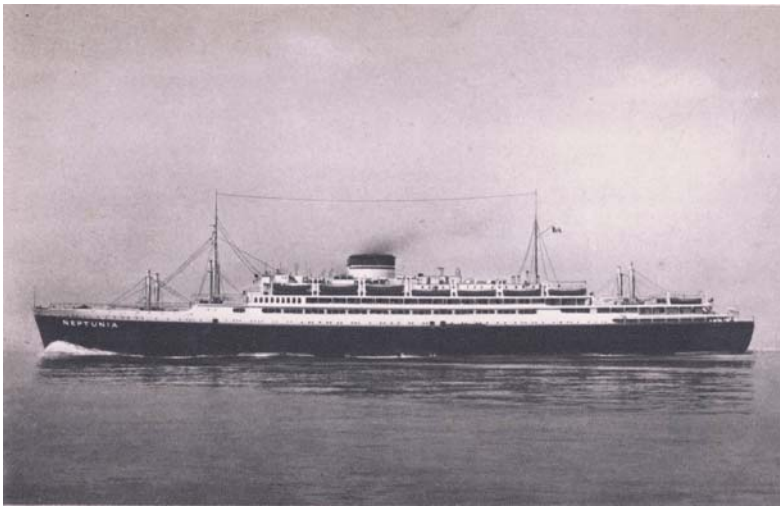
PAIX ET SÉCURITÉ INTERNATIONALES

06

2018



JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW AND INTERNATIONAL RELATIONS

(NOUVELLE SÉRIE- VERSION ÉLECTRONIQUE)

Editorial UCA

ISSN 2341-0868

DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_Int.2018.I6

Directores-Directeurs:

RACHID EL HOUDAÏGUI (Directeur-Fondateur)
Université Abdelmalek Essaâdi (Tanger-Tétouan)

ALEJANDRO DEL VALLE GÁLVEZ
Universidad de Cádiz

CONSEJO ASESOR - CONSEIL SCIENTIFIQUE

MERCEDES MOYA ESCUDERO
Universidad de Granada

ZAKARIA ABOUDAHAB
Universidad Mohammed V de Rabat

MIGUEL ANGEL CEPILLO GALVIN
Universidad de Cádiz

CARLOS ECHEVERRÍA JESÚS
Universidad Nacional de Educación a Distancia

MED. ABDELLOUAHED EL ASRI
Universidad Abdelmalek Essaâdi, Tanger-Tetuán

GONZALO ESCRIBANO
Real Instituto Elcano

INMACULADA GONZÁLEZ GARCÍA
Universidad de Cádiz

MIGUEL HERNANDO DE LARRAMENDI
Universidad de Castilla La Mancha

PANAGIOTIS GRIGORIOU
Universidad del Egeo

BOUTAINA ISMAILI IDRISSI
Universidad Mohammed V de Rabat

SAID MOUFTI
Real Instituto de Estudios Estratégicos de Rabat

SAID SADDIKI
Universidad Sidi Mohamed Ben Abdellah, Fés

NORA SEDDIKI
Universidad Abdelmalek Essaâdi, Tanger-Tetuán

HAMMAD ZOUITNI
Universidad Sidi Mohamed Ben Abdellah, Fés

JESUS VERDÚ BAEZA
Universidad de Cádiz

LEONARDO PASQUALI
Universitá degli Studi di Pisa

Dirección Ejecutiva - Redacteurs en Chef:

MIGUEL ACOSTA SÁNCHEZ
Universidad de Cádiz

SARRA SEFRIOUI
Universidad Abdelmalek Essaâdi, Tanger-Tetuán

Secretario - Secrétaire

JUAN DOMINGO TORREJÓN RODRÍGUEZ
Univerisad de Cádiz

COMITÉ DE REDACCIÓN - COMITÉ DE RÉDACTION

YOUSSEF EL HAMDOUNI
Universidad Abdelmalek Essaâdi, Tánger-Tetuán

MICHEL REMI NJIKI
Universidad de Cádiz

ANASS GOUYEZ BEN ALLAL
Universidad Abdelmalek Essaâdi, Tánger-Tetuán

CARMEN RUIZ SUTIL
Universidad de Granada

SIHAM ZEBDA
Universidad de Cádiz

PAIX ET SÉCURITÉ INTERNATIONALES

JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW AND INTERNATIONAL RELATIONS
(NOUVELLE ÉPOQUE - VERSION ELECTRONIQUE)

06

janvier/décembre
2018

CÁTEDRA JEAN MONNET «INMIGRACIÓN Y FRONTERAS»
DE DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA
Serie Estudios Internationales y Europeos de Cádiz

La correspondance con la Revue PAIX ET SÉCURITÉ INTERNATIONALES peut être adressée au Directeur Exécutif de la Revue:

La Correspondencia con la Revista PAIX ET SÉCURITÉ INTERNATIONALES puede dirigirse al Director Ejecutivo de la Revista:

The correspondence with the Journal PAIX ET SÉCURITÉ INTERNATIONALES may be adressed to the Executive Director of the Journal:

MIGUEL ACOSTA SÁNCHEZ - Área de Derecho Internacional Público, Facultad de Derecho, Universidad de Cádiz, Avda. de la Universidad, s/n, 11405 JEREZ-CÁDIZ.

DOI http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int
web: https://revistas.uca.es/index.php/paetsei/index
mail: paixetsecurite@uca.es

ISSN: 2341-0868
Dêpot Legal du Maroc 2003/0091

Diseño de Cubiertas: *CADIGRAFÍA Publicidad y Comunicación SL* - Ronda de Vigilancia s/n, Edificio Tartessos, 11011, Cádiz

SOMMAIRE

ÉDITORIAL

Javier Roldán Barbero
The Fractious and Fractured Western Powers.....13
Las rebeldes y fracturadas potencias occidentales
Les Puissances occidentales, entre fracture et fratricide

ÉTUDES

Cesáreo Gutiérrez Espada
Jihadist Islam and its Rationale.....21
El islamismo yihadista y sus razones
L'islamisme djihadiste et ses raisons

María José Cervell Hortal
The Use of Force against International Terrorism: Everything Changes, Nothing Remains Still.....47
El uso de la fuerza armada contra el terrorismo internacional: todo cambia, nada permanece
L'emploi de la force contre le terrorisme international: tout passe et rien ne demeure

Abdelhafid Jaidy
L'acquis de l'Union Européene est-il un frein au processus de convergence réglementaire au Maroc ?.....67
¿Es el acervo de la Unión Europea un obstáculo para el proceso de convergencia reglamentaria en Marruecos?
Is the Acquis of the European Union a Brake in the Regulatory Convergence Process in Morocco?

NOTES

Miguel Ángel Cepillo Galvín
The Protocols Concerning the Settlement of Trade Disputes in the Euro-Mediterranean Area 97
Los Protocolos relativos a la solución de controversias comerciales en el espacio euro-mediterráneo
Les Protocoles relatifs au règlement des différends commerciaux dans l'espace euro-méditerranéen

Bénedicte Real
La coopération en matière de sécurité entre le Maroc et l'Europe : l'Union européene est-elle incontournable ?.....109
La cooperación entre Marruecos y Europa en temas de seguridad: ¿es la Unión Europea un actor ineludible?
Cooperation between Morocco and Europe in Terms of Security: Is the European Union an Inevitable Partner?

Beatriz Mesa; Yousra Hamdaoui
Le Maroc, un « acteur émancipé » dans la géopolitique sahelienne.....131
Marruecos, «actor emancipado» en la geopolítica del Sahel
Morocco, an "Emancipated Actor" in Sahelian Geopolitics

Said Saddiki
The Fortification of the Arab States' Borders in the Sub-regional Contexts 145
La fortificación de las fronteras de los Estados árabes en los contextos subregionales
La fortification des frontières des États Arabes dans les contextes sous-régionaux

AGORA

Juan Domingo Torrejón Rodríguez
El Diálogo Político entre España y Marruecos, 2016-2018. Contexto y Resultados 163

Ángeles JIMÉNEZ GARCÍA-CARRIAZO
Primeros pasos hacia la nueva frontera marítima hispano-lusa: el cierre de la desembocadura del río Guadiana 181

Siham ZEBDA
Las Reuniones de Alto Nivel de España con Túnez y Argelia, con especial referencia a las de 2018 191

Luis ROMERO BARTUMEUS
Análisis de la Estrategia de Seguridad Nacional Española de 2017.....213

Lorena María CALVO MARISCAL
Análisis de los Tratados, Acuerdos no Normativos y Comunicados conjuntos España-Marruecos, 2017-2018 219

TABLEAU D'EQUIVALENCE DES POSTES UNIVERSITAIRES

Tableau d'equivalence des postes Universitaires – Tabla de equivalencia de cargos académicos – Academic Ranks 232

ÉDITORIAL

PAIX ET SÉCURITÉ INTERNATIONALES
Journal of International Law and International Relations
Num 6, janvier-décembre 2018 | ISSN 2341-0868
DOI http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.01

Citation: ROLDÁN BARBERO, J., «The Fractious and Fractured Western Powers», *Paix et Sécurité Internationales*, num. 6, 2018, pp. 13-17.

THE FRACTIOUS AND FRACTURED WESTERN POWERS

Las rebeldes y fracturadas potencias occidentales

Les Puissances Occidentales, entre fracture et fraticide

Javier Roldán Barbero[1]

I. THE QUARRELS WITHIN EUROPEAN UNION

Western countries have traditionally managed and imposed their model, values and interests to the rest of the international community (they are used to calling and representing themselves as the international community as a whole). They usually are the privileged of the system, well adapted and confident. The international liberal order is institutionalized in a series of organisms, most of them born in the postwar period and enlarged and fortified after the cold war. Regional alliances like NATO and universal economic intergovernmental organizations like the International Monetary Fund are victorious and embody the western establishment.

However, last years are characterized by the decay and crisis of the political values defended by Europe and the USA. Democracy has a growing number of enemies and challenges outside and, more surprisingly, inside the own liberal system. Globalization, basically designed to widen the Western values and goals, exerts nowadays a boomerang effect bound to be repelled by the prosperous societies which are amid its discontents.

This phenomenon has repercussions on the field of security creating new threats and challenges in the "Old Continent". A special report published in July 2018 by the European Council of Foreign Relations is provocatively and eloquently entitled "The nightmare of the dark: the security fears that keep Europeans awake at night". The semester presidency of the Council of the

[1] Full Professor (Catedrático) of Public International Law and International Relations, University of Granada (Spain). ORCID iD: https://orcid.org/0000-0003-3279-4979.

EU exerted by Austria has underlined security as its priority, but security is nowadays a very holistic, transversal and somehow manipulated concept.

Undoubtedly, fears have a subjective and sometimes irrational component, but there are old and rising objective and public crossroads and frights. Many of them are shared by all European societies, although in different ways and degrees, and with different responses. Some of them are definitively private and specific from and for every country. Some States like Hungary, Poland and recently and more significantly Italy seem to hurt themselves through a self-inflicted damage process; not to mention the insensible Brexit decision. It is true and worrying that beneath the nationalistic explosion third countries, from abroad, are infiltrating their interests in these new populist, illiberal regimes. The Kingdom of Spain, for its part, is suffering a particular, acute and endogen problem that is threatening its rule of law and its territorial integrity.

Nonetheless, taking into account the interconnection, even integration, of policies and targets, the national malaise turns into European crisis and all together transmit a disquieting feeling about the present and future of the European Union.

One of the most perceptive streams of our times is the trend towards national egoism and lack of cooperative spirit, of solidarity. The solidarity is invoked and legally enshrined in the Treaty on the Functioning of the European Union vis-à-vis the immigration policy (Article 80), but just in this matter solidarity is especially missing and it is entailing a huge internal and international upheaval in the European panorama with the denial of certain foundations of the integration and the undermining of the authority and primacy of European law and jurisprudence of the European Court of Justice. Perhaps the European Union has just adopted the legal framework of the European Solidarity Corps (Regulation 2018/1475) in order to countervail the symptoms of fracture …

In general and media terms, the EU appears to be divided, sometimes abruptly, in a dichotomy of situations: founding members and adhered countries; North and South (above all in budgetary discipline); East from West (especially in political values); French-German duopoly versus the rest of the –"relegated"- member States; Proeuropean versus Eurosceptic (Europhobic!) governments, etc. Maybe the most prominent and far-reaching political

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 13-17
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.01

schism, bigger than traditional categories of left and right, consists in the antinomy between nationalistic and internationalist conceptions of society and law. This outlook, this division about the will and capacity to address the European commitments explains the way towards fragmentation more than towards unity in the current European integration. The enemy –or at least the adversary- is often inside and not outside, for example as regards tax privileges.

Evidently, there are some episodic or lasting bilateral interstate frictions or the challenge posed by a particular country may be more or less influential on the others (the Italian example is more contagious and pernicious than the Hungarian one, for instance). However, the most polarizing factor in the European landscape is the tendency to blame the EU for the problems and praise the national performance instead. The use and abuse of the EU as a scapegoat is very frequent. As far as the migration policy is concerned, there are spats over whether the European Union is the problem or the solution, but the overwhelmed state always tries to boost the Europeanisation of this policy and to slam the European Union for its anguish.

II. THE QUARRELS BETWEEN THE EUROPEAN UNION AND THE UNITED STATES OF AMERICA

As mentioned before, internal European matters are influenced and infiltrated by external powers and interests, which essentially try to distort the integration process and the democratic principles. The case of Russia is paradigmatic and outraging and its effects are diverse among different European States (violent and straight in the United Kingdom…).

This kind of situations must condition bilateral relations. In general terms, the European Union implements a variable geometry in regard to third countries and regions induced by the slogan "more for more": a bigger level of cooperation and mutual trust depending on the degree of economic and political affinities. This way the EU tries to diversify and to distinguish its foreign policy, for example awarding Morocco an advanced status.

Certainly, internal and external matters are increasingly interlinked, in spite of the artificial separation of security strategies in the EU arena. The problems of migration or the foreign combatants corroborate this interaction of fields, the externalization of the most intimate and delicate security problems.

Consequently, it is not surprising that some countries like Hungary pose divisive and intolerant challenges to the one voice EU foreign policy in matters of human rights and migration, for instance. It is not surprising either that the vision and sensitivity of member countries regarding third States and international problems is quite different, for example if we speak of Russia or the Palestinian cause. We may consider that in front of so many international challenges and threats the EU is prone to be united and protected against the external world. It is now usual to speak about the "Europe that protects" in military or trade issues. But it is also true that it is becoming more and more difficult to attain a common position in issues like human rights as a corollary of the internal division in this regard, and defying the cornerstone of the European identity.

Furthermore, the crisis and decay of democratic values is almost worldwide, also in Latin America… and in the USA. This phenomenon undermines the entire international liberal order and specifically the Western alliance.

Firstly, the current US administration, with its unilateralism and arrogance, entails a serious risk for its own domestic values and interests. We hope that resiliency of the American democracy will be able to overcome this challenge. Besides, all that happens in the US has important repercussions in Europe: the financial crisis generated in 2008, the antiterrorist policy… A world based on the "every country first" premise is untenable. The new administration is boosting a traditional and visceral anti-Americanism within the European public opinion. This is nothing really new because the Marshall Plan launched by the US in 1947 is the seed of the postwar European associationism and the US shadow is always surrounding, also for bad purposes (as the Iraqi occupation in 2003 revealed), the European integration. Secondly, *trumpism* is a serious risk for the internal process of the European integration, since the national-populist movements in Europe is hailed and encouraged by the US administration. In third term, there is an additional threat for the Euro-American relation, which Trump would prefer to develop in a bilateral field in order to capitalize its diplomacy of fury and intimidation. Naturally, the national consequences for Europe of this commercial tit for tat are varied (the motor German industry is especially vulnerable to the American tariffs…). The trade war is the clearest sign of this disruption, but also in the sphere of security and defence there are disputes, undermining the credibility

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 13-17
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.01

of NATO, the longest and more successful political alliance in History. This spat has significantly fostered the need and the path for a strategic autonomy on the European side. Anyway, Europe is obliged to spend more and better in security goals. We can't rely on the US anymore, said the German Chancellor Angela Merkel. The President of the European Council, Donald Tusk, has added: "with friends like these, who needs enemies?" And paradoxically the bilateral relationship between NATO and the EU is being reinforced through some common projects and statements, the last one issued on 10 July 2018. Furthermore, it is noteworthy that the bilateral relationship also has a private dimension, more and more influential, particularly embodied in the tech giants which pose, inter alia, commercial, security and fiscal risks for the European construction and challenge "European sovereignty" in general. And last but not least, the whole American foreign policy has a powerful influence in the state of international relations and in particular in the European external policy (both parties share the Western quota of responsibility in the past and present of the world), due to the persistent condition of the US as "indispensable nation". We may think of the consequences of the withdrawal from the Paris Agreement adopted in 2015 to fight Climate Change or the withdrawal from the nuclear agreement reached with Iran. The whole international liberal order and multilateralism is under threat and Europe must carry out its normative power to hold it. It is for the sake of the entire international community to preserve and promote the democratic values and the rule of law.

ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 13-17
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.01

ÉTUDES

PAIX ET SÉCURITÉ INTERNATIONALES
Journal of International Law and International Relations
Num 6, janvier-décembre 2018 | ISSN 2341-0868
DOI http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.02

Citation: GUTIÉRREZ ESPADA, C., «Jihadist Islam and its Rationale», *Paix et Sécurité Internationales*, num. 6, 2018, pp. 21-46.

Received: 18 April 2018
Accepted: 15 October 2018

JIHADIST ISLAM AND ITS RATIONALE

El islamismo yihadista y sus razones

L'islamisme djihadiste et ses raisons

Cesáreo GUTIÉRREZ ESPADA[1]

I.- CONTEMPORARY RADICAL ISLAMISM DEFENDS THE *JIHAD* OR "HOLY WAR" AS ONE OF THE PILLARS OF ISLAM. II. NEITHER MUSLIM "REFORMISM" OR THE SO-CALLED "NEO-REFORMISM" HAVE MANAGED TO ERADICATE THIS CONCEPT. III.- IT IS STILL HERE, AMONGST US, TODAY. IV. -WHAT NOW?

ABSTRACT: The jihadist Islamism is not Islam. Not all Islam is jihadist or participates in its conception of the same. Many Muslims do not believe that jihad (non-defensive) against the infidel is one of the pillars of Islam. The World must speak with these Muslims and try to reach agreements with them that serve everyone, the People of the Book and others.
KEYWORDS: Jihadism, Jihadism and reformism in Islam, Islamic law and the use of force.

RESUMEN: El islamismo yihadista no es el Islam. Ni todo el Islam es yihadista ni participa de su concepto del mismo. Muchos musulmanes no creen que el yihad (no defensivo) contra el infiel sea uno de los pilares del Islam. El Mundo debe hablar con estos musulmanes e intentar llegar con ellos a acuerdos que sirvan a todos, a las Gentes del Libro y a los demás.
PALABRAS CLAVE: Yihadismo, Yihadismo y Reformismo en el Islam, Derecho islámico y uso de la fuerza.

RÉSUMÉ: L'islamisme djihadiste n'est pas l'islam. Tout l'islam n'est pas djihadiste ou participe à sa conception de même. Beaucoup de musulmans ne croient pas que le djihad (non défensif) contre les infidèles est l'un des piliers de l'islam. Le monde doit parler avec ces musulmans et essayer de parvenir à des accords avec eux, au service de tous, des gens du livre et des autres.
MOTS CLÉS: Djihadisme, djihadisme et réformisme dans l'islam, loi islamique et usage de la force.

---

[1] Full Professor (Catedrático) of International Public Law and International Relations, University of Murcia This study has been carried out within of the I + D Project *"Lucha de Civilizaciones" (Estado Islámico, retos y consecuencias para Naciones Unidas, la comunidad internacional y su Derecho). ¿Una "Alianza de Civilizaciones contra el Estado Islámico?* (DER2015-64205-R), MINECO / FEDER (UE), IP: Cesáreo Gutiérrez Espada.

I. CONTEMPORARY RADICAL ISLAMISM DEFENDS THE JIHAD OR "HOLY WAR" AS ONE OF THE PILLARS OF ISLAM

1. To some extent, the precursor of Islamic fundamentalism, which took shape in some Muslim countries starting from the appearance in Egypt, in 1928, of the Muslim Brothers, was, without doubt the Imam, Taqqi al-Din Ahmad Ibn Abdelhalim Ibn Taymiyya (1263-1328). His work had an enormous influence on contemporary Islamic thinkers, such as the Egyptian, Sayyid Qutb (1906-1966), the Pakistani, al-Maududi (1903-1979) and the Palestinian, Abdullah Yusuf Azzam (1941-1989).

Based on some passages in the Quran[2], Ibn Taymiyya understood that

[2] The Legal system rests on Islam. Essentially, on the Quran and the Sunnah: 1) The Quran (*al-qur 'an*, "reading", "recitation") is the Holy Book, which includes the revelations made to Mohammed (Mahoma) by God, through the angel Gabriel, over a twenty year period in Mecca and Medina (612-632 AD). The Book is divided into 114 surahs, (suras, *al-sura*) or chapters, with more than 6,200 verses or ayahs (*al-aya*, "signal", "sign", "miracle") in order of decreasing size. ("Glosario de términos islámicos" [Glossary of Islamic terms], Islamic Cultural centre, Valencia, <http://arabespanol.org/islam/glosario.htm>). Muslims consider the Quran to be infallible, but, in Islam, there is no single source for a true and official interpretation of it. 2) The Sunnah contains the deeds and sayings of the prophet (*hadith* [*al-hadiz*]), being narrations compiled by his contemporaries, textually citing what the Prophet said, or implied, without commentary on the various matters. The *hadith* consists of an *isnad* (declaration of authenticity specifying the chain of reporters from the nearest up to Mohammed himself) and the text in the strictest sense (*matn*). After selection took place, the AL-BUKHARI (d. 869 AD) collection, with around 8,000 *hadiths* is the most well known and influential, and is considered to be the authoritative version. It should be pointed out, at any event, that the *hadiths* are not infallible and caused considerable differences in substance and interpretation between the Sunnis and the Shiites ("Introducción histórica", RIOSALIDO, J. [ed., translation and annotation]: *Compendio de Derecho Islámico (Risala fi-l-Fiqh). Ibn Abi Zaid Al-Qayrawani*, Trotta, Madrid, 1993, pp. 24-25; *see* also ABU-SAHLIEH, Sami A.A.: *Il Diritto Islamico (Fondamenti, fonti, istituzione)*, Carocci Editiore, Rome, 2008, pp. 183 ss., 191-197).

Where unresolved by the Quran or the Sunnah, Muslim law calls upon a third source (*ijmâ* or general consensus of the community) which requires unanimous consent from the *mujtahid*, legal scholars with great expertise and moral prestige, so that the ruling made as a result of that consensus is valid. When these three sources do not provide an answer, a *mujtahid* may resolve the problem by resorting to deductive analogy (*qiyas*) based on the Holy Book, or on the sayings of the Prophet. The legal scholars, due to their wisdom and integrity, have *ijtihad* (the power to create the rule destined to become a legal regulation). Their opinion or legal ruling (*al-fatwa*, fatwa in English) which may be made as a response to a consultation by any Muslim, makes *Sharia* applicable. The fatwa does not, in principle, have further value

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 21-46
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.02

jihad was one of the most significant obligations of Islam[3], and maintained that God himself imposed the obligation on all Muslims to fight all those who, being aware of Mohammed's call to Islam, did not become converts[4]. Ibn Taymiyya even maintained that a governor who did not apply *Sharia* (Islamic law, *al-shar'ia*, "path to follow", "straight path")[5] rigorously, in all its aspects, would lose their right to govern[6].

What is the true meaning of *Jihad*? How has it evolved, if at all? What, then, is its reality?

2. Although the term *jihad* cannot be limited to one of its meanings - the "holy war" - there is no doubt that this is the one that has clearly been imposed.

The specific, precise development of the doctrine of *jihad* as a holy war was based on elements going back to the 7th century onwards. Based on the Prophet's military experience, who fought and often in armed combat, the foundation was laid for a doctrine built on four phases, a design which has traditionally been followed by Islamic law scholars: non-confrontation; solely

---

outside the moral authority issuing it, although it can become compulsory if it is approved by the majority of the legal schools.

[3] Therefore it became the second most important "pillar". Islam considers it essential that all its members practice the so-called five "pillars" (*arkan al-islam*): 1) the profession of faith (*shahada*): "there is no God other than Allah and Mohammed is his prophet"; 2) the ritual prayers (*as-salat*) which must be said five times a day after the relevant ablutions; 3) pay the legal charitable donation, or zakat (*az-zakat*); 4) fasting during the month of Ramadan (*al-saum*) from sunrise to sunset; and 5) the pilgrimage to Mecca (*al-hayy*), which is an obligation on all adult Muslims, who are physically able and have enough money, at least once in their lives. There are Islamic groups, going back several centuries but which have re-emerged today, which add an obligation to these called the "sixth pillar" which, for those believing in it, as pointed out already, is the second most important, after the profession of faith: *jihad*, or the "holy war".

[4] Al-Charif, Maher: "La evolución del concepto de *yihad* en el pensamiento islámico", pp. 11-12, (conference given in 2008, originally written in Arabic and translated by Magda Makki, <http://www.casaarabe-islam.es>).

[5] For a detailed synthesis of the position of *Sharia* in today's Muslim states, see Abiad, N.: *Sharia, Muslim States and international human rights treaty obligations: a comparative study*, British Institute of International and Comparative Law, London, 2008, pp. 34-58.

[6] Cited by Streusand, D.: "What does Jihad mean?", *Middle East Quarterly*, September 1997. <http://www.meforum.org/article/357>; and by Shah, Niaz A.: *Self-defense in Islamic and International Law (Assessing Al-Qaeda and the invasion of Iraq),* Palgrave McMillan, New York, 2008, p. 24.

defensive armed fighting; conditional offensive fighting; and, finally, the offensive fight against the infidels to spread Islam[7]. The doctrine is, of course, used to incite and justify the political and military expansion of Islam and is based on passages of the Quran, the Sunnah and the Sira[8].

Islamic law, which takes shape through reasoning, using the Holy Book and the Prophet's Sunna, sets out in detail exactly what the obligation of *jihad* against the infidel consists of, how often and how it should be carried out.

Ultimately, *jihad*, in its classical conception, consisted of one of the *joint or collective duties (fard kifaya)*, that is to say, those whose performance by some exempted others from doing them, in contrast to *personal or individual duties (fard ayn)* which fall to each individual personally[9]. During its evolution, later on *jihad* was classified as an individual duty required of all male Muslims and this is the belief of contemporary radical Islamists.

It is true, therefore, that in Muslim law the term *jihad* developed and acqui-

---

[7] Bourlard, J.: *Le jihâd. Les textes fondateirs de l'Islam face à la modernité,* Studia Arabica VI, Éditions de Paris, Versailles, 2008, p. 81.

[8] There is also the Sira, a chronological presentation of tales which record the life of the Prophet, drawn up one century after his death, reflects the clear evolution of *jihad* up to the 9th century, when the Sira was written, in its most warlike expression. Jean Flori states categorically that it is the Sira, more than the Quran itself or the Sunnah, that describes more clearly an evolution of the Prophet and the *umma* from the peaceful Mecca period and the self-defence of Medina, moving on to ever more warlike positions when those fleeing Mecca re-conquered it later on (*Guerra santa, yihad, cruzada. Violencia y religión en el cristianismo y en el Islam*, translation into Spanish, Universities of Granada and Valencia, Granada, 2004, pp. 99-102). On the Sira, see Sardar, Z. and Davies, M.W.: *Inshallah. Comprender el Islam*, Fundación Intermón-Oxfam, Barcelona, 2005, pp. 23 ss.

9 In *Risala fi-l-Fiqh* by Abu Ibn Zayd, already cited, chapter XXX ("the holy war") says, "The holy war (*jihad*) is an obligation under Divine Law which is waged by some people for all others (...) (edition by Riosalido, J.: *Compendio de Derecho islámico*… cit. [note 2], p. 105). They were *collective duties* under classical Islamic Law: Concern oneself with knowing, teaching and promoting religious law; keep the root of evil far away from Muslims; perform the duties of judge; give evidence in court; accept imamship (whether to run the state or take prayers); order the good (and prohibit the bad); carry out the most important trades (those essential for the life of the group, such as farmer, tailor, weaver, builder and tradesman, etc); respond to greetings; give the last rites to the deceased; rescue captive Muslims from the hands of the enemy. *Personal duties* are prayer, fasting, the ritual offering of money (...) (Maíllo Salgado, F.: "La Guerra Santa según el Derecho malikí. Su preceptiva, su influencia en el Derecho de las comunidades cristianas del medioevo hispano", at <http://www.vallenajerilla.com/berceo/maillo/guerrasanta.hym>).

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 21-46
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.02

red other meanings, with the most significant being the so-called "major" jihad, or "great jihad", as against the "minor" or "small jihad" (the effort on the path of God and combat against the infidel). Although this spiritual, non-warlike meaning of the term appears (maybe "influencés par le monachisme chrétien") [10] around the same time, or maybe at the end of it, as the theory of *jihad* was set as a doctrine, it was marginalised under classical Islamic law, so that the concept of fighting on the path of God to expand Islam amongst the "kaffirs" (non-believers) was, as already pointed out, its main meaning. For example, in two most famous compendia of classical Islamic law written in Al-Andalus, the chapter on *jihad* only deals with the latter meaning[11].

Finally, under the Islamic law which was shaped based on the Quran and the Sunnah from the 9th century onwards, *jihad* was basically understood to be the "Holy War" against non-Muslims. It was a collective obligation which, later on, was preached to all good male Muslims and was a permanent obligation, remaining in force until the Islamic faith was imposed globally[12]. It has been recently written that this Islamic law, the *fiqh,* as it was called, "est toujours enseigné aujourd´hui dans les universités islamiques" [13].

3. In summary, Islamic fundamentalism is based, therefore on the superiority of the Islamic community and the Muslim religion. Islam's aim is to spread over the world to save humanity from its unbelief, structuring society on new foundations for civilisation within the framework of an Islamic state. This train of thought bases its message on certain passages in the Quran.

---

[10] Bourlard, J.: *Le jihad*… cit. (note 7), p. 98.

[11] The first is *Risala fi-l-Fiqh* by Abu Ibn Zayd (one of the most popular compendia of classical Islamic law, written in the middle of the 10th century by a faqih, an expert scholar of *fiqh*, of the Maliki school, born in Spain. Abu Muhammad Abd Ibn Abi Zayd, was known as al-Qayrawani because he lived for most of his life in the Tunisian village of Qayrawan. Ibn Abi Zayd's book (*Risala fi-l-Fiqh*) was very famous in its day, it was even said of it, "that the *Risala* had miraculous powers and that it was even capable of castigating those who made fun of it" [prologue by the editor and translator, Riosalido, J.: *Compendio de Derecho Islámico*… cit. [note 2], p. 11]. The second of the Manuals is *Qidwat al-gâzi* (*The combatant's guide*) by Ibn Abî Mamman, the legible text of which is conserved in manuscript 5349 at the National Library in Madrid (according to Guillén Robles: *Catálogo de los manuscritos árabes existentes en la Biblioteca Nacional de Madrid*, 1989, pp. 234-235).

[12] Along the same lines, Bourlard: *Le jihâd*… cit (note 7), p. 92.

[13] *Ibidem*, p. 92.

However, fundamentalists forget other passages with contradictory[14] meanings, which means that, inevitably, doubt arises about which should prevail.

4. Ultimately, fundamentalist interpretations are based on the theory of abrogation. According to the abrogation theory (or *naskh*), the ayahs revealed in an era which was chronologically later on would abrogate the previous ones[15].

[14] Because in the Holy Book, the ayahs relating to the attitude to be taken by Islam to the unbelievers can, according the Flori, be divided into various groups (*Guerra santa*… cit. [note 8], pp. 88-96).

There are eight *peaceful ayahs*. Four were revealed in Mecca, before the hegira, when Muslims were a minority amongst idolaters and polytheists. These verses advise the faithful to be prudent and proclaim their faith with patience and wisdom. The other four, which were proclaimed in Medina when the Prophet had allied himself with Jewish tribes who he expected to convert, appeal for tolerance and pardon of the infidels as God himself, at the final judgment, would castigate them for their unbelief (chapter 2, ayahs 115-137; chapter 5, ayah 10; chapter 29, ayahs 46-55 and chapter 42, ayah 16).

The *ayahs against the reluctance to go to war,* and destined to overcome the objections of some believers to the orders to fight given by the Prophet, or extinguish the scruples which arose in respect to some pre-Islamic traditions, along with some which, although they are more generic by nature, are anti-pacifist (chapter 2, ayahs 190-191, 194, 218; chapter 3, ayahs 165-169; chapter 4, ayahs 66-97; chapter 9, ayah 36; and chapter 33, ayahs 13-25).

The *warlike ayahs*. The most well-known of which come from chapter 2. There are some which establish beyond doubt the legality of defensive *jihad*:

"Fight in the cause of God those who fight you but do not commit aggression. God does not love aggressors" (chapter 2, ayahs 186-190; also, chapter 2, ayahs 187-191 and 188-192).

Other verses order fighting the impious until the cult of the one God is established in all parts. In all parts? It is probable that the Prophet was not thinking about any other territory than Arabia, as, in all certainty, he was alluding to the pre-Islamic idolaters or polytheists (Flori: *Guerra santa*… cit. [note 8], p. 93). Therefore:

"Fight them until there is no oppression and worship becomes devoted to God alone. If they cease, then let there be no more hostility except against the oppressors" (chapter 2, ayah 193).

Furthermore, other verses can be read in the Holy Book which clearly encourage combat on a permanent basis, not for defence, but to expand Islam, the true faith, as Muslims believe, which will save the world (chapter 2, ayahs 215-218; chapter 9, ayah 29; and chapter 47, ayahs 4 and 5), for example:

"Fight those who do not believe in God or in the Last Day, who do not prohibit what God and his Messenger prohibit, those do not practise the true religion amongst those who were given the Book! Fight them until they pay the capitation with their own hands and they are humiliated".

[15] *Vid*. "nasj" in the *Diccionario de Islam e Islamismo*, de Gómez García, L., Espasa-Calpe, Madrid, 2009, p. 246.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 21-46
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.02

Therefore, in as far as the belligerent, or warlike, verses are, because of the time they were revealed, all in an era after the peaceful or tolerant ones, the former would annul the latter. This theory rests on the understanding that the Prophet received his revelations depending on the historic needs of his mission. At the beginning, taking the isolation of the new faith into account, God advised him to avoid fighting (the peaceful ayahs). Later on, when the community settled in Medina, the revelation incited the believers to defend themselves from attacks by anyone harassing them with arms, or by those intending to forcibly reconvert the people who had embraced Islam. Finally, when the whole of Arabia was Islamised, the Prophet announced the holy war against non-Muslims who did not convert to the call of God[16].

Its critics within the Islamic world, or scholars of it, consider it to be based on an ambiguous interpretation of some verses, in which it is not always pinpointed which verse abrogates which other and that, at any event, forgets that when the Quran wishes to abrogate a rule it always states this clearly, which is not what happens in this case, as, "there is no indication in the Quran with respect to the abrogation or revelation of a different rule on legitimate defence"[17].

5. That is to say, contemporary radical Islamism defends the concept of *jihad* as a "holy war". It classifies it as the duty of all Muslims and perceives that any attack (including terrorism) against Christians and Jews, or their interests, (in other words, western civilisation) is legitimate in any part of the world, and even against the governments of certain Muslim countries who have become *takfir*, that is to say, consider themselves to be apostate.

---

[16] On the theory of abrogation, or *naskh* (which means "copy a book" and is applied to the Quran in the sense of "remove" or "annul") see the version of one of its defenders, An-Na'im, A.: "Islamic ambivalence to political violence: Islamic Law and international terrorism", *German Yearbook of International Law,* 31 (1988), pp. 307-336 (pp.324 ss.), but also its critics: Flori, J.: *Guerra santa*… cit. (note 8), pp 87-88; Shah, Niaz A.: *Self-defense in Islamic and International Law (Assessing Al-Qaeda and the invasion of Iraq),* Palgrave McMillan, New York, 2008, pp. 35-42.

[17] The author of the sentence refers to the one which only permits Islam to use force to defend itself (Shah, N.A.: *The self-defense*… cit., p. 39). *Vid.* Also Asad, M.: *The message of the Quran*, Dar Al-Andalus, Gibraltar, 1997, p. 41; Wali, Ullah S.: *Al-Fozul Al-Kabir*, translation into English, Al-Faisal Nashran, Lahore (Pakistan), 2005, pp. 39-50.

II. NEITHER MUSLIM "REFORMISM" OR THE SO-CALLED "NEO-REFORMISM" HAVE MANAGED TO ERADICATE THIS CONCEPT.

6. *Jihad* as a "holy war" for defence against the infidel, but also as a means of propagating the Muslim religion, formed, therefore, part of the most orthodox Islamic faith from, at least, the 8th and 9th centuries.

"Islamic Reformism" in the first half of the 19th century and the beginning of the 20th saw the dominant concept of *jihad* (the "holy war" not just as a defence but also as an offensive, to propagate the true faith) to be the result of a misunderstanding of it and the fruit of a misguided interpretation of the Quran's texts, in particular certain verses in the Quran, by the ancient commentators who, otherwise, were only being true to the prevailing intellectual and cultural climate in bygone eras, which were very different to the years in which reformism preached its doctrine. More specifically, the reformists dissented on the interpretation given to the chapter on Repentance (chapter 9 of the Quran), and, in particular, verse 123: "Oh, you who believe! Fight those of the disbelievers who attack you. Let them find severity in you and know that God is with the righteous".

From the 5th century of the Hegira (10th century AD), some commentators on the Quran defended the theory that verse 123 of chapter 9 established the duty on Muslims to fight against the infidels wherever they were to be found. Their interpretation was based on the fact that the chapter on Repentance was revealed to the Prophet in Medina, that is to say, after the revelation received in Mecca, for which reason it annulled all the previous ones that contradicted it (the abrogation theory, or *naskh*). The Tunisian, Abdelaziz al-Thaalibi (1874-1944), one of the Islamic reformists, recognised that chapter 9 was revealed in Medina, but insisted on the need to take the historical context in which it occurred into account. He referred to a situation where Muslims defended themselves from the infidels, that is to say, it reflected a temporary situation after which the believers should, within the framework of the Mecca revelations, go back to the previous state of peace and reconciliation[18].

[18] Analysis by the Palestinian professor Al-Charif of the thinker's doctrine, includes a statement by the latter which is truly strange. The Tunisian al-Thaalibi called on his brothers to make "an interpretation of the Quran which coincided with the principles of the French Revolution which are shared by the holy book" ("Evolución del concepto de *yihad*…" cit.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 21-46
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.02

The attempts at secular, liberal reform, stimulated by the new political and social structure in many Islamic countries, with a tolerant stance towards "the others" and an assertion of the strictly defensive nature of *jihad*, could not completely prevent the radical revisionism gestating in some of those countries driven by a process incubated after the First World War (1914-1918) and originating from the combination of various factors[19]. In some of them, a trend towards acute religious fundamentalism arose, with political Islamic activists appearing who, above all in the last decades of the 20th century, went back to the practice of armed violence against their external and internal enemies, based on the *jihad* of classical Islamic law.

These fundamentalist theses are contested by other Islamic authors or scholars, who understand that the interpretation they read into the Holy Book - being the authorisation to use force offensively to propagate Islam - is contrary to a contextual interpretation of it, contrary to the rules within it which provide for a non-coercive propagation of Islam and, ultimately, contrary to the Quranic code regulating armed fighting based on the so-called neutrality principle. That is to say, that Islam should only fight against those fighting against it. According to this train of thought, the Quran only legitimises the use of force for what, today, we call legitimate defence, or to save the lives of persecuted Muslims. We will leave the latter subject for later on and, for the moment, concentrate on strictly defensive *jihad*.

In this respect, Al-Zuhili states that *jihad* is only lawful when it is needed to repulse an aggression, but conversion to Islam is not a reason to justify it or its purpose. The professor of Islamic Law (*fiqh*) at the University of Damascus also states: "*According to the majority of Muslim legal scholars,* the reason for going to war is to respond to an attack or aggression"[20].

According to Niaz A. Shah, supported by other authors[21], the Holy Book

[note 4], p. 21).

[19] Increase in the colonial offensive in the Western World, disintegration of the Ottoman Empire and abolition of the Caliphate, increase in the influence of secular educational institutions, with the subsequent fight with groups vigorously defending the strict application of *Sharia* (...).

[20] Al-Zuhili, Sheikh Wahbeh: "Islam and International law", *International Review of the Red Cross* ("Humanitarian debate: Law, policy, action. Religion"), 87, number 858, June 2005, pp. 269-293 (pp. 279, 280).

[21] Such as Ali, Y.: *The meaning of the holy Qur' an*, Amana Corporation, Maryland, 1989 (pp.

only allows Muslims to use armed force to defend themselves when attacked, but not to commit aggression: "Permission is given to those who are fought against to go to war" (chapter 22, verse 39).

Legitimate defence must cease once the attack has been stopped: "Fight them until there is no oppression and worship becomes devoted to God alone. If they cease, then let there be no more hostility except against the oppressors" (chapter 2, ayah 193).

SHAH maintains that the Quran also allows legitimate collective defence: "And why would you not fight in the cause of God and the helpless men, women and children who cry out, 'Our Lord, deliver us from this town whose people are oppressive!' " (chapter 4, ayah 75).

He also believes that the Quran itself establishes the requirements for legitimate collective defence to be possible - it must be serious, significant persecution.

Ultimately, NAIZ A. Shah maintains that the Quran allows self-defence in the face of imminent attack ("If you fear treachery on the part of a people, break off with them in a like manner. God does not like the treacherous" [chapter 8, ayah 58]). He cites the battle of Badr[22], led by Mohammed as the first example of legitimate anticipatory defence[23].

7. However, it is, in particular, the incursion of the new reformists into Islamic thinking that offers a glimmer of hope on this subject. Following this school of thought, armed violence has shown itself to be a failure. Armed force is only legitimate in the case of self-defence against foreign aggression. Neo-reformism maintains that Islam rejects offensive armed fighting (even

---

78, 423, 832); DARYABADI, A.M.. The glorious Quran: Text, translations & commentary, The Islamic Foundation, Leicester, 2002 (pp. 68, 603); MOHAMMAD, N.. "The doctrine of Jihad: An Introduction", *Journal of Law and Religion*, 3 (1985), pp. 391-398; ASAD, M.: *The message of the Quran*: cit. (note 17), p. 512.

[22] SHAH, Niaz.A.: *Self-defense in Islamic...* cit. (note 16), pp. 15-17, 21.

[23] In this battle, 300 Muslims commanded by Mohammed defeated 1,000 Quraysh who had gone to help the caravan that the Prophet intercepted and also to attack Medina. The Messenger promised his followers victory and Paradise for those dying in combat and gave them, according to a revelation from God, a fifth of the spoils. This fifth was divided into three parts, one for the Prophet, another for his family and the third for the poor, orphans and travellers (*Quran*, chapter 8, ayah 41).

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 21-46
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.02

in the case of apostasy) and self-sacrifice (suicide terrorism)[24], as Islam's relations with other communities should be founded on peace, with war being an accidental, temporary, exceptional event.

Neo-reformism emphasises the need for freedom from the fetters of the medieval ideas written during the first years of the Abbasid dynasty, when Islam dominated half the world, which was divided by the House or Land of Islam (*Dar al-islam*) and the House or Land of the Infidels (*Dar al-harb*).

Ultimately, the neo-reformists state that Muslims need a true religious reform, to reconsider their legal legacy, to establish new foundations of Islamic law and legislation and construct a modern theory of State and society which ensures the authority of the community over itself.

Perhaps it is appropriate to go into these ideas in more depth at this point.

Those I have called the new reformists, to distinguish them from those who, in the 19th century and early 20th century, instigated a reform of Islam, are a generation of men, and some women, in several Muslim countries who believe that Islam as a whole needs to be "rethought". A scholar of Religion, with a capital R, has called them "the new Islamic thinkers"[25], but in as far as they advocate a new legal interpretation of their sacred texts and the *fiqh* (classical Islamic Law), the democratisation of their societies and full freedom of thought for all individuals, they are better classified as reformers or reformists. There are those who even know them as "the Islamic Lutherans".

The Muslim past is not, for them, a type of sacred and untouchable history but, instead, more simply, a part of the history of the human race based on a diversity of social, economic, political and legal factors which evolve. The interpretation of what Islam is, including its religious texts, should be done taking into account the state that such factors had reached in each era. When studying Islam and studying and interpreting its fundamental texts, they call on, and use, modern sciences, from linguistics and semiotics to the comparative histories of religions or sociology.

---

[24] *Vid. ad ex.* Aktan, Hamza: "Acciones terroristas y ataques suicidas a la luz del Corán y la Sunna", Ergün Çapan (editor): *Una perspectiva islámica. Terrorismo y ataques suicidas*, translated by Ali Larakí, Ediciones La Fuente, Somerset (New Jersey, USA), 2008, pp. 25-42; Çapan, Ergün: "Los ataques suicidas y el Islam", Ergün Çapan (editor): *Una perspectiva islámica. Terrorismo y ataques suicidas*, translated by Ali Larakí, Ediciones La Fuente, Somerset (New Jersey, USA), 2008, pp. 97-113.

