propuestas de solución*, Huygens Editorial, Barcelona, 2009.

HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel – NUÑEZ, Jesús A., *La política exterior y de cooperación de España hacia el Magreb (1982-1995)*, IUCD – UCM, Madrid, 1996.

HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel – MAÑE ESTRADA, Aurelia (eds.), *La política exterior española hacia el Magreb. Actores e intereses*, Ariel - Real Instituto Elcano, Barcelona, 2009.

HODGES, Tony, *Sahara Occidental. Orígenes et enjeux d'une guerre du désert*, L'Harmattan, París, 1983.

HUICI SANCHO, Laura (coord.), *La Unión por el Mediterráneo: retos de la cooperación institucionalizada en la región*, Marcial Pons, Madrid, 2011.

JAIDI, Larabi - MARTÍN, Iván, *Comment faire avancer le Statut Avancé UE-Maroc?*, Documents IEMed nº 5, IEMED - GERM, Barcelona, 2002.

JORDÁN, Javier, *El Magreb en la política de defensa española*, Ciudad Autónoma de Ceuta y Melilla, 2004.

KEBIB, Mohammed (coord.), *Du protectorat à l'indépendance. Problématique du temps présent*, Colloques et Séminaires de la Faculté de Lettres et des Sciences Humaines de la Université Hassan II nº 133, Rabat, 2006.

KHADER, Bichara, *Europa y el Mediterráneo. Del paternalismo a la asociación*, Icaria, Barcelona, 1995.

KODMANI-DARWISH, Bassma (dir.), *Maghreb: les années de transition*, Masson, París, 1990.

LACOSTE, Yves - LACOSTE-DUJARDIN, Camile (dirs.), *L'État du Maghreb*, La Découverte, París, 1992.

LAROUÏ, Abdallah, *L'Algérie et le Sahara marocain*, Dar el-Kitab, Casablanca, 1976.

LAROUI, Abdallah, *Historia del Magreb. Desde los orígenes hasta el despertar magrebí. Un ensayo interpretativo*, MAPFRE, Madrid, 1994.

LAROUI, Abdallah, *Marruecos: Islam y Nacionalismo*, MAPFRE, Madrid, 1994.

LMRABET, Alí, *Mañana: a favor de la libertad de expresión en Marruecos*, Península, Barcelona, 2003.

LÓPEZ BUENO, José María, *Melilla, una oportunidad para las relaciones hispano-marroquíes*, Ediciones Académicas S.A., 2008.

LÓPEZ GARCÍA, Bernabé, *España-Magreb. Siglo XXI: el porvenir de una vecindad*, MAPFRE, Madrid, 1992.

LÓPEZ GARCÍA, Bernabé – MONTABES PEREIRA, Juan (coords.), *El Magreb tras la crisis del Golfo: transformaciones políticas y de orden internacional*, MAPFRE, Madrid, 1994.

LÓPEZ GARCÍA, Bernabé, *Marruecos en trance: nuevo rey, nuevo siglo, ¿nuevo régimen?*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2000.

LÓPEZ GARCÍA, Bernabé, *Marruecos y España: una historia contra toda lógica*, Fundación Tres Culturas del Mediterráneo, Sevilla, 2007.

LÓPEZ GARCÍA, Bernabé – HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel (eds.), *España, el Mediterráneo y el mundo árabomusulmán*, Icaria-Antrazyt - IEMed, Barcelona, 2010.

LORCA V. Alejandro - ESCRIBANO, Gonzalo, *Las economías del Magreb. Opciones para el siglo XXI*, Pirámide, Madrid, 1998.

MAAZOUZI, Mohammed, *L'Algérie et les étapes sucesives de l'amputation du territoire marocain*, Dar el-Kitab, Casablanca, 1976.

MAAZOUZI, Mohamed, *Tindouf et les frontières méridionales du Maroc*, Casablanca, Dar el-Kitab, 1977.

MARQUINA, Antonio (ed.), *El Magreb: concentración, cooperación y desafíos*, ICMA, Madrid, 1994.

MARTÍN, Iván, *La política económica en Argelia (1999-2003) ¿Hacia una solución económica a la crisis?*, Documentos de Trabajo de la Facultad de Ciencias y Empresariales nº 4, Universidad Complutense de Madrid, 2003.

MARTÍNEZ DALMAU, Rubén (ed.), *Europa y el Mediterráneo: Perspectivas del diálogo euromediterráneo*, IMEE –Universidad de Valencia, 2006.

