

10/2016

22 de enero de 2016

*Miguel Ángel Acosta Sánchez**

OPERACIONES MILITARES DE LA UE,
PARTICIPACIÓN DE TERCEROS
ESTADOS Y MARRUECOS

OPERACIONES MILITARES DE LA UE, PARTICIPACIÓN DE TERCEROS ESTADOS Y MARRUECOS

Resumen:

Se pretende analizar el régimen jurídico de participación de terceros Estados en las operaciones militares de la UE. Se tomará además como ejemplo el caso de Marruecos, que participó en la operación Althea en Bosnia-Herzegovina. Igualmente, es necesario destacar lo establecido en el Estatuto Avanzado de la UE para Marruecos así como en su Plan de Acción de 2013, a fin de determinar la necesidad de una mayor vinculación del Reino alauita en la política común de seguridad y defensa, y que pudiera conllevar finalmente a la conclusión de un acuerdo marco UE-Marruecos para permitir su participación en operaciones de gestión de crisis.

Abstract:

We want to analyze the legal framework for participation of third countries in EU military operations. The case of Morocco, who participated in the Althea operation in Bosnia-Herzegovina is also taken as an example. It is also necessary to highlight the provisions of the EU Advanced Status for Morocco as well as in its Action Plan 2013, to determine the need for greater cooperation of Morocco in the context of the Common Security and Defence Policy, and it could eventually lead to the conclusion of EU-Morocco Framework Agreement to allow its participation in crisis management operations.

Palabras clave:

Política Común de Seguridad y Defensa, operaciones militares, terceros Estados, Marruecos, acuerdo marco de participación.

Keywords:

Common Security and Defence Policy, military operations, Third States, Morocco, Framework Agreement for participation.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los **Documentos de Opinión** son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Las cuestiones de seguridad y defensa en el seno de la UE ha vivido un impresionante desarrollo en los últimos años. En efecto, como es bien sabido, los conflictos yugoslavos de los años noventa del pasado siglo –desmembración de Yugoslavia entre 1991 y 1995 y crisis de Kosovo en 1999– situaron a la Unión Europea en la encrucijada de adoptar medidas de peso y compromisos políticos serios a fin de no repetir, nuevamente, una actuación considerada cuanto menos vergonzante y vergonzosa. Y es que además, únicamente la intervención político-diplomático-militar de los Estados Unidos puso fin a la escalada de violencia y guerra en las mismas puertas de la UE.

De este modo, en los Consejos Europeos de Colonia y Helsinki de 1999, principalmente, se adoptan las bases de lo que actualmente se conoce como la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD), que técnicamente no es una nueva política sino el desarrollo de las cuestiones securitarias de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) originada en el Tratado de Maastricht en 1992¹. No obstante, tendremos que esperar hasta el Tratado de Lisboa, en vigor desde 2009, para ver esta PCSD recogida en los textos originarios de la UE, teniendo hasta dicha fecha un origen y desarrollo tanto político como pragmático.

En estas cumbres los Estados miembros de la UE deciden abastecer a la Unión de los medios y capacidades adecuadas para poder hacer frente a la gestión de crisis internacionales, y ello a través de varias decisiones de envergadura:

1.- El compromiso político de los Estados de intervenir, dentro de la legalidad internacional, en la gestión de crisis internacionales a través sea de instrumentos civiles o militares. Ello conllevaría aplicar un concepto amplio de «operación de mantenimiento de la paz», más allá de la definición clásica de la misma, y en la cual sería incluso factible la combinación de medios de diversa naturaleza a fin de intervenir en cualquier momento de la crisis. Esto último daría lugar a operaciones híbridas civiles-militares.

2.- En paralelo, un compromiso de los Estados miembros de una mayor integración y cooperación en cuanto a la formación y operatividad de las fuerzas armadas y civiles nacionales que posteriormente pudieran ser asignadas como parte de las operaciones de la UE. En este ámbito, las experiencias de fuerzas multinacionales europeas ya existentes, como el Eurocuerpo², han sido de gran utilidad para estos fines.