[25] Benzine, R.: *Les nouveaux penseurs de l'Islam*, Éditions Albin Michel, París, 2008, 2nd edition).

Therefore, the neo-reformists demand an in-depth review of the founding texts of Islam, which rests on two closely related demands: abandon the *taqlid*, the imitation, or uncritical, acceptance of already established doctrines, the traditional position of the Sunni scholars, and throw the doors open to *ijtihad*, a rational interpretation system, based on *qiyas*, or analogical reasoning[26]. *Qiyas*, used for the first time when the conquered countries had to integrate local laws and customs into the Quran and the Sunnah, was considered dangerous once Islam was consolidated. Its use was restricted, but resurfaced at the hand of the religious reformism at the end of the 19th century and the so-called neo-reformists. For example, in direct relation to the matter in hand, the jihad, the Sudanese, Mahmud Taha (1909-1985) proposed inversion of the traditional doctrine of abrogation, or *naskh*, in such a way that the abrogating verses, according to that doctrine (the Medina, warlike revelations), would become those abrogated, with the others (the pacifist Mecca revelations) becoming the abrogates. In this way, the Islamic message of peace and conversion by example, dialogue and conviction (from Mecca) would have universal, eternal coverage, while the Medina message would be temporary and relative and only valid for the historical era it was dictated in[27].

So who are these brave men and women confronting a secular tradition? There are not just a handful of them and they are not all from the same country - they come from South Africa, Algeria, Egypt, the USA, India, Iran, Malaysia, Morocco, Pakistan, Syria, Sudan and Tunisia[28]. Not all of them think alike or, on religious, political or social matters, reach exactly the same conclusions. However, all of them have the conviction in common that reflection on, and interpretation of, the Quran and the Sunnah and, in general, Islamic traditions, must be done from the point of view of the demands of reason and modern science, in its various forms.

The appearance of the neo-reformist movement is, without doubt, a window of hope, which contrasts with radical Islamism in many sectors of the

[26] On these Arabic terms, see Gómez García, L.: *Diccionario de Islam e Islamismo* cit. (note 15), pp. 326-327 (*taqlid*), 148-150 (*ichtihad*) y 271 (*qiyás*).

[27] *Vid.* Oevermann, A.: "Tahâ, Mahmûd Muhammad", *Encyclopédie de l'Isla*m, vol. X (2002), pp. 104-105 (second edition, Brill, Leyden, 12 volumes, 1960-2005).

[28] About some of them and their ideas (Esack, Arkoun, Abû Zayd, al-Khüli, Khalafallâh, Rahman and Charfi), *vid.* Rachid Benzine: *Les nouveux penseurs…* cit. (note 25), pp. 59 ss., 89 ss., 121 ss., 149 ss., 181 ss., 215 ss., 247 ss.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 21-46
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.02

umma. However, the hope of a reformed Islam from a religious, political, legal and cultural point of view is very faint because the calls of the new reformers do not seem to have a great chance of success. This is because their proposers are outside the educational and communications organisations in the Arab countries and are, in many cases, suffering the animosity of political powers and religious authorities who are, by nature, conservative. They are also, of course, facing hostility from the Islamic militants who do not appreciate their liberalism or their claim that the concept of the Islamic state is the result of an interpretation that distorts the fundamental Islamic texts. Ultimately, they will not, and do not, have a broad social base within the believers as a whole.

Islamic fundamentalism is not just represented by jihadist terrorism. There is ethical and religious fundamentalism, tinted with pragmatism in its relationship with the West, it can be said, but which constitutes the fuel for the profound Islam that calls the faithful to prayer and, as a great expert on the subject has written, manages "a medieval-style, anachronistic world view"[29]. It is this fundamentalism, far removed from the subject according to which the Shiites (10% of Islam) are the extremists par excellence while the Sunni (85%) are the moderates, which is inspired by ayah 110 in chapter 3 of their Holy Book: "You are the best community that ever emerged for humanity: you advocate what is moral, and forbid what is immoral, and believe in God".

III. IT IS STILL HERE, AMONGST US TODAY.

1. FROM AL QAEDA

8. Radical Islamic thought, which is defended today by thinkers such as the Egyptian, Qutb, the Pakistani, Al-Maududi, or the Palestinian, Abdullah Yusuf Azzam[30], springs from a doctrinal construction based on an interpretation of the holy texts of Islam given in the 9th and 11th centuries. However, their ideas have not remained at the level of pure intellectual debate. Islamic terrorist organisations, such as Al-Qaeda, have justified their armed, acts of violence and terrorism by invoking the *jihad* doctrine. The question is whe-

[29] Paradela Alonso, N.: "Belicismo y espiritualidad: una caracterización del yihad islámico", ed. digital "arabismo.com", 2002, pp. 1-22, p. 20.

[30] About his ideas, see my analysis "Radicales y reformistas en el Islam (sobre el uso de la violencia)", *Revista Española de Derecho Internacional*, LXI (2009), number 1, pp. 13-37.

ther they do so on the basis of duty of all Muslims to propagate the faith, as commented on, or whether they have other reasons.

9. The so-called Ladenese Epistle is a message from Osama bin Laden, head of Al-Qaeda, addressed, in general, to all Muslims worldwide and, in particular, to those on the Arabian Peninsula demanding the expulsion of the heretics from it and an armed fight against them, everywhere and by all means, as a way of putting pressure on them to leave the Holy Places.

Signed on Friday, 23 August 1996, the text sets out the attacks suffered by Muslims in various parts of the world (for example, in Bosnia), the presence of the American Crusaders in lands he calls Islamic Gulf (better known as the Persian Gulf), who threaten oil reserves and, in particular, American troops being stationed in Saudi Arabia which, in the opinion of the Epistle's author, reveals that its rulers have turned their back on Islam. The Epistle calls for *jihad* against the American-Israeli alliance and against the Saudi regime itself, until the infidels are expelled from the Holy Places and Muslims see that their rights are respected[31]. In this fight, the Epistle endorses any means of armed combat, including terrorist attacks and attacks on innocent people.[32]

Although on occasions the language of the Epistle is ambiguous, and, on others, cryptic, it seems that it claims *jihad* as a defence against the aggressions that Islam was suffering for the reasons noted. It sits, therefore,

[31] "We wish to study the means that we could follow to return the situation to its normal path. And to return to the people their own rights, particularly after the large damages and the great aggression on the life and religion of the people (...)". Further on, it continues, "Today your brothers and sons, the sons of the Two Holy Places, have started their jihad in the cause of Allah, to expel the occupying enemy from the country of the Two Holy Places. And there is no doubt that you would like to carry out this mission too, in order to re-establish the greatness of this Ummar and liberate its occupied sanctuaries." (*Ladenese Epistle: Declaration of War: "Expel the infidels from the Arab Peninsula*", <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A4342-2001Sep21.html<).

[32] "Nevertheless, it must be obvious to you that, due to the imbalance of power between our armed forces and the enemy forces, a suitable means of fighting must be adopted, ie, using fast moving light forces that work under complete secrecy. In other words, to initiate a guerrilla warfare where the sons of the nation, and not the military forces, take part in it. And as you know, it is wise, in the present circumstances, for the armed military forces not to be engaged in a conventional fighting with the forces of the Crusader enemy (...) unless a big advantage is likely to be achieved; and great losses induced on the enemy side (that would shaken and destroy its foundations and infrastructures) that will help to expel the defeated enemy from the country." (*Ladenese Epistle*…, p. 15).

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 21-46
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.02

on a defensive approach to *jihad* as it does not appear to justify itself with the intention of propagating of Islam. As one Islamic author recently wrote, "The Manifesto does not state that Al-Qaeda wants to Islamise the West or convert the United States, the United Kingdom or other western countries into Islamic States."[33]

A very different matter is that, when the Epistle was written (1996), none of the Arabian countries were being subjected to armed attack by the West. The accusations thrown at the Saudi Arabian regime also appear to be unfounded. At any event, the *jihad* on which Al-Qaeda sought to ground its actions clearly exceeds the limits imposed by Islamic law itself on the use of force in legitimate defence, quite apart, from the perspective of Islamic law, from probably lacking the powers to do so.

10. On 23 February 1998, the radical World Islamic Front, made up of Al-Qaeda and other organisations in Egypt, Pakistan and Bangladesh, published a new statement, or Manifesto ("Jihad against the Jews and Crusaders") with the same ideas as the Ladenese Epistle and the same arguments. The only difference, otherwise, between the Manifesto and the Epistle, which is politically significant, is that the former confirms that bin Laden's message had reached other radical Islamic organisations[34].

The Manifesto's authors issued a fatwa to all Muslims:

> The ruling to kill the Americans and their allies—civilians and military—is an individual duty for every Muslim who can do it in any country in which it is possible to do it, in order to liberate the al-Aqsa Mosque and the holy mosque [Mecca] from their grip, and in order for their armies to move out of all the lands of Islam, defeated and unable to threaten any Muslim. This is in accordance with the words of Almighty Allah, "and fight the pagans all together as they fight you all together," and "fight them until there is no more tumult or oppression, and there prevail justice and faith in Allah.[35]

Later events, such as the Israeli attack on Hamas in Gaza, in December 2008[36], prompted the leaders of Al-Qaeda, in the case of Osama bin Laden

[33] SHAH, Niaz A.: *Self defense-in Islami*c... cit. (note 16), p. 50.

[34] *Ibidem*, pp. 52-53.

[35] <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A4993-2001Sep21.html>; also at <https://fas.org/irp/world/para/docs/980223-fatwa.htm>.

[36] On the Israeli army's "Operation Cast Lead" in Gaza *vid.* NORTON, A.R.: "The Gaza War:

and Aymal Al-Zawahiri, and the director of the terrorist organisation for the Islamic Magreb, Abu Musab Abdelwadoud, to release various messages and communiqués. These came from first two on 14 (recording) and 6 and 21 January and from the latter on 2 and 15 of the same month. They are also useful to clarify what kind of jihad these modern Islamists advocate and, what is more important, practice today. Their proclamations state,

> "I say to my Islamic nation: being merely satisfied to consider the governors and clerics to be responsible, but then abstaining from acting does not absolve you from responsibility. This is another way of evading our duty. In the sacred Quran, Allah's mandate is clear: participation in the jihad for the cause, by possessions or yourselves must continue until it becomes a collective duty" (Osama bin Laden, recording of 14 January 2009).
>
> "¡Oh Muslims wherever you are, fight against the Zionist-Christian campaign and strike their interests wherever you may find them." (al-Zawahiri, message of 6 January 2009).
>
> "Lions of Islam everywhere [you must] strike the interests of Islam's enemies, that is to say the Christians and the Jews, wherever you can and however you can." (Osama bin Laden, recording of 14 January).
>
> "Hold out your hands to your Mujahedeen brothers and slam the Jewish and Christian interests in your countries shut. Without compassion or indulgence. Whip the targets with precision. Give information to your brothers. Make plans securely. Resort to secrecy and silence." (Call to "our people in the Magreb" by Abu Musab Abdelwadoud on 15 January 2009).

The rulers of Muslim countries such as Egypt, Saudi Arabia, Yemen and Iraq, with Abu Musab adding those of Algeria and Mauritania, were also classified as traitors and renegades, and the *jihad* should also be unleashed on them. They were accused of forming "a satanic alliance consisting of

antecedents and consequences", *ARI* number 21/2009, 03/02/2009, pp. 1-9 <http://www.realinstitutoelcano.org>; Amado Castro, V.M.: "Israel y la Guerra de Gaza", *ARI* number 16/2009, 22/01/2009, pp. 1-6; Karmon, E.: "Hamás en Gaza, una plataforma de Irán para la desestabilización del mundo árabe", *Athena Assessment* number 1/2009, 2 January 2009, pp. 1-12 <http://www.athenaintelligence.org>; Fighel, J.: "Hamas, Al-Qaeda and the Islamisation of the Palestinian cause", ARI number 19/2009, 30/01/2009, pp. 1-10; Alvárez-Ossorio Alvariño, I.: "Gaza: el paisaje después de la batalla", *ARI* number 13/2009, 20/01/2009, pp. 1-7. *Vid.* also the analysis by F. Reinares "¿Qué dicen los líderes de al-Qaeda sobre la operación militar israelí en Gaza?", *ARI* number 14/2009, 21 January, pp. 1-6 <http://realinstitutoelcano.org>.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 21-46
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.02

Jews, Christians and renegades" (message on 15 January from the director of Al-Qaeda en the Magreb).

2. TO THE ISLAMIC STATE (ALSO KNOWN AS DA'ESH)

11. Without doubt, the most significant and far reaching feature of the self-proclaimed Islamic State are its intended targets. The Caliphate does not (like Al-Qaeda) simply want to expel the infidels from current "Muslim soil". Da'esh, in 2017, wanted to expand Islam and its concept of Islam with the aim of creating a universal Caliphate.

That is to say, in 2017, the Islamic State defended what the erudite, religious Muslim Ibn Jaldún wrote in the 14th century and which a German historian reminded us of in 2006: "In Islam, jihad is prescribed by Law, because it [Islam] has a universal mission which concerns all humanity, which freely, or by force, must convert to Islam."[37]

12. Salafist extremism (see paragraph 24 below) definitely seeks to establish the universal Caliphate, ie, humankind as a community, exclusively governed under Islamic law and the protection of Allah. This is not mere rhetoric, but a recurring pretence in the propaganda distributed by Da'esh strategists. According to its believers, it is a fight demanded by divine mandate, and they cite one of the sayings (hadiths) of the Prophet:

> I have received the order to combat the people until they confess that there is no other divinity than Allah. Whoever confesses this has nothing to fear from me, their person or property may not be attacked unless it is in a way that accords with Islamic Law and it is God who will be responsible for them.[38]

It should be remembered that *jihad* (the holy war) is, for this radical approach, one of the pillars of Islam and, furthermore, the second most important one after the profession of faith[39]. The radicals' world is divided into two:

---

[37] Flaig, E.: "Der Islam Hill die Welteroberung" <http://www.faz.net/Rub475F682/E3FC26868A8A5276D4FB91607/Doc%7EE2671621C119, FAZ, 15.09.2006>; and its translation into English: "Islam wants to conquer the World" <http://www.westernresistance.com/blog/archives/003067.html>.

[38] Paragraph 102 of the chapter on jihad in the al-Bujari collection (*supra* note 2)

[39] *Vid. supra* note 3.

- The House of Peace (*Dar al-Islam*) that lives in accordance with Sharia - Islamic law, and
- The House of War (*Dar al-Harb*), which is the rest of the world with which is at permanent, latent war that is reactivated ever so often and which will only end once *Dar al-Islam* occupies the entire world.

Although this division of the world is not expressly mentioned in the Quran (but it does include the distinction between the territory of the believer and that of who is not), it was established by later scholars. [40]

This is a fight against non-Muslims, and even against Muslims who do not follow the dictates of Allah. For jihadists, who today seek a universal Caliphate, the most pressing thing is to conquer (or re-conquer, as they understand it, in certain cases) the following regions of the world for Islam:

- The Iberian Peninsula, as part of the concept of Al-Andalus which reaches as far as the south of France.
- The Magreb, understood to be the north east and west of Africa, the Sahel, or Sahara region, from coast to coast, and central and eastern Africa, with all the countries included in these areas.
- The Middle East, ie, Egypt, Syria, Iraq, Israel, Palestine, Jordan, Lebanon, the Arabian Peninsula, Iran and Turkey.
- Vienna, Greece, the Balkans, southern Russian and Central Asia are also included[41].

13. We are all threatened. All of us. By a terrorist organisation which, moreover, does not have any red lines it must not cross in achieving its aims. Anything goes. From alliances with other groups (terrorists, subversives and criminal organisations) and using computer hackers, or mercenaries, to using commercial airlines full of passengers as bombs, driving HGVs to run over crowds of people (Nice and Berlin 2015) or 4x4s to do likewise, into the

[40] Cook, D.: *Understanding Jihad*, University of California Press, Los Angeles, 2005, p. 8 (and in more detail in pp. 30-44). Mohammed considered that the work of Jesus (Jesus Christ) was incomplete as he did not manage historically to found a community that was strong enough to impose, if necessary, the will of God, because humankind is divided into those who are subservient to Allah (dar-al-Islam) and the infidels (dar al-harb), with Allah having the right to subservience from the world (Martínez Fresneda, F.: *La paz. Actitudes y creencia*s, publicaciones del Instituto Teológico Franciscano, Editorial Espigas, Murcia, 2002, pp. 213-214).

[41] Martín de Pozuelo, E.; Bordas, J.; Yitzhak, E.: *Objetivo: Califato universal. Claves para comprender el yihadismo*, La Vanguardia Ediciones S.L., Barcelona, 2015, pp. 69-78.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 21-46
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.02

pedestrians on the footpaths of a bridge (London, Wednesday 22 March 2017), strafing people indiscriminately in a disco, and using chemical weapons against civilians.

The excesses of the Islamic State, extreme radicalism which often appears in time of crisis, which has lead it to be compared to the German Nazis[42], manifest themselves in the most horrible way in this ferocious terrorism which stops at nothing. A terrorism, furthermore, which is a calculated strategy, seeking to ensure the submission of the infidel to the will of God. A clearly radical Pakistani general explains it as follows: "(…) Quranic military strategy demands that we prepare ourselves for war with the utmost effort, to strike fear into the heart of the enemies (...). In this strategy (...) filling enemy hearts with terror is the 'Effect'".[43]

14. Even the United Nations Security Council, having resisted facing up to the matter for so long, has ended up recognising that the Islamic State is, today, the main worry for the international community. I will not go into details, but I would say that, in the words of the Council in 2015: "the Islamic State in Iraq and the Levant (ISIL, also known as Da'esh), constitutes a global and unprecedented threat to international peace and security..."[44].

15. The United Nations Security Council has not just limited itself to urge the organisation's 193 member states to prevent and suppress the flow of foreign terrorist fighters to Iraq and Syria (resolution 2178 [2014]), to prevent and suppress financing the Islamic State (resolution 2253 [2015]) or to "condem-

[42] Calvo Albero, J.: "Capítulo segundo: respuesta militar", *Cuadernos de Estrategia 180. Estrategias para derrotar al Daesh y la reestabilización regional,* Instituto Español de Estudios Estratégicos, Ministerio de Defensa, Madrid, 2016, pp. 63-96, p. 65.

[43] Malik, S.K.: *The Quranic concept of war*, Adam Publishers, Nueva Delhi, 1992, p. 58.

[44] Resolution 2249 (2015), unanimously approved on 20 November 2015, paragraph 5 of its preamble. As follows:

- its violent extremist ideology,
- its terrorist acts,
- its continued gross systematic and widespread attacks directed against civilians,
- abuses of human rights and violations of international humanitarian law, including those driven on religious or ethnic ground,
- its eradication of cultural heritage and trafficking of cultural property, but also its control over significant parts and natural resources across Iraq and Syria and its recruitment and training of foreign terrorist fighters whose threat affects all regions and Member States, even those far from conflict zones.

ning" the abuses committed by Da'esh and to "reaffirming",

> "that those responsible for committing or otherwise responsible for terrorist acts, violations of international humanitarian law or violations or abuses of human rights must be held accountable"[45].

It also "calls upon" all member States that have the capacity to do so to:

> "take all necessary measures, in compliance with international law, in particular with the United Nations Charter, as well as international human rights, refugee and humanitarian law, on the territory under the control of ISIL also known as Da'esh, in Syria and Iraq, to redouble and coordinate their efforts to prevent and suppress terrorist acts committed specifically by ISIL (...) and to eradicate the safe haven they have established over significant parts of Iraq and Syria." [46]

The Security Council, therefore, seems to be telling us to use everything necessary and stop Da'esh for once and for all, defeat it and expel it from Iraq and Syria.

16. So that is what we are doing. In Iraq, an International Coalition of almost 70 States, including Spain and led by the USA, has, at the request of the Iraqi government, been carrying out military attacks on the Islamic State since 8 August 2014. From 23 September, the Coalition expanded its attacks on the Islamic State to Syria, although its government had not requested it. In September 2015, the Syrian regime asked Russian to initiate military intervention in the country against the groups (including the Islamic State) who were against the Damascus Government. For 20 months (between 2013 and 2015), the Islamic State took the lead in Iraq and Syria, "they decide what, when, how and where to attack. They are more concerned with the next attack than in the defence of their territories".[47]

---

[45] Resolution 2249 (2015), paragraphs 4 and 3.

[46] Resolution 2249 (2015), paragraph 5. On this resolution and, in particular, its paragraph 5, *vid.* Gutiérrez Espada, C.: "'Choque de civilizaciones' (el autoproclamado Estado Islámico). Respuesta de la comunidad internacional. ¿una 'alianza de civilizaciones' contra el Estado Islámico?", *Anuario de los cursos de Derechos Humanos de Donostia-San Sebastián. Vol. XVI (2016)*, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2017, pp. 111-213 (*vid.* paragraphs 42-46; also Pozo Serrano, P.: "El uso de la fuerza contra el estado Islámico en Irak y Siria: problemas de fundamentación jurídica", *Anuario Español de Derecho Internacional*, issue 32, 2016, pp. 141-188 (pp. 183-186).

[47] Ballesteros, M.A.: *Yihadismo*, La Huerta Grande, Colección de Ensayos, Madrid, 2016, p.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 21-46
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.02

However, from the middle of 2015, Da'esh retreated and lost ground in both countries. Then the Iraqi and Syrian government forces took the lead. In March 2017, Mosul, the Iraqi city where Abu Bark Al-Bagdadi proclaimed himself Caliph and Imam to the believers on 29 June 2014, was on the point of being repossessed by the Iraqi army with the help of the International Coalition. Racca, the capital of the Islamic State in Syria was in a similar position.

For the Islamic State, the loss of territories, apart from the symbolic and media impact on the military plan that their retreat implies, involves a significant drain on its resources. For example, we can look at the factor providing Da'esh with its greatest income. According to a high-ranking Russian official, since 30 September 2015, the date of the Russian intervention in Syria, the number of fuel tankers belonging to the Islamic State has been drastically reduced, 32 oil refinery complexes, 11 refineries, 23 pumping stations and more than 1,000 fuel tankers have been destroyed. Since October 2014, around twenty of the 160 oil fields under Da'esh's control have been attacked by the International Coalition. Their oil production has fallen from 100,000 barrels per day to 40,000. Furthermore, the need for fuel to feed their war and sustain everyday life in the Caliphate has meant that the Islamic State has had to refine crude oil in a very rough manner, which makes it a very low quality, poorly performing product. This is an interesting fact because, as General Ballesteros states: "it undermines the moral of the people and is a dissuading factor in recruiting followers."[48]

The "territorial" retreat of the Islamic State in Iraq and Syria, with the actions of the International Coalition supporting the Iraqi forces, and the attacks on it in Syria by the coalition and the Russian forces, after the military intervention in that country in (requested) support of the Damascus Government, demonstrates that its finances, as a whole, are significantly diminished. So much so that, since the start of the Russian intervention in 2015, Da'esh began to pass a huge number of documents relating to new security measures, military mobilisation and obtaining new resources.

It is no exaggeration to stress the importance of complete eradication of the Islamic State from the territory they control in Iraq and Syria, as its power

155.

[48] *Ibidem*, p. 140.

comes, for the most part, from its foothold on the territory.

17. At any event, the Caliphate will be eradicated because the international community has adopted many and various responses, that is to say, it is facing up to the Islamic State in various fields or aspects.

It is doing so at political level, within the framework of an action in the states by the antiterrorist security forces and bodies (including, of course, a response to prevent and fight against radicalisation)[49], in the field of propaganda, computers and cyber security and also, but not on its own, at military level with the use of the armed forces[50].

Only a global, comprehensive response of this kind will enable achievement of the defeat of the self-proclaimed Islamic State. I fully share the idea that, "Military response, although it is necessary to wear down and halt the expansion of Da'esh, is insufficient on its own and may end up creating even bigger problems."[51]

In other words, as a general rule, the end of all armed conflict does not come from the use of military power, but this forms a part, also as a general rule, of the solution.[52]

18. The response from the international community should, at any event, be in accordance with Law and, specifically, International Law.

I will not go into the matter here, but I can mention that the military response by the international community to the Islamic State, particularly in Syria, is not free from doubts when it comes to its strict legality. It is, rather, and in the best case scenario, walking on the proverbial knife edge.

---

[49] On radicalisation, its factors and environment, particularly in Spain *vid.* Reinares, F. y García-Calvo, C.: *Estado Islámico en España*, Real Instituto Elcano, Madrid, 2016, pp. 1-81 (pp. 35-46) <http://www.realinstitutoelcano.org>.

[50] There is an extremely interesting analysis of the international community's response on all these fronts by a Working Party at the Spanish Institute of Strategic Studies, coordinated by Professor Javier Jordán Enamorado, with contributions from the military and professors, F.J. Berenguer Hernández (pp. 21-61), J.L. Calvo Albero (pp. 63-95), M. Navarrete Paniagua (pp. 97-123), and Manuel R. Torres Soriano (pp. 167-194). Their contributions can be consulted in the book *Cuadernos de Estrategia 180. Estrategias para derrocar al Dáesh y la reestabilización regional*, Ministry of Defence, Madrid, 2016.

[51] Jordán Enamorado, J.: "Introducción", *Cuadernos de estrategia 180. Estrategias*… cit., pp. 9-19 (p. 14).

[52] Calvo Albero, J.: *op. cit.* (note 42), p. 78.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 21-46
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.02

Do desperate times need desperate measures? Should these be in line with the nature of the threat? You may draw your own conclusions.

19. It may be that the Islamic State is militarily defeated in Syria and Iraq, which appears to have been achieved (February 2018), as all the territory lost has been re-conquered by the Iraqi army, with help from the International Coalition, and, in Syria, it has been expelled from the areas it conquered. Its leader, Abu Bakr Al-Baghdadi, proclaimed Caliph (Caliph Ibrahim) in June 2014 in the Great Mosque in Mosul (Iraq) and who, on 16 June 2017, was believed (probably) to be dead, according to sources in the Russian forces in Syria, in a Russian bombing of Racca (the capital of the Caliphate in that country). However, he is not dead but is, according to a high-ranking official at the Iraqi Home Office (Abu Ali Al-Basri, Director General of Intelligence and Counterterrorism, quoted on Monday 12 February 2018 by the government daily paper As Sabah), "injured, has diabetes, and fractures to his body and legs which prevent him from walking without help" and, according to the same source, is in hiding, "in (the region of) al-Jazira" (a large desert plain in north east Syria and on the border with Iraq)[53].

Nevertheless, defeat has not meant that the two elements sustaining and explaining the phenomenon of this extreme manifestation of radical Islamism have vaporised:

- Jihadism itself, on the one hand, born of the frustration of one part of Muslim society, and
- On the other, the Sunni problem. The Sunnis, previously dominant in Iraq and Syria, today consider themselves to be marginalised and alienated by the Shiites[54].

Until these fundamental matters are resolved, they will continue to create instability and conflicts within the Muslim world and fuel terrorism against the Western World.

3. A NEW CALIPHATE IN SAHEL?

[53] "The Iraq Government confirms that the leader of the Islamic State is alive, but injured", AFP, Baghdad (Iraq), Monday 12 February 2018 <https://www.elpais.com.uy/mundo>. The Iraq government official who made the news public stated that his government had based it on "unquestionable information and documents from the heart of the terrorist organisation".

[54] Calvo Albero, J.: *op. cit.* (note 42), p. 78.

20. Three international missions are taking action in the Sahel region of Mali, in West Africa. One is French (Operation Barkane), which fights alongside the Mali government in the struggle against the Tuareg and Jihadist rebellion in the north of the country, which began in 2012. Another is from the United Nations, and the third is the European Union Mission in Mali (EUTM Mali) which is made up of 580 soldiers from 27 EU member states.

21. Spain took command of EUTM Mali at the beginning of this year (2018), at its most critical moment, as five years have already passed since the above-mentioned French and international missions arrived in the country and the conflict has significantly worsened. The Spanish Brigadier General, Enrique Millán Martínez, has been in charge of the Mission since January 2018.

Military intelligence sources reveal that fighters from Syria and Iraq, countries in which the Islamic State has been defeated, are arriving at the conflict zone, as well as from Afghanistan (Taliban), ie, fighters with military training and experience of war. General Millán Martínez, who now commands the EU Mission in Mali, has expressly stated that Da'esh, repelled in the Middle East, "is seeking a place to anchor. They have one foot firmly placed in the dessert and want to reinforce on the banks of the river Niger"[55]. Military experts explain that Da'esh intends to reconstruct the Caliphate in Sahel, as the heart of Mali is a strategic passageway between the jihadist groups in the Sahara and Boko Haram, in northern Nigeria.

Furthermore, the various jihadist bands and groups within Al Qaeda are coordinating their activities and have even formed an organisation they call the Group to Support Islam and Muslims (JNIM).

22. It goes without saying that the collusion of jihadist terrorist organisations such as Al Qaeda and Da'esh in the zone, with Libya being a failed state on the doorstep of the European Union, could be very, very dangerous factors.

IV. WHAT NOW?

23. "We shall not be moved".

[55] González, M.: "España toma el mando de la misión europea para evitar que Mali sea el nuevo Califato", *El País*, 31 January 2018, <https://politica.elpais.com/politica/2018/01/31/actualidad/1517401742-402628.html>).

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 21-46
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.02

24. Preventing the radicalisation of Muslims living amongst us is vital. Three articles recently published in France (Kapel, G.: *Terreur dans l'Haxagone. Genèse du djihad français,* 2016), the USA (Neumann, P.: *Radicalized: New jihadists and the Threat to the West*, 2016) and in Belgium (Sûreté de l' État: *Salafisme en Bélgique: mécanismes et réalité*, 2018), alert us to the dangers of Salafism and its spread amongst Muslims living in the West.

Salafism, "a doctrine propagated and financed by the mullahs of the oil kingdoms in the Gulf"[56], preaches a complete break with the values of democracy, human rights and gender equality. Its followers delegitimise the societies they live in, setting themselves up in closed communities, which voluntarily and consciously exclude themselves from the society around them. This makes it extremely difficult for the second generation to take root in that society as they are shrouded by an environment of exacerbated Islamism which drives them to a militant commitment to *jihad*.

All the resources and efforts we dedicate to preventing radicalisation are highly important, not to mention crucial.

25. Islam is a great civilisation. It has its dark side, like all civilisations do and have done throughout history, but it also has its bright side.

The West should cooperate. The West should talk to the true Islam. I believe that in the struggle to keep alive the hope that the appearance of neo-reformism entails, at this time, we must engage the Muslims themselves.

It is the Muslims themselves who, in the second half of the 19th century and even in the second half of the 20th century, have shone a light on ideas for reform which proclaim peace, pardon and fruitful, sincere dialogue amongst civilisations. These civilisations must bring to light that this radical terrorism, which we call fundamentalism, in an attempt to legitimise its barbarism merely invokes hypothetical justifications, based on an irrational, anachronistic reading of their holy texts. Put another way, the professor of Police and Criminal Investigation at the University of Lancashire (UK), Syed Manzar Abbas Zaidi, in a lucid reflection on the problem, says that fundamentalism distorts the true message of Islam[57], or, as the Moroccan historian

[56] Reinares, F.: "Advertencias sobre el salafismo", <https://blog.realinstitutoelcano.org/> (read on Wednesday 21 February 2018).

[57] "The fundamentalist distortion of the Islamic message", *Athena Intelligence Journal*, vol. 3, number 4 (2008), pp. 59-75 (http://www.athenaintelligence.org).

Abdullah Laroui maintains:

> "Relating violence with the ideology of Islam (...) is dishonest on both sides, both from the Muslim side and the non-Muslim side. I know enough about history to know that all political movements, at some time, fall into the trap of resorting to violence. Throughout history there has been Puritan terrorism, Jacobean terrorism, anarchistic terrorism, Zionist terrorism, Hindu terrorism and Confucian terrorism. I could make a longer list and show that the men who made this into a thoroughly worked out theory, such as Bakunin or Georges Sorel, were not, at any time, thinking of Islam."[58]

There is another Islam and there are other Muslims. We should talk to them and agree with them. These are the Muslims who begin their most heartfelt prayers with the invocation: "In the name of God, the Merciful, the Compassionate".

Murcia, thursday 2018-04-19

[58] "La modernización de Marruecos: la palabra y el objeto", Text from Casa Árabe, <http://www.casaarabe.es> (read on Monday 19 February 2018).

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 21-46
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.02

PAIX ET SÉCURITÉ INTERNATIONALES
Journal of International Law and International Relations
Num 6, janvier-décembre 2018 | ISSN 2341-0868
DOI http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.03

Citation: CERVELL HORTAL, M. J., «The Use of Force against International Terrorrism: Everything Changes, Nothing Remains Still», *Paix et Sécurité Internationales*, num. 6, 2018, pp. 47-65

Received: 17 July 2018
Accepted: 15 October 2018

THE USE OF FORCE AGAINST INTERNATIONAL TERRRORISM: EVERYTHING CHANGES, NOTHING REMAINS STILL

El uso de la fuerza armada contra el terrorismo internacional: todo cambia, nada permanece

L'emploi de la force contre le terrorisme international: tout passe et rien ne demeure

María José CERVELL HORTAL[1]

I. -INTRODUCTION. II. -PROHIBITION ON THE USE OF FORCE AND THE INCURSION OF INTERNATIONAL TERRORISM: FIRST RESPONSES FROM THE INTERNATIONAL COMMUNITY. III.- THE USE OF FORCE IN SELF-DEFENCE AGAINST TERRORISM: IS THIS CONCEPT TOO RIGID? III.- OTHER OPTIONS FOR USING FORCE LEGITIMATELY. IV.- CONCLUSIONS.

ABSTRACT: This article analyses the legality of international society's reactions to terrorism with the use of force. It considers, in particular, the cases where States have interpreted the use of force prohibition and the right to self-defence extensively and whether international rules are evolving to permit more effective protection against the terrorist threat.
KEY WORDS: Use of force, self defence, terrorism.

RESUMEN: Este artículo analiza la legalidad de las reacciones armadas de la sociedad internacional ante el terrorismo. Se valora, en particular, en qué casos los Estados han interpretado de manera extensiva la prohibición del uso de la fuerza y el derecho de legítima defensa y en qué medida las normas internacionales pueden estar evolucionando para permitir una respuesta más efectiva frente a la amenaza terrorista.
PALABRAS CLAVES: uso de la fuerza, terrorismo, legítima defensa.

RESUMÉ: Cet article analyse la légalité des réactions armées de la société international devant le

[1] Associate Professor (Profesora Titular) in Public International Law and International Relations, University of Murcia, This work was carried out within the framework of the Der 2015-64205-R, MINECO/FEDER Project "La Lucha de Civilizaciones (El Estado Islámico): retos y consecuencias para Naciones Unidas, la Comunidad Internacional y su Derecho. ¿Una "Alianza de Civilizaciones" contra el Estado Islámico?", with Cesáreo Gutiérrez Espada and María José Cervell Hortal being the Principal Investigators). ORCID iD https://orcid.org/0000-0003-2443-4762.

terrorisme. Il évalue, particulièrement, dans quels cas les États ont interprété d'une manière extensive la prohibition de l'emploi de la force, le droit de légitime défense et si les normes internationales pourraient évoluer pour permettre un réponse plus effective face au terrorisme.
MOT CLÉ: Emploi de la force, terrorisme, légitime défense.

I. INTRODUCTION

The prohibition on the use of force, included in article 2.4 of the Charter of the United Nations, was conceived in 1945 as a solution to tackle State abuses and ensure international stability. More than seventy years later, the incursion of new actors, and conflicts and threats of an entirely different nature to those at that time have outgrown the Charter's provisions.

The prohibition on the use of force only allows for two exceptions: firstly, the Security Council may carry out armed actions in accordance with chapter VII of the Charter, and with agreement from the majority of its members (including, of course, permanent members); secondly, the States may also do so, but only in the exercise of their right to self-defence (article 51). In this way, the Charter provides that States may only breach the article 2.4 prohibition under very specific circumstances (self-defence), although the truth is that the boundaries have been overstepped on many occasions. Specifically, this has occurred when States have wanted to take a stand against international terrorism and considered that the collective security system the Security Council is responsible for did not ensure their security. Up to what point does current International Law allow a response to the international terrorism threat that uses force? Does its gravity justify a more flexible interpretation of the prohibition? Is it possible to allege self-defence as a response to terrorist attacks?

The following pages will address these questions, in an attempt to clarify what choices are permissible within the framework of the current international legal system, the existing loopholes and the possibility that some of the regulations are evolving to allow a better defence against terrorism.

II. PROHIBITION ON THE USE OF FORCE AND THE INSURGENCE OF INTERNATIONAL TERRORISM: FIRST RESPONSES FROM THE INTERNATIONAL COMMUNITY

The main innovation in the Charter of the United Nations was the prohibition on the use or the threat of use of force under its article 2.4, which, as

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 47-65
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.03

the International Court of Justice (ICJ) would classify it years later, is a "cornerstone" of the text[2]. The General Assembly resolution 2625 (XXV), of 24 October 1970, enshrined it as a legal principle and jurisprudence confirmed its customary nature[3].

The Charter also arbitrated alternative mechanisms for protecting member States which, under the new regulations, could not now react by using force. The Security Council has the monopoly on the use of force, although the States may also exercise it, but only in individual or collective self-defence (article 51), in the event of an armed attack occurring, and complying with strict requirements. In spite of the prohibition, there have been many examples of the use (and abuse) of force (some of which invoked, specifically, the fight against international terrorism) – the NATO attack on Kosovo (1999), justified on humanitarian grounds; the war in Afghanistan (2001-2002), justified as self-defence against the attacks against the United States on 11 September 2001; the Iraq war (2003), started due to the possession of weapons of mass destruction[4]; Russia's actions in Georgia (Abkhazia, 1992, 1998, 2008 and South Ossetia, 2008) and in Ukraine (2014-2015) supporting pro-Russian movements and alleging protection of its nationals; the Lebanon war (2006) and Gaza (2008-2009) where Israel also invoked self-defence; the International coalition bombings in the fight against Da'esh in Syria and Libya (2014-2015); the intervention of Saudi Arabia, at the head of several Arabian states, in the Yemen (2015); Turkey's intervention, alleging self-defence against the threat of the PKK terrorist group in the Syrian region of Afrin (January 2018); and the Israeli attacks on Iranian targets in Syrian territory (May 2018).

The terrorist phenomenon has, above all during the last few years, become one of the main threats to peace and security in international society.

---

[2] Case concerning armed activities on the territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda), Judgment of 19 December 2005, p. 223, para. 148.

[3] Case concerning military and paramilitary activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Judgment of 27 June 1986, *ICJ Reports 1986*, p. 14 (paras. 188 y 190).

[4] Later not proven, as confirmed on 6 July 2016 by the so-called *Chilcot Report* on the UK's part in the Iraq war. This was drawn up at the request of the Prime Minister, Gordon Brown, in 2009 (*Report of the Iraq Inquiry, section 4, Iraq's weapons of mass destruction*, pp. 604-611, available at http://www.iraqinquiry.org.uk/the-report/).

On the sidelines of the international treaties[5] and other initiatives which have been mediated to deal with it, and which are not the subject of this article, the Security Council has taken a prominent role in their control.[6] Its activity intensified after the Al Qaeda attacks on the USA (2001) and, since then, it has passed a high number of resolutions with sanctions which are specifically aimed at castigating and preventing terrorism, with the support of the Counter-Terrorism Committee, which was formed by resolution 1373 (2001). The incursion of Da'esh (the self-proclaimed Islamic State) in 2014, forced it to intensify its activity in the fight against terrorism and impose new measures, the majority of which were on the same lines as those already in force against other terrorist organisations, but some of which were more specific in the light of the new features of the one appearing.[7]

The majority of these resolutions contained measures which did not involve the use of force, but some of them (resolution 1373 [2015] and, above all, resolution 2249 [2015] against the Islamic State) have been particularly controversial. Not one of them expressly and clearly approved the use of force against international terrorism, but, instead, opted (in some cases more controversial than others, as we shall see) to include vague references to self-defence or backing up actions taken by the States on the basis of exer-

[5] Although those treaties are numerous (nineteen, twelve of which were prior to 2001), a general international treaty, which may be considered a mandatory legal framework, does not exist (in spite of the fact that the General Assembly continues to insist on the matter, see A/RES/72/123, 18 December 2017 About those treaties effectiveness, see Salinas de Frías, A. M., "Lucha contra el terrorismo internacional: no sólo del uso de la fuerza pueden vivir los Estados", *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 68,2, 2016, pp. 229-252; p. 233).

[6] On the measures adopted by the Organisation against terrorism, see Blanc Altemir, A., "La respuesta de la Organización de las Naciones Unidas al terrorismo internacional", Gutiérrez Espada, C. (dir.) and Cervell Hortal, Mª. J. (coord.), *Derecho Internacional, Alianza de Civilizaciones y terrorismo global*, Diego Marín Librero Editor, 2011, pp. 49-90 (for the General Assembly measures, see pp. 58-73 and for the Council's, pp. 73-89). See also Díaz Barrado, C. M., "El marco jurídico internacional de la lucha contra el terrorismo", in *Lucha contra el terrorismo y Derecho Internacional, Grupo de Trabajo nº 6/04, Cuadernos de Estrategia*, vol. 133, Instituto Español de Estudios Estratégicos, pp. 51-77 (pp. 63-68).

[7] Fundamentally, measures for financial control and controlling foreign fighters (for these issues, see Cervell Hortal, Mª. J.,"El Derecho Internacional: ¿una herramienta eficaz en la lucha contra el Daesh?", en Cervell Hortal, Mª. J. (dir.), *Estado Islámico, Naciones Unidas, Derecho Internacional y Unión Europea,* Comares, 2017, pp. 37-96 (pp. 42-57).

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 47-65
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.03

cising that right, because the conditions traditionally demanded to do so did not occur.

III. THE USE OF FORCE IN SELF-DEFENCE AGAINST TERRORISM: IS THIS CONCEPT TOO RIGID?

The failure of the collective security system, practically from the first days of the United Nations Organisation, meant that the States, which were not protected by a Security Council that was blocked by the right of veto, were tempted to resort to the form of self-defence provided for in article 51 of the Charter far more than was planned. The appearance of new players in international society, in which rebel groups or terrorist movements made space for themselves, and the change in the nature of the conflicts, also fed broader interpretations.

In fact, today, self-defence is considered to be acceptable not just in the face of armed attacks as they were understood to be when the Charter was drawn up (mainly State A army invades or attacks State B territory), but also in the face of indirect armed aggression, staged by irregular groups directly sent or controlled by a State. The ICJ expressly accepted this in the *Nicaragua case*, although it showed itself to be more reluctant to do so given *minor uses* of force which were not equivalent to an armed attack.[8]

More problems pose other questions which are still not clearly answered today, specifically, the exercise of the right to self-defence against non-state actors or the reaction to unfulfilled attacks. These are not contemplated in the Charter, but some States see them as the only way out, to solve problems arising in present-day international society, even if this involves transgressing the traditional parameters for the right of self-defense and the prohibition of the use of force in more cases than were originally envisaged.[9] Although it is

[8] Later cases would qualify what was meant by minor uses of force (Case concerning oil platforms (Islamic Republic of Iran v. United States of America), Judgment of 6 November 2003, *ICJ Reports 2003*, para. 64 and Case concerning armed activities on the territory of the Congo... *cit.,* note 2, paras. 146 y 147.

[9] Although terrorism has boosted this possibility, it is not new. Many years ago (1970) Thomas Franck asked who had *killed* article 2.4 of the Charter ("Who killed article 2(4)? or: changing norms governing the use of force by States", *American Journal of International Law*, vol. 64, 5, 1970, pp. 809-837), sustaining that the prohibition on the use of force depended on the collective security system functioning and that, in as far as this did not function, the

true that, on some occasions, their reasoning has been capricious and difficult to justify, on others, they simply sought to meet needs which did not exist in 1945.

The right to self-defence in accordance with a strict interpretation of the Charter, is only possible when an armed attack occurs, it is of sufficient size and it comes from a State (either acting directly or with others that it has a clear link with). The Charter also imposes an additional obligation – immediate reporting of the measures taken to the Security Council which, according to the wording of article 51, should then take charge of the actions to keep international peace and security. However, the right to self-defence also needs other conditions for it to be correctly exercised: immediacy of response, need and proportionality, all of which are absent from the Charter, but the requirement for which has been endorsed by jurisprudence. The former is the consolidated, legal content in force, although perhaps it is not in line with present-day reality, in as far as its rigidity does not always ensure that those attacked are able to react in a suitable manner.

The Al-Qaeda attacks against the United States on 11 September 2001 marked, without doubt, a before and after in the fight against terrorism. On 12 September the Security Council passed resolution 1368 (2001), classifying the terrorist acts "as a threat to international peace and security", while also expressing their willingness to take "all necessary steps to respond". However, it did not confirm that an armed attack had occurred and the references to self-defence are limited to a mere recognition in the Preamble of the existence of the right under the Charter of the United Nations. Resolution 1373 (2001), passed some days later (28 September), which adopted a considerable number of sanctions to cut terrorist groups' financing and support off at the roots, did not include any measure involving the use of force either, and references to self-defence were as scarce as in resolution 1368 (2001).