- MARZOUKI, Ahmed, *Tazmamart. Cellule 10*, Éditions Gallimard, París, 2001.
- MOHSEN-FINAN, Khadija, *Sahara Occidental: les enjeux d'un conflit régional*, Paris, CNRS, 1997.
- MORÁN, Fernando, *Una política exterior para España*, Planeta, Madrid, 1980.
- NAVARRO, Diego – BONILLA, Miguel Ángel – NAVARRO, Esteban (coords.), *Terrorismo global: gestión de información y servicio de inteligencia*, Plaza y Valdos, Madrid, 2007.
- NUÑEZ VILLAYERDE, *La cooperación multilateral en el Mediterráneo: un enfoque integral de la seguridad*, Cuadernos de Estrategia nº 144, Ieee – Ministerio de Defensa, 2010.
- OUARDIGHI, Abderrahim, *Le Maroc, de la mort de Mohammed V à la Guerre de Sables (1961-1963)*, Imprimerie Nouvelle, Rabat, 1981.
- OUFKIR, Karim, *Del infierno a la libertad*, (s.d.), 2000.
- PENNEL, C. R., *Breve historia de Marruecos*, Alianza, Madrid, 2009.
- PERRAULT, Gilles, *Nuestro amigo el Rey*, Plaza & Janés - Cambio 16, Barcelona, 1991.
- RICART, Joana - GRAS, Sofia - MOSULL, Raquel – ANGLÈS, Júlia – GALLEGO SÁNCHEZ, Hugo, *Marruecos: Elecciones legislativas 2011* (dossier especial), IEMed, Barcelona, diciembre de 2012.
- ROMERO NUÑEZ, Miguel Ángel, *Iniciativa 5+5. Seguridad Mediterránea: Seguridad Compartida*, Documento Marco, nº 6, IEEE, 2012.
- RUÍZ MIGEL, Carlos, *La Coonstitución marroquí de 2011. Análisis crítico*, Dykinson, 2012.
- SADIK, Ahmed, *Le Grand Maghreb. Intégration et système économiques comparés*, Afrique Orient, Casablanca, 1989.
- SAYAGH, Saïd, *La France et les frontières Marocco-Algeriennes*, CNRS, Paris, 1986.
- SEGURA I MAS, Antoni, *El Magreb: del colonialismo al islamismo*, Universitat de Barcelona, 1994.
- SEGURA I MAS, Antoni, *Mas allá del Islam. Política y conflictos actuales en el mundo musulmán*, Alianza Editorial, Madrid, 2001.
- SEGURA I MAS, Antoni (coord.), *El Mediterráneo: un espacio de conflictos y de encuentros* (dossier), Historia Contemporánea nº 32, UPV-EHU, 2006.

SLIM, Habib (tesis doctoral), *Le CPCM et les institutions de coopération maghrébine*, Faculté de Droit de Tunis, 1978.

STORA, Benjamin, *Algeria (1830-2000). A Short History*, Cornell University Press, Ithaca, 2001.

STORA, Benjamin, *Algérie, Maroc: histoires parallèles, destins croisés*, Maisonneuve, Paris, 2002.

TOUTI, Moulay Hamid, *L'Union du Maghreb Arabe: 1989-1995*, Najah El Jadida, Casablanca 1996.

TOZY, Mohammed, *Monarquía e Islam político en Marruecos*, Bellaterra, Barcelona, 2000.

TUQOI, Jean Pierre, *El último rey: crepúsculo de una dinastía*, Galaxia Gutenberg, Barcelona, 2002.

VERMEREN, Pierre, *Marruecos en transición*, Almed, Granada, 2002.

VV.AA., *El Magrib: entre el conflicto i la transició política*, L'Avenç nº 256, Barcelona, marzo del 2001.

VV.AA., *La agricultura y la Asociación Euromediterránea: retos y oportunidades*, Monografies Mediterrànies nº 4, IEMed, Barcelona, 2003-2004.

VV.AA., *La política árabe y mediterránea de España*, Revista CIDOB d'Afers Internacionals, nº 79-80, diciembre de 2007.

VV.AA., *La cooperación multilateral en el Mediterráneo: un enfoque integral de la seguridad*, Cuadernos de Estrategia nº 144, Instituto Español de Estudios Estratégicos - Ministerio de Defensa, enero de 2010.

VV.AA., *La energía en el espacio euromediterráneo*, Cuadernos de Estrategia, nº 122, Ministerio de Defensa, 2003.

VV.AA., *La lucha contra el crimen organizado en la UE*, Ministerio de Defensa, 2012.

VV.AA., *La estabilidad y la seguridad en el Mediterráneo*, Documentos de Defensa, nº 52, Ministerio de Defensa, 2013.

VV.AA., *La geopolítica de la energía en la región mediterránea*, IEEEE-CEMISS, Documento de Trabajo 003/2014, enero 2014.

2. Artículos

ABDELKADER, Sid Ahmed, “La integración del Magreb a la luz de las experiencias en el tercer mundo”, *Comercio Exterior*, vol. 42 - nº 8, México, agosto de 1992.

ABOUYOUN, Hassan, “De Barcelona a la Unión por el Mediterráneo. Evolución ideológica y política de la visión mediterránea de la Unión Europea”, *Med.2009 - Anuario del Mediterráneo*, IEMed - Fundació CIDOB, Barcelona, 2010.

ADDI, Lahouari, «Introuvable réconciliation entre Alger et Rabat: transitions maghrébines sous les regards des armées», *Le Monde Diplomatique*, nº 549, París, diciembre de 1999.

AGUER, Óscar, “El sector turístico-hoteler en Marruecos”, *Información Comercial Española*, nº 819, diciembre de 2004.

AKESBI, Najib, “El capítulo agrario en las relaciones Marruecos-UE: ¿cuáles son las posiciones para la construcción euromediterránea?”, *Mediterráneo Económico*, nº 2, 2002.

ALGORA WEBER, María Dolores, “España en el Mediterráneo: entre las relaciones hispano-árabes y el reconocimiento del Estado de Israel”, *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, nº 79-80.

ÁLVAREZ RUBIO, Juan José, “El tratado de Lisboa y la plena comunitarización del espacio de libertad, seguridad y justicia”, *REEI*, nº 15, 2008

AMIRAH FERNANDEZ, Haizam, “España-Marruecos, una apuesta por el acercamiento”, *Comentario Elcano*, nº 46, 26 de julio de 2013.