¹ Puede verse, sobre la PCSD, ACOSTA SÁNCHEZ M. A. *The EU's Military Crisis Management Operations. Petersberg Tasks and International Peace*, Lambert Academic Publishing, Saarbrücken, 2011. Así como ACOSTA SÁNCHEZ, M. A. «Los Estados fallidos y la Unión Europea», ¿cómo debería contribuir Europa a la estabilización de la República Centroafricana?, Instituto Español de Estudios Estratégicos, *Documento de Opinión* 17/2014, de 20.02.2014, en pp. 5-8, accesible en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2014/DIEEEEO17-2014_EstadosFallidos_UE_RCA_M.Acosta.pdf.

² Sobre la cuestión, puede verse, ACOSTA SÁNCHEZ, M. A. «Las Fuerzas Armadas a disposición de la UE: ¿hacia un cuerpo armado europeo?», *Revista Española de Derecho Europeo*, 2008, n.º 25, pp. 11-42.

3.- La apuesta firme por parte de los Estados miembros con el principio esencial de la comunidad internacional, representada por Naciones Unidas, de contribuir al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. De esta forma, la UE abre la posibilidad de poder actuar en el seno del capítulo VIII de la Carta de San Francisco, como un organismo regional, bajo el mandato de Naciones Unidas o de forma autónoma, pero siempre en el marco de la legalidad internacional.

4.- La creación de todo un elenco de órganos en las instituciones, algunos de ellos, y por primera vez, de naturaleza totalmente militar en el seno de la UE. Así, se crea, entre otros, un Comité Político y de Seguridad (COPS), un Comité y un Estado Mayor militar (CM y EM), respectivamente, un Comité para los aspectos civiles de las crisis, una célula civil-militar, e incluso un instrumento para la financiación de la gestión de crisis internacionales (ATHENA) basada en las aportaciones de los Estados miembros³. Y todo ello considerando al Consejo como el órgano esencial en la PCSD, dado su carácter intergubernamental –carente de integración hasta la fecha– y con escasa intervención de la Comisión y Parlamento y nula por parte del Tribunal de Justicia.

5.- La asunción de un concepto amplio de seguridad que se traduce igualmente en una solidaridad entre todos los Estados, sean o no miembros, en la búsqueda de la paz internacional. Ello supone considerar a la PCSD como un proceso abierto, de tal forma que en las posibles operaciones civiles y militares de la UE pudieran participar Estados que no fueran miembros de la Unión, e incluso que ni siquiera fueran europeos.

En nuestro análisis, nos centraremos en las operaciones militares, tomando como ejemplo la operación Althea en Bosnia-Herzegovia. Debemos indicar previamente la doble opción de dichas operaciones, las cuales, y dependiendo de su envergadura o complejidad, podrán ser autónomas de la UE, o recurriendo a medios y capacidades de la OTAN⁴. Ello, además, va a afectar claramente a la posible participación de terceros Estados en cuanto que los mismos sean o no miembros de la Alianza.

LA PARTICIPACIÓN DE TERCEROS ESTADOS EN OPERACIONES MILITARES

La participación de terceros Estados en las distintas operaciones militares de la UE, encuentra su base jurídica en las propias decisiones de creación de dichas misiones. Si bien el régimen jurídico es similar, debemos diferenciar los terceros susceptibles de participar en cada caso. En efecto, en el caso de las operaciones dirigidas por la UE de forma autónoma, la Unión podía invitar a terceros Estados a participar con su contribución, sin ningún tipo de

³ Sobre el organigrama institucional de la PCSD, ver http://eeas.europa.eu/csdp/structures-instruments-agencies/index_en.htm.

⁴ Tal ha sido el caso, por ejemplo de la Operación Militar Concordia en la antigua República Yugoslava de Macedonia, o la misma Althea en Bosnia y Herzegovina.

condicionante. Por su parte, en las operaciones que hagan uso de medios y capacidades de la Alianza, se hace una triple clasificación:

- a) podrán participar los Estados miembros europeos de la OTAN no pertenecientes a la UE;
- b) los países a los que el Consejo Europeo de Copenhague ha invitado a convertirse en Estados miembros podrán participar con arreglo a las condiciones convenidas;
- c) se podrá invitar asimismo a socios potenciales a que participen, como fue el caso de Marruecos con ocasión de la Operación Althea en Bosnia-Herzegovina.