A few days later, the United States attacked Al Qaeda training camps and military facilities in Afghanistan, informing the Council that it had "initiated actions in the exercise of its inherent right of individual and collective

need to continue to be bound by it was questionable. The argument was hazardous, because advocating that a regulation is no longer in force simply because those who should ensure its performance are incapable of doing so seems to be going too far and, in fact, criticism was not long in coming (Henkin, L., "The reports of the death of article 2 (4) are greatly exaggerated", *American Journal of International Law*, vol. 65, 3, 1971, pp. 544-548).

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 47-65
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.03

self-defence following the armed attacks that were carried out against the United States on 11 September"[10]. Nevertheless, the attacks did not originate in a State (the links of the terrorist organisation with Afghanistan had not been proven), the attacks did not fit into the description of armed attack included in the 1974 resolution 3314 (XXIV) nor, at any event, did they fulfil the requirements for necessity and proportionality.[11]

Self-defence began to become a perfectly valid argument, at least for some States, in the fight against terrorism. The actions which, as we shall see, were taken years later against Da'esh have confirmed this. Two main problems

[10] Doc. S/2001/946 and 2001/947.

[11] Authors, in fact, expressed opinions on the matter with zeal. The Spanish were particularly critical of the war in Afghanistan. In this respect, see, Calduch Cervera, R., "La incidencia de los atentados del 11 de septiembre en el terrorismo internacional", *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 53, 1 y 2, 2001, pp. 173-204; González Vega, J. A., "Los atentados del 11 de septiembre, la operación Libertad duradera y el derecho de legítima defensa", *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 53, 1 y 2, 2001, pp. 247-272; Gutiérrez Espada, C., "¿No cesaréis de citarnos leyes viendo que ceñimos espada? A propósito del 11 S", *Anuario de Derecho Internacional*, vol. 17, 2001, pp. 25-38 and, by the same author, "El uso de la fuerza en los Informes del Grupo de Alto Nivel (2004), del Secretario General (2005) y, a la postre, en el Documento final de la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno", *Anuario de Derecho Internacional,* vol. XXI, pp. 13-50 (pp. 32-33); Ramón Chornet, C., "La lucha contra el terrorismo internacional después del 11 de septiembre de 2001", *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 53, 1, 2001, pp. 273-288; Remiro Brotóns, A., "Terrorismo, mantenimiento de la paz y nuevo orden", *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 53, 1, 2001, pp. 125-171. Taking the opposite line, Bermejo García, R., "El Derecho Internacional frente al terrorismo: ¿nuevas perspectivas tras los atentados del 11 de septiembre?", *Anuario de Derecho Internacional*, vol. 17, 2001, pp. 5-24. The Spanish were not the only ones opposing the American reaction: Condorelli, L., "Les attentats du 11 Septembre et leurs suites: où va le Droit International", *Revue Génerale de Droit International Public*, 2001, pp. 829-848; Corten, O. and Dubuisson, F.,"Opération liberté inmuable: una extensión abusive du concept de légitime défense", *Revue Génerale de Droit International Public*, 2002, pp. 51-78; Corn, G. S., "Legal basis for the use of armed force", in Corn, G. S.; Schoettler, J. A.; Brenner-Beck, D; Hansen, V. M.; Dick Jackson, R. B.; Talbot Jensen, E. y Lewis, M. W., *The war on terror and the law of war. A military perspective,* Oxford University Press, New York, 2005, pp.1-33 (pp. 10-11). Myjer, E. P. J. y White, D., "The twin towers attack: an unlimited right to self-defence", *Journal of Conflict and Security Law*, 2002, 7, 1, pp. 5-17 (p. 7) , were more understanding of the American posture, although critical of the Security Council, whose inaction, according to these authors, was what provoke the United States to act. Iovane, M. y De Vittor, F., "La doctrine européenne et l'intervention en Iraq", *Annuaire Français de Droit International*, vol. XLIX, 2003, pp. 3-16, gives a general overview of the European doctrine.

arise when it comes to accepting this new trend: firstly, if, traditionally, armed attack emanates from a State, whether it is possible to consider that an attack emanating from a group that has no links to any State as a detonator to self defence; and secondly, whether the arguments defended by some States for reacting in self-defence to terrorist attacks which have still not been carried out are admissible. We will deal with these questions in the following sections.

1. ARMED ATTACK AND NON-STATE ACTORS

The first condition on a State so that it may use the force is that a previous armed attack exists. This follows from article 51 and has also been confirmed by the International Court of Justice.[12] The Charter of the United National does not expressly envisage that this attack must be exclusively originated in a State, but as the self-defence right was conceived as an exception to article 2.4, which prohibits the use of force *on the States*, it was thought that only them were affected by article 51.

Resolution 3314 (XXIX), of 14 December 1974, includes a Definition of Aggression, article 3 of which is the mandatory reference when determining the existence of an attack.[13] Its sub-paragraphs include acts (direct invasion, bombardment, blockade of the ports by another State (paragraphs a-f)) and also (paragraph g) acts committed by irregular groups, armed bands or mercenaries, as long as they are sent by or acting on behalf of a State and are of equal gravity.

The resolution is, ultimately, based on a traditional concept of attack, in which the State is present in some way[14] and where it is necessary that such force takes a certain form. However, the fundamental scenario this resolution

[12] Nicaragua case (1986), *op. cit.*, note 3, p. 103, para. 195; Case concerning oil platforms (Islamic Republic of Iran v. United States of America), *op. cit.*, note 8, pp. 186-187; Case on legal consequences of the construction of a wall in the occupied Palestinian territory, Advisory Opinion of 9 July 2004,*ICJ Reports 2004*, p. 194 and Case concerning armed activities on the territory of the Congo, o*p. cit.*, note 2, pp. 222-223 (although the latter simply presumed the existence of an armed attack, for which reason its reflections on the matter are minor).

[13] The ICJ itself has always referred to this resolution when it comes to determining the existence, or not, of an armed attack (see, for example, Nicaragua Case, *op. cit.*, note 3, pp. 103-104, para. 195 or Armed activities on the territory of the Congo case, *op. cit.*, note 2, p. 223, para. 146).

[14] This was confirmed by the ICJ in the Case about the legal consequences of the construction of a wall in Palestine, *op. cit.* note 12*,* para. 139.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 47-65
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.03

was based on is not the same today, and its content seems insufficient when it comes to terrorist actions which, due to their gravity, could be considered to be armed attacks, but where there is not always a direct link to any State.

The decisive moment when the validity of the traditional concept of self-defence began to be questioned was, as noted, in 2001, after the Al-Qaeda attacks on American targets. The United States became its most staunch defender, although other States[15] and also some authors began to appear more open to the possibility.[16] It is true that previously some had already

[15] Regarding the USA, see the US National Security Strategies, 2002 (p. 5), 2006 (p. 8), 2010 (p. 20) and 2015 (p. 7), available at <http://nssarchive.us/>. The US also declared that, "The inherent right of self-defense is not restricted to threats posed by States" (*Report on the legal and policy frameworks guiding the United States' use of military force and related national security operations*, December 2016, <https://www.justsecurity.org/wp-content/uploads/2016/12/framework.Report_Final.pdf>, p. 9).

[16] Amongst others, Bethlehem, D., "Self-defence against an imminent or actual armed attack by nonstate actors", *American Journal of International Law*, vol. 106, 2012, no. 4, pp. 769-777;Bermejo García, R., *op. cit.,* note 11, pp. 23 and 24 and, by the same author, "La legítima defensa y el Derecho Internacional en los albores del siglo XXI", *Los nuevos escenarios internacionales y europeos del Derecho y la Seguridad*, Colección Escuela Diplomática, 2003, no 7, Madrid, pp. 127-141, p. 138 and "La paz y seguridad internacionales en el sistema de Naciones Unidas: algunas reflexiones en torno al uso de la fuerza y evolución en su septuagésimo aniversario", in Pons Rafols, X., *Las Naciones Unidas desde España, 70 Aniversario de las Naciones Unidas, 60 Aniversario del ingreso de España en las Naciones Unidas*, Barcelona, Anue, 2015, pp. 169-192; Cassese, a., "Article 51", in Cot, J. P.; Pellet, W. y Forteau, M (dirs.), *La Charte des Nations Unies, Commentaire article par article,* Paris, Economica, 3rd ed., 2005, pp. 1329-1360, p. 1352 (qualifies if they are massive attacks of considerable gravity); Dinstein, Y., *War, aggression and self-defence*, Cambridge, Cambridge University Press, 4ª ed., 2005, pp. 204-208; Franck, T. M., "Terrorism and the right of self-defense", *American Journal of International Law*, vol. 95, 2001, pp. 839-843, p. 840; Gutiérrez Espada, C., "Sobre la prohibición del uso de la fuerza armada en los últimos sesenta años (1945-2015), in Pons Rafols, X., *Las Naciones Unidas desde España, 70 Aniversario de las Naciones Unidas, 60 Aniversario del ingreso de España en las Naciones Unidas*, Barcelona, Asociación para las Naciones Unidas en España (ANUE), 2015, pp. 125-150, pp. 138-139; Kretzmer, D., "The inherent right to self-defence and proportionality in Jus ad bellum", *European Journal of International Law*, vol. 24, 2013, no. 1, pp. 235-282, pp. 246-250; Murphy, S., "Self-Defense and the Israeli Wall Advisory Opinion: an *ipse dixit* from the ICJ?",*American Journal of International law*, Vol. 99, 2005, no. 1, pp. 62-76;ÍD., "Terrorism and the concept of armed attack in article 51 of the UN Charter", *Harvard Journal of International Law*, Vol. 43, 2002, no. 1, pp. 42-51, p. 51 y Randelzhofer, A., "Article 51", in Simma, B.; Mosler, H.; Randelzhofer, A.; Tomuschat, C. y Wolfrum, R. (eds.): *The Charter of the United Nations. A commentary*, Vol. I, 2nd ed., 2002, Oxford, Oxford

attempted to justify the use of the force they had used against certain armed groups acting outside their borders and whose connections with other States were non-existent (or, at least, unclear), but these were isolated situations which, in the majority of cases, gave rise to fierce condemnation.[17]

In 2007, the IDI (Institut de Droit International) accepted the activation of article 51 given an armed attack by a non-state actor, but only where this attack was launched "from space outside the jurisdiction of any State"[18], which clearly limited the possibilities of exercising the right. Furthermore, a few years later, the *Tallinn Manual on the International Law applicable to cyber warfare* (2013, 2017) was clearer, taking as read the acceptance of self-defence against non-state actors, supporting its confirmation in the fact that article 51 did not, either in theory or in practice, prevent it and setting the date the Al-Qaeda attacks were launched against the United States and the subsequent Security Council resolutions (1368 and 1373)[19] as its start. In 2016 the International Law Association (ILA) accepted (although it acknowledged that this was not unanimous), "a growing recognition - including state practice - that there are certain circumstances in which a state may have a right of self-defence against non-state actors operating extraterritorially"[20].

University Press, pp. 788-806, p. 802 and TAMS, C. J., "The use of force against terrorists", *European Journal of International Law*, vol. 20, 2009, no. 2, pp. 359-397.

[17] Hence, India against Pakistani groups (1948), Morocco against the Polisario Front (end of the 70's); Israel repeatedly (plane hijack in Entebbe in 1976, bombing PLO barracks in Tunisia in 1985 or the incursions into the Lebanon in 1978 and 1982) or the United States (to attack Libya in 1986 invoking the attacks on American citizens (explosion of a device in the *La Belle* discotheque in Berlin, doc. S/17990, 14 April 1986) and Iraq in 1993 (after the assassination attempt on President Bush, doc. S/PV.3245, 27 June 1993), and in response to the Al Qaeda attacks on the American embassies in Kenya and Tanzania in 1998 (*vid.* doc S/1998/780, 20 August 1998). In this regard, POZO SERRANO, P. "La legítima defensa frente a actores no estatales a la luz de la práctica del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas", *Anuario Español de Derecho Internacional*, vol. 24, 2018, pp. 481-498 (pp. 485-486).

[18] Resolution of 27 October 2007 (10éme Commission: Problèmes actuels du recours à la force en Droit International. A. Légitime défense), para. 10.

[19] *Tallinn Manual on the International Law applicable to cyber warfare*, Cambridge University Press, Cambridge University Press, Cambridge, 2013, pp. 58-59, para. 16, norm 13 and *Tallinn Manual 2.0 on the International Law applicable to cyber operations*, Cambridge University Press, Cambridge, 2017, p. 345, para. 18, norm 18.

[20] ILA, *Report on Aggression and the Use of Force*, International Law Association, Johannesburg Conference, 2016, p. 11.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 47-65
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.03

The possibility of admitting self-defence against non-state actors was, therefore opened up, although it did so little by little.[21] The incursion of Da'esh onto the international stage further fuelled the possibility of arguing self-defence against terrorism. After Iraq asked the Security Council for help in September 2014, due to the terrorist organisation's acts in its territory, the United States responded alleging, expressly, in order to justify its intervention, (collective) self-defence against the continued threat of Islamic State attacks in Iraq. But it also reserved its right to act in Syria, as it understood that a large part of the attacks from the group came from there. Self-defence was, therefore, forced to the maximum. It was used, with no problems, against non-state actors, but also to attack the territory of a State - Syria – which, unlike Iraq, had not requested any help, nor had it consented to any action being taken (see the following paragraph).

On 20 November 2015, the Security Council passed resolution 2249, paragraph 5 of which exhorts all member States, "that have the capacity to do so to take all necessary measures, in compliance with international law, in particular with the United Nations Charter, as well as international human rights, refugee and humanitarian law, on the territory under the control of ISIL also known as Da'esh, in Syria and Iraq". The question is whether this consisted of approval of the actions against Da'esh by the International Coalition, and recognition that it welcomed the arguments of self-defence, not just in Iraq, but also in Syria. The resolution was not passed in accordance with chapter VII of the Charter, as it should have been, but various States seized on it to back up and legitimise their arguments for self-defence in the fight against

[21] It should also be admitted that some authors have been seen to be very cautious about the possibility, on the understanding that it is still not possible to talk about a true *opinio iuris* which would permit it. Antonopoulos, C., "Force by armed groups as armed attack and the broadening of self-defence", *Netherlands International Law Review*, vol. 55, 2008, pp. 159-180, p. 18); Byers, M., "Terrorism, the use of force and International Law after 11 September", *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 51, 2, 2002, pp. 401-414, p. 411: "…there is relatively little support for a right of anticipatory self-defence, as such, in present day customary international law –either generally or in respect of terrorist acts"; Charney, J. I., "The use of force against terrorism and International Law", *American Journal of International Law*, vol 95, 4, 2001, pp- 835-839; Dubuisson, F., "La guerre du Liban de l'été 2006 et le droit de légitime défense", *Revue Belge de Droit International*, vol 39, 2, 2006, pp. 529-564, p. 562-563 or Enabulele, A.O., "Use of force by international/regional non-state actors: no armed attack, no self-defence", *European Journal of Law Reform*, vol. 12, 2010, pp. 209-229, p. 216.

Da'esh's terrorism. This was the case of Egypt, which defended it after the decapitation of several of its subjects (February 2015); in Russian, after an air crash over the Sinai Peninsula on 8 October 2015 with several Russians on board; in France, which began to justify its actions, not by the collective self-defence in favour of Iraq, but individually, due to the attacks suffered in Paris[22], or the United Kingdom, or Germany[23]. Even the European Union invoked the mutual defence clause in article 42.7 of the Treaty of the European Union ("If a Member State is the victim of armed aggression on its territory, the other Member States shall have towards it an obligation of aid and assistance by all the means in their power, in accordance with Article 51 of the United Nations Charter") after the Paris attacks[24].

It may be an exaggeration to assert that resolution 2249 (2015) can, on its own, justify an extension of the concept of self-defence to encompass non-state actors, but the truth is that is seems that some States are starting to have a clear idea that self-defence is a perfectly valid argument against non-state actors.

2. THE USE OF FORCE AGAINST A STATE WHICH DOES NOT CONTROL THE ACTIONS OF A TERRORIST MOVEMENT

The argument that it is also possible to exercise the right to self-defence against attacks from terrorist groups has also gone further, with some supporting the possibility that a State may also use force in another's territory, without their consent, if the latter is incapable of, or does not wish to, putting a stop to the terrorist groups operating from it. This is what is known as the

[22] See Alabrune, F., "Fondements juridiques de l'intervention militaire française contre Daech en Irak et en Syrie", *Revue Générale de Droit International Publique*, vol. 120, 1, 2016, pp. 41-50. Also see Frances's declarations in the Security Council meeting that passed the resolution: doc. S/PV.7565, 20 November 2015.

[23] Doc. S/PV.7565, 20 November 2015, p. 9 and doc. S/2015928, respectively.

[24] *Outcome of the Council Meeting 3426th, Council Meeting Foreign Affairs*, Brussels, 16 and 17 November 2015, doc. 14120/15 (OR. en) PRESSE 69 PR CO 61.On the article's mechanism, Gouttefarde, F., "L'invocation de l'article 42.7 TUE ou la solidarité militaire europeenne a l'épreuve de la guerre contre le terrorisme", *Revue Générale de Droit International Publique*, vol. 120, 2016, no. 1, pp. 51-67 y González Alonso, L. N., "¿Daños jurídicos colaterales? La invocación del artículo 42.7 del Tratado de la Unión Europea y la lucha contra el terrorismo internacional", *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, vol. 32, 2016, pp. 1-23 and Piernas López, J. J., *Respuestas normativas de la Unión Europea a la amenaza del Estado Islámico (Daesh),* Comares, Granada, 2018, pp. 205-233.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 47-65
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.03

unwilling or unable to act theory. Its main argument turns on the idea that every State is ultimately responsible for controlling its territory and preventing acts of terrorism against others occurring or being organised within it or from it, in such a way that, if it does not do so, the victim State may replace it in the role and take direct action (including armed) against the terrorist groups.

This theory was precisely the basis used by the United States to justify its attacks in Syria, in 2014, to halt Da'esh.[25] In fact, it has, from the beginning, been linked to the terrorist phenomenon[26] and other States have also intermittently resorted to it to justify armed action in others' territory: Turkey in its incursions into northern Iraq against Kurdish terrorists in 1996;[27] Russia, when attacking Chechen bases in Georgia in 2002;[28] Israel in its incursions into the Lebanon against Hezbollah in 2006;[29] Colombia, when invading Ecuador in pursuit of FARC rebels in 2008;[30] and Kenya in its incursions into Somalia in 2011.[31]

---

[25] The letter sent to the Secretary General and the President of the Security Council on 23 September 2014, clearly stated that " States must be able to defend themselves, in accordance with the inherent right of individual and collective self-defence, as reflected in Article 51 of the Charter of the United Nations, when, as is the case here, the government of the State where the threat is located *is unwilling or unable to prevent the use of its territory for such attacks*", doc. S/2014/695, 23 September 2014.

[26] In particular, the inactivity of the Ugandan government was one of the arguments raised by Israel, in 1976, to invade its territory to free the passengers (Israelis) of an aeroplane hijacked by Palestinian terrorists, doc. S/PV.1939, 9 July 1976. The Israeli representative denounced the lack of security at the airport (para. 70) and the collaboration of the Ugandan authorities with the terrorists, defending the action with the inherent right to self-defence (para. 101).

[27] Doc. S/1996/479, 2 July 1996. On the matter, Ruys, T., "*Quo vadit jus ad bellum?* A legal analysis of Turkey's military operations against the PKK in Northern Iraq", *Melbourne Journal of International Law*, vol. 9, 2008, no. 2, pp. 334-364.

[28] Doc. S/2002/1012, 12 September 2002 (Letter from the Russian Representative) and the response from Georgia (doc. S/2002/1035, 16 September).

[29] Israel alleged, in fact, that it was responding to "an act of war" and many States supported it (doc. S/PV. 5489, 14 July 2006, p. 6).

[30] Colombia expressly alleged self-defence (see doc. S/2008/146), although Ecuador and Venezuela talked about aggression to classify Colombia's action. The OAS condemned the action (doc. CP/Res 930 [1631/08], 5 March 2008), but the United States supported it.

[31] Lubell, N., *Extraterritorial use of force against non state actors*, Oxford, Oxford University Press, 2010, pp. 31 et seq, and Trapp, K. N., "Back to basics: necessity, proportionality, and the right

The theory, even though it has been presented as having a clear objective (defence against terrorist groups acting from another State's territory without any control), raises numerous misgivings of a legal nature. Ultimately, however much it is alleged that the use of force is not *against* the State itself, but that it is undertaken *in* its territory, article 2.4 is being contravened and it territorial integrity breached. This does not seem to have mattered to the US government, which has shown itself to be a staunch defender of the argument. The December 2016 *Report on the legal and policy frameworks guiding the United States' use of military force and related national security operations,* which describes the guidelines followed by the Obama Administration when it came to using force outside US borders, directly embraced it[32] and not just in relation to acting against Da'esh but also as a general rule. The *National Security Strategy*, adopted in December 2017 under the Trump Administration, openly declares that the United States will take direct action against terrorists threatening American interests "regardless of where they are"[33]. Nonetheless, to date, its acceptance has been rather limited[34] and it would appear that, at least for the moment, only Da'esh and the gravity of its actions have led to the theory carrying more weight than it had up until now. We cannot, therefore, talk about a clear *opinio iuris* ready to enshrine it. What is more, the States' support for it has mainly taken place within the context of the war against Da'esh, that is to say, in an unprecedented situation with specific features that just about became more understandable with it. The ICJ, however, has rejected actions of this type in the past, when it refused to admit that, in the *case concerning armed activities on the territory of the Congo*, that the lack of action by the Congo-

of self-defence against non-state terrorist actors", *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 56, 2007, no. 1, pp. 141-156.

[32] *Op. cit.*, note 15, pp. 9 and 10. This states that, "In some cases, International Law does not require a State to obtain consent from the State on whose territory force will be used against a non-state armed group […]", because the States must defend themselves if "the government of the State where the threat is located is unable or unwilling to prevent the use of its territory by a non-state actor for such attacks".

[33] *National Security Strategy*, December 2017, p. 11 <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>.

[34] Only 3 other States (Canada, Australia and Turkey) have expressly mentioned it (see Cervell Hortal, M. J., "Sobre la doctrina unwilling or unable State (¿podría el fin justificar los medios?)", *Revista Española de Derecho Internacional,* vol. 70, 1, 2018, pp. 77-100, pp. 91 and 92).

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 47-65
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.03

lese Government was equivalent to tolerating or consenting to the activities of the groups acting in its territory.[35] It should also be noted that, in 2016, the ICJ now, as we know, admitted self-defence against non-state actors, but showed its preoccupation with the possibility of going further and qualified that where non-state groups operate within the borders of a State, "the victim state may have a right to self-defence against the armed group, but not against the state". Therefore, the attack must be finely tuned so that it does not affect the State's governmental and/or national institutions in any way whatsoever, because, otherwise, article 2.4 of the Charter would, in effect, be breached.[36] Therefore, it would appear that there are numerous arguments against the theory, which takes self-defence against non-state actors to extremes and which, at any event, would appear to be made-to-measure for the specific situation in Syria with Da'esh.[37] Generalising it for future situations would, at least for the moment, lack any solid legal basis.

3. SELF-DEFENCE AGAINST TERRORIST "THREATS"

Preventive self-defence is one of the matters that has sparked the most debate about this legal form. Even since the Charter was passed, the doctrine

[35] See paras.. 276, 301 and 303 of the judgment. In this regard, Gutiérrez Espada, C. and Cervell Hortal, M. J., "La prohibición del uso de la fuerza en la sentencia de la CIJ de 19 de diciembre de 2005 (asunto sobre las actividades armadas en el territorio del Congo, República Democrática del Congo c. Uganda)", *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 58, 2006, no. 1, pp. 239-256, p. 25.

[36] ILA, *Report on Aggression and the Use of Force*, International Law Association*, op. cit.* note 21, pp. 12 and 13.These measures should be "proportionate and be limited to those strictly necessary in the context of self-defence against the non-state actor" (p. 12).

[37] Even the most critical have acknowledged it. The ILA states as follows, "The military operations on Syrian territory against the so-called Islamic State have, in particular, demonstrated the readiness of a number of states to invoke Article 51 in the context of operations against a non-state actor" (p. 11). On the other hand, it seems to me that the statement that although we cannot talk about the inability or unwillingness to act theory as customary, we can say that the events in Syria can be classfieid as a catalyst which has fed it, is rather reckless (Flasch, O., "The exercise of self-defence against ISIL in Syria: new insights on the extraterritorial use of force against non-state actors", *Journal on the use of force and International Law*, vol. 3, 2016, no. 1, pp. 37-69, p. 64).

has been divided on the matter[38], but the *restrictionist*[39] posture was in the majority, backed up, as we shall see, by ICJ jurisprudence, which was also based on a literal interpretation of article 51 ("Nothing in the present Charter shall impair the inherent right of individual or collective self-defence, *if an armed attack* occurs against a Member of the United Nations...." (italics added)) to argue that self-defence was only permitted against actual (*consummated)* attacks.

Once again the terrorist phenomenon has fanned debate, as the States have advocated self-defence against attacks emanating from terrorist groups even in cases where they have not taken place. Once more, the 11-S attack marked an inflection point. Although the United States went to extremes to defend self-defence in the matter, including "latent" threats, the United Nations has been more cautious. The 2004 Report by the High Level Group defended that self-defence against *imminent* attack, although controversial, could be considered to be a "principle of International Law" [40]. The following year, the Report by the Secretary General, "In larger freedom. Towards develo-

[38] The so-called expansionists defended themselves with various arguments: the actual wording of article 51, confirming that "nothing in the present Charter will impair the *inherent* right of individual or collective self-defence" (italics added), and, also, the preparatory work (which expressly excluded the possibility of preventive self-defence, *vid. United Nations Conference of International Organization*, vol. 11, pp. 72-73).

[39] Abi-Saab, G., "Cours général de Droit International Public", *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye*, vol. 207, 1987, pp. 9-463 (pp. 359-379); Brownlie, I.: *International law and the use of force by States*, Oxford University Press, Oxford, 1963, pp. 275-278; Lamberti Zanardi, P., *La legittima difesa nel diritto internazionale*, Giuffré, Milano, 1972 (pp. 191 y ss.) and Randelzhofer, A., *op. cit.*, note 16, pp. 788-806. Also, Corten, O.: *Le droit contre la guerre. La interdiction du recours à la force en droit international contemporain,* Pédone, Paris, 2014, p. 665; Dominicé, C., La societé international à la recherche de son équilibre. Cours Général de Droit International Public (2006)", *RCADI*, vol. 370, 2013, p. 9-392, p. 295; Glennon, M. J., "The fog of law: self-defense, inherence, and incoherence in article 51 of the UN Charter", *Harvard Journal on Law and Public Policy*, vol. 25, 2, 2002, pp. 539-558; p. 554; Gray, C., *International Law and the use of force*, Cambridge University Press, Cambridge, 2008,p. 160; Iovane, M. and De Vittor, F., *op. cit.* nota 11, pp. 3-16 (see also the authors on the side of this train of thought, cited therein) and Lachs, M., "The development and general trends of international law in our time", *Recueil des Cours de l'Academie de Droit International*, 1980, vol. 169, pp. 9-377. An overview of the premise of preventive self-defence, with particular reference to Spanish authors and their points of view, can be consulted in Cocchini, A.: "Intentando definir la legítima defensa preventiva", *Anuario Español de Derecho Internacional*, vol. 34, 2018, pp. 499-524.

[40] See para. 189, doc. A/59/2005, of 21 March.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 47-65
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.03

pment, security and human rights for all" (21 March 2005)[41], also admitted the concept against imminent attacks, although, unlike the United States, it rejected it in the case of *latent* threats. At its meeting in 2007, the IDI stated the right to a State's self-defence "arises in the event of an armed attack in progress, or manifestly imminent"[42]. Similar conclusions were drawn in the *Tallin Manual on cyber warfare* (2013, 2017)[43] and the International Law Association Report on Aggression (2016), although the latter stated that it was only acceptable where States were facing clear and actual danger of a specific imminent attack"[44].

If there has been a key factor in the change of opinion on self-defence against *unconsummated* attacks, it has been Jihad-type international terrorism and I would venture to say that the definitive blow was, in particular, struck by Da'esh's actions. It has, in fact, been its threat which has spurred the as yet reluctant States to consider that self-defence was also valid if, as in the case of this group, the States were under continuous threat.[45] This was because Da'esh was not just another terrorist organisation. It controlled a significant amount of territory in Iraq and Syria, it had managed to establish a pseudo-State under the dictates of the most radical version of Islam, and it never missed an opportunity to declare open warfare against the West.

The conviction that they could not wait to be attacked, given a threat of this calibre, is also what was on the mind of the States who agreed to become a part of the International Coalition against the Islamic State which, since 2014, has taken action (and not just armed) against it. It should be

[41] Doc. A/59/2005, of 21 March, para. 124.

[42] IDI, 10th resolution, 27 October 2007, *op.cit.*, note 19, para. 3.

[43] The Group of Experts in charge of drafting it accepted this idea although admitted that it is not exactly what is recognised in article 51 of the Charter (*Tallinn Manual… cit.*, note 19 p. 63, norm 15, para. 2; *Tallinn Manual 2.0… cit.*, note 19, p. 350, norm 73, para. 2).

[44] *ILA, Johannesburg Conference* (2016), *Use of force. Draft Report on Aggression... cit.*, note 20, pp. 10-11.

[45] This was revealed by Da'esh statements, for example after the Paris attacks in 2015 which stated: "Cette ataque n'est que le debut de la tempète et un avertissement pour ceux qui veulent méditer et tirer des leçons". See Weckel, P.: "La France entre en guerre contre le pseudo-califat", *Bulletin Sentinelle* 452, 14 November 2015. And a similar message made public after those in March 2016 in Brussels (État Islamique, Belgique, *Fash Infos, Comuniqué sur l'expedition* bénie de Bruxelles contre la Belgique croisée, communiqué made public on 22 March 2016).

remembered that, in 2014, Iraq invoked collective self-defence due to, "the serious threat constituted by international terrorist organisations"[46]. In July 2015, Turkey justified some cross-border actions into Syria with the threats from terrorist groups.[47] Belgium committed to air strikes, also on Syria, after the attacks it suffered in March 2016 (up until then it had limited itself to supporting the Coalition). The United States based its intervention in Syria and Iraq on the constant threat from the Islamic State.[48] France, traditionally more cautious about preventive self-defence, changed its conduct after a direct attack, admitting that it was all in line with, "the exceptional nature of the threat posed by Da'esh"[49]. The terrorist organisation also seems to have provoked a more understanding attitude to armed reactions to threats in the United Kingdom.[50] It should also be remembered that resolution 2249 (2015) exhorted the States to take the necessary measures, "to *prevent* and suppress" (italics added) terrorist acts by Da'esh.

Therefore, it would appear that the incursion of Da'esh has tipped the balance in favour of accepting self-defence against imminent attacks. However, although it may seem understandable that this is so given the exception threat of the calibre this terrorist group, to start to generalise it could be tricky and dangerous. There are, nonetheless, States that seem to be comfortable using this argument for other terrorist organisations. For example, Turkey (January 2018) did so when attacking the region of Afrin, which was under Kurdish control but in Iraqi territory, alleging the "terrorist threat" involved in PKK actions and, it specified, it was also acting given the Syrian government's lack of control in the region.[51] However, there are many more States,

[46] Doc. S/2014/695.

[47] *The New York Times*, 24 July 2015 (http://www.nytimes.com/2015/07/25/world/europe/turkey-isis-syria-airstrikes.html).

[48] Doc. S/2014/695, 23 September 2014.

[49] See its intervention in the Council meeting where resolution 2249 (2015) was passed: doc. S/PV.7565, 20 November 2015, p. 2. See also Alabrune, F., *op. cit.*,note 22, p. 46.

[50] This has been felt in various quarters. For example, on 27 April 2016, the House of Commons published its second report *The Government's policy on the use of drones for targeted killing, Second Report Session 2015-16*, (HC 574, HL Paper 2016, p. 43, para. 3.24; see also p. 45) in which it recognised the existence of a right to self-defence against imminent attacks.

[51] Doc. S/2018/53. See the condemnation of the attack by A. Peters en "The Turkish Operation in Afrin (Syria) and the silence of the lambs", *EJIL Talk*, 30 January 2018.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 47-65
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.03

above all in Latin America, Africa and Asia, who are wary of a concept that, without doubt, could cause problems when applied.[52]

IV. CONCLUSIONS

The Charter of the United Nations conceived the prohibition on the use of force as an essential element for the stability of the new international society it created. However, article 2.4 would appear to be more a preachment in the desert than a present practice among States. The beginning of the new century, and the challenges posed by international terrorism, have contributed to placing compliance with the prohibition even further in danger. In spite of everything, the States have made efforts to find a legal basis to justify armed action against terrorism and self-defence has been the most used argument.

These are new times, it seems, for self-defence, where the possibility of exercising it against non-state actors and against unconsummated, but imminent, attacks has opened up. If, after the 2001 attacks, a trend began which was more open to accepting it in these cases too, the incursion of Da'esh terrorism seems to have consolidated it a little more, and has even lead to cases of dubious legality (attacking the territory of States which do not control or direct the terrorist organisation but, simply, are unable or unwilling to do so).

Those are, overall, debates whose conclusions are still unclear. The format for the prohibition on the use of force and self-defence needs to be adapted to the circumstances of the complex present-day world, which pose challenges which are very different to those existing in 1945. A new practice which is more generous with the limits of the prohibition on the use of force, even if still limited, seems to have begun, but care must be taken – the security of the States cannot be defended at any price, or be the excuse for crossing the limits of legality. It seems, therefore, that the set of rules regulating the use of force need urgent review in order to offer the States the responses they demand.

[52] See Final Document, 17th Summit of Heads of State and Government of the Non-Aligned Movement, 17 - 18 September 2016, para. 258.34.

PAIX ET SÉCURITÉ INTERNATIONALES
Journal of International Law and International Relations
Num 6, janvier-décembre 2018 | ISSN 2341-0868
DOI http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.04

Citation: JAIDY, A., «L'acquis de l'Union Europénne est-il un frein au processus de convergence réglementaire au Maroc», *Paix et Sécurité Internationales*, num. 6, 2018, pp. 67-94

Received: 12 September 2016
Accepted: 26 September 2016

L'ACQUIS DE L'UNION EUROPEENNE EST-IL UN FREIN AU PROCESSUS DE CONVERGENCE REGLEMENTAIRE AU MAROC?

¿Es el acervo de la Unión Europea un obstáculo para el proceso de convergencia reglamentaria en Marruecos?

Is the Acquis of the European Union a Brake in the Regulatory Convergence Process in Morocco?

Abdelhafid JAIDY[1]

I.- INTRODUCTION. II.- ETAT DES LIEUX DU PROCESSUS DE CONVERGENCE RÉGLEMENTAIRE AU MAROC. III.- DIFFICULTÉS DU PROCESSUS DE CONVERGENCE LIÉES A LA NATURE DE L'ACQUIS DE L'UE. IV.- RECOMMANDATIONS POUR UNE MEILLEURE OPTIMISATION DE L'USAGE DE L'ACQUIS DE L'UE. V.- CONCLUSION.

RESUME : La convergence réglementaire a pour finalité d'assurer une intégration progressive de l'économie marocaine au marché intérieur de l'Union Européenne (UE). En dépit des différents moyens mobilisés pour sa réussite, le processus de rapprochement du droit marocain à l'acquis de l'UE, débuté au milieu des années 2000, tarde à réaliser les objectifs qu'on lui avait assignés. L'état des lieux de ce processus fait ressortir l'existence d'innombrables goulets d'étranglement, endogènes qu'exogènes, qui en sapent la bonne dynamique. Les performances de ce processus, déséquilibré et dépourvu de stratégie, se trouvent limitées essentiellement par un certain nombre de facteurs liés à la nature-même de cet acquis. La mise en œuvre d'un outil de pilotage et la formation en matière de droit de l'UE sont de nature à redresser ce processus.
MOTS-CLES : Relations Maroc-UE, Accord d'Association, Statut Avancé, acquis de l'UE, processus de convergence réglementaire.

RESUMEN: El objetivo de la convergencia reglamentaria es garantizar una integración gradual de la economía marroquí en el mercado interno de la Unión Europea (UE). A pesar de los varios medios movilizados para su éxito, el proceso de acercamiento de la legislación marroquí al acervo de la UE, iniciado a mediados de 2000, tardo a lograr los objetivos establecidos. Este proceso revela la existencia de innumerables cuellos de botella, endógenos como exógenos, que socavan su buena dinámica. Los resultados obtenidos de este proceso, desequilibrado y carente de estrategia, son limitados. Esto se debe principalmente a una serie de factores relacionados con la naturaleza

[1] Doctorant (*PhD Candidate*) en Droit International Public à la Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales de Tanger - Université Abdelmalek Essâadi - Maroc.

misma de este acervo. La puesta en marcha de una herramienta de dirección, así como la formación en materia de derecho de la UE pueden rectificar este proceso.
PALABRAS CLAVE: Relaciones Marruecos-UE, el Acuerdo de Asociación, El Estatuto Avanzado, el acervo de la UE, el proceso de convergencia reglamentaria.

ABSTRACT : The purpose of regulatory convergence is to ensure a gradual integration of the Moroccan economy into the internal market of the European Union (EU). Despite the various means mobilized for its success, the process of bringing Moroccan law into line with the EU acquis, begun in the mid-2000s, is slow in achieving the objectives assigned to it. The state of play of this process reveals the existence of innumerable bottlenecks, endogenous and exogenous, which undermine the good dynamics. The performance of this process, unbalanced and devoid of strategy, is limited mainly by a number of factors related to the very nature of this acquis. The implementation of a steering tool and training on EU law is likely to redress this process.
KEYWORDS : Morocco-EU relations, Association Agreement, Advanced Status, EU acquis, regulatory convergence process.

I. INTRODUCTION

Les documents bilatéraux[2] formant la base juridique des relations qui lient le Maroc à l'Union européenne (UE) s'accordent pour considérer que l'objectif principal et unique de la convergence réglementaire est de garantir une intégration progressive de l'économie marocaine au marché intérieur de l'UE.

Ainsi, quoique l'Accord d'Association (AA) de 1996, dans son article 52 sur le rapprochement des législations[3], stipule que « la coopération vise à aider le Maroc à rapprocher sa législation de celle de la Communauté dans les domaines couverts par le présent accord », sans déclarer expressément cet objectif, celui-ci reste, cependant, décelable dans l'un des considérants dudit Accord : « Considérant les progrès importants du Maroc et du peuple marocain vers la réalisation de leurs objectifs de pleine intégration de l'économie marocaine à l'économie mondiale et de participation à la communauté des États démocratiques ; (…) ».

[2] Il s'agit de l'Accord d'Association, du Plan d'Action de la Politique Européenne de Voisinage, du Document conjoint sur les relations bilatérales UE-Maroc/Statut Avancé et du Plan d'Action pour la mise en œuvre du Statut Avancé.

[3] Accord euro-méditerranéen établissant une association entre le Royaume du Maroc, d'une part, et les communautés européennes et leurs États membres, d'autre part, fait à Bruxelles le 26 février 1996 publié par le Dahir n° 1-96-79 du 3 hija 1420 (10 mars 2000), BO n° 4936 du 20.9.2001, p. 818.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 67-94
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.04

Cet objectif sera, par la suite, clairement annoncé par le Plan d'Action de la Politique Européenne de Voisinage (PAPEV)[4] de 2005 qui a confirmé que toute intégration progressive du marché intérieur de l'UE et à ses structures réglementaires reste tributaire d'un rapprochement de la législation, des normes et des standards marocains à ceux de l'UE dans de nombreux domaines.

Le but révélé par le PAPEV va donc de pair avec le document d'orientation de la Commission Européenne (CE)[5] sur la Politique Européenne de Voisinage (PEV) qui considère que le rapprochement des législations demeure la composante essentielle de la politique du développement économique et sociale pour tous les pays voisins de l'UE dans la mesure où il constitue une base nécessaire pour une possible participation au marché intérieur de l'UE.

Le Document conjoint sur les relations bilatérales UE-Maroc/Statut Avancé de 2008, réaffirme aussi le rôle du rapprochement du cadre législatif du Maroc à l'acquis de l'Union européenne[6] ou acquis comme élément essentiel pouvant faciliter au « Statut Avancé », dans sa dimension économique et financière, « la mise en place d'un espace économique commun, entre l'UE et le Maroc, caractérisé par une intégration poussée de l'économie marocaine à celle de l'UE et s'inspirant des normes qui régissent l'Espace Economique Européen.[7] ». Une telle intégration qui ne pourrait se faire qu'« à travers un processus graduel et séquencé, basé sur la reprise progressive de l'acquis communautaire de l'UE »[8].

---

[4] Service Européen pour l'Action Extérieure, « Plan d'action UE/Maroc », 2005.

[5] Communication de la Commission, « Politique européenne de voisinage : Document d'orientation », COM(2004) 373 final du 12 mai 2004.

[6] L'appellation « acquis de l'Union européenne » a remplacé l'expression « acquis communautaire » depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne le 1er décembre 2009. Réparti sur 35 domaines politiques ou chapitres, l'acquis correspond à l'ensemble des normes de droit produites jusqu'à l'heure actuelle par l'UE. L'expression « Acquis communautaire » a été remplacée par l'appellation « Acquis de l'Union européenne » depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne le 1er décembre 2009. Réparti sur 35 domaines politiques ou chapitres, l'*Acquis* correspond à l'ensemble des normes de droit produites jusqu'à l'heure actuelle par l'UE.

[7] Document conjoint UE-Maroc sur le renforcement des relations bilatérales/Statut Avancé, 13 octobre 2008, p. 4.

[8] *Ibid.*

S'agissant du Plan d'Action pour la mise en œuvre du Statut Avancé (PASA)[9] de 2013, cet instrument, s'inscrivant dans la continuité de son devancier (PAPEV) expiré en 2010, insiste à son tour sur le fait qu'un rapprochement réglementaire graduel et séquencé avec l'acquis, favorisera l'arrimage progressif de l'économie marocaine sur le marché intérieur de l'UE et encouragera le commerce, l'investissement et la croissance compatibles avec les objectifs d'intégration économique régionale surtout en faveur des entreprises marocaines d'accroître leurs parts de marché de l'UE.

En dépit des objectifs ambitieux annoncés dans ces documents et la ferme détermination du Maroc pour un bon arrimage à l'UE en tant que choix stratégique, le pays affiche un bilan modeste concernant son projet de convergence règlementaire vers l'acquis, entamé il y a plus d'une décennie[10].

Les performances mitigées dudit processus, malgré le nombre d'acteurs impliqués et les moyens mobilisés, incite tout de go à se mettre en quête des lacunes ainsi que de s'interroger sur les mesures susceptibles de redresser cette situation anomalique. Aussi, des questions importantes et de plus en plus pertinentes donnent-elles matière à réflexion :

D'abord, pourquoi des limites au processus existent-elles alors ? Autrement dit, dans quelles mesures peut-on retenir la nature de l'acquis comme facteur explicatif d'un processus de rapprochement accumulant des retards ? Ensuite, comment peut-on contrecarrer ces insuffisances ?

Pour tenter d'apporter les éléments de réponse à ces questionnements, une analyse de l'état des lieux du processus de convergence réglementaire au Maroc sera présentée avant de mettre en lumière sur les multiples difficultés, liées essentiellement à la nature de l'acquis, qui freinent ce processus.

II. ÉTAT DES LIEUX DU PROCESSUS DE CONVERGENCE RÈGLEMENTAIRE AU MAROC

Le processus de convergence réglementaire n'est pas sans faille. En effet, malgré les succès réalisés, certains effets indésirables ayant trait à son mode de fonctionnement montent en surface. Ainsi, l'état des lieux montre bien

[9] Conseil de l'Union Européene, « Relations avec le Maroc : projet de plan d'action Maroc pour la mise en œuvre du statut avancé (2013-2017) », 9 décembre 2013.

[10] Ce processus a été initié avec le lancement des premiers jumelages institutionnels le 30 novembre 2005, <https://lematin.ma>, consulté le 2.10.2017.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 67-94
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.04

qu'il s'agit d'un processus déséquilibré qui fonctionne en l'absence d'une stratégie claire de convergence.

1. PROCESSUS DÉSÉQUILIBRE

Il existe plusieurs facteurs qui perturbent en profondeur le processus de convergence réglementaire au Maroc. Ceux-ci se manifestent par la prééminence de certains symptômes de déséquilibre rendant le processus à la fois lent et dissimulé.

A. PROCESSUS LENT

L'engagement de l'UE à pourvoir le Maroc d'appui institutionnel et financier pour mettre en avant le processus de rapprochement législatif et réglementaire se heurte à d'innombrables difficultés dont la lenteur, chez le côté marocain, quant à accompagner le même rythme de celui de son partenaire européen. Si le rythme qui cadence les actions des deux parties, dans ce sens, est inégal du fait des écarts institutionnels, cela ne dispense pas pour autant quelques institutions publiques marocaines, intervenant dans la chaîne de production des règles normatives, de leur responsabilité de ralentir ce processus. La longue durée de certains jumelages institutionnels est aussi reprochable.