AMRANI, Saâd – LAIRINI, Najib, «Le Maghreb dans le système régional et international: Crises et mutations», *Études Internationales*, vol. XXII, nº2, junio de 1991.

ANGLÉS, Julia, “A Argel no le salen las cuentas”, *Afkar/Ideas*, nº 27, otoño de 2010.

APARICI GONZÁLEZ, María – BETÉS DE TORO, Carmen, “Proceso Euromediterráneo: hacia una verdadera Zona de Libre Comercio Euromediterránea”, *Información Comercial Española*, nº 846, enero-febrero 2009.

ARCE DE BORDA, Rafael - MAHÍA CASADO, Ramón, “Estimación analítica de los efectos de la creación de un área de libre comercio agrícola entre la UE y Marruecos”, *Información Comercial Española*, nº 819, diciembre de 2004.

ARTEGA MARTÍN, Félix, “Medidas antiterroristas de la UE antes y después del 11-M”, *Boletín IUISSE*, nº 6, 2004.

ARTEGA MARTÍN, Félix, “La Estrategia de Seguridad Nacional de 2013”, *Comentario Elcano*, nº 37/2013, 31/5/2013.

ARCE DE BORDA, Rafael - MAHÍA CASADO, Ramón, “Prioridades de los Países Socios Mediterráneos ante una eventual inclusión de la agricultura en el Área de Libre Comercio Euromediterránea: claves cuantitativas para el diseño de una hoja de ruta”, *Información Comercial Española*, nº 846, enero - febrero 2009.

ARROYO FERNÁNDEZ, M^a Jesús – HURTADO OCAÑA, Inmaculada, “Unión Europea y marruecos ¿es posible un espacio euromediterráneo?”, *Libro de Actas Euro-Mediterráneum Services Congress*, 1 de abril de 2014.

AZCÁRATE, Blanca – MINGORANCE, Alfredo, “La contribución de las energías renovables a la planificación española”, *Espacio, Tiempo y Forma*, Serie VII, Geografía, t.9, 1996.

AZCONA, José Manuel - RODRÍGUEZ, Agustín - AZAOLA, Gonzalo, “La Guerra de Sidi Ifni-Sáhara (1957-1958)”, *Estudios de Ciencias Sociales*, nº VII, 1994.

BACARIA, Jordi (ed.), *Migración y cooperación mediterránea: transferencia de los emigrantes residentes en España*, Icaria – Andazyt, Barcelona, 1998.

BARBÉ IZUEO, Esther- MESTRES I CAMPS, Laia - SOLER Y LECHA, Eduard, “La política mediterránea de España: entre el Proceso de Barcelona y la Política Europea de Vecindad”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, nº79-80, Fundació CIDOB, Barcelona, 2007.

BARRAS, Raquel – GARCÍA, David, “Hacia un nuevo y diferente flanco sur en el Magreb-Sahel”, *Revista UNISCI*, nº 39, octubre de 2015.

BATALLER MARTÍN, Francisco – JORDÁN GALDUF, Josep M^a, “El área euromediterránea: esperanzas, logros y frustraciones del Proceso de Barcelona”, *Información Comercial Española*, nº 788, noviembre del 2000.

BATALLER MARTÍN, Francisco – JORDÁN GALDUF, Josep M^a, “Inmigración y Relaciones Euromediterráneas”, *Información Comercial Española*, nº846, enero - febrero de 2009.

BEN ALÍ, Driss, «Les effets de la décolonisation sur l’évolution sociopolitique du Maghreb: cas de l’Algérie et du Maroc», *The Maghreb Review*, nº 1-2, Londres, 1994.

BETÉS DE TORO, Carmen, “Aspectos comerciales de los nuevos Acuerdos de Asociación Euromediterráneos: Argelia y Líbano”, *Boletín Económico ICE*, nº 2776, 1-7 de septiembre del 2003.

BLANC, Frédéric, “El coste económico de las estrategias energéticas en los países mediterráneos”, *Información Comercial Española*, nº 845, enero – febrero de 2009.

BUSTOS, Rafael, “Las relaciones España-Argelia, una mirada desde España”, *Anuario Internacional CIDOB 2006*, Fundació CIDOB, Barcelona, 2007.

BUSTOS GARCÍA DE CASTRO, Rafael, “España y la promoción de la gobernanza en Argelia”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, nº79-80, Fundació CIDOB, Barcelona, 2007.

CERVELL HORTAL, María José, “La UE ante el lado más oscuro de la Primavera Árabe (Libia y Siria)”, *Documento de Opinión*, 30/214, IIEE, marzo de 2014.

COBANO-DELGACO PALMA, Verónica, “Repercusiones socioeducativas de las reformas del Código de Familia en Marruecos”, *Foro de educación*, nº 10, 2008.

COLLYER, Michael, “Las relaciones euroafricanas en el ámbito de la migración en 2008”, *Med. 2009*.

DAMIS, John, “The Maroccoan-Algerian conflict over the western Sahara”, *The Maghreb Review*, vol. 4 - nº 2, marzo - abril de 1979.

CUESTA, Javier, “La lucha contra el terrorismo en el marco de la seguridad y defensa en España”, *ARIm bº* 45, 23/03/2009.

DARBOUCHE, Hakim – HALLOUCHE, Hadi, “Gas natural en el Mediterráneo: ¿más que un producto y menos que un factor de interdependencia?”, *Med.2008 - Anuario del Mediterráneo*, IEMed - Fundació CIDOB, Barcelona, 2009.

DEZCALLAR, Jorge, “El Magreb que viene”, *Política Exterior*, vol. XV, marzo – abril de 2001.