De acuerdo a las decisiones de creación de las operaciones militares, el Consejo podrá autorizar, de forma general, al COPS a adoptar las decisiones al respecto. De este modo, el COPS, previa recomendación del comité militar y del comandante de la operación, aceptará las contribuciones propuestas a través de una decisión. Igualmente, decide la constitución de un Comité de contribuyentes «en caso de que los terceros Estados aporten contribuciones significativas». No obstante, no está claro qué podemos entender por «contribuciones significativas», y si es una cuestión del volumen de la contribución en cuanto a personal se refiere, o de calidad de dicha contribución.

Tras esta aceptación, se requiere un acuerdo con cada tercer Estado para regular su participación en la operación militar, por lo que el Consejo autoriza a la Presidencia, asistida por el alto representante, a entablar negociaciones al efecto, y basándose en un modelo de acuerdo marco⁵. El hecho de recurrirse a este acuerdo marco implica la práctica similitud entre todos los regímenes de terceros Estados en cualquier tipo de operación dirigida por la UE.

En cuanto a la estructura y contenido de estos acuerdos con terceros Estados, y con carácter general, se hace referencia al marco jurídico y definiciones utilizadas, participación en la operación, estatuto, cadena de mando, información clasificada, aspectos financieros, contribución a los costes comunes, incumplimiento y entrada en vigor.

Mención especial merece el denominado Comité de contribuyentes. En efecto, una vez que se pone en marcha la operación de gestión de crisis, se procede a la creación de un Comité de contribuyentes, para la conducción diaria de la operación, se haya o no recurrido a

⁵ El modelo aparece recogido en Doc. Consejo 6040/04, Proyecto de Acuerdo entre la Unión Europea y determinados terceros Estados por el que se crea un marco para la participación de determinados terceros Estados en las operaciones de gestión de crisis de la Unión Europea (acuerdo marco de participación) - Informe, de 06.02.2004; Doc. Consejo 12047/04, Proyecto de modelo de Acuerdo entre la Unión Europea y un tercer Estado para la participación de un tercer Estado en una operación militar de gestión de crisis de la Unión Europea, de 03.09.2004, accesibles en <http://register.consilium.europa.eu/content/int?typ=ADV&lang=ES>. Estos modelos son los que se han usado con respecto a todas las participaciones de terceros Estados en operaciones de gestión de crisis. Además, como acuerdos internacionales que son, han sido publicados en el *Diario Oficial de la UE (DOUE)*.

medios y capacidades de la OTAN. Este Comité de contribuyentes engloba a todos los Estados que participen en la operación y es el órgano *ad hoc* que procede a debatir todas las cuestiones relativas a la operación en curso. El Comité de contribuyentes es el único foro donde se reúnen los Estados miembros con los terceros Estados participantes.

En cuanto a la composición del Comité de contribuyentes, todos los Estados miembros de la UE tienen derecho a asistir a las reuniones del Comité, participen o no en la operación, mientras que solo los Estados participantes, incluidos los terceros Estados, están involucrados en la conducción diaria de la misma. De cualquier modo, el control político y la dirección estratégica de la operación es responsabilidad del COPS, en el cual participan y decidan, únicamente, los Estados miembros de la UE.

Esto último puede crear una cierta disfuncionalidad e incluso contradicción en la participación de terceros Estados, de tal modo que estos actúan a través del Comité de Contribuyentes, pero no parece poder afectar a la decisión final que se adopta en el seno del COPS. Y ello además por cuanto que en los Acuerdos bilaterales de participación, se especifica que los terceros Estados tendrán los mismos derechos y obligaciones que los Estados miembros en la gestión cotidiana de la operación.

Finalmente, y respecto a las competencias del Comité de Contribuyentes, al mismo se le informa con detalle de la operación sobre el terreno a través de los órganos de la UE, recibiendo información periódica del comandante de la operación; es el órgano principal en el que los Estados contribuyentes tratan selectivamente los distintos problemas relativos al desarrollo de la operación militar y al recurso a las fuerzas; discute los informes del comandante de la operación y las cuestiones planteadas por él y facilita la asesoría necesaria al COPS, a través de dictámenes y recomendaciones no obligatorios.