Dans la première situation, cette lenteur se produit notamment lorsque les projets de textes juridiques élaborés suite à une opération de convergence réglementaire, dans le cadre d'un jumelage institutionnel, se trouvent côte à côte dans les circuits législatif et réglementaire avec ceux ayant suivi la procédure ordinaire d'élaboration (hors jumelage institutionnel). Ce phénomène provoque une surcharge non souhaitée à la bonne gestion des calendriers desdites institutions, ce qui conduit finalement à l'« engorgement » desdits textes dans leurs rouages, en particulier à cause de leurs auteurs qui manquent de mentionner qu'ils proviennent d'une opération de convergence réglementaire.

Le projet du texte juridique se perd souvent dans le labyrinthe institutionnel. En effet, le mécanisme de production des textes juridiques se trouve, parfois aussi, pénalisé par la durée de la mise en ligne de certains avant-projets de lois et décrets pour concertation sur le site web du Secrétariat Général du Gouvernement marocain. Aussi, la structure bicamérale du Parlement a un impact non négligeable sur la célérité du processus législatif car, dans certains cas, des projets de textes juridiques se voient « enterrés » sous l'effet d'un long va et vient (navette) entre les deux chambres de cette institution.

Un autre facteur qui influence également la dynamique de production des actes juridiques par ces institutions se manifeste lorsque le Maroc compte créer une règle de droit dans le cadre d'une opération de convergence réglementaire dans un domaine où le pays dispose déjà de son propre texte. Dans ce cas de figure, réconfortées par la présence du texte existant, ces institutions se compatissent à la procrastination dans l'élaboration et l'adoption des textes en question. Les exemples qui illustrent cette réalité peuvent être multipliés à volonté, on distingue ici le cas des textes qui tardent à voir le jour et ceux qui ont été adoptés après un long retard.

Pour le premier cas, on peut citer le projet de la loi modificative de la loi n° 01-00 portant organisation de l'enseignement supérieur[11] s'inscrivant dans le cadre des réformes permettant d'accélérer le rapprochement du système national de la recherche avec l'Espace européen de la recherche (EER) et qui a constitué l'un des résultats obligatoires atteints à l'issu d'un jumelage institutionnel[12], clôturé depuis la deuxième moitié de l'année 2013. Le domaine réglementaire est concerné également par ce phénomène, il s'agit notamment du projet du décret fixant les conditions d'octroi d'agrément aux entreprises chargées des services d'assistance en escale dans les aéroports[13], qui compte abroger et remplacer le texte encore en vigueur qui remonte à l'année 2005[14].

Pour le second cas, on peut citer la loi n° 40-13 portant code de l'aviation civile[15] qui a vu le jour après 4 années d'attente[16] malgré l'importance de ce texte pour

[11] Cette loi compte consacrer un chapitre à la recherche et la réforme des statuts des personnels de recherche et la mise à disposition d'un modèle de référence issu à la fois du cadre législatif français et espagnol.

[12] Royaume du Maroc, « Appui au Système National de la Recherche au Maroc pour une intégration à l'Espace Européen de la Recherche », Fiche de projet de jumelage institutionnel, <https://twinning.msz.gov.pl>, consulté le 2.10.2017.

[13] Royaume du Maroc - Secrétariat Général du Gouvernement, « Projet de décret abrogeant et remplaçant le décret n° 2-05-1399 du 29 chaoual 1426 (2 décembre 2005) fixant les conditions d'octroi d'agrément aux entreprises chargées des services d'assistance en escale dans les aéroports », <http://www.sgg.gov.ma>, consulté le 2.10.2017.

[14] Décret n° 2-05-1399 du 29 chaoual 1426 (2 décembre 2005) fixant les conditions d'octroi d'agrément aux entreprises chargées des services d'assistance en escale dans les aéroports, BO n° 5378 du 15.12.2005, pp. 953-955.

[15] Loi n° 40-13 portant code de l'aviation civile promulguée par le Dahir n° 1-16-61 du 17 chaabane 1437 (24 mai 2016), BO n° 6474 du 16.6.2016, pp. 4734-4778. *(Texte en langue arabe)*

[16] Le texte en langue française n'a été publié qu'après environ 14 mois de la parution, au BO, de la version arabe.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 67-94
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.04

la protection des consommateurs du fait qu'il accorde des droits aux passagers qui seront désormais à l'abri des abus des compagnies de transport. Concernant le volet réglementaire, quoique la loi n° 81-12 relative au littoral est entrée en vigueur depuis sa publication au Bulletin Officiel (BO) en 2015[17], le décret fixant la composition, les attributions et les modalités de fonctionnement de la Commission nationale de gestion intégrée du littoral et des commissions régionales ainsi que les modalités d'élaboration du plan national et des schémas régionaux du littoral tarde encore à voir le jour[18].

Faut-il signaler d'emblée que les situations évoquées ci-dessus sont porteurs de risques du fait que l'UE pourrait, si elle le juge nécessaire, décider de remanier ou d'abroger son texte objet de la convergence, dont le déroulement est en cours, avant que le Maroc ne parvienne à adopter le sien, et on pourrait imaginer l'impact de la lenteur, qui sera générée, sur la production des règles juridiques nécessaires au bon fonctionnement du monde des affaires (rapidité des transactions, confiance des investisseurs, etc.) sur l'économie nationale.

Dans la première situation, malgré l'enthousiasme qu'affiche le Maroc pour les projets de jumelages institutionnels qui représentent pour lui une opportunité inestimable pour moderniser son arsenal juridique, le cycle de vie de certains de ces projets transforme cet enthousiasme en une véritable déception. En effet, la durée approximative d'exécution d'un jumelage institutionnel peut varier entre 6 et 24 mois selon l'importance des actions à entreprendre, sans compter la durée que demande l'appel à proposition pouvant dépasser, dans certains cas, 3 mois[19] sauf prorogations.

B. PROCESSUS DISSIMULÉ

Un autre élément de déséquilibre qui représente un véritable défi pour les autorités publiques marocaines concerne le caractère dissimulé du processus de convergence réglementaire. En effet, ce processus se déroule d'une façon

[17] Loi n° 81-12 relative au littoral promulguée par le Dahir n° 1-15-87 du 29 ramadan 1436 (16 juillet 2015), BO n° 6404 du 15.10.2015, pp. 3746-3754.

[18] Royaume du Maroc - Secrétariat Général du Gouvernement, « Projet de décret fixant la composition, les attributions et les modalités de fonctionnement de la Commission nationale de gestion intégrée du littoral et des commissions régionales ainsi que les modalités d'élaboration du plan national et des schémas régionaux du littoral », <http://www.sgg.gov.ma>, consulté le 2.10.2017.

[19] Pour le cas du jumelage « Appui au renforcement des autorités de la concurrence au Maroc », l'avis de l'appel à proposition a été publié entre le 1er juin et le 15 septembre 2006.

inaperçue du fait qu'il n'existe aucune mention dans le corps du texte juridique marocain indiquant que celui-ci est issu d'une opération de convergence. La dissimulation se manifeste aussi dans l'absence d'une indication révélant la source du droit de l'UE (règlement, directive, etc.) dans le texte marocain, ce qui rend ce processus difficile à déceler. Cette dissimulation entrave la distinction aisée entre les règles juridiques issues d'une convergence règlementaire et celles qui ont été élaborées en dehors de ce processus.

Pour les État membres de l'UE, l'examen des textes de transposition de l'acquis au sein de leurs ordres juridiques montre la présence d'un renvoi expresse à l'acte juridique source de l'acquis : chaque pays membre est tenu d'incorporer une référence à la directive-source lors de la publication officielle des textes en question. En témoigne l'indication dans le corps même des directives qui sont formulées de la sorte : « Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente Directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les États membres ».

A l'instar de cette pratique, les textes juridiques marocains résultant de la convergence doivent contenir ce renvoi pour assurer une meilleure lisibilité de cette convergence auprès des opérateurs économiques surtout européens. Ainsi, on pourrait réaliser deux objectifs à la fois : sécurité juridique et visibilité. Aussi, n'y a-t-il pas de plus rassurant pour un opérateur étranger que de trouver des normes identiques ou voisines de celles de son pays d'origine.

Une question qui s'impose : comment le Maroc doit-il procéder alors pour atteindre un tel objectif ?

Pour ce faire, les textes juridiques marocains issus du rapprochement vers l'acquis doivent contenir dans leurs « visas » le type de l'acte transposé, le numéro, l'institution ou les institutions qui l'on adopté, la date de son d'adoption et le titre complet. Une indication, dans l'exposé des motifs, le cas échéant, que le texte juridique marocain en question est issu d'une convergence sera fortement conseillée.

2. PROCESSUS DÉPOURVU DE STRATÉGIE

La mise en place du processus de convergence réglementaire vers l'acquis au Maroc se réalise souvent à tâtons. Cet état de chose engendre des effets indésirables à la bonne marche de ce processus car ce dernier ne dispose

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 67-94
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.04

d'aucune stratégie basée sur un outil de pilotage bien déterminé. En effet, le déroulement dudit processus ne s'effectue ni sur la base d'un planning prévisionnel d'exécution ni même sur la base des ressources financières propres allouées spécifiquement par le pays.

A. ABSENCE D'UN PLANNING DE CONVERGENCE

Le processus de convergence réglementaire au Maroc se heurte à un bon nombre d'entraves. Dans ce sillage, il y a lieu de citer l'absence de planning d'exécution des actions de rapprochement dans les secteurs jugés prioritaires pour le pays. Ainsi, l'absence de cet outil conduit inévitablement à un désordre de programmation rendant la planification du processus, dans l'espace et dans le temps, une « démarche à tâtons ».

En effet, l'indisponibilité d'un calendrier hiérarchisant les domaines prioritaires et les objectifs intermédiaires cibles concernés par la convergence réglementaire à projeter selon un « timing » bien précis, comme c'est le cas pour les pays candidats à l'adhésion à travers un Programme National d'Adoption de l'Acquis (PNAA)[20], engendre un état de non visibilité et ouvre la voie au tâtonnement.

Le planning, à établir par les autorités publiques marocaines en charge du processus, est un document qui doit décortiquer les projets contenus dans le PASA à entreprendre dans le cadre de la convergence réglementaire en tâches et sous-tâches et les ordonnancer. Il devrait également estimer les charges et les ressources nécessaires à leur réalisation notamment en termes de moyens humains et financiers.

En effet, cet outil de programmation doit fournir une analyse des écarts entre les objectifs effectués et les objectifs attendus en plus de renseigner sur l'état d'avancement des projets et prévoir toutes les ressources indispensables pour la mise en œuvre de chaque tâche élémentaire à part du processus de convergence réglementaire.

En outre, le planning en question ne devrait pas faire abstraction du facteur temps car, l'absence d'une dimension temporelle, risque de « débousso-

[20] La préparation d'un tel document et assez délicate. Pour les PECO, par exemple, la préparation du PNAA a nécessité le renforcement de mécanismes de coordination entre différents ministères pour lister l'état de l'acquis dans différents secteurs et réunir ces résultats dans un seul et même document. Voir Tulmets, E., « L'adaptation de la méthode ouverte de coordination à la politique d'élargissement de l'UE : L'expérience des jumelages institutionnels en Estonie et en Hongrie », *Politique européenne*, n° 18, 2006, p. 175.

ler » le processus de convergence réglementaire et de créer une lenteur non souhaitée à l'adoption du texte juridique, objet de la convergence, au moment opportun.

B. ABSENCE D'UN FINANCEMENT NATIONAL PROPRE

Le processus de convergence législative et réglementaire ne bénéficie pas de ressources financières marocaines propres. En effet, le pays n'octroie aucun financement spécifique au processus de convergence hormis quelques moyens non pécuniaires mis à la disposition des Conseillers Résidents de Jumelage (CRJ) et des experts, dans le cadre des jumelages institutionnels, tels que les outils de travail nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches (bureaux, équipements, etc.) et ce conformément aux stipulations des contrats de jumelages institutionnels signés entre les deux parties marocaine et européenne. Toutes les actions du processus sont donc totalement financées par l'UE à travers des dotations imputées sur les instruments d'aide extérieure de l'UE dans le cadre de la Politique Européenne de Voisinage (PEV).

L'enveloppe financière engagée, destinée aux opérations de rapprochement législatif et réglementaire, a enregistré une augmentation remarquable depuis le lancement du processus de rapprochement en 2005, en passant de 40 millions € sous le Programme d'Appui à la mise en œuvre de l'Accord d'Association (P3A) à 172 millions € sous le Programme « Réussir le Statut Avancé » (RSA). Toutefois, malgré le soutien croissant affiché à ce niveau, il faut s'interroger, en revanche, sur les perspectives de l'aide de l'UE au terme du budget européen post-2020, et donc de la valeur du montant de l'aide destiné au Maroc qui a peu de chances d'augmenter, étant donné les implications financières potentiels du Brexit[21] découlant de la fin de la contribution britannique importante[22] au budget de l'UE.

III. DIFFICULTÉS DU PROCESSUS DE CONVERGENCE RÉGLEMENTAIRE LIÉES A LA NATURE DE L'ACQUIS DE L'UE

Dans ce qui suit, ils vont être élucidés les trois grands handicaps inhérents à la nature de l'acquis qui compliquent la tâche de l'administration publique

[21] Le « Brexit » est une abréviation de « British Exit », évoquant la sortie du Royaume-Uni de l'UE.

[22] Fondation Robert Schuman, « Les conséquences budgétaires du Brexit pour l'Union européenne », *Question d'Europe*, n° 454, 2017, p. 3.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 67-94
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.04

marocaine, et par voie de conséquence compromettent la capacité du pays à l'accueillir dans son ordre juridique interne constituant ainsi un véritable frein au processus du rapprochement législatif et réglementaire tout entier. Le premier concerne la lourdeur de l'acquis, le deuxième, quant à lui, dépend de sa complexité tandis que le troisième a trait à son caractère d'extranéité.

1. LOURDEUR DE L'ACQUIS DE L'UE

Parmi les caractéristiques afférentes à l'acquis et qui rendent sa mise en œuvre une tâche de plus en plus lourde pour les autorités marocaines, il y a lieu de citer son aspect volumineux et évolutif. La nécessité de la traduction des actes juridiques formant cet acquis constitue également une autre contrainte.

A. ACQUIS VOLUMINEUX

L'acquis est lourd du fait qu'il est difficile à gérer vu son abondance. A cet égard, ce « stock » législatif et réglementaire en tant que « résultat d'une lente accumulation, d'un processus relativement long de maturation[23] » qui était estimé, rien qu'en 2001, à plus de 80.000 pages[24] a pu atteindre presque 90.000 pages en 2005[25], pour passer en 2012 à 149.603 pages du Journal Officiel (JO)[26] de l'UE, chose qui montre la taille titanesque des actes juridiques formant ledit acquis.

En outre, cette « inflation normative » empêchant la consultation aisée de l'acquis ne constitue pas uniquement une entrave aux partenaires PEV dont le Maroc fait partie, mais aussi aux États candidats à l'adhésion à l'UE voire

[23] Pescatore, P., « Aspects judiciaires de l'»acquis communautaire» », *Revue trimestrielle de droit européen*, 1981, p. 620.

[24] Communication de la Commission, « Simplifier et améliorer l'environnement réglementaire », COM(2001) 726 final du 5 décembre 2001, p. 5.

[25] République française - Sénat, « Rapport d'information n° 135 fait au nom de la délégation du Sénat pour l'Union européenne sur les relations entre la Turquie et l'Union européenne après l'ouverture des négociations, par MM. Robert del Picchia et Hubert Haenel, Sénateurs », 2005, p. 22.

[26] République française - Assemblé nationale, « Rapport n° 588 fait au nom de la Commission des Affaires Etrangères sur le projet de loi, adopté par le Sénat, après engagement de la procédure accélérée, autorisant la ratification du traité relatif à l'adhésion de la République de Croatie à l'Union européenne par M. Philip Cordery, Député », 2013, p. 26.

aux États membres eux-mêmes selon les révélations de la CE[27]. C'est pour cette raison que l'UE s'était trouvée dans l'obligation d'engager une codification de cet acquis[28] dans l'objectif d'une meilleure lisibilité des actes tout en réduisant le nombre[29]. Quoique le projet de codification ait officiellement été achevé en 2009, les efforts dans ce sens continuent à présent, selon les besoins existants, sur la base d'une planification annuelle inscrite dans le programme de travail de la CE. Ces efforts restent néanmoins en deçà de pallier cette augmentation de volume.

B. ACQUIS ÉVOLUTIF

L'acquis se développe constamment, car les domaines qu'il traite sont en perpétuelle évolution eu égard, non seulement aux compétences grandissantes dévolues à cette Organisation dans le cadre de ses rapports diversifiés qu'elle entretient soit avec les États membres ou avec le reste du monde, mais aussi au dynamisme du marché intérieur de l'Union.

Aussi, cette expansion constante de ce corpus juridique trouve-il sa justification dans le rôle même de l'UE si l'on sait que le Traité sur l'Union européenne (TUE), dans son article 2, prévoit que « l'Union se donne pour objectif, notamment, de maintenir intégralement l'acquis communautaire et de le développer[30] ». Ainsi, la nature évolutive de l'acquis apparaît nettement dans la richesse de son contenu thématique réparti sur un nombre important de chapitres (35 actuellement contre seulement 29 jusqu'en décembre 1998[31]).

Reste à soulever ici le problème capital que pose cette évolution de l'acquis, en particulier son impact sur les différents Accords bilatéraux qui renvoient au droit de l'UE. Ce problème émane du fait que ce droit est dynamique tandis que les Accords en question sont à caractère statique et ne

[27] Communication de la Commission, « Mise en œuvre de l'action-cadre «Mettre à jour et simplifier l'acquis communautaire» », SEC(2004) 774 - COM(2004) 432 final du 16 juin 2004, p. 4.

[28] Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, « Codification de l'Acquis communautaire », COM(2001) 645 final du 21 novembre 2001.

[29] Esteve, X., « La codification de l'Acquis communautaire au regard du multilinguisme », in Hanf, D., Malacek, K., et Muir, E., (*dir.*), *Langues et construction européenne*, Cahiers du Collège d'Europe, Bruxelles, 2010, p. 163.

[30] *Traité sur l'Union européenne*, Maastricht, 7 février 1992, JO C 191 du 29.7.1992, p. 4.

[31] Ce nombre de chapitres a été fixé dans le cadre de l'examen analytique de l'acquis avec la Bulgarie, la Lettonie, la Lituanie, la Roumanie et la Slovaquie.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 67-94
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.04

font référence qu'à ce droit en vigueur au moment de la conclusion desdits Accords et qui a évolué depuis.

Dans le même sillage, on peut dire qu'un acte, ou un ensemble d'actes, constituant le corpus juridique relatif à un domaine donné de l'acquis, auquel le processus de convergence est encore en cours de réalisation, se voit amendé ou abrogé et remplacé par les autorités de l'UE juste après l'accomplissement effectif du Maroc de la démarche du rapprochement de la législation voire même avant son accomplissement, chose qui rend l'objectif du rapprochement vide de sens.

Les exemples qui illustrent cet aspect évolutif de l'acquis peuvent être multipliés à volonté. On peut citer à cet égard, à titre non exhaustif, le cas de la directive 1999/93/CE du 13 décembre 1999 portant sur un cadre communautaire pour les signatures électroniques[32]. Cette directive, qui a fait l'objet d'une transposition au sein du droit interne marocain en vertu de la loi n° 53-05 relative à l'échange électronique de données juridiques[33] entrée en vigueur dès sa publication au BO du 6 décembre 2007[34], était tombée en désuétude ultérieurement par l'entrée en vigueur du règlement (UE) n° 910/2014 à compter du 30 juin 2016[35]. Cela signifie que le Maroc se trouve obligé de revoir ce texte de loi après seulement 9 années d'application.

Un autre exemple qui illustre bien l'évolution de cet acquis et qui renseigne également sur l'ampleur de la tâche qu'incombe aux autorités marocaines pour actualiser l'arsenal juridique du pays en vigueur dans un domaine qui n'est pas non moins important que celui évoqué. Il s'agit du domaine des conserves des produits alimentaires.

Dans ce cadre, le Maroc dispose d'une loi qui remonte à la fin de l'année 1993 relative à l'indication de la durée de validité sur les conserves et assimi-

---

[32] *Directive 1999/93/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 1999 sur un cadre communautaire pour les signatures électroniques*, JO L 13 du 19.1.2000, pp. 12-20.

[33] BO n° 5584 du 6.12.2007, pp. 1357-1363.

[34] L'application des articles 13, 14, 15, 21 et 23 de cette loi n'a été assurée que par le décret n° 2-08-518 du 25 joumada I 1430 (21 mai 2009), BO n° 5744 du 18.6.2009, pp. 990-995, modifié et complété par le décret n° 2-13-881 du 28 rabii I 1436 (20 janvier 2015), BO n° 6328 du 5.2.2015, p. 968. *(Texte en langue arabe)*

[35] *Règlement (UE) n° 910/2014 du Parlement Européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur et abrogeant la directive 1999/93/CE*, JO L 25 du 8.8.2014, pp. 73-114.

lées et les boissons conditionnées destinées à la consommation humaine ou animale[36], dont le premier article prévoit, pour ce genre de produits, l'indication de leur date de production et de celle de leur péremption.

Or, étant donné que la législation marocaine, dans ce domaine vital de l'économie du pays, puisqu'il est lié à la protection du consommateur, est appelée à se conformer à celle de l'UE qui n'exige que l'indication de la date de péremption desdits produits et ce, conformément au règlement (CE) n° 1169/2011 du 25 octobre 2011[37], le Maroc se trouve donc dans l'obligation de mener une convergence législative et réglementaire dans ce sens.

Il s'agit, dans ce cadre, notamment de l'amendement de l'ancienne loi et la modification des dispositions du décret n° 2-12-389 du 22 avril 2013 fixant les conditions et les modalités d'étiquetage des produits alimentaire[38], adopté dans le cadre d'un rapprochement réglementaire précédent, qui ne prend pas en considération ce détail important.

Ces révisions s'avèrent indispensables dans la mesure où elles permettraient au pays de concorder son droit avec l'acquis dans ces domaines et suivre, par conséquent, les développements et les évolutions en cours, intervenus dans le droit régissant le marché intérieur de l'UE.

C. ACQUIS A TRADUIRE

L'UE repose sur la politique du « multilinguisme » abordée pour, la première fois, en 2005 par une Communication[39] de la CE. Dans ce cadre, cha-

[36] Loi n° 17-88 relative à l'indication de la durée de validité sur les conserves et assimilées et les boissons conditionnées destinées à la consommation humaine ou animale promulguée par le Dahir n° 1-88-179 du 22 rebia I 1414 (10 septembre 1993), *BO* n° 4227 du 3.11.1993, pp. 619-620.

[37] *Règlement (UE) n° 1169/2011 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires, modifiant les règlements (CE) n° 1924/2006 et (CE) n° 1925/2006 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 87/250/CEE de la Commission, la directive 90/496/CEE du Conseil, la directive 1999/10/CE de la Commission, la directive 2000/13/CE du Parlement européen et du Conseil, les directives 2002/67/CE et 2008/5/CE de la Commission et le règlement (CE) n° 608/2004 de la Commission*, JO L 304 du 22.11.2011, pp. 18-63.

[38] Décret n° 2-12-389 du 11 joumada II 1434 (22 avril 2013) fixant les conditions et les modalités d'étiquetage des produits alimentaires modifié et complété par le décret n° 2-15-218 du 30 rejeb 1436 (19 mai 2015), *BO* n° 6152 du 16.5.2013, pp. 1936-1946.

[39] Communication de la Commission au Conseil, au Parlement Européen, au Comité Economique et Social Européen et au Comité des Régions, « Un nouveau cadre stratégique pour le

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 67-94
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.04

que nouvel État membre à l'UE doit choisir, avant son adhésion effective au bloc européen, une langue officielle qu'il compte utiliser dans la communication au sein de cette Organisation. A l'heure actuelle, l'UE travaille dans ses 24 langues officielles qui sont les langues des 28 États membres. Le nombre de ces langues est inférieur au nombre de pays, étant donné que plusieurs pays partagent la même langue officielle.

Ainsi, comme il n'est pas aisé pour l'UE de gérer simultanément cette diversité linguistique, elle « se sert de divers outils d'aide à la traduction afin de pouvoir garantir la fidélité de ses traductions. Néanmoins même avec une telle quantité de moyens, la traduction au sein de l'Union européenne reste un processus très complexe.[40] ».

Pour le Maroc, l'élément de traduction explique également la lourdeur du processus de convergence réglementaire. En effet, la traduction des actes juridiques formant l'acquis, en langue arabe et ultérieurement en langue amazighe[41], constitue pour les autorités marocaines un véritable « casse-tête » si l'on sait que les termes qui les constituent sont dans la majorité des cas inaccessibles vu leur caractère trop technique et non usuel.

D'ailleurs, la recherche d'une traduction fiable de l'acquis par le Maroc, lui permettant d'assurer l'objectif de « dire la même chose », va faire naître, en l'absence d'unités propres de traduction des actes juridiques de l'UE dans ses langues officielles, le besoin de recruter des juristes-linguistes, ce qui va générer des coûts supplémentaires et des retards au processus de convergence.

Un autre constat à ne pas méconnaître est que les conseillers juridiques marocains, chargés de faire la rédaction des textes de droit, ne sont pas trop familiers avec le langage de l'acquis. Cette difficulté langagière pourrait poser un véritable problème quant à une interprétation fiable des normes de l'UE et, par conséquent, avoir à la fois une mauvaise transposition au sein

---

multilinguisme », COM(2005) 596 final du 22 novembre 2005.

[40] Minarikova, K., *L'analyse comparative de l'anglais et du français dans les textes traduits de l'Union européenne*, Thèse, Université Masaryk, Brno, 2011, p. 9.

[41] A l'entrée en vigueur de la loi organique n° 26-16 définissant le processus de mise en œuvre du caractère officiel de l'amazighe ainsi que les modalités de son intégration dans l'enseignement et dans les domaines prioritaires de la vie publique, dont le projet a été adopté par le conseil des ministres du 26 septembre 2016 en vertu de l'art. 5 de la Constitution marocaine de 2011.

de l'ordre juridique national de l'acte concerné entraînant son interprétation inappropriée par le juge marocain.

Les problèmes de la traduction ne s'arrêtent pas là. En effet, une traduction défaillante pourrait affecter également le processus du rapprochement juridique du fait que les versions traduites seraient entachées d'erreurs et le sens serait détourné de son contexte.

2. COMPLEXITÉ DE L'ACQUIS DE L'UE

Outre le caractère de lourdeur qui marque l'acquis, ce dernier est accusé aussi d'être plus complexe pour les usagers de ce droit qui éprouvent des difficultés à le décrypter. Cette complexité couvre trois aspects qui touchent à son accès, à sa compréhension et à son application[42].

A. COMPLEXITÉ D'ACCES

En ce qui concerne son accès, l'acquis, quoique facilement et publiquement consultable à travers la version papier du JO et sur le site web d'« EUR-Lex »[43] hébergeant la version numérique de celui-ci, se trouve éparpillé ici et là tout au long de ce Journal. Il serait donc plus fastidieux de mener une tentative visant à regrouper les multiples règlements et directives par chapitres ou de s'amuser à les soumettre à un classement quelconque, cette aventure nécessite un effort de longue haleine.

S'il est vrai que l'UE, entre les années 2004 et 2007, correspondant à la période des négociations entre l'UE et les pays candidats à l'adhésion pour l'élargissement à 25 et à 27 États, a procédé à une division de l'acquis en 31 chapitres - chacun représente un domaine politique spécifique - puis en 35 depuis le lancement des négociations avec la Croatie et la Turquie jusqu'à nos jours, la consultation de l'intégralité des actes formant chaque chapitre de cet acquis reste, toutefois, inaccessible car le contenu n'est divulgué que lors des négociations, à huis clos, avec les pays concernés par la convergence législative et réglementaire vers l'acquis en question.

En revanche, même en possession d'un ou de plusieurs chapitres de l'acquis, les responsables marocains, chargés de mener le processus de convergence, s'embrouillent devant l'amalgame d'imprévisibles amendements que

[42] Communication de la Commission, « Simplifier et améliorer l'environnement réglementaire »...*cit.*, p. 5.

[43] <http://eur-lex.europa.eu/homepage.html>, consulté le 02/10/2017.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 67-94
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.04

les actes de l'acquis pourraient subir. Lesquels amendements sont imputables aux besoins de l'UE à s'adapter aux changements rapides que connaissent ses États membres et pour s'affermir comme « puissance normative »[44] mondiale.

B. COMPLEXITÉ DE COMPRÉHENSION

Quoique la compréhension soit un facteur important pour la bonne exécution d'un quelconque acte juridique, l'acquis reste parfois difficile à appréhender et à assimiler chose qui impacte négativement sa bonne exécution. En effet, certains actes constituant cet acquis possèdent un caractère technique trop excessif, voire ambigu[45], ce qui les rend un champ hermétique dont la compréhension demeure l'apanage des experts juridiques avertis en la matière. Nul besoin de rappeler que la pénurie de juristes qualifiés complexifie aussi l'accès au droit de l'UE qui devient peu aisé.

Outre ces caractères, d'autres éléments de l'acquis deviennent alambiqués dans certaines situations du fait qu'ils sont imprégnés d'un langage juridique spécifique. Il incombe de noter, à cet égard, les travaux de Miroslav BAZLIK et Patrik AMBRUS[46] qui ont affirmé que la langue juridique se démarque par ses propres principes et propriétés différents de ceux de la langue pratiquée dans la vie quotidienne. Les deux chercheurs ont mis aussi en exergue le caractère inhabituel et spécial de cette langue qui reste méconnue pour les profanes. Ainsi, selon eux, les personnes qui ne sont pas compétentes dans le domaine juridique peuvent qualifier cette langue d'archaïque, obsolète, complexe et incompréhensible.

Devant la complexité du droit de l'UE, les juristes, dans la quête d'une bonne maîtrise de ce droit, ont tendance à se spécialiser dans un domaine particulier au lieu de s'ambitionner à vouloir en cerner les tenants et les aboutissants. Ce qui explique la prise en conscience de plusieurs juristes polyvalents de l'importance de la spécialité comme un atout incommensurable pour un

---

[44] Laidi, Z., « Peut-on prendre la puissance européenne au sérieux ? », *Les Cahiers européens de Sciences Po*, n° 05, 2005, p. 12.

[45] Rochfeld, J., « Les ambiguïtés des directives d'harmonisation totale : La nouvelle répartition des compétences communautaire et interne à propos de l'arrêt de la CJCE du 4 juin 2009 », *Recueil Dalloz*, n° 30, 2009, p. 2047.

[46] Bazlik, M., et Ambrus, P., *Legal English and its Grammatical Structure*, Wolters Kluwer Česká republika, Praha, 2009, p. 9.

bon décryptage du « registre »[47] juridique. Ce dernier, qui a tant été égratigné par un usage simpliste du vocabulaire relevant du registre courant employé par les juristes à des fins de vulgarisation.

C. COMPLEXITÉ DE TRANSPOSITION ET D'APPLICATION

La complexité de transposition et d'application de l'acquis émane des multiples divergences entre les deux systèmes juridiques marocain et européen. Cette complexité réside dans le fait que certaines directives et normes européennes sont, sur le plan pratique, difficiles à implémenter au sein de l'ordre juridique national marocain. Parfois, même si la transposition s'effectue avec succès, l'application correcte de ces actes juridiques par les autorités compétentes fait défaut. Cette situation entraîne de sérieuses lenteurs dans le processus de convergence règlementaire.

Les exemples ne manquent pas pour illustrer à quel point le caractère complexe de ces directives représente une réelle entrave à leur transposition et application même pour les pays membres de l'UE. On peut enregistrer à ce niveau le cas de la directive sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information[48] et la directive sur l'efficacité énergétique[49].

La première directive, malgré son importance cruciale pour les États membres de l'UE quant à l'instauration d'un système communautaire de protection de la création littéraire et artistique à l'ère de l'Internet, sa technicité excessive a malheureusement retardé sa transposition en droit interne de ces États de près de 5 années après la date de son adoption[50].

---

[47] *Ibid.*

[48] *Directive 2001/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information*, JO L 167 du 22.6.2001, pp. 10-19.

[49] *Directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives 2009/125/CE et 2010/30/UE et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE*, JO L 315 du 14.11.2012, pp. 1-56.

[50] République française - Conseil Supérieur de la Propriété Littéraire et Artistique, « Rapport de la mission sur la révision de la directive 2001/29/CE sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information établi par M. Pierre SIRINELLI, président de la mission, et Mme. Alexandra BENSAMOUN et M. Christophe POURREAU », 2014, p. 4.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 67-94
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.04

La seconde directive, quant à elle, a reçu une salve de critiques de la part de l'Union Française de l'Électricité (UFE). En effet, cette Association professionnelle du secteur de l'électricité a reproché cet acte juridique, d'une cinquantaine de pages, d'être à la fois complexe et incomplet, deux inconvénients qui ne feront qu'alourdir son application. A côté de ce reproche, deux points faibles soulèvent le mécontentement de cette Association à l'égard de cet acte juridique tant sur le plan écologique qu'économique.

Sur le plan écologique, s'il est communément admis que le Dioxyde de carbone est l'un des principaux gaz à effet de serre qui représente une menace considérable à l'atmosphère terrestre, et malgré que toute tentative de lutter contre le changement climatique doit nécessairement passer par la réduction de la concentration de ce gaz nocif, aucune prise en compte de cette dangerosité n'a été toutefois intégrée au sein des objectifs européens proclamés dans cette directive.

Sur le plan économique, il est difficile de s'attendre à parvenir à des résultats satisfaisants à partir de la politique d'efficacité énergétique, consignée dans cette directive, jugée onéreuse. Cette réalité se montre clairement dans la dispersion et le manque de ciblage des mesures développées dans cet acte juridique au niveau de leur efficience économique.

Cela étant dit, pour assurer l'application « efficace[51] » de l'acquis, partie apparente de l'iceberg dénommé « gouvernance européenne[52] », un accent particulier doit être mis sur la suppression des lourdeurs administratives des procédures contractuelles susceptible de mettre en place les actions en termes d'efficacité énergétique.

Pour réaliser cet objectif, il faut veiller à ce que cet acquis applicable au niveau des États membres et qui fera ultérieurement l'objet d'un rapprochement par le Maroc, soit formulé d'une manière moins complexe, dénué d'équivoque, pour qu'il soit plus facilement transposable et applicable par les autorités marocaines compétentes (administrations publiques, tribunaux nationaux, etc.).

---

[51] Chappelart, V., et GoldschmidtT, P., « Améliorer l'application du droit communautaire : dimensions juridiques et enjeux », *Eipascope*, Numéro spécial 25ème anniversaire, 2006, p. 35.

[52] Communication de la Commission, « Gouvernance européenne - un livre blanc », COM(2001) 428 final du 25 juillet 2001.

3. EXTRANÉITÉ DE L'ACQUIS DE L'UE

L'acquis se révèle parfois inadéquat aux situations qu'il est censé régler au Maroc et ce, du fait qu'il est un corpus juridique conçu pour fonctionner à l'UE, donc dans un milieu différent. Cette inadéquation s'explique par l'inadaptation de cet acquis aux intérêts et aux capacités de l'économie marocaine en tant qu'économie en développement.

Ainsi, l'inadaptation de l'acquis aux spécificités nationales résulte de son caractère d'extranéité naissant essentiellement de la pénurie d'informations à son propos, de la non contribution à son adoption et de son appartenance à un système juridique différent.

A. PÉNURIE D'INFORMATION SUR L'ACQUIS DE L'UE

Les premières tentatives du rapprochement législatif et réglementaire menées par le Maroc ont montré que le manque d'informations sur le droit de l'UE est étroitement lié au caractère d'extranéité de celui-ci.

Au début, le droit de l'UE était peu familier pour les juristes marocains qui peinaient à le déchiffrer par manque de littérature. Nul besoin de rappeler qu'il y avait une pléthore de juristes d'expression arabe face à une pénurie de leurs homologues d'expression française, espagnole et anglaise, ce qui rend l'obtention de l'information sur ce droit l'apanage des plus compétents. Ajouter à cela la rareté des ressources documentaires juridiques traduites dans les autres langues officielles de l'UE.

Certes, une bonne information sur le contenu de l'acquis revêt une importance primordiale, mais elle demeure insuffisante. C'est pourquoi qu'il serait judicieux que les conseillers juridiques marocains traitent le droit de l'UE avec davantage de « distance ». Une bonne transposition et application de l'acquis restent alors tributaires d'une bonne expérience en matière d'analyse et de pratique de ce droit. La méconnaissance de celui-ci, qui posait problème au début du processus du rapprochement au Maroc, était graduellement surmontable grâce aux contacts permanents avec les CRJ dans le cadre des projets de jumelages institutionnels.

B. NON-CONTRIBUTION A L'ÉLABORATION DE L'ACQUIS DE L'UE

Le statut de « pays de voisinage » ne permet pas au Maroc de donner son mot en matière de création des règles juridiques relevant de l'acquis. En effet, le Statut Avancé qu'on lui avait accordé dans le cadre de la PEV l'exclut

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 67-94
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.04

d'adhérer aux institutions de l'UE[53], d'où le rôle marginal, voire absent, du législateur marocain dans l'élaboration de la législation de l'UE.

Qu'en est-il alors de la capacité d'un pays quant à l'application d'une règle juridique dont on n'a pas consulté lors du processus de sa production ?

Certainement, l'application de cette règle de droit, une fois introduite au sein de l'ordre juridique du pays concerné, serait entachée de difficultés. Conscients des retombées de cette exclusion, les concepteurs du Livre blanc sur la gouvernance européenne soutiennent que l'« investissement dans une bonne consultation en amont peut permettre de produire une meilleure législation qui est adoptée plus rapidement et qu'il est plus facile de mettre en œuvre et de faire respecter.[54] ».

Or, le Guide de transposition britannique insiste sur l'importance du moment opportun de penser aux aspects pratiques de la mise en œuvre d'une directive. On lit dans le point 2.7 de ce document que « dans la pratique, la plupart des directives ne laissent aucun pouvoir discrétionnaire quant à la mise en œuvre au moyen d'une législation ou d'une autre disposition contraignante. C'est l'une des raisons pour lesquelles les décideurs politiques et les ministres devraient s'engager avec la Commission, les députés européens et les autres États membres le plus tôt possible dans le processus de négociation afin d'essayer de façonner la législation européenne afin qu'elle impose la charge réglementaire la plus légère possible »[55].

Un privilège dont jouissent les États membres de l'UE, c'est qu'ils ont toute latitude d'assister à toutes les phases de la production d'un élément de

---

[53] Prodi, R., « L'Europe élargie - Une politique de proximité comme clé de la stabilité », *in Paix, sécurité et stabilité - Dialogue international et rôle de l'UE*, Sixième Conférence mondiale du réseau ECSA, Projet Jean Monnet », Bruxelles, 6 décembre 2002, p. 6.

[54] Communication de la Commission, « Gouvernance européenne - un livre blanc » ....*cit.*, p. 25.

[55] "In practice, most Directives leave no discretion as to whether to implement by way of legislation or other binding provision. This is one reason why policy makers and Ministers are expected to engage with the Commission, MEPs and other Member States at the earliest possible stage in the negotiating process in order to try and shape EU legislation so that it imposes the lightest regulatory burden possible. However, on occasion a Directive may be implemented in a manner that may be more flexible than command-and-control regulation, e.g. self-regulation, co-regulation or legally binding guidance." Voir United Kingdom - Department for Business, Innovation and Skills, « Transposition Guidance: How to implement European Directives effectively », 2013, p. 7.

l'acquis depuis sa négociation jusqu'à son adoption définitive. Ce privilège leur offre aussi l'occasion de faire appel à leurs experts en la matière pour se renseigner auprès d'eux sur les coûts, les bénéfices et les risques d'une éventuelle transposition ainsi que son impact sur le droit national et les sanctions à encourir en cas d'une dérogation probable. Un autre avantage, la transposition de cet élément de l'acquis peut s'effectuer en une durée plus longue que possible par ces États, ce qui leur permettrait d'effectuer un choix optimal de l'acte de transposition le plus convenable.

En revanche, les pays partenaires de la PEV, au même titre que les pays candidats à l'adhésion à l'UE, se trouvent embarrassés par leur exclusion dès le lancement des discutions portant sur les actes de l'acquis à produire. Une autre contrainte pour ses États se produit lorsqu'un pays, voulant exprimer sa bonne foi quant à la transposition d'un acte de l'acquis, se trouve obligé de faire un choix hâtif et peu sûr de l'acte juridique de transposition. L'absence d'une marge de contribution à la production de l'acquis est due principalement à la nature des relations politiques qui lient ces États à l'UE et qui les placent uniquement soit dans le contexte de voisinage ou de candidature à l'adhésion au bloc européen.

C. ACQUIS DE L'UE ISSU D'UN ORDRE JURIDIQUE DIFFÉRENT

Pour des considérations historiques, l'ordre juridique marocain diffère de celui de l'UE. Ce constat nous mène à considérer que cet acquis contient un critère d'extranéité pour le pays et constitue, de ce fait, un « objet » susceptible de dénaturer son « paysage juridique » interne. La réception de quelques éléments de cet acquis, au sein du système de droit du Maroc, pourrait engendrer, alors, un énorme désordre révélé par la cohabitation forcée, au sein de ce système, des textes juridiques hétérogènes.

Deux éléments qui renforcent cette extranéité sont l'identité et l'origine de l'acquis. En effet, l'acquis n'est pas la production d'un État « unitaire » mais plutôt d'une Union issue d'une association politico-économique sui generis de 28 États européens fondée sur des traités et présentant des caractéristiques d'intégration, donc un « produit hétérogène » appartenant à un ordre juridique consenti par les États membres constituant cette Organisation supranationale.

L'origine de cet acquis est différente aussi. En effet, ce droit « importé », est né dans un environnement ne tenant pas compte nécessairement des spé-

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 67-94
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.04

cificités locales du Maroc, donc ne reflète pas les points de vue, les intérêts et les valeurs des citoyens marocains.

L'appartenance du droit de l'UE à un système différent de celui du Maroc fait que des écarts sont parfois si considérables que la compréhension de ce droit est virée de son vrai sens par la partie marocaine. Le même problème se pose également lors de la phase de transposition des actes de l'acquis au sein de l'ordre juridique du pays.

Malgré l'extranéité du droit de l'UE, les obstacles liés à ce phénomène ont été atténués au fur et à mesure de la progression du processus du rapprochement législatif, car le Maroc s'est familiarisé, de plus en plus, à ce droit qui est devenu une partie intégrante de l'ordre juridique national surtout dans certains domaines du marché intérieur[56] à l'horizon de la mise en place effective de l'Espace Economique Commun[57].

IV. RECOMMANDATIONS POUR UNE MEILLEURE OPTIMISATION DE L'USAGE DE L'ACQUIS DE L'UE

Pour mieux optimiser l'usage de l'acquis nécessaire à la réussite du chantier de la convergence réglementaire, le Maroc devrait agir sur deux niveaux : mettre en place un outil de pilotage du processus de convergence et assurer une formation suffisante en matière de droit de l'UE.

1. MISE EN PLACE D'UN OUTIL DE PILOTAGE DU PROCESSUS DE CONVERGENCE RÉGLEMENTAIRE

L'outil de pilotage devrait systématiser le processus de convergence réglementaire et ce, conformément aux orientations du Document conjoint UE-Maroc sur le renforcement des relations bilatérales/Statut Avancé qui stipule qu'« il est nécessaire de mettre en place un mécanisme conjoint pour répertorier l'ensemble des dispositifs législatifs et réglementaires marocains et européens »[58].

---

[56] Créé en 1993, ce marché « ouvert davantage à la concurrence, a créé des emplois et supprimé de nombreux obstacles au commerce », <https://eur-lex.europa.eu>, consulté le 07/04/2017.

[57] Il s'agit d'une union économique entre le Maroc et l'UE qui prévoit la suppression des frontières pour le commerce.

[58] Document conjoint UE-Maroc sur le renforcement des relations bilatérales/Statut Avancé... *cit.*, p. 4.

Ledit outil devrait aider à définir les secteurs cibles pour la convergence, à déterminer les priorités de convergence dans les secteurs cibles et à évaluer l'écart avec l'acquis dans les secteurs cibles.

A. IDENTIFICATION DES SECTEURS CIBLES POUR LA CONVERGENCE

S'agissant du rapprochement de la législation marocaine avec l'acquis, cette question qui s'avère plus importante dans la mesure où elle permettrait de traduire les dispositions contenues dans le Statut Avancé en véritables actes, consiste à mettre en œuvre, par le Maroc, de toute une série de mesures.

Celles-ci devraient toucher, dans un premier temps, les quatre chapitres relatifs aux libertés du marché intérieur couvrant la libre circulation des biens, la libre circulation des travailleurs, le droit d'établissement et libre prestation de services et la libre circulation des capitaux.