DÍEZ PERALTA, Eva, “El comercio de productos agrícolas entre la Comunidad Europea y Marruecos: los nuevos protocolos agrícolas del Acuerdo euromediterráneo de Asociación”, *Revista General de Derecho Europeo*, nº 4, 2004.

DRIS-AÏT-HAMADOUCHE, Louisa – DRIS, Chérif, “Argelia-España: unas relaciones de geometría variable”, *Anuario Internacional CIDOB 2006*, Fundació CIDOB, Barcelona, 2007.

ECHEVERRÍA, Carlos, “El Acuerdo de Agadir y el Proceso de Barcelona”, *Economía Exterior*, nº 34, otoño de 2005.

ECHERRERRÍA JESÚS, Carlos, “Relaciones hispano-marroquíes: una compleja agenda”, *Documentos de Trabajo/Working Papers*, 2002/05, Real Instituto Elcano, Barcelona, 30 de septiembre de 2002.

ESCRIBANO FRANCÉS, Gonzalo, “La Unión Europea y la promoción de las reformas económicas en Argelia”, *Información Comercial Española*, nº 846, enero-febrero 2009.

FANJUL, Gonzalo, “La política migratoria de la UE”, *Documento de trabajo*, Fundación FOESSA, noviembre de 2014.

FELIU I MARTINEZ, Laura, “La Unió del Magrib Àrab”, *Estudis Internacionals*, nº 6, Barcelona, 1993.

FASSI EL, Allal, «Les revendications marocaines sur les territoires sahariens», *Le Monde Diplomatique*, enero de 1960.

FERNÁNDEZ-ARIAS, Carlos, “Sáhara Occidental: un año después de Baker”, *Política Exterior*, vol. XIX - nº 107, Madrid, septiembre - octubre 2005.

FLORENSA, Senén, “De la Barcelona Clásica a la Unión por el Mediterráneo: la consolidación del Partenariado”, *Med. 2009 - Anuario del Mediterráneo*, IEMed - Fundació CIDOB, Barcelona, 2010.

FOLGADO BLANCO, José, “La política energética de España”, ICE, nº 811, diciembre de 2003.

FUENTE COBO, Ignacio, “Las políticas de seguridad y defensa en el Norte de África”, *Documentos de Seguridad Defensa*, nº 10, Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional-Ministerio de Defensa, abril de 2007, pp. 8-22.

GARCÍA ORTIZ, Ángel – JORDÁN GALDUF, Josep M^a, “El proceso de privatización y las reformas económicas en Marruecos. Un recorrido histórico desde la Independencia hasta la Política Europea de Vecindad”, *Documentos CIDOB*, nº 6, Barcelona, octubre de 2006.

GARCILASO, Gema, “Los ejes de la política migratoria de la UE”, *Papeles del Este*, nº 17, 2009.

GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, Carmen, PÉREZ GONZÁLEZ, Ángel, “Ceuta y Melilla: nubosidad en el Estrecho”, *Política Exterior*, nº 126, 2008.

GUILLESPIE, Ricard, “Spain and Morocco: Towards a Reform Agenda?”, *Working Paper*, nº 6, Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior, abril de 2005.

HERCE, José A. – SOSVILLA-RIVERO, Simón, “El no-Magreb: Implicaciones económicas para (y más allá de) la región”, *Documentos de Trabajo*, nº 12, Fundación Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, 09/03/2005.

HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel, “Las relaciones exteriores de Marruecos, con particular referencia a España”, *Revista Awaráq*, vol XVII, 1996.

HERRERO, Rubén – MACHÍN, Nieva, “El eje Magreb-Sahel: la amenaza del terrorismo”, *Revista UNISCI*, nº 39, octubre de 2015.

JAIDI, Larbi, “¿Cuál es el valor añadido del ‘estatuto avanzado’ entre Marruecos y la Unión Europea respecto a la Política Europea de Vecindad?”, *Med.2009 - Anuario del Mediterráneo*, IEMed - Fundació CIDOB, Barcelona, 2010.

JASO CORTÉS, Gustavo, “La zona de libre comercio de mercancías UE-Argelia”, *Boletín Económico ICE*, nº 2781, 6-12 de octubre del 2003.

JASO CORTÉS, Gustavo, “La nueva liberalización del comercio de productos agrícolas entre la UE y Marruecos”, *Boletín Económico ICE*, nº 2809, 14-20 de junio de 2004.

JOFFÉ, George, “The European Union and the Maghreb”, *Mediterranean Politics*, vol.1, Londres, 1994.

JORDÁN GALDUF, Josep M.^a, “La Política Europea de Vecindad y el Desarrollo Económico de Marruecos”, *Información Comercial Española*, nº 819, diciembre del 2004.

KAUCH, Kristina, “El declive de la política de España en el Mediterráneo”, *Policy Brief*, nº 26, FRIDE, enero de 2010.

KHADER, Bichara, “Evolución de las economías del Magreb (2000-2005)”, *Política Exterior*, vol. XX, nº111, mayo – junio de 2006.

LAHLOU, Abdelkader: “La situación del sector marroquí de pesca marítima en su dimensión nacional e internacional”, *Información Comercial Española*, nº 819, diciembre del 2004.

LÓPEZ BARGADOS, Alberto, “Conflictos en el noroeste magrebí: el caso de Marruecos-Sáhara Occidental”, *Conflictos y cooperación en África actual*, Casa de África - SIAL, Madrid, 2000.