LA PARTICIPACIÓN DE MARRUECOS EN OPERACIONES MILITARES DE GESTIÓN DE CRISIS DE LA UE (I): ANTECEDENTES

El antecedente de la participación de Marruecos en una acción militar de la UE, lo encontramos con ocasión de la Operación Althea en Bosnia-Herzegovina, creada en 2004⁶. Sin embargo, no ha sido la primera presencia de este país en operaciones de mantenimiento de la paz. De este modo, Marruecos siempre ha recurrido a sus fuerzas armadas como un instrumento diplomático en el marco de acuerdos bilaterales. En 1995, Marruecos propuso varias iniciativas para cooperar con las instituciones europeas; e incluso envió un

⁶ Ver ACOSTA SÁNCHEZ, M. A. «La evolución de las operaciones *Petersberg* de la UE: la Operación Althea en Bosnia y Herzegovina», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 2006, n.º 23, pp. 47-86, en pp. 80-82, accesible en

<http://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revistaselectronicas?IDR=4&IDN=414&IDA=25996>.

contingente de 1.400 hombres a la Operación IFOR en Bosnia-Herzegovina. Además, durante la Operación onusiana MINUSTAH en Haití, ha existido un contingente hispano-marroquí⁷.

La Acción Común 2004/570/PESC⁸ establece formalmente la Operación Militar Althea de la UE en Bosnia y Herzegovina, para la cual se tuvo que recurrir a los medios y capacidades comunes de la OTAN, sobre la base de los acuerdos «Berlín Plus»⁹.

Al ser una operación de tales características, se debe tener informada en todo momento a la OTAN, afectando igualmente a la cadena de mando. De este modo, el Consejo del Atlántico Norte puso a disposición el vicecomandante aliado supremo para Europa (Deputy Supreme Allied Commander Europe DSACEUR) como comandante de la operación UE, y acordó que el Cuartel General operativo de la UE debía situarse en Cuartel General Supremo de la OTAN (Supreme Headquarters Allied Powers Europe SHAPE) situado en Mons (Bélgica). A la vez que el Consejo procedía a nombrar estos cargos, nombró al comandante de la Fuerza de la UE. La dependencia material aliada, conlleva, necesariamente, una fluida relación operacional y orgánica entre ambas organizaciones.

La participación de Marruecos en Althea, previa invitación, se reguló a través de la Decisión 2005/109/PESC, el cual aprobaba el acuerdo bilateral de participación¹⁰. En dicho Acuerdo, al igual que con el resto de terceros Estados participantes, se hacía referencia al marco

⁷ A todo ello, y en el marco de la cooperación policial multilateral, podemos citar la participación de Marruecos en la Operación Sea Horse en el Mediterráneo para hacer frente a la inmigración irregular, las patrullas conjuntas que desarrolla con España (Guardia Civil), desde 2004, y su participación como Estado miembro en la denominada Asociación de Fuerzas de Policía y Gendarmería europeas y mediterráneas con Estatuto Militar. Ver, ACOSTA SÁNCHEZ, M. A.: «Coopération et Sécurité aux frontières extérieures européennes: le cas du détroit de Gibraltar», *Annuaire Français de Droit International*, 2008, vol. 54, pp. 197-225, accesible en http://www.persee.fr/doc/afdi_0066-3085_2008_num_54_1_4022.

⁸ Acción Común 2004/570/PESC, sobre la Operación Militar de la UE en Bosnia y Herzegovina, *DOUE*, L 252, 28.07.2004, pp. 10-14, accesible en

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004E0570&rid=3>.

⁹ Los Acuerdos «Berlín Plus» son unos compromisos políticos alcanzados entre la UE y la OTAN a fin de facilitar el acceso a medios y capacidades aliadas por parte de la Unión en operaciones de envergadura. Ver NATO Press Release (2002) 142, EU-NATO Declaration on ESDP, de 1.12.2002, accesible en http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_19544.htm.