D'autres chapitres, qui ne sont pas moins importants que ceux cités plus haut, peuvent également être prévus dans le processus du rapprochement de la législation marocaine vers l'acquis notamment ayant trait aux domaines pilotes de l'économie marocaine, en l'occurrence les marchés publics, les critères industriels et les services financiers en matière d'assurances.

Cette limitation des domaines de la convergence trouve sa justification, d'un côté, dans l'incapacité du Maroc à accueillir d'emblée la totalité de l'acquis, relevant de l'ensemble des 35 chapitres, dans son ordre juridique national et son désintérêt à se rapprocher dans des domaines dont la priorité incombe uniquement aux pays candidats à l'adhésion à l'UE, de l'autre côté.

B. DETERMINATION DES PRIORITÉS DE CONVERGENCE RÉGLEMENTAIRE DANS LES SECTEURS CIBLES

Dans le cadre de la mise en œuvre de l'outil de pilotage, et après avoir identifié les secteurs cibles pour la convergence réglementaire, le Maroc devrait déterminer les priorités de convergence dans ces secteurs. Pour ce faire, il pourrait suivre un mode opératoire bien précis, ce modus operandi passe obligatoirement par la formulation du Programme National de Convergence Réglementaire vers l'acquis (PNCR).

Ainsi, le pays pourrait s'inspirer des modèles adoptés par les États ayant adhérés à l'UE ou qui sont encore dans la phase de candidature. Dans ce sillage, le modèle qui pourrait tenter le Maroc est celui de la Turquie eu égard aux similitudes qu'affichent les deux pays émergeants, notamment celles relatives

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 67-94
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.04

à leur niveau de développement économique. Pour se faire, le Royaume pourrait se servir du Programme National d'Adoption de l'Acquis (PNAA) turc[59] qui prévoit un vaste éventail de réformes politiques et économiques et qui aborde un grand nombre des priorités définies dans le cadre du « partenariat pour l'adhésion de la Turquie »[60].

Il en ressort de l'analyse du PNAA de l'État turc, que la première version du futur PNCR marocain devrait déterminer, pour un chapitre donné de l'Acquis, les priorités qui lui intéresse le plus. Ensuite, il devrait faire en sorte que chaque priorité soit scindée en trois éléments :

- Calendrier d'alignement législatif : un tableau qui énumère les législations européennes en vigueur relatives à la priorité concernée, le(s) projet(s) de la loi marocaine subissant la convergence, les portées (présentation d'une stratégie globale comprenant toutes les réformes nécessaires en termes d'alignement législatif et le renforcement des capacités institutionnelles afin de se conformer à l'acquis en vertu d'un chapitre donné), les institutions en charge et les dates prévues de publication.
- Calendrier des exigences en matière de renforcement des capacités institutionnelles : un tableau qui répertorie selon un timing, pour les institutions en charge de la convergence, les exigences de renforcement des capacités nécessaires pour le rapprochement des législations et d'implémentation de l'acquis.
- Besoins financiers et ressources : un tableau qui répartie, pour chaque exigence en matière de renforcement des capacités institutionnelles, les ressources en budget, le cas échéant, et les ressources financières de l'UE à fournir aux institutions en charge au titre de chaque période de temps (investissement et rapprochement législatif et implémentation en termes de personnel, de formations, de conseil, de traduction, etc.).

Ce Programme ne doit pas donc reprendre l'intégralité des chapitres de l'acquis, il portera uniquement sur les secteurs prioritaires choisis par le Maroc. S'agissant des priorités relevant d'un chapitre donné de l'acquis, le pays pourrait être appelé à choisir les plus pertinentes d'entre elles qui correspondent le mieux à son besoin et ce, en conformité avec le PASA. La reprise de

[59] Le PNAA turc a été préparé en 2008 comme suite au document du « Partenariat pour l'adhésion de la Turquie » publié par l'UE.

[60] Ce partenariat vise à aider les autorités turques dans leurs efforts en vue de remplir les critères d'adhésion.

l'acquis relatif à une priorité sélectionnée devrait se faire selon trois options : totale, partielle ou sélective.

Dans le cas où le pays opte pour la première option, il devrait alors incorporer la totalité de l'acquis avec la condition de l'opérer d'une façon graduelle[61]. Lorsque les exigences imposent une reprise sélective, seulement les grands principes de l'acquis ou des bonnes pratiques sont à retenir.

En outre, il faudrait obligatoirement déterminer les dates prévues d'exécution des priorités faisant partie du chapitre concerné par la convergence réglementaire et ce, selon la durée nécessaire à court, moyen ou long terme de mise en œuvre.

C. ÉVALUATION DE L'ÉCART AVEC L'ACQUIS DE L'UNION EUROPÉENNE DANS LES SECTEURS CIBLES

Lors de sa neuvième session, tenue le 13 décembre 2010, le Conseil d'Association Maroc-UE a insisté sur le fait que « L'UE prend note des progrès réalisés en matière de convergence du cadre législatif du Maroc avec celui de l'UE, en particulier dans les trois secteurs prioritaires retenus par les deux Parties : les services financiers (assurances), les marchés publics et les normes et réglementation techniques (qualité et sécurité).[62] ».

En outre, l'UE « souhaite que le processus initié, qui nécessite un pilotage politique et stratégique par les autorités marocaines, soit poursuivi activement. La convergence réglementaire est au cœur du Statut avancé et elle permettra au Maroc de conforter son ancrage à l'UE.[63] ».

Toutefois, le rapprochement à effectuer par le Maroc, notamment dans les secteurs qualifiés de « prioritaires », ne lui permettrait guère de réaliser un gain en matière de croissance, de réduction du chômage, d'accroissement des exportations et drainage d'investissements étrangers que s'il effectue, au préalable, une évaluation minutieuse de l'écart existant entre sa législation et l'acquis.

---

[61] Conseil de l'Union européen, « Relations avec le Maroc : projet de plan d'action Maroc pour la mise en œuvre du statut avancé (2013-2017) »... *cit.*, p. 4.

[62] Conseil d'Association UE-Maroc, « Déclaration de l'Union européenne - Neuvième session », 13 décembre 2010.

[63] *Ibid.*

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 67-94
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.04

2. ASSURER UNE FORMATION SUFFISANTE EN MATIÈRE DE DROIT DE L'UE

Si les bienfaits de la convergence réglementaire sont certains, ils ne doivent pas faire oublier que le succès de ce processus est porteur de nombreux enjeux. En effet, la convergence réglementaire est une opération délicate qui consiste, avant tout, en une réelle transposition de systèmes, de valeurs, de manières de pensée. Elle doit impérativement rendre compte des logiques et des réalités propres au pays, le seul gage d'une pérennisation de l'action et de l'acceptabilité des réformes.

Or, la réussite du chantier de la convergence réglementaire dépend en grande partie de l'appropriation des différents intervenants nationaux à ce processus des défis qui s'y rattachent. Etant donné l'importance de la connaissance du droit de l'UE et de sa mise en œuvre correcte par ces acteurs nationaux, l'amélioration des compétences pour lesdits acteurs en matière du système juridique de l'UE, demeure indispensable.

Certes, le manque de formation est l'une des « causes structurelles de la mauvaise application des directives[64] », c'est pour cela qu'un accent particulier doit être mis sur la création des filières de formation en matière de droit de lƀUE dans les universités marocaines.

Il faut noter au passage qu'il n'existe pas au Maroc d'établissements publics d'enseignement supérieur spécialement orientés vers la formation dans le domaine du droit de l'UE et que même les modules du droit international, conférés aux étudiants dans les facultés des sciences juridiques, ne prévoient pas des cours magistraux consacrés à l'enseignement de ce droit. Il est donc fortement conseillé de dispenser des formations en matière d'institutions européennes et des notions fondamentales du droit de l'UE.

Il pourrait également être envisagé de mettre en place un Centre National, dont l'objectif est de permettre l'accès de praticiens du droit à des formations de qualité portant sur l'acquis, en s'inspirant des expériences de certains pays membres de l'UE lors de leurs phases de préadhésion. Ainsi, on parvient à outiller ces praticiens nationaux des compétences pertinentes pour mener au mieux toutes les étapes du processus de convergence réglementaire.

---

[64] République française - Sénat, « Rapport d'information n° 182 fait au nom de la délégation pour l'Union européenne sur la transposition des directives communautaires, par M. Hubert HAENEL, Sénateur », 2001, p. 42.

En outre, il est de la responsabilité de l'UE de faire de la formation juridique en droit européen une priorité en vue de soutenir une formation de qualité au profit des agents marocains. Elle lui incombe également de prévoir un programme d'échange pour les différents agents ciblés par les formateurs européens en fonction des besoins exprimés par le pays.

Force est de constater que toutes ces actions ne pourraient apporter de résultats concrets que si elles s'accompagnent d'un appui financier. Ainsi, il est préférable que l'UE déploie sa coopération financière avec le Maroc pour couvrir les fonds nécessaires au financement des activités de formation sur le droit de l'UE, en particulier le développement de l'apprentissage en ligne. Les décideurs marocains, à leur tour, sont appelés à s'engager à s'approprier le droit de l'UE et à l'insérer dans la formation nationale ainsi qu'à diversifier les activités de formation dans cette discipline.

V. CONCLUSION

En guise de conclusion, il en ressort de cette étude que le processus de convergence réglementaire au Maroc souffre d'un certain nombre d'écueils causés par l'absence d'une stratégie succincte de convergence amplifiés par la nature elle-même de l'acquis qui constitue aussi un facteur de blocage audit processus. Le bon usage de cet acquis dont les règles ne sont pas familières pour les juristes marocains qui éprouvent des difficultés à s'y adapter, exige la mise en œuvre urgente d'un outil de pilotage de ce processus en sus de prévoir une formation suffisante dans le domaine du droit européen.

Dans ce sillage, le pays devrait prendre en considération l'esprit du « principe de différenciation »[65] qui lui permet de conserver ses spécificités en se rapprochant des normes de l'UE à travers ce qui sera considéré comme un socle commun. En outre, il devrait éviter une convergence chaotique, mécaniste et excessive.

[65] Déclaration de l'Union européenne, « Septième session du Conseil d'association UE-Maroc », 13 octobre 2008, p. 2.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 67-94
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.04

NOTES

PAIX ET SÉCURITÉ INTERNATIONALES
Journal of International Law and International Relations
Num 6, janvier-décembre 2018 | ISSN 2341-0868
DOI http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.05

Citation: CEPILLO GALVÍN, M. A., «The Protocols Concerning the Sttlement of Trade Disputes in the Euro-Mediterranean Area», *Paix et Sécurité Internationales*, num. 6, 2018, pp. 97-107

Received: 10 October 2018
Accepted: 29 November 2018

THE PROTOCOLS CONCERNING THE SETTLEMENT OF TRADE DISPUTES IN THE EURO-MEDITERRANEAN AREA

Los Protocolos relativos a la solución de controversias comerciales en el espacio euromediterráneo

Les Protocoles relatifs au règlement des différends commerciaux dans l'espace euro-méditerranéen

Miguel Ángel CEPILLO GALVÍN[1]

I. THE EURO-MEDITERRANEAN AREA AND DISPUTE SETTLEMENT - II. DISPUTE SETTLEMENT IN VIRTUE OF EURO-MEDITERRANEAN ASSOCIATION AGREEMENTS - III. THE PROCEDURES FOR SETTLING TRADE DISPUTES ESTABLISHED BY THE PROTOCOLS SIGNED BY THE EUROPEAN UNION WITH TUNISIA, LEBANON, EGYPT AND JORDAN, AND BY THE AGREEMENT BETWEEN THE EUROPEAN UNION AND MOROCCO - IV. FINAL CONSIDERATIONS

ABSTRACT: In 2010 and 2011, the European Union signed a series of Protocols with Tunisia, Lebanon, Egypt and Jordan, and an Agreement with Morocco, concerning the settlement of trade disputes that might arise in application of the Euro-Mediterranean Association Agreements signed with these countries.
These Protocols provide for a specific, staged mechanism for the resolution of disputes. This paper analyses that mechanism for the resolution of trade disputes and his role in the framework of the Euro-Mediterranean area.
KEYWORDS: Euro-Mediterranean Association, trade dispute settlement mechanism, mediation, arbitration.

---

[1] Senior Lecturer / Associate Professor (*Profesor Contratado Doctor, acreditado como Profesor Titular de Universidad*) of Public International Law and International Relations, University of Cadiz. This paper has been written within the framework of the Research Project *España, seguridad y fronteras exteriores europeas en el área del Estrecho* (DER2015-68174-R), funded by the Ministry of Economy and Competitiveness of Spain and FEDER of European Union, whose Principal Investigators are Dr. Alejandro del Valle Gálvez, Full Professor of Public International Law and International Relations, University of Cadiz, and Dr. Inmaculada González García, Associate Professor of Public International Law and International Relations, University of Cadiz. ORCID iD https://orcid.org/0000-0002-3023-4903.

RESUMEN: En los años 2010 y 2011 la Unión Europea firmó una serie de Protocolos con Túnez, Líbano, Egipto y Jordania, y un Acuerdo con Marruecos, relativos a la solución de diferencias comerciales que puedan surgir en aplicación de los Acuerdos Euromediterráneos de Asociación suscritos con tales países.

Tales Protocolos contemplan un mecanismo específico de solución de controversias estructurado en varias etapas. En este artículo se analiza con detalle dicho mecanismo de solución de diferencias y su papel en el marco del espacio euromediterráneo.
PALABRAS CLAVE: Asociación euromediterránea, solución de controversias comerciales, mediación, arbitraje.

RÉSUMÉ: Entre les années 2010 et 2011, l'Union Européenne a signé une série de protocoles avec la Tunisie, le Liban, l'Égypte et la Jordanie, et un accord avec le Maroc, en ce qui concerne le règlement des différends commerciaux qui résultent de l'application des accords euro-méditerranéens d'association établis avec lesdits pays. Les protocoles évoqués comprennent un mécanisme spécifique de règlement des controverses structuré en différentes étapes. Cet article analyse avec détails lesdits mécanismes et leur rôle dans l'espace euro-méditerranéen.
MOTS-CLÉS: Association euro-méditerranéenne, règlement des différends commerciaux, médiation, arbitrage.

I. THE EURO-MEDITERRANEAN AREA AND DISPUTE SETTLEMENT

In 2010 and 2011, the European Union (EU) signed a series of Protocols with Tunisia[2], Lebanon[3], Egypt[4], and Jordan[5], and an Agreement with Morocco[6], concerning the settlement of trade disputes that might arise in application of the Euro-Mediterranean Association Agreements signed with these countries within the framework of the Barcelona Process.

These Protocols provide for a specific, staged mechanism for the resolution of disputes in the Euro-Mediterranean area. Given the specific context in which the above-mentioned mechanism will be applied, it is of particular interest to conduct a detailed analysis of the same.

The scope of action of this dispute settlement mechanism is the Euro-Mediterranean area, with two important constraints: first, it refers exclusively to trade disputes, and second, it is solely applicable to a limited part of

[2] Published in *Official Journal of the European Union* L 40, 13.2.2010, p. 75.

[3] Published in *Official Journal of the European Union* L 328, 14.12.2010, p. 21.

[4] Published in *Official Journal of the European Union* L 138, 26.5.2011, p. 3.

[5] Published in *Official Journal of the European Union* L 177, 6.7.2011, p. 3.

[6] Published in *Official Journal of the European Union* L 176, 5.7.2011, p. 2.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 97-107
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.05

the Euro-Mediterranean area, since the EU has only signed Protocols with five Mediterranean partner countries.

The Euro-Mediterranean Association process arose as a result of a Euro-Mediterranean Ministerial Conference held in Barcelona in November 1995, which culminated in a Declaration defining the pivotal elements of the Euro-Mediterranean Partnership aimed at ensuring peace, stability and prosperity in the Mediterranean basin.

The Declaration established three main objectives: political and security dialogue, economic and financial collaboration and social, cultural and human partnership. The goal of political and security dialogue was to define a common area of peace and stability, while economic and financial collaboration was aimed at constructing a zone of shared prosperity. The social, cultural and human partnership was intended to facilitate the development of human resources and encourage understanding between cultures and exchanges between civil societies.

Consequently, the various Euro-Mediterranean Agreements signed by the European Communities and their Member States with each of the individual third Mediterranean countries were destined to tackle issues related to political dialogue, social and cultural partnership and economic and financial collaboration. A particularly important goal within this latter field was the gradual establishment of a free trade area between all Parties signatory to the agreements.

Furthermore, this association strategy envisaged the gradual creation of a free trade zone in the region as a central element of the Euro-Mediterranean Partnership, which was intended to serve as the initial driver of this process[7].

Thus, trade issues were accorded a major role, especially the establishment of a free trade area, which necessarily entailed that the Euro-Mediterranean Partnership with each of the third Mediterranean countries initially revolved primarily around this goal.

Hence, the specific mechanism for settling any trade disputes that might arise in the Euro-Mediterranean area defined in the above-mentioned Proto-

[7] See García Perez, R., "La Política Euromediterránea: ¿Alternativas a la "vía norteamericana"?, in Garau Juaneda, L. y Huesa Vinaixa, R. (coords.), *Derecho Internacional y Relaciones Internacionales en el Mundo Mediterráneo. Actas de las XVII Jornadas de la Asociación de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, 1997*, BOE – AEPDIRI – Fundació "La Caixa", Madrid, 1999, p 241.

cols undoubtedly constitutes a significant step forwards, since it is intended to facilitate cooperation on both sides of the Mediterranean in such a fundamental area of the Barcelona Process as trade in goods.

II. DISPUTE SETTLEMENT IN VIRTUE OF EURO-MEDITERRANEAN ASSOCIATION AGREEMENTS

Although the establishment of a specific mechanism for settling trade disputes arising between different members of the Euro-Mediterranean area constitutes a qualitative leap forwards in the resolution of conflicts in the region, it should be noted that the different Euro-Mediterranean Association Agreements signed years before within the framework of the Barcelona Process already envisaged a general procedure for settling disputes arising from the application or interpretation of the agreements[8].

This procedure comprises two stages, with two different channels for dispute settlement. The first stage consists of negotiation under the auspices of the primary organ of management instituted for the Association Agreements, the Association Council[9]. If the negotiation were insufficient to resolve the conflict, the second stage would be activated, whereby either Party may notify the other of the appointment of an arbitrator, and the other Party must appoint a second arbitrator within two months. Subsequently, the Association Council appoints a third arbitrator. The arbitrators' decisions are binding, and are reached by majority vote.

Thus, negotiation is the first stage, although coordinated by the Association Council, which serves as the consultation framework and possesses a degree of operational autonomy and the capacity to adopt decisions that are binding for the Parties.

Meanwhile, the second stage is only activated if the negotiation coordinated by the Association Council proves insufficient, and consists of the

[8] We can see, for example, article 86 of the Euro-Mediterranean Agreement establishing an association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Kingdom of Morocco, of the other part, *Official Journal of European the Union* L 70, 18.3.2000, p. 2.

[9] See Díez Peralta, E., "Nuevos desafíos de la política comercial de la Unión Europea en el Mediterráneo", *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 44, 2013, p. 218.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 97-107
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.05

creation of an ad hoc arbitration tribunal with three members, without in principle the existence of a pre-established list of arbitrators.

The Parties are obliged to adopt the measures necessary to implement the arbitrators' decision, although the Association Agreements do not establish how they must resolve the problems that could arise in the application of such decisions.

In sum, this dispute settlement procedure "are very loosely formulated"[10], and currently continues to be applied, albeit partially, even in the case of countries with which the EU has signed the Protocols referred to at the beginning of this paper.

III. THE PROCEDURES FOR SETTLING TRADE DISPUTES ESTABLISHED BY THE PROTOCOLS SIGNED BY THE EUROPEAN UNION WITH TUNISIA, LEBANON, EGYPT AND JORDAN, AND BY THE AGREEMENT BETWEEN EUROPEAN UNION AND MOROCCO

The various Protocols establishing a dispute settlement mechanism applicable to trade disputes that may arise between the EU, on the one hand, and Egypt, Jordan, Lebanon, Morocco or Tunisia on the other, only envisage application of this mechanism in the event that the Association Council is unable to resolve the dispute submitted to it within 60 days[11]. In other words,

[10] See Szepesi, S., "Comparing EU free trade agreements. Dispute Settlement", *In Brief*, n. 6G, 2004, p. 2. For this author "The lack of detailed provisions leaves substantial room for political manoeuvre in any case in which the Association Council is not able to resolve a dispute. The appointment of arbitrators may be delayed without formally breaching the agreement. Moreover, the formal obligation to adhere to any decision taken by the arbitrators can easily be frustrated by the reluctance of the defending party to fully implement this decision. Because there is no procedure describing the steps that the complainant should subsequently take, any rulings given by the arbitrators are unlikely to have much of an effect on the MED partners compared with other, more detailed agreements. The overall lack of procedural guidelines could well reduce the credibility of dispute settlement procedures in the MED agreements and deter any partyfrom having recourse to the dispute settlement mechanism if a disagreement arises".

[11] See, for example, article 2 of the Agreement between the European Union and the Kingdom of Morocco establishing a dispute settlement mechanism, cited in note 6. From now one we will continue mentioning this Agreement (Agreement EU-Morocco) as it has a similar content to the Protocols signed by the European Union with Tunisia, Egypt, Jordan and Lebanon.

the new procedure established in these Protocols is subject to prior use of the mechanism envisaged in the Association Agreements described in the previous section, although solely the first stage of negotiation under the auspices of the Association Council.

The Protocols have been signed as the result of authorisation granted by the Council in February 2006 to the Commission to open negotiations with its partners in the Mediterranean region in order to establish a dispute settlement mechanism applicable exclusively to trade. The aim is to equip the ever deeper and more complex trade relations in the Euro-Mediterranean region with a simplified and more effective instrument for resolving trade disputes that may arise[12], based on the dispute settlement mechanisms of other agreements signed in recent years by the EU[13] and the Dispute Settlement Understanding of the World Trade Organisation, although obviously adapted to a bilateral context.

Note that this new mechanism is only applicable to trade disputes, and expressly excludes issues related to the adoption of anti-dumping measures[14].

The procedure may comprise up to three stages. The first of these consists of a request for consultations by one of the Parties aimed at reaching a prompt, equitable and mutually agreed solution. This request must be submitted in writing to the other Party, with a copy to the subcommittee "industry, trade and services". The consultations must be held within 40 days of the date of receipt of the request and shall be deemed concluded within 60 days of that date, unless both Parties agree to continue them. If the Party receiving the request does not respond to it, or the consultations are not held within the aforementioned period, or they have concluded without reaching

[12] The explanatory statement of the recommendation of the Committee on International Trade of the European Parliament on the draft Council decision on the conclusion of an Agreement between the European Union and the Kingdom of Morocco establishing a Dispute Settlement Mechanism (*doc. A7-0066/2011*, 18.3.2011) says, in this respect, that "the proper application of such a mechanism could increase the security and the predictability of our bilateral trade relations and could represent a further step towards the setting up and the proper functioning of the Euromed Free Trade Area".

[13] In this sense Díez Peralta, E., "Nuevos desafíos de la política comercial…" *cit.*, p. 219 (note 85) points out the Agreements signed by the European Union with Mexico and Chile,

[14] See article 2 of the Agreement EU-Morocco.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 97-107
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.05

a mutually agreed solution, the complaining Party may request recourse to a mediator or the establishment of an arbitration panel.

If the complaining Party decides to request a mediator to settle the dispute, the second stage is launched. To a large extent, this is triggered by the decision adopted by the complaining Party, since the Protocols expressly establish that both the EU and the other five signatory Mediterranean countries shall accord sympathetic consideration to requests for mediation presented within this framework[15].

In addition, the possibility also exists for mediation to continue even when the arbitration procedure has already been launched, if the Parties agree.

Hence, mediation assumes particular importance irrespective of the fact that recourse to the same is always voluntary for the Parties.

Unless the Parties appoint a mediator themselves, the chairpersons of the subcommittee "industry, trade and services", or their delegates, choose a mediator by lot from among the individuals named in a pre-established list of at least fifteen members, who are not nationals of either of the Parties.

This list is drawn up by the subcommittee and indicates the arbitrators who may form part of the arbitration panel to create should the Parties decide to initiate the arbitration procedure to resolve their differences. Consequently, there is a common list for mediators and arbitrators: as we shall see later, this guarantees proper preparation of the same, and higher consistency of criteria between the two means of dispute settlement, which also share the same code of conduct.

The mediator convenes a meeting with the Parties and receives their submissions prior to the meeting. He or she may also request additional information from the Parties and from experts or advisers if deemed necessary. This information is submitted to each of the Parties for their comments.

The mediator's opinion may include recommendations[16] on how to resolve the dispute, but this is not binding.

If the Parties fail to reach a resolution by means of mediation, the complaining Party may request the establishment of an arbitration panel, thus triggering the third and final stage of the trade dispute settlement mechanism

[15] See article 4.1 of the Agreement EU-Morocco.

[16] See article 4.3 of the Agreement EU-Morocco.

established by the Protocols[17]. The request must be submitted in writing to the Party complained against and the subcommittee "industry, trade and services".

The arbitration panel consists of three members, and the Parties may reach an agreement on its composition. In the event that this does not occur, either of them may ask the chairpersons of the subcommittee "industry, trade and services", or their delegates, to select the three members by lot from the a pre-established list of arbitrators mentioned earlier. One is drawn from among the individuals proposed by the complaining Party, another from among those proposed by the Party complained against and the third from among those selected by the Parties to act as chairperson.

This list consists of at least fifteen members, although the subcommittee "industry, trade and services" can establish additional lists with a minimum of another fifteen members with expertise in the sector.

To draw up the list of arbitrators, each Party must propose at least five people, and between them they must also select a minimum of another five people who are not nationals of either of the Parties to exercise the role of chairperson of the arbitration panel.

The arbitrators must have expertise or experience in law and international trade, be independent and serve in a personal capacity without accepting instructions from any organisation or government, and cannot be affiliated to the government of either of the Parties. Similarly, they must respect the code of conduct given in an annex to the various Protocols, which as already mentioned, they share with the mediators.

The arbitration panel first issues an interim report setting out the findings of fact, the applicability of relevant provisions and the rationale for its findings and recommendations. Either Party may submit a written request for the arbitration panel to review precise aspects of the interim report.

[17] Van Der Loo, G., "Mapping out the Scope and Contents of the DCFTAs with Tunisia and Morocco". *PapersIEMed*, 28, 2016, p. 14, states that and important difference with the previous standard diplomatic disputes settlement mechanisms is that in this case "either side has the right to establish an arbitration panel and that one party cannot block the initiation of arbitration proceedings by refusing to appoint its arbitrator".

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 97-107
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.05

After that, the arbitration panel reaches a final, binding ruling[18], which includes an analysis of the submissions presented by the Parties, and notifies the Parties and the subcommittee "industry, trade and services".

Unlike the arbitration procedure established in the Euro-Mediterranean Agreements, the Protocols include a series of rules to ensure compliance with the arbitration ruling. These refer to the determination of the reasonable period for compliance[19], review of the measures taken to comply with the ruling[20] and temporary remedies in case of non-compliance[21].

[18] See article 18 of the Agreement EU-Morocco.

[19] Article 10 of the Agreement EU-Morocco: "The reasonable period of time for compliance.

1. No later than 30 days after the receipt of the notification of the arbitration panel ruling to the Parties, the Party complained against shall notify the complaining Party and the subcommittee 'industry, trade and services' of the time it will require for compliance (reasonable period of time), if immediate compliance is not possible.

2. If there is disagreement between the Parties on the reasonable period of time to comply with the arbitration panel ruling, the complaining Party shall, within 20 days of the receipt of the notification made under paragraph 1 by the Party complained against, request in writing the arbitration panel to determine the length of the reasonable period of time. Such request shall be notified simultaneously to the other Party and to the subcommittee 'industry, trade and services'. The arbitration panel shall notify its ruling to the Parties and to the subcommittee 'industry, trade and services' within 30 days from the date of the submission of the request.

3. The reasonable period of time may be extended by mutual agreement of the Parties".

[20] Article 11 of the Agreement EU-Morocco: "Review of any measure taken to comply with the arbitration panel ruling

1. The Party complained against shall notify the other Party and the subcommittee 'industry, trade and services' before the end of the reasonable period of time of any measure that it has taken to comply with the arbitration panel ruling.

2. In the event that there is disagreement between the Parties concerning the existence or the consistency of any measure notified under paragraph 1 with the provisions referred to in Article 2, the complaining Party may request, in writing, the arbitration panel to rule on the matter. Such request shall identify the specific measure at issue and it shall explain how such measure is inconsistent with the provisions referred to in Article 2. The arbitration panel shall notify its ruling within 90 days of the date of the submission of the request. In cases of urgency, including those involving perishable or seasonal goods, the arbitration panel shall notify its ruling within 45 days of the date of the submission of the request".

[21] Article 12 of the Agreement EU-Morocco: "Temporary remedies in case of non-compliance.

Likewise, there are rules related to the review of measures taken to comply after the suspension of obligations[22].

1. If the Party complained against fails to notify any measure taken to comply with the arbitration panel ruling before the expiry of the reasonable period of time, or if the arbitration panel rules that the measure notified under Article 1(1) is inconsistent with that Party's obligations under the provisions referred to in Article 2, the Party complained against shall, if so requested by the complaining Party, present an offer for temporary compensation.
2. If no agreement on compensation is reached within 30 days after the end of the reasonable period of time or of the arbitration panel ruling under Article 11 that a measure taken to comply is inconsistent with the provisions referred to in Article 2, the complaining Party shall be entitled, upon notification to the other Party and to the subcommittee 'industry, trade and services', to suspend obligations arising from any provision referred to in Article 2 at a level equivalent to the nullification or impairment caused by the violation. The complaining Party may implement the suspension 10 working days after the date of receipt of the notification by the Party complained against, unless the Party complained against has requested arbitration under paragraph 3.
3. If the Party complained against considers that the level of suspension is not equivalent to the nullification or impairment caused by the violation, it may request, in writing, the arbitration panel to rule on the matter. Such request shall be notified to the other Party and to the subcommittee 'industry, trade and services' before the expiry of the 10 working day period referred to in paragraph 2. The arbitration panel, having sought, if appropriate, the opinion of experts, shall notify its ruling on the level of the suspension of obligations to the Parties and to the institutional body responsible for trade matters within 30 days of the date of the submission of the request. Obligations shall not be suspended until the arbitration panel has notified its ruling, and any suspension shall be consistent with the arbitration panel ruling.
4. The suspension of obligations shall be temporary and shall be applied only until any measure found to be inconsistent with the provisions referred to in Article 2 has been withdrawn or amended so as to bring it into conformity with those provisions, as established under Article 13, or until the Parties have agreed to settle the dispute".

[22] Article 13 of the Agreement EU-Morocco: "Review of any measure taken to comply after the suspension of obligations.

1. The Party complained against shall notify the other Party and the subcommittee 'industry, trade and services' of any measure it has taken to comply with the ruling of the arbitration panel and of its request for an end to the suspension of obligations applied by the complaining Party.
2. If the Parties do not reach an agreement on the compatibility of the notified measure with the provisions referred to in Article 2 within 30 days of the date of receipt of the notification, the complaining Party shall request, in writing, the arbitration panel to rule on the matter. Such request shall be notified simultaneously to the other Party and to the subcommittee 'industry, trade and services'. The arbitration panel ruling shall be

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 97-107
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.05

The Protocols also establish that the Parties may always reach a solution to the dispute by mutual agreement, even once the arbitration procedure has been launched[23].

IV. FINAL CONSIDERATIONS

Having reached this point, it should be noted that the trade dispute settlement mechanism provided for in the Protocols signed by the EU with Egypt, Jordan, Lebanon, Morocco and Tunisia constitute a substantial improvement in relation to the dispute settlement procedures envisaged in the Euro-Mediterranean Association Agreements.

As we have seen in the previous section, this new mechanism incorporates a more detailed and complete regulation of the procedure to adopt in order to settle disputes, with more agile and flexible time limits and specific rules to guarantee compliance with arbitration rulings, in the event these are issued.

Nonetheless, I believe it would be advisable to introduce some reforms to improve the mechanism's effectiveness in the Euro-Mediterranean area.

For example, the EU should negotiate other, similar Protocols with all other Mediterranean partner countries, in order to expand its scope of action to the entire Euro-Mediterranean area.

It would equally be desirable for the various Association Councils to agree to create an Appeals body common to all or several of the Euro-Mediterranean Agreements, a possibility already explicitly contemplated in the Protocols analysed[24], in order to endow greater coherence to the dispute settlement mechanism these establish.

In addition, there is a need to introduce provisions that promote the participation of women as mediators or members of the arbitration panel, in line

notified to the Parties and to the subcommittee 'industry, trade and services' within 45 days of the date of the submission of the request. If the arbitration panel rules that any measure taken to comply is in conformity with the provisions referred to in Article 2, the suspension of obligations shall be terminated".

[23] See article 14 of the Agreement EU-Morocco.

[24] See article 22.2 of the Agreement EU-Morocco.

with the provisions of the Resolution adopted by the General Assembly of the United Nations on 22 June 2011[25].

[25] Resolution 65/283 "Strengthening the role of mediation in the peaceful settlement of disputes, conflict prevention and resolution", particularly paragraphs 4, 8 and 9.

PAIX ET SÉCURITÉ INTERNATIONALES
Journal of International Law and International Relations
Num 6, janvier-décembre 2018 | ISSN 2341-0868
DOI http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.06

Citation: REAL, B., «La coopération en matière de sécurité entre le Maroc et l'Europe : l'Union Européenne est-elle incontournable ?», *Paix et Sécurité Internationales*, num. 6, 2018, pp. 109-130

Received: 1 August 2018
Accepted: 15 October 2018

LA COOPÉRATION EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ENTRE LE MAROC ET L'EUROPE: L'UNION EUROPEENNE EST-ELLE INCONTOURNABLE ?

La cooperación entre Marruecos y Europa en temas de seguridad: ¿es la Unión Europea un actor ineludible?

Cooperation between Morocco and Europe in Terms of Security: Is the European Union an Inevitable Partner?

Bénédicte REAL[1]

I.- INTRODUCTION. II. -LE MAROC ET L'UNION EUROPÉENNE: UNE COOPÉRATION PRINCIPALEMENT ÉCONOMIQUE. III.- LA COOPEéRATION ENTRE LE MAROC ET LES AUTRES ORGANISATIONS RÉGIONALES: DES RELATIONS PLUS PRAGMATIQUES. IV. -CONCLUSIONS.

RÉSUMÉ : Le Maroc, qui, d'une part, a très peu été affecté par le phénomène du Printemps Arabe et, d'autre part, est moins soumis à la pression de groupes terroristes comme certains de ses pays voisins, représente un allié de choix pour les différentes organisations internationales régionales et les coopérations *ad hoc* qui traitent la délicate question de la sécurité globale. Il n'est donc pas surprenant que des relations se soient établies entre le Maroc et l'Union Européenne ou avec l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord par exemple. Ce travail analysera donc les différentes coopérations existant aujourd'hui, en précisant quels sont les points forts et les points faibles de celles-ci.
MOTS CLÉS : Maroc ; Union Européenne ; OTAN ; initiative 5+5 défense ; Conférence de Sécurité et Coopération en Europe et l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe.

RESUMEN: A diferencia de la mayoría de sus vecinos, Marruecos no ha sido desestabilizado por las primaveras árabes y recibe menos presión por parte de grupos terroristas yihadistas. Tal singularidad ha convertido a Rabat en un socio preferencial para organizaciones internacionales regionales y cooperaciones ad hoc en materia de seguridad global. De hecho, el Reino alauita ha reforzado su vínculo bilateral con la UE y es socio de la OTAN. Este artículo analizará las iniciativas de seguridad regional en las que participa Marruecos poniendo énfasis en sus fortalezas y debilidades.
PALABRAS CLAVES: Marruecos, Unión Europea, OTAN, iniciativa 5+5 defensa; Conferencia de seguridad y cooperación en Europea; Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa.

[1] PhD, Assistante (Lecturer) de Droit et Relations Internationales, Centre Universitaire de la Défense de Saragosse.

ABSTRACT: Unlike many of its neighbors, Morocco has not been destabilized by Arab Spring nor has been under relevant pressure from jihadist terrorism groups. Such singularities have made Rabat a preferential partner for Regional International Organizations and ad hoc Cooperation on global security. In fact, the Kingdom has been strengthening its bilateral security ties with EU and it is a partner of the NATO among other security initiatives. This paper will analyze the regional security partnerships and frameworks in which Morocco participates with a focus on its strengths and weaknesses.
KEYWORDS: Morocco, European Union, NATO, 5+5 Defence Initiative, Conference on Security and Co-operation in Europe; Organization for Security and Co-operation in Europe.

I. INTRODUCTION

La Mer Méditerranée, el *Mare Nostrum*, est une région particulièrement contrastée: à la fois barrière naturelle mais également route maritime, elle est actuellement une zone particulièrement sensible en matière de sécurité. Considérée comme une zone d'intérêt par de nombreux pays (en plus des Etats membres de l'Union Européenne –UE- comme les Etats Unis d'Amérique[2], la Russie[3] ou même la Chine plus récemment[4]), elle a même été comparée à un «grand cimetière de migrants» par le Pape François en septembre 2016, quelques semaines après avoir prévenu le Parlement européen d'un tel risque. Elle représente donc une zone particulièrement sensible du globe.

Dans ce contexte général, nous analyserons dans le travail ici présenté quelles sont les relations entre un pays de la rive sud qui se veut en pleine mutation démocratique, le Maroc, et les différents acteurs européens en matière de sécurité et défense. Pour cela, dans un premier temps, nous aborderons les complexes relations entre le Maroc el l'UE (II) dans le domaine du domaine sécuritaire afin de montrer ses avantages, mais aussi ses inconvénients. Dans un second temps, nous nous intéresserons aux relations, peut-être plus flexibles, que maintient le Maroc avec d'autres organisations régionales spécialisées dans les questions de sécurité (III). Nous procèderons finalement aux conclusions opportunes (IV).

---

[2] Datant de 2003, et plus général, mais reflétant les relations entre les Etats Unis et les pays du Nord de l'Afrique, Lesser, I. : « Les Etats Unis et la Méditerranée, », *Annuaire IEmed de la Méditerranée*, 2003, pp. 19-23.

[3] Delanoe, I. : « Le retour de la Russie en Méditerranée », *Cahiers de la Méditerranée*, 2014, nº89, pp. 23-35.

[4] Le Maroc et la Chine, depuis plusieurs mois, ont entamé des collaborations ponctuelles pour la construction d'infrastructures par exemple.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 109-130
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.06

II. LE MAROC ET L'UNION EUROPÉENNE: UNE COOPÉRATION PRINCIPALEMENT ÉCONOMIQUE

1. LES MULTIPLES TEXTES QUI TISSENT LES RELATIONS ENTRE LES DEUX ACTEURS

Ce n'est en aucun cas une nouveauté le fait de considérer l'UE comme un acteur principalement économique. Cependant, l'évolution des traités et de la conjoncture internationale a rendu presque nécessaire l'implication de l'UE dans les questions relatives à la paix et la sécurité. Les relations entre Bruxelles et le Maroc n'ont pas échappé à la règle[5] : des premiers accords préférentiels, au statut avancé, en passant par le Processus de Barcelone, même si ces relations ont connu des difficultés, elles n'ont jamais été remises en cause, et contiennent qui plus est, des références aux questions relatives à la sécurité dans le bassin méditerranéen.

Le rôle de l'UE avec ses voisins méditerranéens ne peut être questionné. En effet, les traités avec ceux-ci ont été nombreux. Il y a eu tout d'abord des accords de coopération dans le cadre de la « Politique Globale Méditerranéenne », qui fut annoncée à l'occasion d'un sommet à Paris en 1972. Il s'agissait de la première politique extérieure des Communautés européennes envers la région méditerranéenne et logiquement, celle-ci se cantonnait aux questions économiques : la CEE profitait de certains échanges commerciaux avec les pays de la rive sud-méditerranéenne et ceux-ci bénéficiaient alors d'une aide au développement. Après des mois de négociation, plusieurs accords d'association furent donc adoptés[6], permettant en plus d'une renégociation des accords bilatéraux préexistants, une meilleure homogénéité des relations commerciales européennes avec ses voisins du Sud. Les premiers pas européens avec les pays méditerranéens ne connurent pas le succès attendu, et au début des années 90, fut nécessaire une modification des relations extérieures entre les deux blocs, qui donna alors lieu à la « Politique Méditer-

[5] Pour une étude relative aux relations euro-méditerranéennes, vid. en ce qui concerne le cas particulier du Maroc, Ortiz Hernández, E. : *Processos de «Europeización» de los sistemas jurídicos de países terceros mediterráneos: especial referencia a Marruecos*, Aranzadi, 2016.

[6] Ortiz Hernández, E.: *Processos… cit.* p. 35. En ce qui concerne le Maroc, l'accord fut signé le 27 avril 1976et publié au Journal officiel le 27 septembre 1978.

ranéenne Rénovée[7] ». Même si certains progrès étaient accomplis, la volonté d'homogénéisation de la politique extérieure européenne mit fin à cette étape.

La Politique Euro-méditerranéenne, connue comme le Processus de Barcelone[8], remplacée ensuite, plus récemment par l'Union pour la Méditerranée[9] ou bien la Politique de voisinage[10], sont les dernières étapes de la coopération entre l'Union Européenne et le Royaume du Maroc. Ceux-ci ne correspondent pas seulement à une logique de coopération économique ou de développement de l'Union avec des états tiers, mais s'intéressent aussi à d'autres questions comme la coopération politique o culturelle. En effet, après l'adoption du Traité de Maastricht le 7 février 1992 qui est entré en vigueur le 1erjanvier 1993, celle qui désormais répondait au nom de l'Union européenne prétendait, en plus de développer des « traditionnelles » questions économiques, devenir un acteur régional politique.

Plusieurs accords plus tard, avec le Traité de Lisbonne entré en vigueur le 1er décembre 2009, cet objectif demeure intact. Cependant, avec le temps,

---

[7] Conclusions du Conseil Européen de Rome. 14-15 décembre 1990. Disponible à l'adresse <http://www.consilium.europa.eu/fr/european-council/conclusions/1992-1975/>.

[8] Créée à Barcelone en novembre 1995, il s'agissait de la première politique homogène de l'Union Européenne envers ses voisins du Sud et se composait de trois axes : une coopération politique d'une part, économique ensuite, et finalement culturelle. Même si des fonds importants avaient été déployé pour mette en marche cette politique, elle eut dans un premier temps, un succès plus que mitigé. Malgré une reformulation, elle fut complétée par d'autres incitatives.

[9] Sur cette question particulière Blanc Altemir, A., Ortiz Hernández, E. :« The Union for the Mediterranean (ufm): a Critical Approach », *Paix et Sécurité Internationales*, num. 2, 2014, pp. 47-64.

[10] La bibliographie sur ces questions est très dense. Entre autres : Blanc Altemir, A. : *La Unión Europea y el Mediterráneo*, Tecnos, 2012. Au niveau des articles: Amirah Fernández, H. y Soler Lecha, E : « Hacia un cambio de paradigma en las relaciones euro mediterráneas », *Real Instituto Elcano*, ARI 76/2011. Disponible en <http://www.realinstitutoelcano.org>; Est également intéressant le *VII Seminario Internacional sobre la Seguridad y Defensa en el Mediterráneo. La seguridad humana,* CIDOB, Barcelona, 2009. Plus récente est l'étude de Guinea, M : « La Política Europea de Vecindad hacia el Mediterráneo (2003-2015): impotencia de la Unión Europea ante un entorno cada vez más hostil », *Revista UNISCI / UNISCI Journal*, nº39, 2015, pp. 253-272. En ce qui concerne les relations entre l'UE et le Maroc: Instituto Europeo del Mediterráneo (IEMed): *Les relations entre le Marco et l'Union Européenne. Vers un statut avancé dans l'association Euro-méditerranéenne,* disponible à l'adresse *:* <http://www.iemed.org/publicacions/MONOGRAFIA6.pdf>.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 109-130
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.06

l'Union a multiplié ces instruments institutionnels d'une part avec un « chef de la diplomatie européenne », qui aujourd'hui est Federica Mogherini et d'autre part un Service Européen d'Action Extérieure. Elle a également mis en œuvre des instruments financiers (accords d'association, politique de voisinage, facilités diverses, etc.). Cela lui a permis non seulement d'approfondir les compétences qui lui étaient attribuées, mais aussi de les diversifier. Aujourd'hui, et plus que jamais après les attentats qui touchent le sol européen depuis le fatidique 13 novembre 2015[11], mais aussi le mouvement massif d'immigrants qui périssent en Méditerranée, ou sont cantonnés dans des camps en attente de jours meilleurs[12].

C'est dans ce contexte qu'il est aujourd'hui important d'analyser les relations entre l'Union européenne et le Maroc. En effet, Bruxelles ne peut ignorer l'importance de ses voisins du Sud dans la lutte contre les fléaux que sont la traite d'êtres humains ou la lutte contre le terrorisme, qui aujourd'hui relèvent de la sécurité et même de la défense de l'UE.

Les « textes cadres » qui peuvent nous éclairer sur les relations sécuritaires entre l'Union el le Maroc sont en eux-mêmes très peu révélateurs. Tout d'abord, nous avons les accords d'association. Adoptés dans le contexte du Processus de Barcelone, ces textes se constituaient de trois volets (politique, économique et finalement social et culturel). La lecture dudit document[13] nous démontre à quel point sont nécessaires développements postérieurs.