LÓPEZ GARCÍA, Bernabé – HERNANDO DE LARRAMENDI, “España y el norte de África: hacia una estabilidad variable”, *Ágora Revista de Ciencias Sociales*, nº 8, Fundación Centro de Estudios Políticos y Sociales, Valencia, 2003.

LÓPEZ GARCÍA, Bernabé, “Iniciativas de negociación en el Sáhara Occidental: historia de la búsqueda de una solución política”, *Análisis del Real Instituto Elcano*, nº 85, Fundación Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, Madrid, 2007.

MARÍN QUEDAMA, José M^a, “Política energética de la UE: el debate entre la timidez y el atrevimiento”, *Economía de la Energía*, ICE, nº 242, mayo-junio 2008.

MARIN QUEMADA, José M^a. ESCRIBANO FRANCÉS, Gonzalo, “El Plan Solar Mediterráneo y la integración energética euro-mediterránea”, *Economía Industrial*, nº 277, noviembre de 2010.

MARTÍN, Iván, “Unión Europea-Argelia: una asociación de alto riesgo”, *Nación Árabe*, nº 47, verano del 2002.

MARTÍN, Iván, “El segundo mandato de Buteflika en Argelia: retos de la política económica”, *Análisis del Real Instituto Elcano*, nº 90, Fundación Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, Madrid, 15/10/2004.

MARTÍN, Iván, “El estatuto avanzado de Marruecos en la UE: ¿cuánto más que una asociación y cuánto menos que la adhesión?”, *Análisis del Real Instituto Elcano*, nº 158, Fundación Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, Madrid, 04/12/2008.

MARTÍN, Iván, “Integración económica en el Mediterráneo: más allá de la Zona de Libre Comercio 2010”, *Med. 2010*.

MARTÍNEZ DALMAU, Rubén, “Consideraciones sobre la transición a la democracia desde el sistema constitucional marroquí”, *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, nº36/37, Valencia, 2001.

MARQUINA BARRIO, Antonio, “El conflicto del Sahara y la cooperación global del gobierno español con Argelia y Marruecos”, *Revista de Estudios Internacionales*, vol. IV, 1983.

MIKAIL, Barah, “El engañoso silencio de Argelia”, *Policy Brief*, nº 75, marzo de 2012.

MORÁN, Fernando, “El Magreb desde la nueva situación europea”, *Política Exterior*, vol. IV, nº 15, primavera de 1990.

MOLINER, Antonio, “La política de defensa de España ante la amenaza del terrorismo yihadista”, *Revista de Estudios de Seguridad Internacional*, 2015.

MORENO GARCÍA, Pablo: “Aspectos comerciales del Acuerdo de Asociación con Marruecos”, *Boletín Económico ICE*, nº 26656, 1-18 de junio del 2000.

OBIOLS, Raimon - SOLANILLA, Pau, “Integración regional de Marruecos”, en *Anuario Internacional CIDOB 2001, Claves para interpretar la Política Exterior Española y las relaciones internacionales en 2001*, Fundació CIDOB, Barcelona, 2002, pp. 489-491.

OROZA BUSUTIL, “La construcción de una Política Migratoria Común de la UE: sus principales instrumentos”, *Correo de Cuba, Revista de la Emigración Cubana*, nº 16, 2010.

PALOMARES AMAT, Miquel “La cooperación social entre las Comunidades Europeas y los países del Magreb”, *Revista CIDOB d’Affers Internacionals*, nº 48, diciembre de 1999 - enero de 2000.

PÉREZ DE LAS HERAS, Beatriz, “Las políticas de seguridad energética de la UE y los EEUU: desafíos globales comunes en la transición hacia un modelo energético sostenible”, *Revista de Derecho Comunitario*, nº 37, 2014.

RAMONET, Ignacio, «Le Maroc Indécis», *Le Monde Diplomatique*, nº 556, París, julio del 2000.

REINARES, Fernando, “Evolución reciente del terrorismo en el Magreb”, *ARI*, nº 46, 29/9/2015.

REINER, Anthony S., “Morocco’s International Boundaries: A Factual Background”, *The Journal of Modern African Studies*, vol. 1, nº 3, Cambridge University Press, septiembre de 1963.

RIVAS SÁNCHEZ, Francisco Javier, “La UE y la lucha contra el terrorismo”, *Boletín de Información*, nº 290, Ministerio de Defensa, 2005.

ROSAND, Eric, “La lucha contra el terrorismo y el fomento de la cooperación en el norte de África: la transcendencia potencia de la Estrategia de la ONU contra el terrorismo global”, *ARI*, nº 162, 32/02/2010.

SANCHEZ ALONSO, Blanca, “La política migratoria en España: Un análisis de largo plazo”, *Revista Internacional de Sociología*, Monográfico I, 2001.

SANTÍS ARENA, Hernan – GANGAS GEISSE, Mónica, “El despertar árabe en el Magreb y el orden político mundial”, *Nadir*, noviembre-diciembre 2011.

SCHEELE, Judith, «L’énigme de la faggara: commerce, crédit et agriculture dans le Touat algérien», *Annales Histoire, Sciences Sociales*, Editions de l’E.H.E.S.S., febrero de 2012.

SEGURA I MAS, Antoni, “El Sáhara Occidental en la dinámica política magrebí y las dificultades del Plan de Paz (1995-2000)”, *Cuadernos Bakeaz*, nº 38, Bakeaz, Bilbao, abril del 2000.