¹⁰ Decisión 2005/109/PESC, relativa a la celebración del acuerdo entre la UE y el Reino de Marruecos sobre la participación del Reino de Marruecos en la operación militar de gestión de crisis de la UE en Bosnia y Herzegovina (Operación ALTHEA), *DOUE*, L 34, 08.02.2005, pp. 46-50, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32005D0109&rid=9>. Ver ACOSTA SÁNCHEZ, M. A. «L'opération militaire Althea de l'UE et le Maroc: une nouvelle manifestation de la coopération Maghreb-Europe», *Paix et Sécurité Internationales* (Tanger), Marruecos, 2007, n.º 4, pp. 23-31; MARSOU, M. «La participación de las fuerzas armadas reales marroquíes en la Operación ALTHEA», en *V Seminario Internacional sobre Seguridad y Defensa en el Mediterráneo, La seguridad multidimensional*, CIDOB, Barcelona, 2007, pp. 51-56, accesible en www.cidob.org/content/download/6333/63547/.../08_marsou_cast.pdf.

jurídico y definiciones utilizadas, participación en la operación, estatuto, cadena de mando, información clasificada, financiación, incumplimiento y entrada en vigor.

Según el Acuerdo, Marruecos convenía en aplicar las disposiciones por las que se constituyen las operaciones militares de la UE. Ello se completaba con el compromiso de que sus fuerzas y personal que participaban en la operación desempeñarían su misión de acuerdo con la acción común de constitución de la fuerza, el Plan de Operaciones (OPLAN) y las medidas de aplicación. En la misma línea, y respecto a la información clasificada, se debían adoptar las medidas adecuadas para que su personal respetase las normas de seguridad del Consejo.

Sobre la cadena de mando, se disponía que la totalidad de las fuerzas y del personal marroquí que participase seguiría estando a las órdenes de sus autoridades nacionales. Ello se hacía a través de un alto representante militar (ARM), el cual era responsable de la disciplina diaria del contingente y tenía jurisdicción sobre el mismo. El control operativo se encontraba, sin embargo, trasladado al comandante de la operación, por lo que se aplicaba una estructura jerárquica de cuatro niveles (Consejo – COPS – Comité Militar – Comandante de la operación).

Respecto al Estatuto, Marruecos, al disfrutar de los mismos derechos y obligaciones que los Estados miembros participantes, estaba cubierto por el acuerdo que debía alcanzar la UE con el Estado donde se desplegase la operación, y relativo al estatuto de las fuerzas de la UE. De interés, se recogía la obligación de adoptar una declaración relativa a la renuncia a presentar reclamaciones, por daños a su personal y/o bienes, contra Marruecos, salvo que existiera negligencia grave o dolo.

Por otra parte, Marruecos asumiría el gasto ligado a su participación, salvo los costes comunes, los cuales estarían cubiertos por el mecanismo ATHENA para la financiación de la operación, al menos en su componente militar y de defensa¹¹. Por otra parte, se acudiría a la vía diplomática para cualquier controversia relativa a la interpretación y aplicación del Acuerdo con Marruecos. Finalmente, respecto a la entrada en vigor del Acuerdo, este era efectivo desde la firma, permaneciendo vigente mientras durase la contribución de Marruecos en la operación de la UE.

La acción común de creación de Althea, refleja la posibilidad de establecer, por parte del COPS, un Comité de contribuyentes, en el caso de que los terceros Estados aporten

¹¹ ATHENA es un mecanismo permanente de financiación el cual facilita el lanzamiento de la operación. Ver, Decisión 2004/197/PESC, por la que se crea un mecanismo para administrar la financiación de los gastos comunes de las operaciones de la UE que tengan repercusiones en el ámbito militar o de la defensa, *DOUE*, L 63, 28.02.2004, pp. 68-82. La versión actual, se encuentra regulada por Decisión 2015/528/PESC, *DOUE*, L 84, de 28.03.2015, pp. 39-63,

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D0528&rid=6>.

contribuciones significativas. Este Comité fue creado por Decisión BiH/3/2004 del COPS¹². Respecto a la composición del Comité, la Decisión BiH/3/2004 hace referencia, en primer lugar, a todos los Estados miembros que participan, a los que habrá que añadir, de forma expresa, a Dinamarca, que actuará únicamente como observador. En segundo lugar, representantes de los terceros Estados, enumerados en el anexo –entre ellos Marruecos– que participan en la operación y aportan contribuciones militares significativas. En tercer lugar, representantes de otros terceros Estados enumerados, igualmente, en el anexo¹³.