---

[11] Il est curieux de remarquer que les attentats de Madrid en mars 2004 et Londres en juillet 2005 ne semblent pas être associés à ceux perpétrés depuis décembre 2015. Il semblerait presque que le fait que l'ennemi ne soit pas le même : Al Qaeda pour les deux premiers ; le Daesh et les terroristes isolés qui « défendent » les idées de ce groupe ou bien encore les actes que Daesh pourraient s'attribuer alors qu'ils n'ont pas forcément de liens avec le groupe terrorisme.

[12] L'UE s'est retrouvée complètement débordée par la question et très mal préparée. En effet, c'est dans l'urgence qu'elle a dû créer un instrument juridique afin d'aider les pays européens en fournissant de l'aide humanitaire. Real, B. et Valle Melendo, J. del : « La asistencia humanitaria de urgencia: un instrumento complementario de la política de asilo de la Unión Europea », en *xxvi Curso Internacional de Defensa Jaca, del 26 al 30 de septiembre de 2016Migraciones en el siglo xxi: riesgos y oportunidades,* España-Ministerio de Defensa, Madrid, 2017, pp. 391- 397, disponible à l'adresse <https://publicaciones.defensa.gob.es/media/downloadable/files/links/x/x/xxiv_curso_internacional_jaca.pdf>.

[13] *Accord euro-méditerranéen établissant une association entre les communautés européennes et leurs états membres, d'une part, et le Royaume du Maroc d'autre part*, JO, L70/2, publié le 18/3/2000.

En effet, le texte, très concis (3 articles), précise cependant, dans son article 2.c) que le dialogue et la coopération politique sont destinés à « œuvrer à la consolidation de la sécurité et de la stabilité dans la région méditerranéenne et au Maghreb en particulier».

Plusieurs années plus tard, en 2008, du fait de la bonne relation entre les deux parties à l'accord, un « statut » avancé a été accordé au pays du Sud. Le document conjoint sur le renforcement des relations bilatérales /statut renforcé[14] précise les diverses mesures qui devraient s'adopter dans plusieurs secteurs, et à la différence de l'accord de l'association (ce qui se comprend en partie vu le caractère assez générique de ce type de textes), les mesures sont très concrètes. En relation avec des mesures pour améliorer le dialogue entre les deux parties, l'accord prévoit en particulier un renforcement de la collaboration dans le cadre de la *Politique* étrangère et de *sécurité* commune (PESC), qui peut se matérialiser par un « soutien aux déclarations PESC » et une participation du Maroc aux missions PESC.

En ce qui concerne la coopération sécuritaire, elle pourrait se traduire, selon le document, par la création d'un Institut supérieur de lutte contre la criminalité, le développement de mécanismes de contrôle des frontières, une participation du Maroc aux actions de formation et aux séminaires du Collège européen de Police (CEPOL) et la rédaction d'un accord de coopération entre eux, la conclusion d'un accord de coopération entre le Maroc et l'Office européen de police et finalement l'instauration d'un dialogue en matière de lutte et de prévention contre les drogues. Il est presque surprenant qu'un accord interétatique soit aussi précis. En effet, dans un domaine aussi délicat que celui de la sécurité, non moins de 6 mesures très concrètes prévues. Nous verrons par la suite ce qui est advenu de ces propositions. Plus récemment, l'UE a fait également part de son désir d'étendre sa coopération avec le Maroc.

Parallèlement à l'association euro-méditerranéenne, une nouvelle politique extérieure de l'UE venait compléter dans le cas présent les relations entre celle-ci et le Maroc. En effet, en mai 2004, après deux ans de gestation, la

[14] « Statut avancé du Maroc avec l'UE: Feuille de route de la réunion du Conseil d'association entre l'UE et le Maroc (2007) ». Disponible à l'adresse *https://eeas.europa.eu/node/4327_fr*. Consulté le 15/05/18.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 109-130
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.06

création de la Politique Européenne de voisinage (PEV par la suite) [15] modifia les relations entre l'UE et ses voisins. En effet, à la différence des accords d'association qui répondaient à un patron identique pour tous les pays tiers, la PEV se voulait plus personnalisée et attentive aux besoins des pays partenaires. Les premiers documents relatifs à cette nouvelle Politique envers les pays du Sud (mais aussi de l'Est) soulignaient les difficultés relatives à la sécurité que connaissaient les Etats tiers et qu'il était important de travailler sur ces questions du fait de l'interdépendance entre le développement et la sécurité.

Il s'agissait donc, à travers d'actions concrètes, de renforcer la coopération économique entre l'UE et ses partenaires, afin de promouvoir à long terme la libre circulation de personnes, marchandises, services et capitaux, si des progrès substantiels étaient accomplis dans des domaines tant importants comme l'Etat de Droit, le respect des Droits de l'Homme. Cette « conditionnalité » était censée motiver les Etats partenaires pour, à la fois se rapprocher de l'Europe, mais également, améliorer leur situation interne. Peu de mentions étaient faites aux questions sécuritaires.

Le peu de résultats obtenus par cette PEV « permit » la création d'un nouveau projet: l'Union Pour la Méditerranée (UPM). Même si à ses débuts il se voulait innovateur, flexible et hors cadre de l'UE[16], il s'est peu à peu intégré à la politique européenne. Aujourd'hui, aucun des projets sur lesquels travaille l'UPM n'est dédié à des questions sécuritaires.

Malgré toutes ces initiatives, à partir de décembre 2010, les pays de la rive sud de la Méditerranée connurent une série de convulsions politiques, plus ou moins violentes, plus ou moins étouffées par les gouvernements au pouvoir et plus ou moins bénéfique pour une transition démocratique des Etats en question. L'UE réagit alors avec stupeur... Après quelques balbutiements initiaux, elle voulut « rectifier » sa politique de voisinage, en adaptant ses instruments et en précisant, comme s'il s'agissait de redorer son blason terni, que la conditionnalité était un principe essentiel de la coopération entre les pays du Nord et du Sud. De fait, elle instaura la conditionnalité positive: il s'agissait de récompenser les pays qui avaient adopté des réformes significatives[17].

[15] Pour une analyse de cette politique, Blanc Altemir, A. : *La Unión Europea y el Mediterráneo... cit.* pp. 129-163.

[16] *Ibidem*, pp. 165-194.

[17] Blanc Altemir, A., Real, B.: « Un nouvel élan dans les relations euro-méditerranéennes », *Paix et Sécurité Internationales*, num. 1, 2013, pp. 33-52.

Dans cette nuée de textes et de politiques diverses, et en comparaison à d'autres pays comme la Tunisie ou la Libye, les relations entre l'UE et le Maroc ne semblent pas avoir connu, au primer abord de grandes convulsions, même si la question du Sahara Occidental a eu des répercussions sur les relations économiques entre les deux parties, et même une suspension temporaire des relations bilatérales [18]. Il est vrai, en effet, que le printemps arabe n'y a pas été aussi violent et convulsif au Maroc que dans d'autres pays[19]. Il y a eu certes des journées de manifestation et de revendication mais le Roi Mohamed VI calma les foules avec l'annonce faite le 9 mars 2011 d'une réforme de la Constitution, avec l'adoption de mesures comme par exemple la nomination d'un chef du gouvernement dans le parti majoritaire aux élections parlementaires.

Récemment pourtant, une onde de révoltes secoue de nouveau le pays. En effet, une vague de protestations a lieu au nord du pays, dans la région du Rif, au nord du pays, composée principalement de population berbère. Zone particulièrement pauvre, au passé tourmenté (d'abord opposés aux espagnols dans les années 20, cette région a été ensuite, sous le règne de Hassan II, écartée de la politique nationale), le Rif connaît depuis la fin de 2016, un épisode

[18] Deux textes, provenant de l'accord d'association entre le Maroc et l'UE ont créé quelques difficultés. Ces désagréments ont une relation directe avec la souveraineté réclamée par Rabat sur le Sahara Occidental. Le premier accord, relatif à des questions agricoles, avait été conclu en 2012 après 6 mois de négociations entre Rabat et Bruxelles. Le Front Polisario avait alors demandé l'annulation de l'accord car celui-ci s'appliquait au Sahara Occidental, demande accordée en première instance. En décembre 2016, la Cour de Justice de l'UE considéra que l'accord ne pouvait être annulé mais ne devait pas être appliqué au Sahara Occidental.

Cette décision dérangea fortement Rabat qui projeta de suspendre ses relations avec l'Union. Après de nouvelles négociations avec la Commission Européenne, très récemment (juin 2018), l'accord agricole est de nouveau applicable.

Le même problème se posa avec l'accord de pêche entre le Maroc et l'Union. Les enjeux de ce texte sont importants vu que l'UE aiderait avec 14 millions d'euros les pêcheurs marocains, en échange d'un accès européen à la zone économique marocaine. Un premier texte avait été adopté mais la Cour de Justice avait, en février 2018, exclu les eaux adjacentes au Sahara Occidental de ce texte obligeant le Maroc et Bruxelles à négocier de nouveau. Dans une ordonnance du 11 juillet 2018, la Cour de Justice confirma l'exclusion des eaux adjacentes du Sahara Occidental de l'accord.

[19] López García, B. : « Marruecos ante el proceso de cambios en el mundo árabe », *Real Instituto Elcano*, ARI, nº 85, 2011.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 109-130
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.06

de violence assez important du fait des révoltes sévèrement contrôlées et neutralisées par le pouvoir central[20].

Ce n'est qu'au début du mois de juillet de 2017 que l'Union Européenne, qui jusque-là avait été très discrète sur la question, aurait reçu les responsables du Rif[21], les amazighs. Cependant, aucune déclaration officielle de la part des institutions européennes n'a été faite. Plus Nous pouvons imaginer les réticences des institutions européennes à s'immiscer dans ce conflit. En effet, la crainte de voir le relations avec le Maroc se détériorer pourrait être une des principales raisons à (l'excessive ?) prudence européenne. Cependant, le commentaire des responsables du Rif, selon lequel l'UE, dans ses accords avec le Maroc contiennent également des clauses relatives à la promotion de la démocratie et le respect des droits de l'Homme est-il faux[22] ? Les lourdes condamnations infligées aux responsables des manifestations en janvier 2018, décriées par une partie de la Communauté Internationale[23] n'ont pas été condamnées par l'UE (soulignons que le Roi du Maroc aurait gracié certains manifestants[24]).

---

[20] Curieusement, tout comme le printemps arabe en Tunisie, les manifestations ont commencé après la mort d'un jeune marchant à qui on avait confisqué sa marchandise en octobre 2016. Il est tragiquement mort, broyé dans une benne à ordures, en essayant de récupérer sa marchandise. Depuis, les populations de la région réclament un meilleur investissement de Rabat dans les services publics… Doublier, S. : « Maroc : les révoltes du Rif « sont des gens normaux qui veulent vivre bien », dans *Libération*, 7/06/17. Disponible à l'adresse : <http://www.liberation.fr/planete/2017/06/07/maroc-les-revoltes-du-rif-sont-des-gens-normaux-qui-veulent-vivre-bien_1574871>. Article consulté le 15/05/17.

[21] L'information a été relayée par une source marocaine <https://www.maroc-leaks.com>. Cependant, aucune déclaration officielle n'a ensuite été faite par les institutions de Bruxelles. Le groupe de représentants amazighs aurait été reçu par la présidence de la Sous-commission des Droits de l'Homme du Parlement européen. <http://www.lematindz.net/news/24778-situation-au-rif-une-delegation-de-lama-au-parlement-europeen.html>. En octobre 2017, un colloque organisé au sein du Parlement Européen mentionna la question. Mais il ne s'agit en aucun cas d'un acte officiel et aucun document n'a été alors émis.

[22] *Ibidem*

[23] « Maroc. Il faut annuler les jugements rendus à l'issue de procès iniques contre les manifestants du Hirak » 27 juin 2018. Amnesty International. <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2018/06/morocco-guilty-verdicts-returned-in-unfair-hirak-trials-must-be-overturned/>.

[24] « Maroc : le roi gracie 188 militants du Hirak et 22 prisonniers condamnés pour extrémisme. » Jeune Afrique, 22 août 2018. Disponible à l'adresse : <https://www.

L'UE, comme nous le mentionnerons plus en avant, reste en marge de la polémique. Mais doit-on se surprendre ? Les institutions bruxelloises tardèrent plusieurs semaines avant de se prononcer sur les révoltes connues comme le « Printemps arabe »[25].

2. LES MESURES ADOPTÉES EN MATIÈRE SÉCURITAIRE ENTRE L'UE ET LE MAROC

Les textes de coopération entre le Maroc et l'Union sont nombreux, comme nous venons de le voir. Cependant, hormis le document relatif au statut avancé entre les deux parties, les propositions qui se réfèrent à la coopération sécuritaire sont, d'une part, assez réduites, et d'autre part, souvent tellement génériques qu'elles sont directement inapplicables.

La participation d'Etats non membres de l'Union Européenne à la PESC, et plus spécifiquement aux missions PSDC[26] n'est pas une nouveauté. Par exemple, la Serbie, comme candidate à l'adhésion à l'UE a participé à la mission militaire en Somalie (EUTM) et au Mali (EUTM). Dans le cas du Maroc, il a participé à la mission Althea en Bosnie[27]. Certaines missions pourraient en effet être de grand intérêt pour Rabat. Le cas précis du Mali, bien que les deux pays n'aient pas de frontières communes, pourrait préoccuper le Maroc. En effet, la porosité des frontières, le manque avoué de moyens maliens pour contrôler son territoire national laisse la voie libre aux trafiquants, terroristes…Cependant, d'autres raisons -où l'UE n'aurait aucun rôle- pourraient freiner cette participation[28]. Afin de faciliter la coopération entre l'UE et les

---

jeuneafrique.com/618426/politique/maroc-le-roi-gracie-188-militants-du-hirak-et-22-prisonniers-condamnes-pour-extremisme/>.

[25] Conseil Européen du 4 février 2011. Conclusions EUCO/2/1/RV1, annexe II, pp. 14-15. Les premiers évènements, en Tunisie avaient eu lieu en décembre 2010.

[26] Politique de Sécurité et Défense Commune en langue française.

[27] *Vid.* Ragaru, N.: « L'opération Althea en Bosnie-Herzégovine et la gestion européenne du « post-conflit » », Les études du CERI, nº139, septembre 2007. Disponible à l'adresse <*http://www.sciencespo.fr/ceri/sites/sciencespo.fr.ceri/files/etude139.pdf*>. Consulté le 25 juin 2017. Dans le cas précis de cette participation, voir aussi : Acosta Sánchez, M.A. : « Operaciones militares de la UE, participación de terceros Estados y Marruecos. », en *Instituto Español de Estudios Estratégicos, Documento de opinión*. 22 de enero de 2016. Disponible en <http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2016/DIEEEO10-2016_CFSP_terceros_Marruecos_MiguelAcosta.pdf. Consulté le 10 mai 2018>.

[28] RFI Afrique. : « Mali: pourquoi le roi du Maroc Mohammed VI a-t-il annulé son déplacement? » RFI 23/02/17. Disponible à l'adresse <http://www.rfi.fr/afrique/20170223-

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 109-130
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.06

pays tiers, il s'agirait en fait de prévoir un accord générique de participation rédigé entre l'UE et des Etats non membres[29].

Une autre coopération, peu mentionnée, est celle relative à la vente d'armes de la part de l'UE aux Etats tiers, dans le cas présent au Maroc. Ce commerce, régulé par la position commune 2008/944/PESC[30], prétend instaurer un cadre de normes communes aux membres de l'UE dans ce secteur tant sensible. Le texte établit une série de 8 critères[31] relatifs aux pays tiers (susceptibles d'acheter des armes à un membre de l'UE), et une institution nationale spécialisée du pays exportateur doit s'assurer que 4 d'entre eux soient respectés. L'Algérie, le Maroc et la Tunisie sont les trois pays du Maghreb qui ont connu une forte croissance d'acquisition d'armement depuis 2010[32], et le rôle de l'UE est assez important.

Le Maroc reçoit depuis les pays européens, comme matériel, principalement des véhicules, des dispositifs explosifs, du matériel de tir avec les munitions correspondantes, des navires et finalement des avions de guerre, d'une valeur de 3.2% de son PIB en 2015, 2016 et 2017, soit pour cette dernière année 3033.5 millions d'euros[33]. Plusieurs observations s'imposent. D'une part, si les ventes se sont produites, c'est que le Maroc répond à 4 des critères établis par la position commune européenne. Certes, nous l'avons mentionné, le Maroc, par sa politique modérée et sa lutte con l'extrémisme terroriste, est un des partenaires les plus fiables et stables de l'arc sud de la Méditerranée… Mais doit-on ignorer les problèmes avec le Sahara Occidental[34] (et les

mahttp://www.rfi.fr/afrique/20170223-mali-pourquoi-roi-maroc-mohammed-vi-annule-deplacement-algerieli-pourquoi-roi-maroc-mohammed-vi-annule-deplacement-algerie>. Consulté le 10 mai 2018.

[29] Acosta sánchez, M.A.: « Operaciones militares… » *cit.*

[30] Position Commune 2008/944/PESC du Conseil de l'UE du 8 décembre 2008.

[31] Respect des Droits de l'Homme, du Droit international Humanitaire, de la stabilité du pays, la possibilité de la rupture régionale de la paix, la possible menace pour le pays exportateur, l'attitude du pays récepteur vis-à-vis de possibles activités terroristes, le risque de détournement du matériel et finalement l'impact sur le développement durable du pays de destination.

[32] Camello, M. : « Exportations d'armes au Maghreb : quelle conformité avec la Position Commune ? », ***note d'analyse du GRIP***, 17/09/2018. Disponible à l'adresse <https://grip.org. Consulté le 20 septembre 2018>.

[33] *Ibidem,* pp. 5-6.

[34] Le dernier rapport d'Amnesty International est en ce sens très révélateur. Vid. Amnesty International, *Rapport 2017-2018*, pp. 305-309. Disponible à l'adresse <https://www.am-

relations tendues avec l'Espagne à ce sujet) ? Doit-on fermer les yeux sur la question mentionnée auparavant de la population du Rif et le respect des Droits de l'Homme ?

A ces critiques, nous pourrions répondre par un autre argument de poids. Si l'UE, et plus précisément ses pays, ne commerce pas avec le Maroc, évidement, le pays chercherait d'autres interlocuteurs (en plus du traditionnel dialogue que Rabat entretient avec les Etats-Unis, comme par exemple la Russie ou la Chine (notons qu'il existe déjà certains contrats entre ces pays). L'UE peut-elle accepter, aux portes de ses frontières, telle situation ? De même, les tensions entre le Maroc et l'Algérie sont constantes, et Alger est la première puissance militaire de la zone. Est-il crédible de penser que le Maroc ne veut pas chercher à égaler les capacités de son voisin ou du moins s'en rapprocher pour, éviter une trop grande menace ? Enfin, si les pays européens fournissent du matériel militaire au Maroc, la collaboration entre les parties s'étend à la formation des ingénieurs et mécaniciens marocains, aux forces armées et à la livraison de pièces de rechange. Ne peut-on pas voir ici un moyen de contrôler une partie de l'armement de Rabat ?

Certes, l'UE veut transmettre les valeurs de paix et de protection des droits de l'homme, mais surement, ces valeurs ne sont qu'un objectif dans certaines régions comme par exemple les pays du sud de la Méditerranée. L'Union européenne doit accepter ce fait et, sans pour autant arrêter de travailler pour que nos voisins du Sud améliorent leur situation dans des domaines comme l'Etat de Droit, le respect des Droits de l'Homme. Les clauses de conditionnalité démocratiques de l'UE sont bien entendu louables, mais peuvent-elles vraiment être applicable à tous les pays avec lesquels l'Union entretient des relations. Ne vaudrait-il pas mieux reconnaître, qu'avec certains pays, il est même compliqué de respecter ces clauses... pour le bien même de ce pays…et de l'Union ?

En ce qui concerne une possible coopération à travers divers organismes, et en particulier l'Institut Supérieur de lutte contre la criminalité, pour le moment, aucun document ne permet de confirmer que celui-ci va réellement se créer. Aucune déclaration officielle n'a pour le moment été faite dans ce sens. Par contre, en ce qui concerne la participation de Rabat aux réunions du

---

nesty.org/download/Documents/POL1067002018FRENCH.PDF>.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 109-130
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.06

CEPOL, un projet s'est matérialisé en septembre 2016[35]. Il s'agit d'une coopération entre l'UE et plusieurs pays, neuf plus exactement, de la rive sud de la Méditerranée, qui a pour finalité l'amélioration de la sécurité des citoyens dans l'UE et dans les pays méditerranéens concernés. D'une durée de 4 ans et avec un budget de 5 millions d'euros, le projet prévoit le renforcement de la coopération stratégique et opérationnelle entre les partenaires, pour lutter en particulier contre le terrorisme et la criminalité organisée. En plus du CEPOL participent à ce projet l'Interpol et l'Europol. Les prochains mois seront cruciaux pour déterminer l'efficacité de cette coopération, et si le Maroc pourra stabiliser sa relation avec le CEPOL. Apparemment, les rapports entre Rabat et l'Europol seraient eux aussi en voie de s'institutionnaliser[36].

Enfin, plus récemment, il aurait été mentionné une amélioration de la coopération entre l'Union Européenne et le Maroc en matière de terrorisme. En effet, à l'occasion de la Commission parlementaire mixte Maroc-UE en juin 2018, en plus d'avoir été soulignée la volonté de renforcer le statut avancé du Maroc, a été mentionné le possible élargissement des coopérations entre les deux partenaires. En particulier, il s'agirait de renforcer la collaboration en matière de lutte contre le terrorisme, du fait que le « modèle religieux marocain basé sur un islam du juste milieu […] devrait être une source d'inspiration pour lutter contre l'extrémisme violent »[37].

Malgré plusieurs textes adoptés, la question relative à la coopération entre l'UE et le Maroc en matière de sécurité demeure limitée si on prend en compte les multiples efforts déployés. Sans aucun doute, la collaboration entre les deux parties est bien plus fructueuse en matière économique et commerciale, bien qu'elle aussi connaisse, comme nous l'avons précisé, certaines difficultés. Outre le Sahara Occidentale, il ne faut pas oublier que les relations entre

---

[35] Vid. "lancement officiel du projet Euromed Police IV. Disponible à l'adresse: <http://www.euneighbours.eu/fr/south/stay-informed/news/lancement-officiel-du-projet-euromed-police-iv>. Consulté le 2 juin 2018.

[36] La Nouvelle Tribune Politique, « Hassad explique la lutte anti-terroriste à Bruxelles" en *La Nouvelle Tribune Politique,* 8 septembre 2016. Disponible à l'adresse <https://lnt.ma/hassad-explique-la-lutte-anti-terroriste-aux-parlementaires-de-lue/>. Consulté le 10 juin 2018.

[37] La Nouvelle Tribune Politique « La Commission parlementaire Maroc-UE appelle à renforcer le partenariat stratégique », *La Nouvelle Tribune Politique*, 22 juin 2018. Disponible à l'adresse <https://lnt.ma/commission-parlementaire-mixte-maroc-ue-appelle-a-renforcer-partenariat-strategique/. Consulté le 10 septembre 2018>.

l'Espagne et le Maroc sont aussi parfois tumultueuses : la crise de l'îlot Persil en est le parfait exemple. Par conséquent, les efforts fournis par l'Union Européenne afin de renforcer ses relations en matière de coopération sécuritaire avec le Maroc, ne se voient pas forcément reflétés dans les résultats concrets de coopération. Peut-être, au sein d'une collaboration plus flexible quant à sa gestion, les collaborations seraient plus fructueuses.

Qui plus est, l'Union est souvent victime de sa propre politique. Alors qu'elle cherche à transmettre les valeurs de Paix, sécurité, Droits de l'Homme…, elle est souvent prise en faute lorsqu'elle collabore avec des Etats qui ne semblent pas respecter ses valeurs. Elle a pourtant essayé d'inverser la tendance et d'instaurer le concept de « conditionnalité positive ». Il s'agit d'attribuer des avantages économiques à des Etats qui ont démontré des améliorations vis-à-vis du respect des Droits de l'Homme, afin de les inciter à poursuivre dans leurs démarches[38]. Cependant, la réalité géopolitique rattrape parfois le chimérique projet européen où l'UE se présente comme un vecteur de Paix et de Sécurité. Il faudrait peut-être accepter que les bonnes paroles et les actions uniquement économiques ou humanitaires ne sont pas suffisantes dans des régions où les tensions sont trop importantes. Il serait préférable de l'accepter au lieu de se désavouer de ses grands principes.

III. LA COOPÉRATION ENTRE LE MAROC ET LES AUTRES ORGANISATIONS RÉGIONALES: DES RELATIONS PLUS PRAGMATIQUES

Plusieurs initiatives, sans le même résultat final ont vu le jour depuis plusieurs décennies. Nous analyserons en premier lieu le cas des relations de Rabat avec l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, pour ensuite aborder la coopération 5+5 Défense avant de terminer avec le bilatéralisme OTAN/Maroc.

1. LA CONFÉRENCE DE SÉCURITÉ ET COOPÉRATION EN EUROPE ET L'ORGANISATION POUR LA SÉCURITÉ ET LA COOPERATION EN EUROPE

Si le phénomène de la globalisation a accentué l'interdépendance entre les Etats et estompé les frontières entre la sécurité intérieure et extérieure,

[38] Comunicación conjunta al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones « Una nueva respuesta a una vecindad cambiante », COM (2011)303 final. 25 mai 2011.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 109-130
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.06

l'importance de cette sécurité dans la région méditerranéenne a été abordée dès 1975. De fait, l'Acte final de Helsinki, signé au sein de la Conférence de Sécurité et Coopération en Europe (CSCE) contenait un chapitre dédié aux questions relatives à la sécurité et à la coopération dans la région méditerranéenne. Même si ce n'était pas le sujet essentiel du document, le fait que les Etats européens s'intéressaient alors aux questions du bassin méditerranéen était significatif de l'importance et la fragilité de la zone.

La pression subie par certains pays européens du fait du manque de stabilité au nord de l'Afrique, certains différents territoriaux[39], et l'insistance de certaines capitales africaines (par exemple Alger ou Rabat) facilitèrent le fait que les pays du Sud soient davantage sollicités au sein de la CSCE, à l'occasion des réunions et des séminaires organisés par celle-ci.

Malgré les réticences des pays européens non méditerranéens, l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) et des Etats de la rive Sud de la mer Méditerranée ont poursuivi cette coopération. Depuis la Déclaration de Budapest de 1995, ce lien s'est matérialisé avec la création d'un groupe de contact composé par des représentants du nord de l'Afrique (Algérie, Egypte, Israël, Maroc et la Tunisie) qui collaborent avec l'OSCE, en particulier son conseil permanent. Peu à peu, les partenaires méditerranéens ont été invités à plus de réunions et ainsi, participer à l'adoption de plus de décisions. En 2007, un fonds de partenariat a été créé pour financer les projets de l'OSCE avec d'autres partenaires. Finalement, depuis 2010, les pays méditerranéens participent même aux réunions du Processus de Corfou qui traite les principales questions relatives à la sécurité européenne élargie.

Aujourd'hui, la coopération entre l'OSCE et les pays méditerranéens, en particulier le Maroc, se maintiennent. A la différence de l'UE, les processus de prise de décision et d'adoption de textes sont plus agiles, même s'ils n'ont pas non plus la substance que peuvent contenir des accords passés avec l'Union Européenne. Le Maroc entretient de bonnes relations avec l'OSCE et considère que la collaboration entre les Etats des deux rives méditerranéennes

[39] Dans ce sens les différends entre le Maroc et l'Espagne pour plusieurs îles proches du territoire marocain, mais espagnoles, la question du Sahara Occidental…Assez complet est le livre collectif de: Valcárcel Lezcano, D (COORD.): *Ceuta y Melilla en las relaciones de España y Marruecos*, Cuaderno de Estrategia nº91*, Instituto Español de Estudios Internacionales*, 1997.

est primordiale pour assurer la sécurité globale du bassin méditerranéen[40]. Si l'OSCE travaille dans de nombreux domaines, en ce qui concerne le Maroc, il aurait été pris pour exemple en matière de tolérance et de non-discrimination, mais aussi de politique en matière d'asile (grâce à divers projets de loi[41])

Parallèlement, au début des années 90, et avant que la OSCE se soit développée, l'Espagne, soutenue par l'Italie, proposa de copier le modèle de la CSCE tout en tenant compte des tensions et des conflits dans la zone. L'objectif final était la création d'une Conférence de Sécurité et Coopération pour la Méditerranée (CSCM), et de ce fait, permettre à l'OSCE de travailler plus facilement. Ce projet ne se matérialisa pas : la guerre suite à l'invasion du Koweït par l'Iraq, et eurent raison de lui[42]. Il fallut donc trouver d'autres modalités de coopération.

2. LE DIALOGUE 5+5 DÉFENSE

Plus flexible que la proposition initiale espagnole, le groupe 4+5 naquit en 1990, grâce à une initiative française. Avec un cadre moins intransigeant que celui d'une organisation internationale, fut-elle régionale, ce groupe aborda dès lors la coopération (assez générique) entre des Etats des deux rives[43]. En décembre 2004, à Paris, ces mêmes Etats adoptèrent une « Déclaration d'intentions », qui permit la création de l'initiative 5+5 Défense[44]. Ce projet, dénué d'une grande complexité institutionnelle, et de principes très généraux (approche pragmatique et non institutionnelle des questions de sécurité,

---

[40] Tel a été le message transmis par le représentant marocain en 2014, à l'occasion d'une réunion entre différents membres de l'Organisation. « Le partenariat méditerranéen pour la coopération de l'OSCE ». Disponible en <http://www.osce.org/fr/partners-for-cooperation/mediterranean/200726?download=true>.

[41] Maroc Diplomatique: « OSCE: présentation à Varsovie de l'expérience du Maroc, en matière de tolérance et de non-discrimination ». *Maroc Diplomatique*, 27 septembre 2016. Consulté le 10 juin 2017 à l'adresse : <http://maroc-diplomatique.net/osce-presentation-a-varsovie-de-lexperience-maroc-matiere-de-tolerance-de-non-discrimination/>.

[42] Blanc Altemir, A.: « Estabilidad y codesarrollo en el Mediterráneo : de una conferencia de seguridad y cooperación para el Mediterráneo (CSM) a la conferencia euromediterránea (CEM), *Anuario de Derecho Internacional*, Vol XI, 1995, pp.79-82.

[43] Espagne, France, Italie, Portugal et Malte (1991) au nord d'une part et Algérie, Libye, Maroc, Mauritanie et Tunisie d'autre.

[44] Aujourd'hui, cette initiative se compose de l'Algérie, de la Libye, de la Mauritanie, du Maroc et de la Tunisie) et de cinq Etats de la rive nord (France, Italie, Malte, Portugal et Espagne.).

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 109-130
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.06

volontariat, décision par consensus et économe des moyens) permet depuis la mise en œuvre de différents programmes entre les pays des rives Nord et Sud de la Méditerranée, selon 4 axes de collaboration (surveillance et sécurité maritime, sûreté aérienne, contribution des forces armées à la protection civile et formation recherche). Il s'agit principalement de la mise en place de différentes activités pour améliorer les relations entre les pays membres. L'un d'entre eux, auquel participa le Maroc, le *Sea Border,* qui s'organise une fois par an depuis 2008 s'était déroulé du 2 au 6 octobre 2017. En 2018, l'Italie a assumé la présidence de ce groupe. Elle a promis alors la réalisation de 44 activités[45]. Malgré la politique intérieure convulse actuelle de ce pays, les activités semblent se maintenir.

Certes, l'initiative 5+5 défense n'a pas les grandes répercussions que pourraient avoir une coopération du Maroc et de l'UE. Cependant, peu à peu, ces exercices communs permettent une meilleure entente entre les différents acteurs pour assurer la sécurité du bassin méditerranéen, par exemple. Qui plus est, cela permet de renforcer les liens des pays du sud envers les pays du nord et développe les relations Sud-Sud parfois tendues[46].

Nous croyons que considérer que ce genre de coopération n'a pas d'impact serait une erreur. D'une part, la multiplication des contacts du Maroc avec les pays occidentaux sont positifs, non seulement pour les manœuvres en soi, mais également pour établir des relations diplomatiques, commerciales… D'autre part, cette visibilité peut avoir d'autres impacts : en premier lieu, par rapport aux groupes terroristes mais également face à d'autres puissances internationales qui ont des prétentions en Méditerranée[47]. Comparer le dialogue 5+5 avec les résultats d'une coopération entre un Etat tiers et l'UE ou le Maroc serait inapproprié. Il s'agit simplement de deux approches différentes.

---

[45] <https://www.difesa.it/SMD_/Avvenimenti/Iniziativa_5plus5_Presidenza_Italia_2018/Pagine/default.aspx>.

[46] Núñez, M.A. : « Iniciativa 5+5. seguridad mediterránea: seguridad compartida. », 2012,*Instituto Español de Estudios estratégicos.* Disponible à l'adresse <http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2012/DIEEEM07-2012_5x5_SegMed_RomeoNunez.pdf>.

[47] Par exemple la Russie .Vid. Avril, P.: « Moscou manœuvre en Méditerranée », Le figaro, 31/08/2018. Disponible à l'adresse <http://www.lefigaro.fr/international/2018/08/31/01003-20180831ARTFIG00307-moscou-manoeuvre-en-mediterranee.php>.

3. LE RÔLE DE L'OTAN

Les relations entre le Maroc et l'OTAN s'institutionnalisent en 1994 lorsque l'Alliance s'inquiète de la sécurité au sud de sa frontière. Ce dialogue réunit plusieurs pays du Sud (Maroc, Algérie, Egypte, Israël, Jordanie, Mauritanie et Tunisie) et prétend améliorer le dialogue entre les deux rives de la Méditerranée et ainsi contribuer à la sécurité et stabilité de la région. Si les bases du dialogue entre l'OTAN et chacun des pays du Sud sont les mêmes, il faut cependant souligner que le principe de l'auto-différenciation permet à chaque binôme (OTAN+1) de s'adapter aux circonstances de chaque situation. En 2004, à l'occasion du Sommet d'Istanbul, il fut proposé une amélioration du Dialogue, en augmentant les aires de coopération (en particulier la lutte contre le terrorisme[48]) et les réunions entre les deux acteurs. Finalement, la propre évolution de l'organisation internationale et l'adoption d'un nouveau Concept Stratégique en novembre 2010[49], avec l'inclusion de la sécurité coopérative, rehaussa la fréquence et le contenu de la coopération entre les pays des deux rives méditerranéennes. Cependant, en aucun cas il ne s'agit d'une préparation à une future adhésion[50].

En ce qui concerne le Maroc, la collaboration entre les deux entités se matérialise de deux manières différentes. D'une part, il est important de souligner l'augmentation des liens institutionnels, ce qui améliore le dialogue entre les deux acteurs. D'autre part, le Royaume du Maroc est souvent candidat à participer à certaines missions de l'OTAN en Europe. En relation avec les questions institutionnelles, la collaboration entre les deux acteurs se matérialise par le Programme individuel de partenariat et de coopération. Suite à un premier document de 2010 (alors appelé programme de coopération individuel), le risque accru de la prolifération des armes de destruction massive et le phénomène terrorisme, mais aussi les risques cyber et la question de la sécurité énergétique[51], ont rendu nécessaire un nouveau la rédaction d'un

[48] Bouhou, K. : « L'OTAN et le monde arabe: peur, dialogue et partenariat », dans *Politique étrangère*, 1.2008, pp. 119-130.

[49] Arteaga, F. : « La Alianza Atlántica tras su cumbre en Lisboa: nuevo concepto, ¿nueva OTAN? », en *Real Instituto Elcano*, disponible en <http://www.realinstitutoelcano.org>.

[50] SAIDY, B. : « Relations civilo-militaires au Maroc: le facteur international revisité », dans *Politique étrangère*, 2007/3, pp. 589-603 en particulier pp. 595-597.

[51] « Visite au Maroc du secrétaire général adjoint de l'OTAN pour les affaires politiques et la politique de sécurité », 21 mars 2018, en https://www.nato.int/cps/fr/natohq/news_153194.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 109-130
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.06

nouveau document, même si cela n'empêche pas le royaume marocain de multiplier les efforts[52].

En effet, au-delà de l'accord cadre, le Maroc a également démontré sa volonté de pérenniser ses relations avec l'Organisation. Nous pouvons mentionner, selon les documents marocains, la présence d'un officier de liaison marocain au Grand Quartier général des puissances alliées en Europe (aussi connu comme SHAPE, de son acronyme en anglais), ou bien encore l'incorporation du Maroc à l'Assemblée parlementaire de l'OTAN en tant que partenaire associé.

Enfin, la participation du Royaume à d'autres initiatives de l'Organisation de l'Atlantique Nord ne fait que confirmer sa volonté de tisser des liens solides avec elle : organisation de séminaires, visites des installations militaires marocaines par les autorités de l'OTAN, la signature d'un accord pour faciliter l'échange d'informations classifiées ou bien encore la participation au Programme au service de la paix et de la sécurité de l'OTAN[53].

Cependant, si l'on doit souligner un des secteurs où la collaboration entre les deux blocs est importante, il faut sans aucun doute faire référence aux missions OTAN auxquelles Rabat a participé. Nous pouvons en ce sens mentionner le rôle proactif du Royaume. En effet, très peu de temps après la création du Dialogue Méditerranéen, le Maroc proposa la mise en place de mécanismes de concertations entre l'Alliance et les pays du Sud et, pour montrer son intérêt et sa bonne volonté, il participa à l'opération IFOR (*Implementation Force*, 1996) en Bosnie Herzégovine, opération qui, en application de la Résolution 1031 du Conseil de sécurité, devait garantir la fin des hostilités de la guerre et participer à la mise en œuvre des aspects militaires des accords de Dayton[54]. Il apporta également une contribution, certes moindre, à la SFOR (*Stabilization Force*, « suite » de l'IFOR), avec la mission de surveiller des sites

htm. Consulté le 2 juin 2018

[52] « Maroc: quelle réponse aux défis de la sécurité », 19 mai 2014, en <https://www.nato.int/cps/fr/natohq/news_110247.htm?selectedLocale=fr. Consulté le 3 juin 2018>.

[53] «Maroc : quelle réponse aux défis de sécurité », 19 mai 2014, en https://www.nato.int/cps/fr/natohq/news_110247.htm?selectedLocale=fr. Consulté le 4 juin 2018.

[54] Le Maroc envoya entre 1300 y 1400 hommes, selon les documents consultés. (Vid. L'entretien avec Menouar Alem, ambassadeur auprès de l'UE en 2005, L'économiste, disponible à l'adresse https://www.leconomiste.com/article/le-maroc-associe-aux-operations-militaires-europeennes-en-bosniebrentretien-avec-menouar-ale). Consulté le 5 juin 2018.

sensibles (comme l'aéroport de Mostar par exemple[55]). Finalement, le Maroc envoya dès les premiers pas de la KFOR (*Kosovo Force*) et jusqu'en 2004, un bataillon pour participer aux tâches relatives à la sécurité ainsi qu'un autre, cette fois-ci médical afin de fournir une aide sanitaire aux populations locales.

L'implication du Maroc en Méditerranée s'est renforcée après les attentats du 11 septembre 2001 et le déclenchement de l'opération *Active Endeavour* par les forces de l'Alliance. Après un premier échange de correspondance entre les deux parties, la participation s'est scellée par la signature d'un mémorandum d'entente tactique (*Tactical Memorandum of Understanding*), document qui précise les conditions de la participation de Rabat. Une des conséquences de cet accord fut les escales des navires participant à l'opération au port de Casablanca ou bien encore la présence d'observateurs officiers marocains dans des frégates turques et espagnoles[56]. Nous pouvons également citer la contribution des forces marocaines au contrôle de l'embargo contre la Libye du Colonel Kadhafi décrété par les Nations Unies et géré par l'OTAN avec sa mission *Unified Protector*.

Nul doute n'existe sur la volonté du Royaume du Maroc d'approfondir ses relations avec l'OTAN. De fait, en 2015, il participa, en tant qu'observateur à l'exercice *Trident Juncture* et en 2016, le Maroc intégra la plateforme d'interopérabilité[57], créée par l'Alliance. La visite en mars 2018 du Secrétaire adjoint en mars 2018 confirma les bonnes relations entre les deux parties et la volonté mutuelle de renforcer l'interaction entre elles.

Qui plus est, au-delà de la relation « *Stricto Sensu* » avec l'OTAN, cette coopération permet un rapprochement et une coopération entre Rabat et Washington dans des domaines comme la lutte contre le terrorisme, mais

[55] Il faut également remarquer que l'aide humanitaire fournie par le Maroc, de manière parallèle à la mission fut soulignée par l'OTAN. *Vid.* Gouy, A. C. : "Morocans on a mercy mission", SFOR Informer in line, disponible à l'adresse <https://naoto.int/sfor/indexinf/153/p06a/t02p06a.htm>. Consulté le 5 juin 2018.

[56] Vid. Mission du Royaume du Maroc auprès de l'Union Européenne. Bruxelles : « Les relations Maroc OTAN dans le cadre du Dialogue Méditerranée ». 02 octobre 2011. Disponible à l'adresse <https://es.calameo.com/read/005068186bc3237230f75>. Consulté le 5 juin 2018.

[57] « L'interopérabilité est l'aptitude à opérer ensemble en utilisant des normes, doctrines, procédures et équipements communs ». Vid. « Initiative pour l'interopérabilité avec les partenaires. 1er juillet 2016. » Disponible à l'adresse <https://www.nato.int/cps/fr/natohq/topics_132726.htm>.Consulté le 5 juin 2018.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 109-130
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.06

également dans la fourniture de matériel militaire[58]. Dans ce cas, il n'existe aucune clause de conditionnalité démocratique, et le Maroc se présente comme un allié traditionnel des Etats Unis dans la zone (base alliée par rapport aux pays africains, 6e flotte dans la Méditerranée, etc [59]. Qui plus est, de cette manière, Rabat « dépend » de Washington pour, comme nous l'avons mentionné auparavant, la formation des militaires, l'achat de matériel…

IV. CONCLUSIONS

Le Maroc entretient de nombreuses relations avec les organisations régionales européennes et semble être un des partenaires des plus stables pour ces organisations. Cependant, force est de constater que la coopération la plus élaborée, celle avec l'Union Européenne, n'est pas sans difficultés. De nombreuses critiques sont possibles, en particulier en relation avec le principe de conditionnalité soit disant important pour l'UE. Si les pays de la rive Nord de la Méditerranée veulent renforcer et consolider le partenariat entre eux et le gouvernement de Rabat, il sera nécessaire de multiplier les efforts, et peut-être accepter qu'il est difficile (ou impossible) de trouver des partenaires « parfaits » en dehors du cercle européen. Il ne s'agit pas là de dévalorises les pays tiers, mais plutôt de reconnaitre que toutes les régions ne connaissent pas la stabilité que connait l'Europe (du moins, les pays de l'Union Européenne) depuis plusieurs années et qu'il est logique que ces pays tiers favorisent non seulement de bonnes relations économiques avec l'UE, mais aussi recherche des alliés au niveau stratégique. Si l'UE ne s'adapte pas, ces pays tiers, et dans le cas présent, le Maroc, pourrait privilégier définitivement des coopérations avec d'autres pays comme la Chine ou la Russie.