SEGURA I MAS, Antoni, “Las dificultades del Plan de Paz para el Sáhara Occidental (1988-1995)”, *Cuadernos Bakeaz*, nº 16, Bakeaz, Bilbao, 1996.

SIERRA, José, “Una historia atormentada: la energía en Europa”, *Las políticas comunitarias: una visión interna*, ICE, nº 831, julio-agosto 2006.

SOLANES, Ángeles, “Un balance tras 25 años de leyes de extranjería en España: 1985-2010, *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, nº 90, noviembre de 2010.

SOROETA LICERAS, Juan: “La posición de la Unión Europea en el conflicto del Sáhara Occidental, una muestra palpable (más) de la primacía de sus intereses económicos y políticos sobre la promoción de la democracia y los derechos humanos”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, nº 34, septiembre-diciembre 2009.

SORROZA BLANCO, Alicia, “La UE y la lucha contra el terrorismo: del 11-M al 7-J”, *ARI*, nº 92/2004.

SOUDAN, François, «Les secrets (et les limites) d’une réconciliation», *Jeune Afrique*, nº 1429, París, 1988.

SOUDAN, François, «Hassan II –Chadli: jusqu’où iront-ils?», *Jeune Afrique*, n 1430, junio de 1988.

STORA, Benjamin, «Le Maroc et l’Algérie. Réflexions sur des relations complexes, difficiles», *Les Cahiers de l’Orient*, nº 58, París, 2000.

TORRES GARCÍA, Ana, “La frontera terrestre argelino-marroquí: de la herencia a instrumento de presión”, *Historia Actual Online*, nº 31, primavera de 2013.

TOVÍAS, Alfred, “La condicionalidad y la Política Europea de Vecindad”, *Información Comercial Española*, nº 846, enero - febrero de 2008.

QUINTO DE, Javier, “Relaciones energéticas en los países ribereños del Mediterráneo oeste”, *Economía Exterior*, nº 34, otoño de 2005.

URRUBURU COLSA, Juan Manuel, “La dimensión política en las relaciones Unión Europea-Argelia: crisis y normalización”, *UNISCI Discussion Papers*, nº 25, enero de 2011.

VAQUER I FANES, Jordi, “España y el Sáhara Occidental: la dimensión partidista”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, nº 79-80, Fundació CIDOB, Barcelona, 2007.

VILLALVA, Joaquín, “El Magreb unido, un largo y difícil camino”, *Política Exterior*, nº 6, 1992.

WEHBE HERRERA, Carmen Dolores, “Las relaciones de la Unión Europea con los países de la Unión del Magreb Árabe. Situación actual y perspectivas”, *Revista de Economía Mundial*, nº 2, 2000.

ZOUBIR, Yahia H. “The Western Sahara conflict: regional and international dimensions”, *The Journal of Modern African Studies*, vol. 28 - nº 2, junio de 1990.

ZOUBIR, Yahia H., "In search of hegemony: The Western Sahara in Algerian-Moroccan Relations", *The Journal of Algerian Studies*, vol. 2, 1997.

3. Tesis doctorales

NAYMA, El Mostafa, *Análisis de los Acuerdos hispano-marroquíes y sus efectos en las relaciones económicas y comerciales entre España y Marruecos*, Universidad Autónoma de Madrid, 2006.

RAJAB, Ali, *Le Maroc et l'affaire du Sahara Occidental: les données historiques, politiques, économiques et juridiques du problème (1959-1975)*, Faculté de Lettres et Sciences Humaines de la Université Lumière II, Lyon, 1989.

PARRA, Luis, Ricardo Javier, *La política energética de la UE. La construcción del mercado interno de la electricidad*, Universidad de Zaragoza, 2013.

PORTILLO PUERTAS, Juan María, *El papel del gas natural en las relaciones hispano-argelinas (1970-1985)*, Universidad Complutense de Madrid, 2000.

4. Artículos de prensa

ESSAM, Mohamed, *Lybia hosts border security Summit*, Magharebia, 09/03/2012.

JIMÉNEZ, Marimar, "El Código de Familia, una losa sobre la mujer del Magreb", *El País*, 8 de febrero de 1990.

MORÁN, Fernando, "Los tres grandes designios de Huari Bumedian", *El País*, 03 de enero de 1979.

SEGURA I MAS, Antoni, "Un pueblo espera en el desierto", *El Correo*, 23 de mayo de 2000.

5. Publicaciones periódicas

Revistas de Información Comercial Española (ICE), Ministerio de Economía y Competitividad.

Anuario Internacional CIDOB, Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona.

Anuario IEMed del Mediterráneo, Instituto Europeo del Mediterráneo.

Quaderns de la Mediterrània, Instituto Europeo del Mediterráneo.

Afkar-ideas, Instituto Europeo del Mediterráneo.

Análisis del Real Instituto Elcano (Revista ARI).

Actividades, textos y documentos de la política exterior española (Anuario), Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.

6. Documentación

Acuerdo de 13 de mayo de 1971 de Cooperación Económica entre el Estado Español y el Reino de Marruecos, hecho en Rabat, BOE, nº 220, de 14 de septiembre de 1982.

Acuerdo de ratificación de cooperación económica y financiera entre el Estado español y la República Argelina Democrática y Popular, 27 de junio de 1972, BOE, nº 100, 26 de abril de 1973.

Acuerdo de cooperación entre la Comunidad Económica Europea y la República Argelina Democrática y Popular, Diario Oficial de la Unión Europea nº L 263, 27 de septiembre de 1978, pp. 0002-0118.