Finalmente, respecto al estatuto de los componentes de Althea, incluidos los contingentes marroquíes, tanto la Resolución del Consejo de Seguridad 1551 (2004) de 9 de julio, que dio viabilidad a la misma, como la Acción Común 2004/570/PESC de creación de Althea, y la reciente Resolución del Consejo de Seguridad 2183 (2014) de 11 de noviembre, establecen que se aplicará, de forma provisional, el contenido del Apéndice B del Anexo 1-A del Acuerdo de Dayton y referido a la IFOR/SFOR.

El estatuto contemplado en el Acuerdo de Dayton tiene la clara finalidad de garantizar la misión de la operación militar, por lo que podemos indicar que posee un contenido funcional. En lo que respecta al personal de Althea, estos deberán respetar en todo momento el ordenamiento jurídico de Bosnia y Herzegovina, sin poder realizar ninguna acción incompatible con la naturaleza de la operación. Finalmente, en el estatuto de Althea se indica que todo tipo de reclamaciones por daños, deben ser remitidas por las autoridades bosnias a los representantes designados de la UE.

La participación de Marruecos se alargó en la Operación Althea hasta 2008, siendo la misma muy bien valorada por la UE. Y previéndose además, en el marco del Estatuto Avanzado y su Hoja de Ruta, la posibilidad de concluir un acuerdo marco de participación en operaciones de gestión de crisis (civil y militar), así como un acuerdo marco sobre información clasificada¹⁴.

¹² Decisión BiH/3/2004 del Comité Político y de Seguridad, de 29 de septiembre de 2004, sobre el establecimiento del Comité de Contribuyentes para la Operación Militar de la UE en Bosnia y Herzegovina, *DOUE*, L 325, 28.10.2004, pp. 64-66, accesible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004D0739&from=ES>.

¹³ Originariamente: Argentina, Bulgaria, Canadá, Chile, Marruecos, Nueva Zelanda, Noruega, Rumania, Suiza y Turquía. Igualmente, han participado Albania y la antigua República Yugoslava de Macedonia.

¹⁴ Doc. Consejo 13653/08, Relaciones con Marruecos - Adopción de la posición de la Unión Europea de cara a la séptima sesión del Consejo de Asociación UE-Marruecos (Luxemburgo, 13 de octubre de 2008), de 08.10.2008. Anexo I: Declaración de la UE, accesible en <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13653-2008-INIT/es/pdf>.

LA PARTICIPACIÓN DE MARRUECOS EN OPERACIONES MILITARES DE GESTIÓN DE CRISIS DE LA UE (II): HACIA UN ACUERDO MARCO DE PARTICIPACIÓN

Las cuestiones políticas y de seguridad entre la UE y Marruecos, han sido, sin duda, una de las materias más destacadas de las relaciones entre ambas partes, si bien no ha obtenido avances similares comparables al de otras materias tales como las económicas o comerciales.

En el acuerdo bilateral de asociación, actualmente vigente¹⁵, se indica en sus artículos 3, 4 y 5 la necesidad de un mayor acercamiento político a fin de lograr la estabilidad y la seguridad en la región euromediterránea en general, y en el Magreb en particular. Incluso entre los temas de mayor interés, se citan la paz, la seguridad y el desarrollo regional. Todo ello a través de la creación de distintos niveles de encuentros oficiales y *ad hoc* entre representantes institucionales.

Un desarrollo más cualitativo en las relaciones entre la UE con Marruecos, ha sido el Estatuto Avanzado para Marruecos adoptado en 2008¹⁶. En el mismo, se ahonda en la necesidad de una mayor concertación por medio de reuniones y encuentros multinivel y en fotos bilaterales e internacionales. En materia de PCSD se indica, además, la voluntad de las partes de concluir un primer acuerdo para la participación de Marruecos en todo tipo de operaciones de gestión de crisis de la UE, y un segundo acuerdo sobre información clasificada.

Finalmente, en 2013, se ha gestado un Plan de Acción del Estatuto Avanzado (2013-2017)¹⁷. En materia del refuerzo en el ámbito de la PCSD, se indica la necesidad de mantener reuniones de concertación y coordinación en materia de lucha contra las amenazas a la seguridad internacional, regional y subregional; participar en actividades de formación en materia de prevención de conflictos y gestión de crisis organizadas por el Colegio Europeo de Seguridad y Defensa; exploración de posibilidades de concertación en materia de gestión posconflicto y reconstrucción en el ámbito del reforzamiento de la paz; desarrollo del

¹⁵ 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 70, de 18.03.2000, pp. 2 y ss, accesible en http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c9d6b9bf-4365-49d7-afdb-4ce7d15eab40.0008.02/DOC_1&format=PDF.