En ce qui concerne le partenariat existant entre le Maroc et d'autres organisations régionales européennes (y compris l'OTAN malgré le « Pont atlantique »), celui-ci démontre une réelle volonté de Rabat de s'associer aux efforts en matière de sécurité de ses voisins du Nord. Si l'Europe a besoin de

[58] Par exemple, le Maroc utilise les chars de combats Abrams américains (vid. <https://www.defensa.com/africa-asia-pacifico/marruecos-negocia-adquirir-docena-f-16-ultima-generacion>) et pourrait acquérir des avions de combat F-16. (<https://www.defensa.com/africa-asia-pacifico/marruecos-negocia-adquirir-docena-f-16-ultima-generacion>)

[59] *Vid.* Zoubir, Y. H« Les États-Unis et le Maghreb : primauté de la sécurité et marginalité de la démocratie », *L'Année du Maghreb*, II | 2007, 563-584.

ces collaborations avec ses voisins du Sud pour assurer sa sécurité, ces derniers, ont pleinement conscience de l'importance de cette coopération afin d'améliorer eux aussi, leur sécurité au sein de leur territoire. Nous pourrions alors nous interroger sur le fait de savoir s´il n'y a pas une multiplicité inutile d'organisations régionales en Méditerranée. Cependant, chacune d'entre elle répond à une logique de travail et des attentes différentes. Enfin, il faudrait peut être ici souligner que certaines de ces incitatives, qui regroupent des pays du Nord et des Pays du Sud de la *Mare Nostrum,* devraient accentuer les coopérations Sud-Sud. Les tensions entre le Maroc et l'Algérie (impliquant la fermeture de frontière entre les deux pays) sont en effet, sans aucun doute une source d'instabilité dans la région. Une normalisation de la situation rabaisserait alors les tensions, et modifierait (ou non ?), les relations du Maroc avec ces voisins du Nord.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 109-130
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.06

PAIX ET SÉCURITÉ INTERNATIONALES
Journal of International Law and International Relations
Num 6, janvier-décembre 2018 | ISSN 2341-0868
DOI http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.07

Citation: MESA, B.; HAMDAOUI, Y., «Le Maroc, un "acteur émancipé" dans la géopolitique sahelienne», *Paix et Sécurité Internationales*, num. 6, 2018, pp. 131-143

Received: 23 February 2018
Accepted: 6 December 2018

LE MAROC, UN "ACTEUR ÉMANCIPÉ" DANS LA GÉOPOLITIQUE SAHELIENNE

Marruecos, «actor emancipado» en la geopolítica del Sahel

Morocco, an "Emancipated Actor" in Sahelian Geopolitics

Beatriz MESA[1]
Yousra HAMDAOUI[2]

I. – INTRODUCTION. II. -UNE RELATION HISTORIQUE ENTRE LE MAROC ET L'AFRIQUE. III.-LA TRIPLE RÉPONSE DU MAROC AU SAHEL. IV.-CONCLUSIONS. V.-BIBLIOGRAPHIE

RÉSUMÉ : La nouvelle politique africaine du Maroc durant les cinq dernières années du règne de Mohamed VI a permis au pays maghrébin non seulement de diversifier ses alliances stratégiques qui se focalisaient essentiellement sur l'Europe mais de gagner plus d'influence en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale. En effet, d'une part, la médiation de la monarchie imprégnée des valeurs de l'Islam sunni en promouvant une « sécurité religieuse » après les conflits Libyen et malien. D'autre part, la présence progressive d'entreprises marocaines sur le marché africain ont repositionné l'État marocain dans la région, en particulier depuis la réoccupation de la « chaise vide » à l'Union africaine en 2017. Cette date a attribué au Maroc dans une place privilégiée dans le paysage géopolitique de l'espace sahélo-sahélien. Dans cet article, nous ne nous intéressons pas aux raisons qui ont amené le Maroc à revoir sa politique étrangère, mais aux outils de la nouvelle politique étrangère qui lui ont permis de passer d'un acteur «passif» à un acteur «médiateur» et «émancipé» «dans la région du Sahel.
MOTS CLÉS : Sécurité, politique étrangère du Maroc, Géopolitique, Sahel, Extrémisme violent, sécurité religieuse, Émancipation, Diplomatie migratoire.

RESUMEN: La nueva política africana de Marruecos, durante los últimos cinco años del reinado de Mohamed VI, ha permitido al país magrebí, más allá de diversificar sus alianzas estratégicas que miraban casi en exclusividad hacia Europa, ganar influencia en la región vecina del África Occidental y Central. La mediación, por un lado, de la monarquía asentada en los valores del Islam suní

[1] Docteure en sciences politiques (PhD). Chercheur au LePoSHS de l'Université International du Rabat (UIR). Professeur Honoraire (Profesora Colaboradora) au Département de Droit International Publique et Relations Internationales de l'Université de Cadiz (UCA) .

[2] Doctorante (PhD Candidate) en Droit Publique et sciences politiques à la faculté de Droit de Settat et chercheure associée à Timbuktu Institute-African Center for Peace Studies (Dakar)

en cuestiones de «seguridad religiosa» tras el conflicto de Libia o de Mali y, por otro, la progresiva presencia de empresas marroquíes en el mercado africano han re-posicionado al Estado marroquí en la región, en especial, desde la re-ocupación de la silla vacía de la Unión Africana (2016). Esta fecha le ha situado en un lugar prominente dentro del paisaje geopolítico del espacio sahero-saheliano. En este artículo no nos interesamos estudiar tanto las razones que le han llevado a Marruecos re-conducir su política exterior sino las herramientas de la nueva política exterior que le han permitido transitar de un actor «pasivo» a un actor «mediador» y «emancipado» en la región del Sahel.
PALABRAS CLAVE: Seguridad, política exterior de Marruecos, geopolítica, Sahel, extremismo violento, seguridad religiosa, emancipación, diplomacia migratoria.

ABSTRACT: The new African policy of Morocco during the last five years of the reign of Mohamed VI allowed the Maghreb country not only to diversify its strategic alliances which focused mainly on Europe but to gain more influence in West Africa and in Central Africa. In fact, on the one hand, the mediation of the monarchy imbued with the values of Sunni Islam by promoting a "religious security" after the Libyan and Malian conflicts. On the other hand, the gradual presence of Moroccan companies on the African market has repositioned the Moroccan state in the region, especially since the reoccupation of the «empty chair» at the African Union in 2017. This date attributed to Morocco a privileged place in the geopolitical landscape of the Sahelo-Sahelian space. In this article, we are not interested in the reasons that led Morocco to review its foreign policy, but in the tools of the new foreign policy that enabled it to move from a «passive» actor to a «mediator» and an «emancipated» actor «in the Sahel region.
KEYWORDS: Security, Morocco's foreign policy, Geopolitics, Sahel, violent extremism, Religious security, Emancipation, migratory diplomacy.

I. INTRODUCTION

Les visites réitérées du roi du Maroc Mohamed VI en Afrique ont repositionné le pays maghrébin en pivot regional, consolidé par sa réintégration à l'Union Africaine (UA) en Janvier 2017. En effet, d'une part, la nécessité pour la monarchie d'élargir les intérêts socio-stratégiques concentrés jusqu'à présent dans les scénarios européen et moyen-oriental – la politique extérieure du roi Mohamed VI qui a fait des relations avec l'Afrique subsaharienne[3] une priorité depuis son accès au trône– et, d'autre part, penser qu'à travers l'Afrique, le Maroc pourrait occuper une place dans le paysage géopolitique sahélien surtout après l'éclatement de la Libye et du Mali. Ces deux conflits ont engagé le Maroc dans une nouvelle politique de gestion des crises dans les champs politique, sécuritaire et religieux. Cette analyse contemple le soft power du Maroc en Afrique avec un regard concret vers le « soft power re-

[3] Tomé-Alonso, B. et Hernando de Larramendi, M. , «The Return of Morocco to the African Union», 2017, Accessible en <http://www.iemed.org/observatori/arees-danalisi/arxius-adjunts/anuari/med.2017/IEMed_MedYearbook2017_morocco_african_union_Larramendi_alonso.pdf/>.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 131-143
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.07

ligieux » qui lui a servi de tremplin pour ses ambitions géopolitiques dans la région sahélienne.

Dans cet article, nous nous intéresserons aux outils de la nouvelle politique étrangère du Maroc au Sahel pour devenir un acteur clé dans la région. On considère que ce pays est passé d'un acteur passif à un « acteur émancipé »[4] à partir de l'instabilité sécuritaire dans la sous-région, particulièrement au Mali et en Libye. En effet, tenant compte de la porosité des frontières et de leur artificialité, les effets des crises politiques dans ces pays se font sentir chez leurs voisins.

En ce qui concerne la Libye, le rôle du Maroc s'agissait fondamentalement de servir de plate-forme pour la médiation et la recherche d'une solution pour la crise éclatée après la désintégration du régime de Muammar El Gadafi. La signature, le 17 décembre 2015 à Skhirat au Maroc, des accords de paix pour la Libye (Les accords de Skhirat) – qui parachèvent un cycle de négociations enclenché en octobre 2014 sous l'égide de la mission des Nations Unies en Libye (UNSMIL) – a mis le Maroc dans une position privilégiée.

Ce rôle de médiation que le Maroc jouait dans la crise inter-libyenne, s'est accompagné d'une offensive diplomatique pour intégrer l'Union Africaine (UA), en démontrant son engagement de mettre fin à la politique de la « chaise vide » depuis qu'il a quitté l'organisation à cause de la question du sahara. Après la réintégration du Maroc à l'Union Africaine (UA) et en devenant une plaque tournante d'une crise régionale, le pays Maghrébin montre également sa capacité de médiateur politique pour la gestion des crises. Le Maroc a compris que la fragilité sociale, économique et politique au Sahel représente un véritable « trou noir » pour lui en matière de flux migratoires, donc, la nécessité d'occuper une place influente à l'Union Africaine.

En ce qui concerne le nord du Mali, un conflit territorial, depuis la colonisation, a impliqué des acteurs régionaux comme l'Algérie en tant que médiateur, tandis que le Maroc a toujours été écarté de ce scénario. Aujourd'hui la gestion de la crise malienne est aussi traitée par le Maroc qui met en avant

[4] Nous nous inspirons dans ce texte de la théorie de l'émancipation développée par plusieurs théoriciens l'école de Franckfort et particulièrement de Ken Both de l'école Aberystwyth qui voit que l'émancipation des individus, bien plus que la reproduction de l'appareil étatique, devrait être au cœur des études de la sécurité. Dans ce travail, nous considérons que le Maroc à travers ses trois outils diplomatiques (sécuritaro-religieux, économique, migratoire) se positionne comme un « acteur émancipé » politiquement dans la région.

sa carte religieuse pour asseoir sa position géopolitique dans la région du Sahel. Cette image se consolide par la prière du vendredi 31 Janvier 2014 à la mosquée Koutoubia à Marrakech accomplie par le Roi Mohammed VI, commandeur des croyants, en présence de Bilal Ag Cherif, secrétaire général du Mouvement national de libération de l'Azawad (MNLA) et Moussa Ag Attaher, porte-parole du MNLA[5].

II. UNE RELATION HISTORIQUE ENTRE LE MAROC ET L'AFRIQUE

Si bien qu'aujourd'hui est née une nouvelle littérature sur la nouvelle politique étrangère du Maroc dans les pays de l'Afrique subsaharienne et le Sahel, surtout depuis son entrée à l'Union Africaine en janvier 2017. Il est nécessaire de réaliser une brève rétrospective historique pour comprendre que l'Afrique subsaharienne et le Sahel représentent des espaces stratégiques pour le Maroc depuis le développement du commerce transsaharien dont les composantes essentielles étaient l'or et le sel depuis le XI siècle.

Le Sahel longtemps considéré comme un trait d'union entre l'Afrique occidentale et le Maghreb pour faciliter les liens commerciaux entre les deux bandes. Les premiers marocains commerçants arrivèrent au Sénégal au XI siècle. Il faut attendre jusqu'à la moitié du XIX pour assister à un mouvement d'émigration important depuis le Maroc vers Tombouctou, au nord du Mali. Cette ancienne ville connue pour servir de phare dans les études sur l'Islam, disposait d'une place primordiale dans le commerce, c'est la raison pour laquelle de nombreux marocains se sont installés dans la ville en 1864. On y recensait près de 600 commerçants originaires de Touat et entre 20 et 25 commerçants de Fez et de Tafilalet[6].

Il est nécessaire de rappeler un épisode remarquable dans l'histoire qui explicite la continuité de l'importance géopolitique du Sahel pour le Maroc. Une attaque dirigée par Jaoudar Pacha, un morisque récupéré dans un assaut, emprisonné et rendu esclave. Grâce à son intelligence et son charisme, il a

[5] «Amir Al Mouaminine accomplit la prière du vendredi à la mosquée Koutoubia à Marrakech», Le Matin du 31 Janvier 2014, <https://lematin.ma/journal/2014/activite-royale_amir-al-mouminine-accomplit-la-priere-du-vendredi-a-la-mosquee-koutoubia-a-marrakech/195987.html> [Consulté le 22 Février 2018].

[6] Abou El Farah,Y.; Akmir, A; Beni Azza, A, *La présence marocaine en Afrique de l'ouest*. Institut des études africaines, Rabat, 1997.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 131-143
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.07

gagné la confiance du Sultan Ahmed El Mansour et est devenu son conseiller. Le sultan l'a envoyé pour une expédition dont l'objectif principal était Gao, la capitale de l'empire Songhaï et centre du pouvoir d'Ishak II[7]. En avril 1591, Jaoudar Pacha arrive avec ses troupes dans la plaine de Tondibi, à 60 Km au nord de Gao[8]. C'est la *bataille de Tondibi* qui a été à l'origine de la création d'une dynastie marocaine à Gao et qui existe toujours.

En effet, les Arma sont l'une des populations qui existent au nord du Mali. Ils sont considérés comme les descendants des conquérants marocains qui ont mis fin à l'empire songhaï en 1591[9].

Cet épisode de l'histoire nous rappelle l'importance géopolitique du grand Maroc qui arrivait jusqu'à la boucle du Niger. Par conséquent, le Maroc a accordé une importance capitale au continent après son indépendance. En 1961, le roi Mohamed V organise la première grande réunion des chefs d'Etats africains à Casablanca. Cet évènement a permis l'adoption de la " Charte de Casablanca" qui peut être considérée comme la pierre angulaire de la création de l'organisation de l'Unité Africaine (OUA) en 1963, devenue l'Union africaine (UA) en 2002.

Après le retrait du Maroc de cette organisation en 1984, le royaume s'est retrouvé dans une situation d'isolement au niveau du continent africain[10]. Cependant, bien que le Maroc ait été déplacé de la politique africaine jusqu'à sa réintégration en 2017, le pays a maintenu une politique active dans le domaine religieux à travers les canaux symboliques. En effet, ces relations facilitées par le partage d'une religion ; l'Islam[11]. Mais, aussi, à travers les relations séculaires entre le Maroc et le Sénégal qui puisent leur force dans le patrimoine de la confrérie Tijâniyya dont le fondateur est enterré à Fès au Maroc. Ce legs religieux est en effet l'élément incontournable qui a consolidé les relations

[7] Sebti, A, «Les Saâdiens à l'assaut de l'empire songhaï», *Zamane.* N°14, 2018.

[8] Ibid

[9] Gremont, C, «Comment les Touaregs ont perdu le fleuve. Eclairage sur les pratiques et les représentations foncières dans le cercle de Gao (Mali), XIXe-XXe siècles». En Cormier-Salem, M-C.; Juhe-Beaulaton, D.; Boutrais J.; Roussel, B. (Eds.) *Patrimoines naturels au Sud. Territoires, identités et stratégies locales*, Paris, IRD, 2015, pp. 237-290.

[10] Sambe,B; Hamdaoui, Y, «Des usages du Soft Power et de la diplomatie religieuse du Maroc sous le règne de Mohamed VI»., *Afrique en mouvement,* Université Internationale de Rabat (UIR). N°1, 2018

[11] Sambe,B, *Islam et diplomatie,* Marsam, 2010.

diplomatiques entre les deux pays. Cette diplomatie ne s'est pas cantonnée au Sénégal mais s'est également élargie aux autres pays de la région.

III. LA TRIPLE RÉPONSE DU MAROC AU SAHEL

Cette lecture rétrospective nous permet de mieux comprendre les nouvelles dynamiques qui s'ouvrent entre le Maroc et l'Afrique Occidentale. Nous situons ainsi la géopolitique du Maroc fondamentalement dans trois volets: la diplomatie économique, la diplomatie sécuritaro-religieuse et la diplomatie migratoire.

1. LA DIPLOMATIE ÉCONOMIQUE

Les trois volets que nous développerons dans cet article constituent le fil d'ariane de la politique africaine du Maroc lui permettant d'occuper une position centrale face aux nouveaux enjeux africains. Ainsi, le Maroc est passé d'un pays de transit, observateur à un pays acteur ou bien émancipé.

Aujourd'hui, le Maroc constitue un pays acteur dans la diplomatie économique. D'abord, parce que l'Afrique Subsaharienne devrait connaître une croissance estimée à 3,2 % en 2018 et 3,5 % en 2019 selon la Banque Mondiale. De plus, certains pays subsahariens sont riches en ressources naturelles (le cas du Nord-Est du Mali, frontière avec la Mauritanie). Ensuite, les entreprises africaines sont face à l'émergence d'un nouveau modèle économique ; celui des énergies renouvelables. D'ailleurs, le Maroc a commencé à expérimenter cette nouvelle piste de développement économique. Le royaume s'est fixé un objectif ambitieux de fournir 42% d'électricité grâce aux ressources renouvelables d'ici 2020[12].

Un vaste chantier ouvert dans le domaine des énergies renouvelables pour trouver des solutions à une région comme le Sahel qui se caractérise par une pauvreté endémique, conséquence d'une mauvaise répartition des ressources, naturelles et non naturelles. Une région déjà fortement touchée par le changement climatique, les crises alimentaires, la sécheresse , la croissance de la population, la corruption et tout une économie criminelle qui s'est institutionnalisée en menaçant la stabilité de la région. La précarité et l'économie criminelle ont poussé à la reconfiguration des groupes armés. Quelque soit leurs idéologies, ces groupes servent à fournir une reconnaissance sociale,

[12] <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/18828>, consulté le 26/02/18

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 131-143
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.07

à partir du principe de la tribu, à une jeunesse en perte de repères. Donc, chaque défi au Sahel se répercute sur ses voisins. Conscient de ce contexte économique tumultueux, le Maroc pourrait développer les ressources énergétiques qui vont ouvrir une nouvelle vision géopolitique dans le Sahel[13].

Les ressources énergétiques renouvelables pourraient constituer une réponse aux problèmes des populations locales qui manquent de ressources vitales telle que l'électricité. Le Maroc a déjà commencé une politique de sécurisation énergétique dans les villes de Oujda (nord-est) et Ouarzazad (sud) qui servent de modèle dans la région. En effet, la société marocaine qui s'occupe du développement des énergies renouvelables (MASEN) veut partager son savoir-faire avec l'Afrique. Une panoplie de marchés restent à prendre au niveau continental et, dans ce sens, le Maroc pourrait présenter son expertise aux investisseurs étrangers et pour le reste de l'Afrique. Le Maroc est ainsi considéré comme un véritable acteur stratégique dont les relations avec l'Europe dépassent la question de la sécurité pour devenir la porte d'entrée en Afrique[14].

La nouvelle donne de l'économie mondiale se tourne vers la coopération Sud-Sud. Le Royaume a saisi cette équation et a mis de son côté toutes les variables pour s'assurer de la réussite de sa politique africaine. Concrètement, cette coopération économique se traduit par l'implantation de plusieurs entreprises marocaines telles que Maroc Télécom, Attijariwafa Bank , le groupe minier Managem ou encore le groupe immobilier Addoha. En outre, cette coopération revêt un aspect humanitaire qui s'articule essentiellement sur des œuvres caritatives comme la construction d'hôpitaux de compagne, l'organisation de compagnes de vaccination et le financement de petits projets comme c'était le cas à Dakar le 7 novembre 2016 où le roi signe un mémorandum avec le gouvernement sénégalais pour le financement de 7000 petits paysans[15].

---

[13] Japseu, Djonayang, Petsoko, Ayuk Mbi Egbe, *Energies renouvelables en Afrique subsaharienne*, Harmattan, París, 2012

[14] Drefe, N, «Dependance énergétique: les chantiers en cours et ceux à venir», *L'Economiste,* 2018,<http://www.leconomiste.com/article/1024361-dependance-energetique-les-chantiers-en-cours-et-ceux-venir>.

[15] De Saint Perier, L. (2016): «Un roi africain». *Jeune Afrique.*N°2915.

En résumé, les pays du Sahel disposent aujourd'hui de trois avantages essentiels : la technologie, les ressources naturelles et non naturelles. Le Maroc pourrait reluquer la place d'un acteur stratégique dans ce domaine.

2. DIPLOMATIE SÉCURITARO-RELIGIEUSE

La montée de la menace radicale dans la région du Sahel et la propagation des groupes armés qui se servent du djihad comme idéologie a ouvert toute une production scientifique sur la sécurité et la façon de répondre à la menace à partir de la vision classique réaliste qui consiste à mettre en place des programmes militaires pour affronter les diverses menaces dans la région caractérisées par une hybridité complexe, car il existe une convergence étroite entre les groupes armées idéologiques et les groupes armés liés à la déprédation économique.

L'engagement de la France dans la région sahélienne a pris une dimension opérationnelle imposante avec l'opération *serval* en 2013 pour la restauration de l'intégrité territoriale du nord du Mali et juguler les prétentions expansionnistes des terroristes dans la zone. En outre, les autres pays de l'Union Européenne (UE) ont élaboré une mission de formation de l'Union Européenne au Mali *EUTM Mali* qui est une opération de l'UE décidée dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) pour améliorer les capacités techniques des Forces armées maliennes (*FAMA)*. La communauté des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) a mis en place une Mission internationale de soutien au Mali sous conduite africaine (MISMA). Cette dernière est relayée par la Mission Multidimensionnelle Intégrée des Nations Unies pour la stabilisation du Mali (MINUSMA) à partir du 1er juillet 2013. D'autres pays de la région, se sont impliqués dans la médiation politique et la prévention. C'est le cas du Maroc qui s'est doté d'une nouvelle diplomatie sécuritaro-religieuse pour faire face à cet imbroglio sécuritaire en Afrique Subsaharienne et au Sahel.

Jusqu'à récemment, le rôle du Maroc dans le champ religieux avec certains pays voisins se limitait à l'encadrement purement culturel et spirituel. Le renforcement des liens religieux et spirituel ainsi que la consolidation du rite malékite dans les pays africains à dominante musulmane a abouti à l'établissement de projets comme *la ligue des oulémas du Maroc et du Sénégal* créée en 1985. Un moyen d'établir des relations étroites par la promotion des canaux spirituels et religieux entre les deux pays. Les Confréries, notamment la confrérie

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 131-143
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.07

Tijâniyya, ont joué un rôle incontournable dans ce processus en promouvant un Islam soufi nourri du rite malékite[16]. Dans cette optique, on peut dire que cette relation historique entre le Maroc et le Sénégal bâtie sur le socle religieux a facilité l'introduction de Maroc en tant qu'acteur géopolitique dans la région.

Le roi Mohamed VI, est d'abord accueilli en tant que commandeur des croyants en Afrique Subsaharienne selon les perceptions nourries des liens historico-symboliques qui rapprochent le Royaume du Sud du Sahara[17]. Elle se manifeste par la fréquence des visites africaines effectuées par le roi Mohamed VI depuis son accès au trône. Cette dynamique active s'est achevée avec la réintégration du Maroc à l'union africaine le 30 Janvier 2017 que le Royaume avait quitté depuis 1984. (Tableau 1)

En outre, lors des tournées africaines, le roi Mohamed VI tient à consolider la dimension religieuse de ses visites à travers la mobilisation des ressources symboliques comme la prière du Vendredi dans les mosquées africaines et la distribution du coran. En outre, en décembre 2017, le Maroc a annoncé à travers le ministère des Habous et des affaires islamiques qu'il consacre une enveloppe budgétaire de 108 millions d'euros pour la construction, l'entretien et la réhabilitation de mosquées dans les pays africains[18].

Il faudra comprendre cette stratégie dans un cadre plus large d'un positionnement de Rabat dans un contexte géopolitique fortement marqué par la crise sahélienne. L'offre du Maroc d'un Islam « modéré » et « moderne » participant à la stabilité des Etats face à un salafisme qui séduit les jeûnes de plus en plus et qui a pris de l'ampleur dans la région.

La dynamique du Roi de déployer une diplomatie religieuse dans un contexte d'insécurité au Sahel à partir de la crise du Mali (2012) a été initiée en 2015 avec la création de l'Institut Mohamed VI pour la formation de imams prédicateurs et prédicatrices de Rabat et la Fondation Mohamed VI des Ou-

[16] Sambe,B et Hamdaoui, Y, «Des usages du Soft Power et de la diplomatie religieuse du Maroc sous le règne de Mohamed VI». A paraître dans la revue, *Afrique en mouvement*, Université Internationale de Rabat (UIR). N°1, 2019.

[17] Ibid

[18] "Le Maroc débloque plus de 100 millions d'euros pour la construction et la réhabilitation de mosquées dans des pays africains », disponible sur <http://www.afriquinfos.com/2017/12/21/le-maroc-debloque-plus-de-100-millions-deuros-pour-la-construction-et-la-rehabilitation-de-mosquees-dans-des-pays-africains21122017.php>.

lémas africains. Les deux s'inscrivent dans une politique religieuse préventive inédite au Maroc et dans son engagement pour la stabilité et la sécurité dans le reste du continent africain.

Tableau 1: Visites du roi Mohamed VI en Afrique (2001-2017)

Dates	**Pays**
2001	Sénégal
2002	Gabon
2004	Bénin-Cameroun Gabon-Niger-Sénégal
2005	Gabon-Sénégal-Burkina Faso-Niger
2006	Gambie-Congo République Démocratique du Congo Gabon-Sénégal
2009	Guinée équatoriale
2013	Gabon-Mali-Côte d'Ivoire-
2014	Côte d'Ivoire-Gabon-Guinée-Mali
2015	Côte d'Ivoire-Guinée Bissau-Sénégal
2016	Gabon-Tanzanie-Ethiopie-Rwanda-
2017	Ethiopie-Soudan du sud Ghana-Zambie-Guinée-Côte d'Ivoire

(Source : Jeune Afrique n°2915/MAP)

La politique préventive du Maroc pour la stabilité du Sahel s'inscrit dans un processus de continuité qui a comencé après les attentats de Casablanca en 2003.

En effet, le Maroc a procédé à la fermeture de certaines mosquées, l'élimination des livres religieux dont le contenu ne s'arrime pas au contexte religieux marocain, un contrôle exhaustif des discours religieux. Cette politique s'est accompagnée de mesures coercitives ; des arrestations répétitives des personnes accusées de faire de l'apologie du discours djihadiste. En outre, le royaume a mis à sa disposition des outils spécialisés dans la lutte contre la menace terroriste. Le 20 Mars 2015, le Bureau central d'investigations judi-

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 131-143
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.07

ciaires (BCIJ). Cet organe constitue une référence en matière de lutte contre les réseaux terroristes[19]. Le bureau a démantelé 21 cellules en 2015, 19 en 2016 et 9 en 2017[20].

La montée du radicalisme dans la région du Sahel est associée à la expansion du wahhabisme prônée par la prosélytisme saoudien dans la sous-région dans les années 1970. La progression du wahhabisme commence à préoccuper les différentes sphères des Etats sahéliens, cette inquiétude soulève une nouvelle possibilité d'émancipation du Maroc en étant la seule monarchie dans la région, de servir de référence pour l'Islam dont le soufisme est l'élément essentiel et que le royaume partage avec les autres pays de l'Afrique subsaharienne. Une fédération des différentes voies soufies de la région pour faire face à la montée en puissance du chiisme et du wahabbisme au Sahel. La question qui se pose aujourd'hui: le Maroc pourrait-il englober les différentes voies du soufisme de la région sahélienne?[21].

Cette promotion de la sécurité religieuse par le Maroc pour la protection de l'Islam malékite s'arrime avec ses ambitions régionales pour l'exportation d'un modèle religieux qui ressemble aux réalités religieuses africaines. A travers la nouvelle diplomatie religieuse du Maroc dans la région, le pays consolide sa position géopolitique.

3. RÉGULARISATION SANS INTÉGRATION

Le troisième volet c'est l'immigration, question sur laquelle le Maroc a travaillé dans les dernières années pour mettre en oeuvre un processus de régularisation massive des étrangers subsahariens. Au total, l'Etat marocain a régularisé près de 50000 migrants en deux étapes[22]. Cette politique des « papiers pour tous » a signifié une contribution à la diplomatie active du Maroc en Afrique Occidentale afin de réoccuper « la chaise vide » longtemps délaissée au sein de l'UA. La question qui se pose aujourd'hui après sa réintégration de l'Union Africaine, le Maroc pourrait-il faire face à la nouvelle

[19] Iraqi,F, «Antiterrorisme, le modèle marocain», *Jeune Afrique*. N° 2984, 2018.

[20] Ibid.

[21] Mesa, B, «Le Maroc dans la géopolitique sahélienne », colloque *Orientations des relations internationales du Maroc* à l'Institut Universitaire de la Récherche Scientifique de Rabat (IURS), 7 décembre 2017.

[22] Rboub,A, «Enquête l'économiste-sunergia : Migrants subsahariens : des résultats surprenants», *l'Economiste* N° 5234, 2018.

vague de régularisation des migrants tout en tenant en compte les politiques publiques qui concernent l'accès à la santé et à l'éducation ?.Pour l'instant, l'Etat ne propose pas de vraies réformes qui s'acheminent vers une véritable intégration des migrants. Il est donc nécessaire que les institutions publiques réfléchissent à une politique d'intégration dont les effets auront un impact sur la sphère privée (société)[23]. La création d'un débat entre les migrants et la société civile commence à prendre forme dans un Maroc qui passe d'un pays de transit à un pays d'accueil.

La gestion de la migration subsaharienne s'avère être une équation à plusieurs inconnus. En effet, les frictions des migrants avec les populations, à l'instar des rixes produites à la gare de Ouled Ziane à Casablanca en décembre 2017[24]. Il est impératif de réfléchir à une véritable politique de gestion de l'immigration en tenant compte des prévisions démographiques futures au Sahel. En 2050, cette région devra abriter plus de 240 millions d'habitants[25].

La natalité est un facteur très préoccupant pour les Etats du Sahel et pour l'Afrique subsaharienne ainsi que pour le Maroc qui passe d'un pays de transit à un pays d'accueil. D'où la nécessité d'accompagner ces politiques migratoires d'une éducation à la diversité et à l'acceptation de l'autre dans un pays où les jeunes marocains se disent majoritairement opposés à la migration des subsahariens selon une étude récente publiée le 21 Mars 2018 par le quotidien économique du Maroc *l'Economiste*[26].

V. CONCLUSIONS

L'ardeur diplomatique du Maroc en Afrique occidentale et au Sahel couronnée par sa réintégration à l'Union Africaine (UA) en 2017, ses liens cultuels avec les pays de la région, son engagement sécuritaire et son dynamisme économique sont les ingrédients de la politique émancipatoire associée aux transformations géopolitiques dans la région.

---

[23] Mourji, F; Ferie, J-N; Radi, S; Aliouma, M., «Les migrantes subsahariens au Maroc Konrad Adenauer Stiftung e.V» *Bureau du Maroc,* 2016.

[24] Dalil, R, «Les 10 angles morts de notre diplomatie». *Economie Entreprises* N°210, 2018.

[25] Caramel, L, «Le Sahel est une bombe démographique», *Le Monde.* 2017, Disponible sur <http://www.lemonde.fr/afrique/article/2017/01/16/le-sahel-est-une-bombe-demographique_5063147_3212.html>

[26] Rboub,A, «Enquête l'économiste-sunergia : Migrants… cit.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 131-143
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.07

Il n'est pas superfétatoire de souligner le rôle prépondérant du triptyque religieux ; commanderie des croyants, malékisme-acharisme et soufisme dans la promotion de sa politique africaine à portée émancipatrice en s'appuyant sur ce legs symbolique.

Dans cet même angle sécuritaire, le Maroc s'est engagé dans la lutte préventive et répressive contre les métastases terroristes qui ont contribué à la déstabilisation latente de la région et particulièrement de la partie sahélienne. Cette décision stratégique du royaume est parallèle à son ambition de s'affirmer sur les scènes régionale et internationale via ses compétences en matière de renseignement. Encore une fois, cette stratégie sécuritaire a été accompagnée par un renforcement de son management religieux local.

Enfin, la non-adhésion du royaume à la CEDEAO après plusieurs années de diplomatie active suggère dans un premier temps de réfléchir à d'autres structures institutionnelles comme la Communauté des États sahélo-sahariens (CEN-Sad) où le Maroc pourrait jouer un rôle prépondérant dans une institution en quête de repères après la mort du colonel Khadafi et surtout consolider un leadership basé sur la confiance avec l'Afrique.

PAIX ET SÉCURITÉ INTERNATIONALES
Journal of International Law and International Relations
Num 6, janvier-décembre 2018 | ISSN 2341-0868
DOI http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.08

Citation: SADDIKI, S., «The Fortification of the Arab States' Borders in the Sub-Regional contexts», *Paix et Sécurité Internationales*, num. 6, 2018, pp. 145-160

Received: 12 September 2018
Accepted: 26 September 2018

THE FORTIFICATION OF THE ARAB STATES' BORDERS IN THE SUB-REGIONAL CONTEXTS

La fortificación de las fronteras de los Estados árabes en los contextos subregionales

La fortification des frontières des États Arabes dans les contextes sous-régionaux

Said SADDIKI[1]

I.INTRODUCTION - II. THE FORTIFICATION OF ARAB BORDERS: SECURITY AND POLITICAL GOALS - 1. BORDER WALLS IN THE MAGHREB REGION- 2. BORDER WALLS IN THE MIDDLE EAST - III. THE FORTIFICATION OF ARAB BORDERS AND EXISTING REGIONAL SUBSYSTEMS - IV. CONCLUSION

ABSTRACT: The post-cold war period has witnessed a remarkable increase of the fortification and militarization of territorial borders as a direct result of new transnational challenges, including terrorism, irregular migration, drug trafficking and weapons smuggling. Today, there are about 65 border walls around the world; most of them were built in the last three years especially in the Arab World and Eastern Europe. Although the fortifications of the Arab States' borders differ in contexts and reasons, they are generally similar in structure and techniques used in their construction. The prevention of irregular immigration remains the major goal in the other regions of the world especially in North America and Eastern Europe; however, security goals, mainly the prevention of the infiltration of armed groups, are the main reasons of the fortification of Arab borders. In addition to the security goals, the current Arab border fortifications intend to prevent regular migration, goods smuggling, and drug trafficking. Furthermore, this policy strives, in some cases, to unilaterally impose the de facto border. The key question the paper addresses is: to what extent does this fortification of Arab borders reflect the nature of the existing regional subsystems? The paper takes into account that Arab regional subsystems are characterized by mutual mistrust and suspicion, which prevent Arab states to adopt common security border policies. In addition, the current border policies are inseparable from the way in which the postcolonial Arab states' borders were drawn.
KEYWORDS: Border, fence, wall, trench, Arab States, regional subsystems, border fortification, immigration and armed groups.

[1] Assistant of International Relations. Al-Ain University of Science and Technology (UAE) & Sidi Mohamed Ben Abdellah University (Morocco), <s.saddiki@gmail.com>, <said.saddiki@aau.ac.ae>. ORCID iD https://orcid.org/0000-0002-3362-6240.

RESUMEN: El periodo posguerra fría ha sido testigo de un aumento notable de la fortificación y militarización de las fronteras territoriales como resultado directo de los nuevos desafíos transnacionales, incluidos el terrorismo, la migración irregular, el tráfico de drogas y el contrabando de armas. Hoy en día, existe alrededor de 65 muros fronterizos en todo el mundo; la mayoría de ellos fueron construidos en los últimos tres años, especialmente en el mundo árabe y Europa del Este. Aunque las fortificaciones de las fronteras de los Estados árabes difieren en contextos y razones, en general son similares en estructura y técnicas utilizadas en su construcción. La prevención de la inmigración irregular sigue siendo el objetivo principal en las otras regiones del mundo, especialmente en América del Norte y Europa del Este; sin embargo, los objetivos de seguridad, principalmente la prevención de la infiltración de grupos armados, son las principales razones del fortalecimiento de las fronteras árabes. Además de los objetivos de seguridad, las fortificaciones actuales de las fronteras árabes pretenden evitar la migración regular, el contrabando de bienes y el tráfico de drogas. Además, esta política se esfuerza, en algunos casos, para imponer unilateralmente la frontera de facto. La principal cuestión que trata este artículo es: ¿en qué medida la fortificación de las fronteras árabes refleja la naturaleza de los subsistemas regionales existentes? El articulo toma en consideración que los subsistemas regionales árabes se caracterizan por la desconfianza y la desconfianza mutua, lo que impide que los Estados árabes adopten políticas comunes para la seguridad de las fronteras. Además, las políticas fronterizas actuales son inseparables de la forma en que se dibujaron las fronteras de los Estados árabes después de la etapa colonial.
PALABRAS CLAVE: Frontera, valla, muro, trinchera, Estados árabes, subsistemas regionales, fortificación fronteriza, inmigración y grupos armados.

RÉSUME : La période de l'après-guerre froide a connu une augmentation remarquable de la fortification et de la militarisation des frontières territoriales, conséquence directe des nouveaux défis transnationaux, notamment le terrorisme, la migration irrégulière, le trafic de drogue et la contrebande d'armes. Aujourd'hui, il existe environ 65 murs frontaliers dans le monde entier. La plupart d'entre eux ont été construits au cours des trois dernières années, en particulier dans le Monde Arabe et en Europe Orientale. Bien que les fortifications des frontières des États arabes soient différents ; dans leurs contextes et leurs raisons, leur structure et leurs techniques, elles demeurent néanmoins similaires. Si la prévention de l'immigration irrégulière reste l'objectif majeur dans les autres régions du monde, notamment en Amérique du Nord et en Europe de l'Est, dans le monde arabe les principales raisons du renforcement des frontières sont d'ordre sécuritaire, principalement la prévention de l'infiltration des groupes armés. Outre ces objectifs de sécurité, les fortifications actuelles de la frontière arabe ont pour objectif d'empêcher les migrations régulières, la contrebande de marchandises et le trafic de drogue. En outre, cette politique s'efforce, dans certains cas, d'imposer *de facto* la frontière. La question principale qu'aborde cet article est la suivante : dans quelle mesure la fortification des frontières arabes reflète-t-elle la nature des sous-systèmes régionaux existants ? Cette analyse prend en considération le fait que les sous-systèmes régionaux arabes se caractérisent par la méfiance réciproque qui empêche les États d'adopter des politiques communes en matière de sécurité frontalière.

MOTS CLÉS : Frontière, barrière, mur, tranchée, États arabes, sous-systèmes régionaux, fortification des frontières, immigration et groupes armés.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 145-160
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.08

I. INTRODUCTION

In the Arab world, the construction of border barriers is relatively a new phenomenon compared to other cases across the world. Except for walls built on the perimeters of the old cities to protect them from attacks of invaders and looters, the pre-colonial Arab world was almost entirely open and with no internal borders because it was governed, most of the time, by large empires. During the colonial period, some colonial authorities erected fences along some borders as the Italians did when they constructed a 186-mile barbed wire fence along the Libya-Egypt border in the region of Cyrenaica to prevent guerrillas from getting reinforcements and supplies from Egypt and slipping back and forth across the border.[2] In Palestine, the British Mandate constructed fences along the Palestine border with both Lebanon and Syria to prevent militants from joining the 1936–1939 Palestinian revolt. Those fences were abandoned and dismantled during World War II.[3]

The first modern separation barriers in the Arab World were built by Israel in the occupied territories. In the aftermath of the 1967 war, Israel constructed a huge sand wall (was knowns as the Bar-Lev Line) stretched for 170 kilometers in the Sinai Peninsula to consolidate the military gains resulting from the war.[4] In the 1980s, Morocco constructed a 2,200 km military sand wall in Western Sahara as a defensive line against the separatists.[5] The Western Sahara wall was considered the longest military barrier at the time. In the early 1990s, Kuwait erected barbed wire fences along its border with Iraq in the aftermath of the Iraqi invasion of Kuwait. Since then, the Arab region has witnessed a growing number of border barriers over the past two decades due to the new security challenges facing the region, making the Arab world the most walled region in the world. These walls and fences are not just physical fortifications, but are also sophisticated, high-tech, and costly surveillance systems.

---

[2] Vanderwalle, D, *A History of Modern Libya,* New York: Cambridge University Press, 2006, p. 30.

[3] Saddiki, S, *World of Walls: Structure, Roles and Effectiveness of Separation Barriers,* Cambridge: Open Book Publishers, 2017, p.27.

[4] Ibid., pp. 32-33.

[5] Saddiki, S, "The Sahara Wall: Status and Prospects", *Journal of Borderlands Studies* 27, No 2: 2012, pp. 199-212.

The regional subsystem is an appropriate framework to study the phenomenon of the fortification of national borders in the Arab world "since most threats travel more easily over short distances than over long ones,"[6] and also because the nature and structure of the regional subsystem largely affect border management policies. The Arab world, as a large region, has been divided by some authors into three regional subsystems: the Gulf, the Levant and the Maghreb.[7] Some authors regard the Middle-East as two small separate subsystems: the Gulf and the Levant. For historical and social reasons, this paper distinguishes between two main quasi-autonomous Arab subsystems: The Middle-East and the Maghreb. Arab regional subsystems are not strictly separate from each other and there are no buffer or insulator states between them. Rather, they are intertwined and interdependent, but each one is characterized by a specific structure, entities and interactions. Egypt can be seen as a joint country between the two regional subsystems, but it is more connected to the Middle East region. Arab regional subsystems are formed by states that are relatively equal in weight[8]. There are no big powers that can impose themselves as uncontested regional hegemon, or at least as pivotal states, in all Arab subsystems. Therefore, ambitious regional actors are in constant competition for regional influence and leadership. Regardless of the major influence of non-state actors on the current border management in the Arab world, states remain the main actor in the Arab regional subsystems.

Security threats, disputed borders and competition for influence are the main determinants that generate Arab regional subsystems. Bury Buzan and Ole Wæver argue that regional security complex (RSC) mainly depends on security interdependence among a group of states or other actors within a region.[9] The structure and determinants of Arab subsystems are ever-changing and affected by a large set of determinants that shape the preferences of decision-makers including security threats, disputed borders and competition for influence. Although Israel was seen in the past as the main threat to the Arab 'security', especially in the Middle-East, it is no longer the source

[6] Buzan, B, and Wæver, O., *Regions and Powers: The Structure of International Security*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003, p.4

[7] Ibid., p. 188.

[8] Ibid.

[9] Ibid., p.229.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 145-160
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.08

of security and military threats. Instead, it is seen by some Arab leaders as a potential partner against new security challenges.

II. THE FORTIFICATION OF ARAB BORDERS: SECURITY AND POLITICAL GOALS

Despite the diversity of goals of contemporary border security barriers, they can be summarized in four major objectives: to prevent the infiltration of members of armed groups and separatist movements; to stop irregular migration; to prevent smuggling of all kinds of contraband – foods, drugs, weapons…— or only to impose de facto borders. In the Arab world, most of the new border fortifications have been created for purely security purposes that are imposed by new cross-border security challenges. Irregular migration is the main cause of most physical border walls around the world, particularly in Europe and North America; however, most of the new Arab border barriers (fences, trenches, sand curtains…etc) have been built to stop infiltration of armed groups and arms smuggling. Although the fortifications that were built by some Arab countries on their borders in recent years differ in context and reasons, they are generally similar in shape, structure and techniques used in their construction.

1. BORDER WALLS IN THE MAGHREB REGION

The Moroccan-Algerian border has been closed since 1994, following an armed attack on a hotel in Marrakech, of which the Algerian security services were accused by Morocco. The current fortification of the Moroccan-Algerian border is carried out simultaneously on both sides and without coordination between the two neighboring countries. The competition for regional influence between Morocco and Algeria and their many political differences, especially on the question of Western Sahara, prevented the two countries from coordinating their efforts and agreeing on a unified strategy to fortify and monitor their borders. In 2014, Morocco began to build a fence along 150 km of its north-eastern border with Algeria. The fence is equipped with electronic sensors to prevent the infiltration of members of armed groups, migrants, and other irregular cross-border movements.[10] On the other side of the border, since 2013, Algeria began to establish its own border barrier with

[10] Saddiki, S., "Fortifying the Morocco-Algeria Border: Security Concerns and Regional Competition," paper presented at the International Conference "Borders, Walls and Vio-

Morocco. The Algerian barrier is a trench reinforced by an electronic system to strengthen monitoring on its land border with Morocco. In 2014, Algeria adopted a new security strategy that turned its borders with five neighboring countries, including Morocco, to military zones.

Although Morocco and Algeria have simultaneously initiated the fortification of their common land borders, the priorities of their objectives vary according to the specific challenges of each country. Combating the security threat of cross-border armed groups is the top priority of Algeria›s policy to control its borders, especially with Mali, Libya and Tunisia, whereas it is only a secondary objective with regard to its border with Morocco, where the fight against smuggling, especially gasoline, is the main objective.[11] Almost everything was being smuggled across the Morocco-Algeria border before the large fortification process that the two countries had pursued over the past three years. The smuggling was mainly carried out from Algeria to Morocco due to a large disparity in prices between the two countries, especially gasoline, which was benefiting from significant government subsidies in Algeria.[12]

For Morocco, preventing irregular migration and combating the infiltration of armed groups are the primary objectives of the fence that was built by the Moroccan authorities on some parts of its north-eastern border with Algeria. Although the land border between the two countries has been closed since 1994, it remains one of the most favored areas of sub-Saharan African migrants to enter Morocco via Algeria. Stopping drug trafficking on the two sides of the border is one the common objectives of both the Moroccan fence and the Algerian trench. While Algeria is the main source of hallucinogenic tablets seized in Morocco, the latter remains the main source of cannabis entering Algeria.[13]

---

lence: Costs and Alternatives to Border Fencing" organized by the Raoul Dandurand Chair at the University of Quebec at Montreal, Canada, June 2-3, 2016.

[11] Ibid.

[12] Hanlon, Q. and Herbert, M. "Border Security Challenges in the Grand Maghreb.", *Peaceworks,* No 109, 2015, p.7.

[13] United States Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, *International Narcotics Control Strategy Report, Volume I: Drug and Chemical Control*, March 1, 2010, p.108.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 145-160
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.08

In addition to the security objectives, political reasons are the indirect goal of fortifying the common borders between the two countries, especially from the Algerian side. Morocco has repeatedly called for the reopening of the land border between the two countries for economic reasons. However, Algeria still refuses to do so because it is not in its political and economic interest to respond positively to this request, at least in the near term.