Acuerdo de cooperación entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos, Diario Oficial de la Unión Europea nº L 264, 27 de septiembre de 1978, pp. 0002-0118.

Acuerdo entre los Estados miembros de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero y la República Argelina Democrática y Popular, Diario Oficial de la Unión Europea nº L 263, 27 de septiembre de 1978, pp.0119-0127.

Acuerdo entre los Estados miembros de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero y del Reino de Marruecos, Diario Oficial de la Unión Europea nº L 264, 27 de septiembre de 1978, pp. 0119-0127.

Acuerdo de 1 de agosto de 1983, de cooperación sobre pesca marítima entre España y el Reino de Marruecos, Boletín Oficial del Estado (BOE), nº 243 de 11/10/1983, pp. 27588-27590.

Acuerdo marco de cooperación económica entre el gobierno de España y la República Argelina Democrática y Popular, Boletín Oficial del Estado (BOE), nº 121. 21 de mayo de 1986, pp. 18060-18061.

Acuerdo Marco de Cooperación Económica y Financiera entre el Reino de España y el Reino de Marruecos, Boletín Oficial del Estado (BOE), nº 290, 3 de diciembre de 1988, pp. 34281-34284.

“Acuerdo Marco sobre el estatuto del Sáhara Occidental”, *Informe del Secretario General sobre la situación relativa al Sáhara Occidental* (Anexo I), S/2001/613, Consejo de Seguridad de las NNUU, 20 de junio de 2001.

Acuerdo Euromediterráneo por el que se establece una asociación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y la República Argelina Democrática y Popular, Diario Oficial de la Unión Europea, nº L 265, 10 de octubre de 2005, pp. 0002,0228.

Acuerdo sobre las relaciones en materia de pesca marítima entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos, Diario Oficial de la Unión Europea, nº L 099, 16 de abril de 1988, p. 0049.

Acuerdo sobre las relaciones en materia de pesca marítima entre la Comunidad Económica Europea y el Reino de Marruecos, Diario Oficial de la Unión Europea, nº L 407, 31 de diciembre de 1992, pp. 0003-0014.

Acuerdo de cooperación en materia de pesca marítima entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos, Diario Oficial de la Unión Europea, nº L 306, 19 de diciembre de 1995, pp. 0007-0043.

Acuerdo de colaboración en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos, Diario Oficial de la Unión Europea, nº L 141 de 29 de mayo de 2006, pp. 0004-0037.

Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos acerca de determinadas medidas de liberalización recíproca y la sustitución de los protocolos agrícolas del Acuerdo de Asociación CE-Reino de Marruecos, Diario Oficial de la Unión Europea, nº L 345, 31 de diciembre de 2003, pp. 0119 – 0149.

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, Diario Oficial de la Unión Europea, nº L 070, 18 de marzo de 2000, pp. 0002-0204.

Acuerdo de colaboración en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos, Diario Oficial de la Unión Europea, nº L 141, 29 de mayo de 2006, p. 0004-0037.

Comunicación Conjunta al Consejo Europeo, al Parlamento Europeo, al Consejo y Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: una Asociación para la Democracia y Prosperidad compartida con los países del Mediterráneo meridional, COM/2011/Bruselas, 8 de marzo de 2011.

Comunicación Conjunta al Consejo Europeo, al Parlamento Europeo, al Consejo y Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, COM/2011/303, 25 de marzo de 2011.

Constitution de la République Algérienne Démocratique et Populaire, Journal Officiel de la République Algérienne (JORAPD), nº76, 8 de diciembre de 1996, modificada por *Loi n° 02-03 du 10 avril 2002* (JORAPD, nº 25, 14 de abril de 2002), y *Loi n° 08-19 du 15 novembre 2008* (JORAPD, nº 63, 16 de noviembre de 2008).

Dahir de promulgation et de texte de Constitution, Boletín Oficial del Reino de Marruecos (BORM), nº 2616 bis, 19 de diciembre de 1962, pp. 173-177.

Dahir n° 1-70-77 du 27 jourmada I 1390 (31 juillet 1970) portant promulgation de la Constitution, Boletín Oficial del Reino de Marruecos (BORM), nº 3013 bis, 1 de agosto de 1970, pp. 1106-1110.

Dahir n° 1-72-061 du 23 moharrem 1392(10 mars 1972) portant promulgation de la Constitution, Boletín Oficial del Reino de Marruecos (BORM), nº 3098, 15 de marzo de 1972, pp. 456-460.

Dahir n° 1-92-155 du 11 rebia II 1413 (9 octobre 1992) portant promulgation du texte de la Constitution révisée, Boletín Oficial del Reino de Marruecos (BORM), nº 4173, 21 de octubre de 1992, pp. 420-428.

Dahir n° 1-96-157 du 23 jourmada I 1417 (7 octobre 1996) portant promulgation du texte de la Constitution révisée, Boletín Oficial del Reino de Marruecos (BORM), nº 4420 bis, 10 de octubre de 1996, pp. 643-654.

Dahir n° 1-11-91 du 27 chaabane 1392 (29 juillet 2011) portant promulgation du texte de la Constitution, Boletín Oficial del Reino de Marruecos (BORM), nº 5964 bis, 30 de julio de 2011, pp. 1902-1927.

Declaración de Barcelona adoptada en la Conferencia Euromediterránea de 1995 (Barcelona, 27-28 de noviembre de 1995), <http://www.iemed.org/documents/edeclaraciobcn.pdf>.