¹⁶ Doc. Consejo 13653/08, Relaciones con Marruecos - adopción de la posición de la Unión Europea de cara a la séptima sesión del Consejo de Asociación (Luxemburgo, 13 de octubre de 2008), de 08.10.2008. Anexo Document conjoint UE-Maroc sur le renforcement des relations bilaterales / Statut Avancé, citado.

¹⁷ Doc. Consejo 17584/13, Relaciones con Marruecos: proyecto de Plan de Acción UE-Marruecos de ejecución del Estatuto Avanzado (2013-2017), de 09.12.2013, accesible en <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-17584-2013-INIT/es/pdf>.

partenariado por la paz y la seguridad en África, y contribuir a los esfuerzos de Naciones Unidas en pro de la resolución de los conflictos.

En cuanto a la conclusión de un acuerdo marco para la participación en operaciones de gestión de crisis (civil y militar) de la UE, aparece en el anexo 3 como objetivo a corto plazo, siendo un ámbito esencial del diálogo político, junto a la conclusión del acuerdo sobre información clasificada. Las negociaciones ya están en marcha y se prevé la firma del acuerdo en un plazo breve¹⁸. Sin duda, este hecho deberá favorecer una mayor presencia de Marruecos en las diversas operaciones de toda índole que desarrolla la Unión Europea en pro del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Por otra parte, este acuerdo marco de participación no surgiría de forma original, sino que la UE ya dispone de 19 acuerdos firmados desde 2005, siendo todos ellos similares en cuanto a los aspectos formales y materiales¹⁹. Tomando como modelo el acuerdo con Chile, de 2014²⁰, podemos prever el contenido del futuro acuerdo con Marruecos:

Una posible contribución de Marruecos a una operación, vendrá precedido de una invitación de la Unión, siendo necesaria además una evaluación sobre dicha contribución. Marruecos tendrá, en cualquier caso, independencia para retirar sus efectivos en todo momento.

El estatuto de las fuerzas tanto civiles como militares de Marruecos, estarán reguladas por el correspondiente acuerdo firmado entre la UE y el país donde se despliegue la operación, y que recogerá los privilegios e inmunidades tanto de dicha operación como de sus miembros. En caso de ausencia de acuerdo, habrá que acudir a las normas de derecho internacional general en la materia. Por otra parte, el control jerárquico quedará bajo la UE, mantenido Marruecos el control disciplinario de sus efectivos, tal y como sucede en el ámbito de las operaciones de Naciones Unidas. Para esta finalidad, Marruecos nombrará un punto de

¹⁸ Doc. Consejo 9823/15 REV 1 COR 1, Decisión del Consejo relativa a la firma y la celebración del acuerdo entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos por el que se crea un marco para la participación del Reino de Marruecos en las operaciones de gestión de crisis. Adopción, de 08.09.2015; Doc. Consejo 9354/15 REV 1, Acuerdo entre la Unión Europea y el Reino de Marruecos por el que se crea un marco para la participación del Reino de Marruecos en las operaciones de gestión de crisis de la Unión Europea, de 09.09.2015. Textos no publicados.

¹⁹ En concreto, y por orden cronológico, se han firmado acuerdos marco de participación con los siguientes Estados: Noruega (2005), Bulgaria (2005), Islandia (2005), Rumania (2005), Ucrania (2005), Canadá (2005), Turquía (2006), Montenegro (2011), Estados Unidos (2011), Serbia (2011), Nueva Zelanda (2012), Albania (2012), Antigua República Yugoslava de Macedonia (2012), Moldavia (2013), Georgia (2014), Chile (2014), Corea (2014), Colombia (2014) y Australia (2015). Todos ellos se encuentran publicados en el *DOUE*. Hay que tener en cuenta, además que en los casos de Bulgaria y Rumania, los acuerdos deben entenderse derogados desde el momento en el que ambos Estados han ingresado como Estados miembros en la UE, en 2007.

²⁰ Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Chile por el que se crea un marco para la participación de la República de Chile en las operaciones de gestión de crisis de la Unión Europea, *DOUE*, L 40, de 11.02.2014, pp. 2-7, accesible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2014:040:FULL&from=ES>.

contacto en el caso de operaciones civiles, y un alto representante militar en operaciones militares.

Mientras no se firme un acuerdo bilateral sobre información clasificada, se deberá respetar las normas contenidas en la Decisión 2011/292/UE²¹.

Los efectivos cedidos por Marruecos, tanto en operaciones civiles como militares, deberán actuar conforme a la Decisión de creación de la misión y el Plan de Operaciones (OPLAN), actuando siempre en interés de la propia misión de la UE.

En cuanto a la financiación, Marruecos deberá asumir el coste ligado a su participación, salvo lo referido a los costes de funcionamiento, en el caso de operaciones civiles, y los costes comunes, en el caso de operaciones militares. En este último caso, además, será de aplicación el instrumento de financiación ATHENA comentado anteriormente.

En cuanto a las disposiciones finales, en cualquier momento la UE y Marruecos podrán celebrar acuerdos técnicos y administrativos para la aplicación y desarrollo del acuerdo. La resolución de controversias en cuanto a la interpretación o aplicación del acuerdo serán resueltos por medios diplomáticos. El texto podrá ser modificado y denunciado previo acuerdo de las partes. Respecto a la entrada en vigor, será necesario que las partes –UE y Marruecos– hayan notificado por vía diplomática que han cumplido con los requisitos internos al efecto.

Finalmente, y como cláusula incorporada en todos los acuerdos firmados hasta la fecha, se incluirá una declaración de los Estados miembros con respecto a la renuncia a presentar reclamaciones contra el Reino de Marruecos en una operación de gestión de crisis; así como una declaración del Reino de Marruecos a renunciar a presentar reclamaciones contra cualquier Estado que intervenga en una operación de la UE y en la que participe Marruecos.

A MODO DE CONCLUSIÓN

En primer lugar, debemos destacar la firme voluntad de la UE a la hora de considerar a las cuestiones de seguridad y defensa como una política abierta a cualquier Estado del mundo. Ello permite y favorece una mayor integración en estas cuestiones, además de mejorar la interoperatividad entre las fuerzas armadas multinacionales.

En segundo lugar, la práctica seguida en el seno de la PCSD de establecer marcos jurídicos que faciliten la participación de terceros Estados en sus operaciones sean civiles o militares, véase los acuerdos marco de participación, representan, en nuestra opinión una

²¹ Decisión 2013/488/UE del Consejo, de 23 de septiembre de 2013, sobre las normas de seguridad para la protección de la información clasificada, *DOUE*, L 274, de 15.10.2013, pp. 1-50, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D0488&rid=9>.

herramienta muy positiva a fin de evitar acuerdos tardíos o *ad hoc* que puedan repercutir negativamente en la evolución de una crisis internacional.

En tercer lugar, cabe destacar la importancia de la participación de un Estado del Magreb como es Marruecos en operaciones de gestión de crisis europeas. La conclusión de un acuerdo marco de participación con Marruecos, debe facilitar un mayor acercamiento sobre las cuestiones relativas a la seguridad y la defensa entre las dos orillas del Mediterráneo, a través de una participación y una gestión conjunta y de acuerdo a parámetros previamente establecidos en la PESD. Este hecho dota a la UE de un papel de primer nivel como impulsora de instrumentos de cooperación en materia de seguridad y en la consecución de una zona de paz y estabilidad regional.

En cuarto y último lugar, la consecución de estos objetivos no debe pasar desapercibido para España, como socio y vecino de primer orden del Reino alauita. En efecto, por un lado, una mayor presencia de contingentes marroquíes en operaciones de la UE, debe favorecer la sinergia multilateral de ambos países en cualquier foro de actuación y en el ámbito del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. En segundo lugar, y no menos importante, la integración regional en estas cuestiones, debería ser aprovechada para lanzar nuevas acciones bilaterales y mejorar las ya existentes, a fin de hacer frente a las actuales amenazas en el espacio compartido que representa el estrecho de Gibraltar y el Mediterráneo occidental.

*Miguel Ángel Acosta Sánchez
Profesor Contratado Doctor
Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales
Universidad de Cádiz*