Décret présidentiel n° 89-18 du 28 février 1989 relatif à la publication au Journal Officiel de la République Algérienne Démocratique et Populaire, de la révision constitutionnelle adoptée par référendum du 23 février 1989, Journal Officiel de la République Algérienne (JORAPD), nº 9, 1 de marzo 1989, pp. 188-210.

Document conjoint UE-Maroc sur le renforcement des relations bilatérales/ Statut Avancé, http://eeas.europa.eu/morocco/docs/document-conjoint_fr.pdf.

“El Proceso de Barcelona: Unión para el Mediterráneo”, *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo*, COM(2003)319final, Comisión de las Comidades Europeas, Bruselas 20 de mayo de 2008.

“European Neighbourhood Policy (Strategy Paper)”, *Communication from de Community*, COM (2004)373final, Comisión de las Comunidades Europeas, Bruselas, 12 de mayo de 2004.

Green Paper - Towards a European strategy for the security of energy supply, COM/2000/0769final.

Informe del Secretario General sobre la situación en el Sáhara Occidental, S/21360, Consejo de Seguridad de las NNUU, 18 de junio de 1990,

Informe del Secretario General sobre la situación relativa al Sáhara Occidental, S/22464, Consejo de Seguridad de las NNUU, 19 de abril de 1991.

Informe del Secretario General sobre la situación relativa al Sáhara Occidental, S/1996/43, Consejo de Seguridad de las NNUU, 19 de enero de 1996.

Informe del Secretario General sobre la situación relativa al Sáhara Occidental, S/1997/742, Consejo de Seguridad de las NNUU, 24 de septiembre de 1997.

Instrumento de Ratificación del Convenio de Cooperación Cultural Científica y Técnica entre España y la República Argelina Democrática y Popular, Boletín Oficial del Estado, nº 13, 13 de mayo de 1969, pp. 8472-8473.

Instrumento de Ratificación del Acuerdo de Cooperación Económica y Financiera entre el Estado Español y la República Argelina Democrática y Popular, Boletín Oficial del Estado (BOE), nº 100, 26 de abril de 1973, pp.8326-8327.

Ley 40/1975, de 19 de noviembre, sobre descolonización del Sahara, Boletín Oficial del Estado (BOE), nº 278, 20 de noviembre de 1975, pp.24234-24235.

Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, sobre libertades y derechos de los extranjeros en España, Boletín Oficial del Estado (BOE), nº 158, 3 de julio de 1995, pp. 20824-20829.

Libro Verde - Estrategia europea para una energía sostenible, competitiva y segura {SEC(2006) 317}, COM(2006)105final, Comisión de las Comunidades Europeas, Bruselas, 8 de marzo de 2006.

Loi n° 99-08 du 29 Rabie El Aouel 1420 correspondant au 13 juillet 1999 relative au rétablissement de la concorde civil, Journal Officiel de la République Algérienne (JORAPD), nº 46, 13 de julio de 1999.

Ordonnance n° 76-97 du 30 Dhou Al Kaâda 1396 correspondant au 22 novembre 1976 portant promulgation de la Constitution de la République Algérienne Démocratique et Populaire, Journal Officiel de la République Algérienne (JORAPD), nº 94, 24 de noviembre de 1976, pp. 1142-1066.

“Plan de paz para la libre determinación del pueblo del Sáhara Occidental”, *Informe del Secretario General sobre la situación relativa al Sáhara Occidental* (Anexo II), S/2003/565/, Consejo de Seguridad de las NNUU, 23 de mayo del 2003.

Promulgation de la Constitution de la République Algérienne Démocratique et Populaire, Journal Officiel de la République Algérienne (JORAPD), nº 64, 10 de septiembre de 1963, pp. 888-895.

Protocolo de acuerdo entre España y Argelia para resolver las diferencias entre ENAGAS y SONTRACH, Boletín Oficial del Estado (BOE), nº 121, 21 de mayo de 1986, pp. 14579-14580.

REAL DECRETO 864/2001 de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de ejecución de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social reformada por Ley Orgánica 8/2000 de 22 de diciembre, Boletín Oficial del Estado (BOE), nº 174, 21 de julio de 2001, pp. 26552-26603.

Reglamento (CE) n o 764/2006 del Consejo, de 22 de mayo de 2006 , relativo a la celebración del Acuerdo de colaboración en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos, Diario Oficial de la Unión Europea, nº L 141, 29 de mayo de 2006, pp. 0001-0003.

Resolución 690 (1991) del Consejo de Seguridad de las NNUU por la que se establece la Misión las NNUU para el Referéndum en el Sáhara Occidental (MINURSO), 29 de abril de 1991.

Resumen del dictamen consultivo emitido por La Haya el 16 de octubre de 1975, http://www.icj-cij.org/homepage/sp/files/sum_1948-1991.pdf, p. 137-140.

Traité instituant L'Union du Maghreb Arabe, Marrakech, 17 de febrero de 1989, www.maghrebarabe.org/images/traite_de_marrakech.pdf

Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, Roma, 25/03/1957, http://europa_lex.europa.eu/es/treaties/index.htm.ttf

Tratado de amistad, buena vecindad y cooperación entre el Reino de España y la República Argelina Democrática y Popular, Boletín Oficial del Estado (BOE), nº 270, 11 de noviembre de 2003, pp. 39752-39755.

Tratado de amistad, buena vecindad y cooperación entre el Reino de España y el Reino de Marruecos, Boletín Oficial del Estado (BOE), nº 49, 26 de febrero de 1993, pp. 6311-6314.