As Algeria faces security challenges on its border with Tunisia and Libya, the Algerian government has begun building a wire barbed fence along its border with these two neighboring countries. The fence, which extends about 350 kilometers and is 3 meters high, aimed at the same security objectives as most other Arab countries› fortifications. The security turmoil in Libya is the most important factor that led Algeria to tighten control on its borders with Libya and Tunisia. Libya remains a fertile area for the activities of many cross-border armed groups which have carried out operations in neighboring countries. With regard to the immediate objectives, the new Algerian security strategy was meant to achieve two main goals: to stop the infiltration of armed groups and prevent the smuggling of weapons into the Algerian territory. It is worth mentioning that, in the past two decades, Algeria has witnessed a series of bombings of government and corporate buildings and kidnappings of foreigners carried out by members of armed groups traveling through its long border, especially in the south of the country.

On the Tunisian-Libyan border, the Tunisian government began building security fortifications on its border with Libya in April 2015 due to the security unrest in Libya. It is a double border barrier consisting of water trenches and a sand wall that were built in parallel to one another.[14] This fortification runs along 220 kilometers on the Tunisian-Libyan border of about 500 km and was built five kilometers from the border. The fortification was built with international financial and technical support and it cost about $75 million. This expense is relatively modest compared to budgets of some other border fences such as the Saudi fences on its border with Yemen and Iraq. Tunisia adopted this security strategy because of the growing security unrest in Libya. The decision to fortify the border is made immediately after the attack on the Bardo National Museum in Tunis in March 2015 carried out by terrorists who infiltrated into Tunisia through its border with Libya. So, the

[14] Amara, T., "Tunisia finishes Libya border fence intended to keep out militants." Reuters, February 6, 2016. <http://www.reuters.com/article/us-tunisia-security-idUSKCN0VF0VR>

primary objective of the fortification of the Tunisia-Libya border is to stop the infiltration of members of armed groups from Libya into Tunisia.

In northern Morocco, the Spanish authorities have completely fenced off Ceuta and Melilla to prevent Sub-Saharan immigrants from entering the two enclaves.Ceuta and Melilla, and other Moroccan Mediterranean islands, are still occupied by Spain since the end of the Reconquista. The fencing of perimeters of the two enclaves began in 1993 with the support of the European Union (EU). Since then, Spanish authorities have reinforced and renovated these fortifications using advanced technology, including infrared cameras, video and audio sensors, monitoring towers and radar systems. The fences of Ceuta and Melilla are part of the EU›s policy of fortifying its external borders against irregular migration. Given the geographical location of these two enclaves as a de facto border of the EU in North Africa, they have become a destination for thousands of sub-Saharan African migrants over the last two decades. Irregular migrants prefer this destination because they can reach the «European Territory» once they enter one of the two cities, and this route is less dangerous than sailing on "death-boats" across the Mediterranean Sea or the Atlantic Ocean towards an unknown fate. In addition to the stated objective, the erection of fences of the Ceuta and Melilla has other long-term goals that are fundamentally linked to the legal and political status of the two disputed cities. It is therefore possible to say that the construction of these fences is one of the measures through which Spain aims to consolidate the status quo of the occupation as an essential element of a comprehensive Spanish strategy that takes various forms and steps, including the construction of wire fences, de facto delimitation of the border with Morocco, granting autonomy to the two occupied enclaves, frequent visits of the King of Spain and members of Spanish government to the two cities and the enactment of strict immigration laws.

In the south, Morocco built a sand wall in Western Sahara in the mid-1980s to stop attacks of the separatist movement.[15] This wall does not constitute Morocco‘s international border with Mauritania and Algeria. It is merely a defensive sand wall that was built on Moroccan territory leaving a buffer zone in the south and east of the wall to avoid chasing POLISARIO guerillas

[15] Saddiki, S., "The Sahara Wall: Status and Prospects"...cit., p.204.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 145-160
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.08

into Algerian territory or violating Mauritanian sovereignty. The wall has had a major impact on the conflict and favored the Moroccan military strategy.

Although the sand wall was initially built for defensive purposes, since the early 1990s, its functions have significantly changed after the establishment of the United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara (MINURSO). At the end of 1997 and the beginning of 1998, MINURSO signed a military agreement with Morocco and Polisario, whereby the wall became a milestone for determining the obligations of the two parties and clarifying the operational framework of MINURSO ceasefire monitoring efforts.[16] Now, the sand wall is playing new roles pertaining to the growing security challenges in the Sahel and Sahara region, particularly irregular migration, drug trafficking and the activities of armed groups.

2. BORDER WALLS IN THE MIDDLE EAST

One of the direct security implications of the Second Gulf War in 1991 is that the states of the region started to fortify their borders by constructing fences equipped with advanced surveillance technologies. Iraq and Yemen are the most targeted countries by these border fences. However, it is worth distinguishing between barriers of Arab countries that are officially justified by security and political concerns and those established by Israel in order to perpetuate the occupation and annex more Palestinian land.

Kuwait was the first country to adopt this strategy in the Middle East. It erected a wire fence of 190 km along its border with Iraq after its liberation from the Iraqi invasion in 1991. The fence was built on the basis of Security Council resolution 687 of 3 April 1991 establishing a demilitarized zone between Iraq and Kuwait, which extended 10 km inside Iraq and five km inside Kuwait. In 2004, Kuwait decided to build a new wire fence along 217 Km of its border with Iraq from Umm Qasr to the confluence of the borders of Kuwait, Saudi Arabia and Iraq. In 2006, the Kuwaiti and Iraqi governments agreed to complete the wall. The agreement also included compensation for Iraqi farmers affected by this fence. The Kuwaiti fence had a principal political goal aimed at defining the international border between the two countries and preventing the re-invasion of Kuwait by Iraq. The secondary security

[16] MINURSO, Military Agreement No. 1 signed by MINURSO with the Royal Moroccan Army (RMA) and the Frente POLISARIO respectively, <http://web.archive.org/web/20090210055157/http://www.minurso.unlb.org/monitoring.html>.

goal intended to stop the infiltration of individuals trying to enter Kuwaiti territory. But with the changing security environment in the region during the years following the fall of Saddam Hussein›s regime, the secondary goal has become a primary objective, especially after Iraq has become a breeding ground for armed groups. This explains why the Kuwaiti authorities is constantly restoring, expanding and enhancing the fence by more with advanced monitoring technologies.

Saudi Arabia is one of the Arab countries most vulnerable to cross-border threats because of the length and porosity of its borders, as well as its proximity to unstable areas. Immediately after the Second Gulf War, Saudi Arabia began to think of building a border fence along its border with Iraq. In 2008, the Saudi Ministry of the Interior launched an international tender for the construction of a huge fence whose first phase was estimated to cost $907 million.[17] In 2009, Saudi Arabia actually started building a fence along 900 km on its border with Iraq. This security barrier consists of a three-tiered barbed wire, remote sensors, night vision cameras and military bases. The construction of the fence has been accelerated in recent years following the growing activities of the organization of the Islamic State of Iraq and Syria (ISIS) near Saudi territory. On its southern border, Saudi Arabia started in 2003 erecting a border fence with Yemen along 1,800 km and three meters high, but the construction was halted due to Yemen›s objections. The erection of the fence resumed in 2011 after the outbreak of the uprising in Yemen.[18] The Saudi-Yemeni border fence is an example of how security reasons pushed the Saudi authorities to build one of the longest border fences in the world. The length and permeability of the Saudi-Yemeni border further exacerbate the security challenges. Irregular migration, drug trafficking, weapons smuggling and infiltration of militants are the most important reasons that led Saudi Arabia to allocate a huge budget to build this fence and reinforce it with sophisticated monitoring systems.

Although the UAE does not face direct security risks on its borders by armed groups, it has adopted a sophisticated border security policy. It has

[17] Global Security, "Saudi Border Security Program," *Global Security*, May 20, 2017. <https://www.globalsecurity.org/intell/world/saudi/miksa.htm>.

[18] Fevrier, R., "La «grande muraille» de l'Arabie Saoudite contre l'Etat islamique," *Temps Reel*, January 18, 2015. <http://tempsreel.nouvelobs.com/monde/20150118.OBS0206/la-grande-muraille-de-l-arabie-saoudite-contre-l-etat-islamique.html>.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 145-160
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.08

fenced its entire border with Oman and equipped it with sophisticated surveillance technologies. Since 2005, the UAE has also initiated fencing its border with Saudi Arabia as part of a comprehensive UAE policy to secure its borders. Irregular migrants and smuggling, especially cars, are the most important reasons for fortifying the UAE border with Oman, whereas the political goal is the main proponent of the fortification of its borders with Saudi Arabia. The Emirati fence on the Saudi border primarily aimed at defining the de facto border, which has long been the subject of controversy because of the presence of significant oil reserves in some areas of the common border regions.

For its part, Oman decided to build a security fence on its border with Yemen after the intensification of Yemen›s internal crisis due to fear of its security repercussions and to stop arms smuggling and infiltration of members of armed groups. Since then, the Yemeni government has contracted with companies specialized in fortifying national borders, but there are currently no indications of the implementation of this project.

On the Egyptian-Palestinian border, Egypt began in 2009 digging an underground wall on its border with the Gaza Strip to block tunnels used by Palestinians to break the embargo imposed on Gaza since 2007. The wall consists of iron sheets and sensors, which are connected to pipes that can be used to saturate the ground around the wall with pumped-in seawater in order to make the tunnels collapsible.[19]

Israeli separation barriers, whether inside Palestine or on its borders with the rest of the Arab states, are one of the pillars of the Israeli security doctrine. Since its inception in 1948, Israel has erected various separation walls and barriers, which, though are different in structure and effectiveness, are similar in purpose. Israebs fences and walls can be distinguished, based on their geographical locations, into three types: barriers separating Israelis and Palestinians, barriers separating Palestinians themselves, and de facto border barriers separating Israel from Arab states. With regard to the objectives of the Israeli barriers, although each of them was established in a special context, their goals are highly intertwined. This reality is largely explained by the assumption that Israeli walls and fences derive their political rationale from the same policy. Security concerns and the annexation of more Palestinian

[19] Ursula, L., "Egypt's Wall," Middle East Research and Information Project, February 2010. <http://www.merip.org/mero/mero020110>.

land are the cornerstones of this Israeli policy. The intensified militarization of Israeli dividing lines and the establishment of buffer zones with Arab countries, whether in Gaza, the West Bank, Egypt, Lebanon, Syria or Jordan, aimed at perpetuating the occupation or at least monitoring the «other side". Regardless of UN resolutions recognizing the existence of the Jewish state within the 1949 armistice lines, the way and context in which it was founded made Israel in a hostile environment and abnormal situation. Although most Arab states recognize Israel at least implicitly, their people have never accepted normalization with the Jewish state. The Israeli separation walls reflect, to some extent, the constant fear which Israel feels.

On the Syrian border with Turkey, after the escalation of the civil war in Syria and the spread of security repercussions to neighboring countries, the Turkish government decided to establish a security fortification on its border with Syria, which extends over 900 km to stop the entry of militants from Syria into Turkish territory. This decision was made immediately after the suicide bombing in the town of Suruç in the South East of Turkey, which killed 32 people in July 2015.[20]

III. THE FORTIFICATION OF ARAB BORDERS AND EXISTING REGIONAL SUBSYSTEMS

Regional changes have prompted Arab states to radically change their border policies in recent years. New border policies take different aspects, including the erection of walls and fences, digging trenches and using advanced security control mechanisms. Accordingly, many questions are raised about the relation between this phenomenon and the situation of Arab "nation-states". Is the fortification of territorial borders an aspect of the erosion of Arab states or a consolidation of their sovereignty and capability to control their territories?

Some liberal theories affirm that the nation-state is undergoing further erosion and decay because of cross-border security challenges, modern technological developments in transport and communication, and the growing influence of non-state actors. This view sees the current fortification of na-

[20] Calderwood, I., "Shutting the door after the horse has bolted!", *Daily Mail*, October 16, 2015. <http://www.dailymail.co.uk/news/article-3274756/Shutting-door-horse-bolted-Turkey-begins-build-wall-border-Syria-bid-halt-jihadis-crossing-illegally-join-ISIS.html>.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 145-160
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.08

tional borders as a desperate attempt by the nation-state to confront different aspects of globalization and cross-border interactions. However, assuming that the nation-state is losing its control over the national border is misleading because it erroneously presumes that the nation-state has effectively monitored its border in the past, but in fact, there was no «golden age» of absolute state control over national territory.[21] The fact that the state was constantly changing undermines the argument of a borderless world and the demise of the nation-state and gives more relevance to theories arguing that the fortification of national borders by building walls or digging trenches reaffirms the centrality of the nation-state as the dominant actor in both national and international affairs.

In fact, the current fortification of the frontier is a manifestation of instability resulting from the unipolar system and the emergence of independent sub-groups in failed states that pose a real threat to the internal security.[22] In order to maximize national security in this anarchical environment, states take preventive measures to fortify their borders.[23] In other words, border fortification reflects the nation-state's determination to protect sovereignty against external threats to its national security, as well as its constant tendency to stabilize existing borders.

Given recent theoretical and practical developments in international politics, it is more likely that territorial borders in the Arab region or elsewhere, despite all the challenges they face, do not tend to disappear or eclipse, but they are also not immune to change. Instead, they are being reshaped by creating new methods of monitoring and controlling cross-border movements, including the militarization of some areas to exclude irregular transnational activities. Even in Western countries, although the traditional military and economic functions of the border are declining, the fortification of borders

---

[21] Thomson, J. and Krasner, S., "Global Transactions and the Consolidation of Sovereignty," In *Global Changes and Theoretical Challenges: Approaches to World Politics for the 1990s*, edited by Ernst-Otto Czempiel and James N. Rosenau, 1989, Lexington, Mass.: Lexington Books, p. 189.

[22] Beaulieu-Brossard, P., and David, C.P., "Le blindage des frontières selon les théories des Relations Internationales : contribution et dialogue," *L'Espace Politique,* July 18, 2013. <http://journals.openedition.org/espacepolitique/2637>.

[23] Waltz, K., "Structural Realism after the Cold War," *International Security* 25, no. 1: 2000, p. 30.

to control irregular aspects of globalization has expanded considerably. Even if globalization has diluted military and economic borders, it has significantly enhanced the border policing function.[24] In the Arab world, despite all the dangers that threaten Arab states, especially after the "Arab Spring" uprisings, they remain until now the main political and economic actors and the symbol of national identity. In addition to security objectives, the fortification of borders of Arab countries borders can also be regarded as a means to legitimize their existence.

In terms of existing regional subsystems, external determinants are the most important reasons for the current fortification of Arab borders. Moreover, these factors are closely related to the nature of existing regional subsystems, especially the Maghreb and the Middle East. Most of these fortifications reflect the mutual suspicion and fear among neighboring Arab countries and their inability to agree on common ways to secure their borders. This anarchical and confused situation has prompted many countries in the region to unilaterally secure their borders with more physical and virtual fortifications. In addition to the reasons mentioned above, there are two important historical factors that have created the ground for this turbulent and anarchicalregional situation: First, the arbitrary demarcation of the territorial borders by the colonial powers and, secondly, the way in which the post-colonial Arab states were constructed.

In the Maghreb, although Morocco and Algeria signed a land demarcation agreement on July 15, 1972, which ratified by Algeria on 17 May 19, 1973, Morocco waited almost a decade to ratify it on May 28, 1992. Morocco's delay in ratifying this agreement had raised Algeria's fear of Morocco's ambitions for regional hegemony. The fortification of the Moroccan-Algerian land border can be seen as an aspect of the current Maghreb subsystem, which is marked by a regional anarchy because of mutual fear and suspicion between the two rival states and the absence of a strong regional organization that can foster trust between them. At the same time, there is no real common enemy that can push the two countries to reconcile their border policies. The sand wall in Western Sahara falls within this context and reflects the complex (intra)-regional rivalry between Maghreb countries, especially Morocco and Algeria. In contrast to most analysts, who see the Western Sahara issue as

[24] Andreas, P., "Redrawing the Line: Borders and Security in the Twenty-First Century." *International Security* 28, no. 2: 2003, p. 84.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 145-160
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.08

the main cause of the permanent tension between Morocco and Algeria, I argue that this dispute is merely an aspect of the existing Maghreb regional subsystem, which is reflected in the competition between the two countries.

In the Gulf region, there are no serious internal threats. Major security threats come from cross-border armed groups and neighboring countries. Gulf states successfully contained the potential security and social internal threat thanks to huge oil revenues. At the regional level, despite the existence of an important regional organization that includes all the countries of the region, namely the Gulf Cooperation Council (GCC), has not yet been able to adopt common policies for joint management of internal and external borders. This highly ambiguous regional situation is explained by many factors including competing foreign policies of the member states of the GCC, the absence of trust among them, and some latent border disputes that are still unresolved. A similar situation exists to the relations between the Gulf states and their neighbors in the region, mainly Yemen and Iraq. This explains why these two countries are the most targeted Arab countries by border fortifications from the other side of their borders. Today, the Gulf region is the most fenced place in the World. It is, in fact, a complicated border fencing that applies to bothexternal and intra-regional borders in the Gulf.

IV. CONCLUSION

The new Arab border barriers are primarily constructed for security reasons, mainly to prevent the infiltration of armed groups, but, in the same time, they reflectsthe nature of the existing Arab regional subsystems. In other words, terrorism and other trans-border security threats are the direct reasons of this phenomenon; however, the architecture of the current regional subsystems and the nature of the balance of power between neighboring Arab countries are the major determinants of their policies toward further fortification of their common land borders.

Although the new Arab border barriersare build in different security and political contexts, they are generally similar in structure and techniques used in their construction. However, the Arab states differ in the capabilities to invest high-technologies in fortifying their borders. Gulf States allocate huge budgets to engaged with international companies in fencing and equipping their borders with high-tech control systems, whereas the Maghreb states

use relatively low technology systems and traditional means in fencing and trenching their borders.

Despite all the external challenges faced by the nation-state in the Arab region, it remains the most powerful symbol of the peoples identity. This national identity is currently the main determinant of Arab states' foreign policy more than pan-Arab and religious principles of solidarity. Although new different fortifications of Arab borders reflect part of the external threats, they also show the ability of Arab states to adapt to these challenges and imitated policies of other states in fortifying territorial borders. However, the preservation of territorial unity and the existing borders of Arab states –especially those with different ethnics, sects, and languages– depends not only on fighting external challenges posed by the chaotic regional system but also on the ability of Arab states to achieve equitable distribution of wealth and power.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 145-160
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.08

AGORA

PAIX ET SÉCURITÉ INTERNATIONALES
Journal of International Law and International Relations
Num 6, janvier-décembre 2018 | ISSN 2341-0868
DOI http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.09

Citation: TORREJÓN RODRÍGUEZ, J. D., «El Diálogo Político entre España y Marruecos, 2016-2018. Contexto y resultados», *Paix et Sécurité Internationales*, num. 6, 2018, pp. 163-179

Received: 5 October 2018
Accepted: 25 November 2018

EL DIÁLOGO POLÍTICO ENTRE ESPAÑA Y MARRUECOS, 2016-2018. CONTEXTO Y RESULTADOS

Juan Domingo TORREJÓN RODRÍGUEZ[1*]

I. INTRODUCCIÓN

Tanto para España como para Marruecos, como Estados vecinos, la relación bilateral es una de las prioridades en sus respectivas políticas exteriores. Pese a los altibajos que se han producido, ambos países han ido estableciendo un entramado de instrumentos político y jurídicos, por medio de los cuales se ha tratado de dar una institucionalización a la relación bilateral.

El objetivo de este trabajo consiste en analizar uno de estos instrumentos: el diálogo político entre España y Marruecos desde la celebración de la XI RAN hasta el momento actual, en concreto desde 2016 a 2018.

De este modo, en este trabajo comenzaremos (II) por definir en qué consiste el Diálogo Político entre España y Marruecos, y cuáles son sus principales instrumentos. A continuación (III), analizaremos el funcionamiento de estos instrumentos desde el año 2016, estableceremos cuáles han sido los principales temas abordados y comprobaremos en qué estado se encuentra la relación bilateral. Finalizaremos nuestro estudio con unas conclusiones (IV). Cerramos nuestro trabajo con dos anexos documentales: un comunicado conjunto tras una reunión de los Ministros de Interior de ambos Estados, y

[1] Prof. Sustituto (Assistant) de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de Cádiz, acreditado a Profesor Contratado Doctor. Doctor (PhD) por la Universidad de Cádiz, en el Área de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales. Grupo de Investigación «Centro de Estudios Internacionales y Europeos del Área del Estrecho»–SEJ 572–, del Plan Andaluz de Investigación, del que es Investigador Responsable el Dr. Alejandro del Valle Gálvez, Catedrático de Derecho Internacional Público y RRII de la Universidad de Cádiz. Proyecto de I+D «España, seguridad y fronteras exteriores europeas en área del Estrecho», DER2015-68174-R, Investigadores principales A. del Valle Gálvez e I. González García. Proyecto financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad y fondos FEDER de la UE. ORCID iD https://orcid.org/0000-0002-5944-3047.

la Declaración final del IV Foro Interparlamentario Hispano-Marroquí, celebrado en abril de 2018.

II. EL DIÁLOGO POLÍTICO ENTRE ESPAÑA Y MARRUECOS: CONCEPTO E INSTRUMENTOS

El Diálogo Político está compuesto por una serie de instrumentos que tienen como objetivo dotar de un mayor grado de institucionalización a la relación política bilateral entre España y Marruecos. Una parte importante de estos instrumentos están previstos en el artículo 1 del *Tratado de Amistad, buena vecindad y cooperación entre el Reino de España y el Reino de Marruecos* de 1991[2].

El primero de estos instrumentos es, precisamente, la Reunión de Alto Nivel (RAN en adelante). Es el que tiene un mayor rango político, porque se reúnen los Jefes de Gobierno y los Ministros de ambos Estados. También tiene un alto valor simbólico, ya que su celebración o no se puede considerar un indicador del estado de la relación bilateral, porque se abordan los temas más relevantes de la relación y porque en ellas se alcanzan diversos acuerdos bilaterales. En el artículo 1 del Tratado de 1991 estaba previsto que estas reuniones se celebraran anualmente, pero esto no se ha cumplido. Desde que entró en vigor el Tratado, en 1993, se han celebrado once RAN, la primera en Madrid, el año 1993, y la última en Rabat, el año 2015[3].

El segundo de estos instrumentos es la reunión entre los Ministros de Asuntos Exteriores, con periodicidad semestral. El tercer instrumento, lo constituyen las reuniones entre Secretarios de Estado, Secretarios generales y Directores generales de Asuntos Políticos, de Seguridad y Desarme, de Asuntos Consulares de Relaciones Económicas y de Cooperación.

En las Reuniones de Alto Nivel fueron creados otros instrumentos para complementar o sustituir los previstos en el Tratado de Amistad, y también sirvieron para rediseñar el Diálogo Político. En la segunda RAN, celebrada en Rabat en 1996, quedó constatado que los instrumentos previstos en el

[2] El texto de este Tratado puede consultarse en *BOE* núm. 49, de 26 de febrero de 1993, p. 6313; y en Valle Gálvez, A. del; Torrejón Rodríguez, J. D. (Eds.), *España y Marruecos: Tratados, Declaraciones y Memorandos de Entendimiento (1991-2013)*, Cádiz, Universidad de Cádiz, 2013, pp. 21-22.

[3] Véanse las Declaraciones realizadas tras las diez primeras RAN en Valle Gálvez, A. del; Torrejón Rodríguez, J. D. (Eds.), *op. cit.*, pp. 251-362; y, la realizada tras la undécima RAN en *Paix et Sécurité Internationales*, Núm. 3, 2015, 239-249.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 163-179
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.09

Tratado de 1992 no funcionaban activamente. Por ello se creó un Comité Permanente de Enlace, a través de una línea telefónica, presidido por los Ministros de Exteriores de ambos Estados. El objetivo de este comité era el de centralizar las informaciones relativas a cualquier cuestión que afectara a la relación bilateral, y crear un mecanismo de alerta y consulta para coordinar las actuaciones administrativas[4]. Además, se fueron creando comisiones mixtas y grupos de trabajo en diferentes ámbitos[5], y se organizaron encuentros entre funcionarios de ambos países para que compartieran experiencias y plantearan nuevas posibilidades de cooperación bilateral[6].

En la X RAN, de 2012, España y Marruecos decidieron volver a diseñar el Diálogo Político, incluyendo nuevos instrumentos. De este modo se creó el *Diálogo Político Reforzado entre España y Marruecos*, que incluye:

- Dos reuniones anuales de los ministros de Asuntos Exteriores y de Cooperación, que se celebrarán alternativamente en España y Marruecos.
- Dos reuniones anuales de los Ministros Delegados y/o Secretarios de Estado de Asuntos Exteriores.
- Una reunión anual de los Ministros del Interior, que tendrán lugar alternativamente en España y Marruecos;
- Consultas semestrales a nivel de Directores Políticos de los Ministerios de Asuntos Exteriores y de Cooperación;
- El establecimiento de consultas reforzadas de altos funcionarios de los Ministerios de Asuntos Exteriores y Cooperación y, si es preciso, de los departamentos ministeriales competentes[7].

La principal novedad, por tanto, es la inclusión de las reuniones entre los Ministerios de Interior entre los instrumentos del Diálogo Político. En nues-

[4] Valle Gálvez, A. del; Torrejón Rodríguez, J. D. (Eds.), *op. cit.*, p. 256.

[5] Por ejemplo, el Grupo de Trabajo entre el Ministerio de Economía de España, el Ministerio de Hacienda y de la Privatización y el Ministerio de Asuntos Económicos, Asuntos Generales y de Reestructuración de Marruecos, creado en la VI RAN de 2003 (ibídem, pp. 296-297).

[6] En la III RAN, de 1997 (*Ibídem*, p. 278).

[7] Este *Diálogo Político Reforzado* quedó reflejado en la Declaración de Rabat, que se puede consultar en el número 1 de esta Revista, como anexo de Torrejón Rodríguez, J. D.; Zebda, S. «Reunión de Alto Nivel España-Marruecos, Rabat. Octubre 2012», *Paix et Sécurité Internationales*, núm 1, 2013, pp. 199-200; y en Valle Gálvez, A. del; Torrejón Rodríguez, J. D. (Eds.), *op. cit.*, p. 359-360.

tra opinión, es una prueba de la importancia que en la relación bilateral se ha otorgado a los temas abordados por estos ministerios: fundamentalmente, control de la inmigración irregular, lucha contra el terrorismo, contra el tráfico de estupefacientes y contra la criminalidad organizada.

Finalmente, y en conexión con el Diálogo Político, estaba previsto que se fomentara el contacto entre Parlamentos, organizaciones profesionales, representantes del sector privado e Instituciones Universitarias, Científicas y Culturales, de España y de Marruecos. Los instrumentos para este contacto fueron estableciéndose en las Reuniones de Alto Nivel Hispano-marroquíes. En cuanto a los representantes del sector privado, representantes de empresarios españoles y marroquíes suelen mantener una reunión paralela,[8] y existe una Comisión Mixta entre las patronales española (CEOE) y marroquí (CGEM) desde 2008[9], que suelen reunirso coincidiendo con la celebración de las RAN.

En cuanto al contacto entre Parlamentos, en la III RAN, celebrada en Madrid en 1997, estaba prevista la creación de un Grupo Mixto Parlamentario de Amistad Hispano-Marroquí, cuya puesta en marcha se produjo en 1998[10].

Pero la iniciativa más destacada en este ámbito fue la creación del *Comité Averroes*, presidido por los Ministros de Exteriores y compuesto por personalidades de la sociedad civil de ambos países. Constituido en 1996, se componía de tres Grupos: el primero, *Historia y Educación*, encargado de organizar el VIII centenario del nacimiento de Averroes, de revisar los manuales escolares y de analizar los intercambios educativos; el segundo grupo, *Economía y Sociedad Civil*, tenía entre sus objetivos el promocionar el desarrollo del Norte de Marruecos; y el tercero, de *Medios de Comunicación y de Cultura*, tenía como misión más destacada la de realizar un estudio sobre las percepciones recíprocas

[8] La primera de la que tenemos constancia, coincidió con la II RAN, celebrada en Rabat en 1996: Valle Gálvez, A. del; Torrejón Rodríguez, J. D. (Eds.), *op. cit.*, p. 259. La última, coincidiendo con la XI RAN, celebrada en Madrid en 2015: «XI Reunión de Alto Nivel España-Marruecos. Madrid, 5 de junio de 2015. Declaración conjunta», *Paix et Sécurité Internationales*, Núm. 3, 2015, p. 259.

[9] Valle Gálvez, A. del; Torrejón Rodríguez, J. D. (Eds.), *op. cit.*, p. 329.

[10] *Ibídem,* p. 268 y p. 289.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 163-179
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.09

de los pueblos español y marroquí. Este Comité impulsó seminarios, jornadas y otras actividades hasta el cese de su actividad[11].

III. ANÁLISIS DEL FUNCIONAMIENTO DE LOS INSTRUMENTOS DE DIÁLOGO POLÍTICO DESDE LA XI RAN

Desde la XI RAN de 2015, los instrumentos del Diálogo Político se han usado con frecuencia. La única salvedad son las Reuniones de Alto Nivel. De haber seguido lo previsto en el Tratado de 1992, debieron haberse celebrado tres, en los años 2016, 2017 y 2018. Sin embargo, según los primeros anuncios oficiales, la celebración de la XII RAN estaba prevista para octubre de 2017, aunque se haya ido aplazando para el 2018 y para comienzos de 2019[12]. Estos retrasos no son nada fuera de lo normal, ya que España y Marruecos casi nunca han celebrado estas RAN de forma anual, tal y como estaba previsto en el Tratado de 1992.

A falta de celebración de las Reuniones de Alto Nivel, han estado funcionando los instrumentos del Diálogo Político Reforzado. Y las reuniones de los Ministros de Exteriores, Interior, y los Secretarios de Estado de los Ministerios de Exteriores de ambos países se han celebrado prácticamente según lo previsto[13].

---

[11] López García, B., «La sociedad civil y las relaciones con Marruecosel Comité Averroes, ¿un instrumento para el acercamiento entre las sociedades o la retórica de la mediación civil?», en Hernando de Larramendi, M. (Coord.), *La política exterior española hacia el Magreb: actores e intereses*, Barcelina, Ariel-Real Instituto Elcano, 2009, pp. 195-208.

[12] González, M.: «Marruecos culpa a Puigdemont del fiasco de su viaje frustrado a Rabat», *El País* (edición digital: https://elpais.com), 3 de mayo de 2017; EFE: «España y Marruecos celebrarán la reunión de alto nivel a comienzos de 2019», *El Diario.es*, 28 de junio de 2018, <https://www.eldiario.es/politica/Espana-Marruecos-celebraran-reunion-comienzos_0_787072243.html>.

[13] La información para elaborar las tablas que se reproducen a continuación la hemos encontrado en: España. Oficina de Información Diplomática, *Ficha país. Marruecos*, junio de 2018, pp. 15-16, <http://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/MARRUECOS_FICHA%20PAIS.pdf>; Marruecos. Embajada del Reino de Marruecos en Madrid, «Los ministros del Interior de Marruecos y de España mantienen reunión de trabajo en Rabat», sf, <http://www.embajada-marruecos.es/los-ministros-del-interior-de-marruecos-y-de-espana-mantienen-reunion-de-trabajo-en-rabat/>; España. Ministerio del interior, «Comunicado conjunto España - Marruecos», 30 de marzo de 2016, <http://www.interior.gob.es/prensa/noticias/-/asset_publisher/GHU8Ap6ztgsg/content/id/5793989>;

Esta regularidad de los contactos merece ser destacada, si tenemos en cuenta que en el periodo analizado se han producido cambios en ambos Gobiernos. En Marruecos se han producido dos cambios de Gobierno. El primero tras las elecciones generales de 7 de octubre de 2016, en las que el islamista Partido Justicia y Desarrollo (PJD) obtuvo la victoria, aunque deba gobernar en coalición con el Partido del Progreso y del Socialismo (antiguo

España. Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, «José Manuel García Margallo, se reúne con la ministra delegada de Asuntos Exteriores y Cooperación de Marruecos, Mbarka Bouaïda», 30 de mayo de 2016, <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Actualidad/Paginas/Articulos/20160530_ACTUALIDAD10.aspx>; España. Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, «Encuentro del secretario de estado de Asuntos Exteriores con la ministra delegada de Marruecos», 18 de octubre de 2016, <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/NotasDePrensa/Paginas/2016_NOTAS_P/20161018_NOTA222.aspx>; España. Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, «Viaje a Rabat del ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación», 13 de febrero de 2017, <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/NotasDePrensa/Paginas/2017_NOTAS_P/20170213_NOTA020.aspx>; España. Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, «El ministro de Asuntos Exteriores, Alfonso Dastis, y su homólogo marroquí, Nasser Bourita, durante la rueda de prensa posterior a la reunión que ambos mantuvieron hoy en Madrid», 5 de mayo de 2017, <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/NotasDePrensa/Paginas/2017_NOTAS_P/20170213_NOTA020.aspx>; España. Ministerio del Interior, «Juan Ignacio Zoido: "Marruecos es un socio prioritario con el que mantenemos una magnífica relación que se traduce en un diálogo continuo y fluido"», 29 de agosto de 2017, <http://www.interior.gob.es/noticias/detalle/-/journal_content/56_INSTANCE_1YSSI3xiWuPH/10180/7687972/>; España. Ministerio de Asuntos Exteriores, «Encuentro del secretario de estado de Asuntos Exteriores con su homólogo de Marruecos», 18 de febrero de 2018, <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/NotasDePrensa/Paginas/2016_NOTAS_P/20160218_NOTA030.aspx>; España. Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, «Viaje del ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación a Marruecos», 16 de mayo de 2018, <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/NotasDePrensa/Paginas/2018_NOTAS_P/20180516_NOTA049.aspx>; España. Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, «Viaje a Marruecos del ministro de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación», 28 de junio de 2018, <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/NotasDePrensa/Paginas/2018_NOTAS_P/20180628_NOTA062.aspx>; Casqueiro, J., «Los ministros de Exteriores e Interior de España viajan este jueves a Marruecos», *El País.com* [edición electrónica], 26 de junio de 2018; Diario 16, «El ministro del Interior, en Marruecos para controlar los flujos migratorios», *Diario 16*, 1 de julio de 2018, <http://diario16.com/ministro-del-interior-marruecos-controlar-los-flujos-migratorios/>.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 163-179
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.09

Partido Comunista de Marruecos), el Rassemblement National des Indépendents (del entorno de palacio), RNI y el liberal-conservador Movimiento Popular, la Unión Constitucional y la Unión Socialista de fuerzas Populares. El nuevo Gobierno entró en funciones en abril de 2017. El segundo cambio se produjo en octubre de 2017, tras ser destituidos varios ministros marroquíes[14]. Durante este período, los Ministros de Exteriores marroquíes han sido Salaheddine Mezouar (hasta abril de 2017) y Nasser Bourita (desde abril de 2017).

En el caso español, los cambios no han sido menos importantes. El entonces Presidente del Gobierno Mariano Rajoy, del Partido Popular, hizo algunos cambios ministeriales en noviembre de 2016. Entre ellos, el titular de la cartera de Exteriores, que pasó a Alfonso Dastis Quecedo. Más relevante ha sido el cambio de Gobierno por la exitosa moción de censura, presentada en junio de 2018 por el Partido Socialista Obrero Español, con el apoyo de Unidos Podemos, Esquerra Republicana de Catalunya, Partido Demócrata Europeo Catalán, Compromís, Nueva Canarias y Partido Nacionalista Vasco, entre otros. En el nuevo Gobierno, Josep Borrel fue nombrado Ministro de Exteriores.

En cuanto a las temáticas abordadas, debemos distinguir entre las reuniones celebradas entre los altos cargos de los Ministerios de Exteriores y las que han tenido lugar entre los altos cargos de los Ministerios de Interior (Véase el Anexo I) En las primeras se suele abordar el conjunto de la relación bilateral, mientras que las últimas son más especializadas[15].

En nuestra opinión, la *línea prioritaria* es la relativa al *control de los flujos migratorios*. La temática aparece en todas las reuniones, sean entre Ministros y/o Secretarios de Exteriores o entre Ministros de Interior. Y, aunque en las declaraciones oficiales se defiende un enfoque que combine aspectos de seguridad, humanitarios y de desarrollo, lo cierto es que el enfoque los aspectos relativos a la seguridad son los predominantes. Afirmamos esto porque lo habitual es que el tema aparezca en los comunicados como «seguridad e inmigración» o, con menor frecuencia, como lucha contra los flujos migratorios ilícitos; y

[14] España. Oficina de Información Diplomática, *Ficha país. Marruecos… cit.*, pp. 3-4.

[15] Para los acuerdos alcanzados, remitimos al artículo de L. Calvo Mariscal en este mismo número de la Revista.

porque en ocasiones, los contactos han sido conjuntos de Ministros de Interior y Exteriores y de Interior y Defensa.

Este interés por los flujos migratorios es una constante en la relación bilateral hispano-marroquí desde los años noventa del siglo XX, ya que las fronteras marítimas y terrestres entre ambos países constituyen uno de los lugares tránsito de la inmigración irregular desde África hacia Europa. Además, desde 2016, es una ruta de nuevo en ascenso, que en 2018 ocupa el segundo lugar después de la ruta del Mediterráneo Oriental[16].

En cuanto a los temas relativos a la *seguridad*, en las distintas reuniones se han abordado la lucha contra el terrorismo, el crimen transnacional organizado y el tráfico de drogas. Pero también se hacen referencias a temas de seguridad regional y sub-regional, referentes al el Mediterráneo, Oriente Próximo y el Sahel, con especial atención a la situación en Libia o Siria.

Otro de los temas prioritarios en estas reuniones ha sido el de las *relaciones comerciales entre España y Marruecos*. Este interés se debe a que, en la década del 2010, España se ha convertido en uno de los principales socios comerciales de Marruecos[17].

También han merecido una atención preferente las *relaciones entre Marruecos y la Unión Europea*, deterioradas tras una serie de sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre la aplicación en el Sáhara Occidental de los tratados entre la Unión y Marruecos en materia de pesca y de productos agroalimentarios.

En cuanto al Acuerdo agroalimentario, el Tribunal tuvo que pronunciarse sobre un recurso por incumplimiento interpuesto por el Frente POLISARIO. En primera instancia, el Tribunal anuló el Acuerdo[18]; pero, tras un recurso de

[16] Según datos de Frontex: https://frontex.europa.eu/along-eu-borders/migratory-map/.

[17] Actualmente es el primero, tal y como indican los datos del ICEX (https://www.icex.es/icex/es/navegacion-principal/todos-nuestros-servicios/informacion-de-mercados/paises/navegacion-principal/el-pais/relaciones-bilaterales/index.html?idPais=MA). Sobre la evolución de las relaciones comerciales entre España y Marruecos, véase: Amirah Fernández, H. (Coord.): *Relaciones España-Marruecos*. Real Instituto Elcano, Informe 19, 2015; Zebda, S., «XI Reunión de Alto Nivel Hispano-Marroquí, julio de 2015: reflexiones sobre la cooperación en economía, seguridad y cultura», *Paix et Sécurité Internationales*, núm 3, 2015, pp. 229-231

[18] Sentencia del Tribunal General de la Unión Europea, de 10 de diciembre de 2015, T-512/12, Frente Polisario/Consejo. Sobre esta sentencia, puede verse Soroeta Liceras, J., «La sentencia de 10 de diciembre de 2015 del Tribunal General de la UE (T-512/12), primer reconocimiento en vía judicial europea del estatuto del Sahara Occidental y de la subjetividad

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 163-179
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.09

casación interpuesto por el Consejo de la UE, la Comisión Europea y varios Estados Miembros (entre ellos, España), el Tribunal de Justicia de la UE revisó su sentencia anulatoria, pero indicando que el Acuerdo agroalimentario no se podía aplicar en el Sáhara Occidental[19].

Y el acuerdo de pesca fue objeto de una cuestión prejudicial de apreciación de validez, planteada por un tribunal británico. En su sentencia, el Tribunal declaró válido el Acuerdo pesquero, pero señaló que no se podía aplicar en el Sáhara Occidental[20].

Estas sentencias han causado un enfriamiento en la relación entre la Unión Europea y Marruecos. Pero, por el momento, no se ha producido una ruptura total. La Unión Europea está revisando los Acuerdos: el Protocolo sobre el Acuerdo agroalimentario está en trámite en el Parlamento Europeo; y la Comisión ya ha negociado el texto del nuevo Protocolo del Acuerdo pesquero con Marruecos. En ambos casos, la Unión Europea va a apostar por buscar una fórmula para incluir de forma explícita al Sáhara Occidental en estos acuerdos. En el caso del Acuerdo agroalimentario, la fórmula va a ser la de considerar a Marruecos como potencia administradora[21]. No hemos podido consultar, a día de hoy, el texto de la propuesta de Acuerdo pesquero negociado por la Comisión europea.

Debemos destacar que, en una relación bilateral condicionada por la pertenencia de España a la UE, el enfriamiento de las relaciones entre esta última y Marruecos no haya afectado a la relación bilateral con España, como sí ocurriera en ocasiones anteriores: por ejemplo, con motivo de un Dictamen

internacional del Frente Polisario», *Revista General de Derecho Europeo*, 32, 2016, pp. 202-238; Gosalbo Bono, R. «El Frente Polisario, las normas del derecho internacional y el derecho de la Unión Europea. Apuntes en torno a la sentencia del Tribunal General, de 10 de diciembre de 2015, T-512/12, Frente Polisario/Consejo», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 53, 2016, pp. 21-77.

[19] Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 21 de diciembre de 2016 (asunto C-104/16 P). Véase Díez Peralta, E., «El Sáhara Occidental: una piedra en el camino de la asociación privilegiada entre la Unión Europea y Marruecos», *La Ley. Unión Europea*, núm. 46, 2017, pp. 1-32.

[20] Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 27 de febrero de 2018 (asunto C-266/16).

[21] *Recomendación de Decisión del Consejo por la que se autoriza a la Comisión a entablar negociaciones en nombre de la Unión Europea con vistas a modificar el Acuerdo de colaboración en el sector pesquero con el Reino de Marruecos y celebrar un Protocolo*, COM(2018) 151 final, de 21.3.2018.

no conforme del Parlamento Europeo a unos protocolos con Marruecos en 1992.

Y, conectado con las sentencias del Tribunal de Justicia de la UE, otro de los temas prioritarios es el del *conflicto del Sáhara Occidental*. Sabemos que es un tema del que se habla en las reuniones entre Ministros y Secretarios de Estado de Exteriores de ambos países. Pero no ha transcendido el contenido de las conversaciones. Es un tema que tradicionalmente ha marcado la relación bilateral. En fechas actuales, está marcado por la falta de solución y por el deterioro de la cuestión, reflejado en una serie de crisis acontecidas en el Sáhara Occidental desde 2016. Destacan especialmente las ocurridas en la localidad de Guerguerat, al Suroeste del Territorio, cerca de la frontera con Mauritania. La más reciente de fines de 2017 y principios de 2018 sigue aún abierta[22].

En el último lugar en estas reuniones aparecen las *relaciones educativas y culturales*[23], junto a otros temas, como la coordinación con motivo de las Operaciones Paso del Estrecho o el fomento del turismo.

Además del funcionamiento de los instrumentos previstos en el *Diálogo Político* Reforzado, debemos analizar el Foro Parlamentario Hispano-Marroquí, que celebró su cuarta sesión en IV Foro Parlamentario Hispano-Marroquí (Véase el Acta en el Anexo II). La reunión tuvo lugar en la sede del Senado español los días 19 y 20 de abril de 2018. Los temas abordados durante esta cuarta sesión son similares a los que se han debatido en el ámbito interministerial: relaciones comerciales, cooperación bilateral en materia de migración, En todo caso, como signo relativamente diferenciador, en el IV Foro Parlamentario se apuesta por la construcción de un espacio euromediterráneo y por ampliar el marco de relaciones parlamentarias a los países africanos e iberoamericanos; asimismo, demuestra un mayor interés por los temas relativos a la cooperación cultural y educativa. En el plano institucio-

[22] Véanse los informes del Secretario General de la ONU al Consejo de Seguridad S/2017/307, de 10 de abril de 2017, §. 2-15; y S/2018/277, de 29 de marzo de 2018, §. 3-16 y 34-39.

[23] Se hace referencia a diversas actividades culturales: la exposición «De Goya a nuestros días» en el Museo Mohamed VI de Rabat, con fondoes de la colección del Banco de España; la celebración en 2018 en Marruecos de la II Feria de Universidades Españolas; y esetá prevista la celebración de una edición del programa «Visages de la cultura española hoy» en Marruecos, en otoño de 2018 (España. Ministerio de Asuntos Exteriores, «Viaje a Marruecos del ministro de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación... cit.».

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 163-179
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.09

nal, en el Foro se acordó crear un mecanismo para reforzar el diálogo entre parlamentos[24].

En cambio, los contactos entre la sociedad civil, una de las iniciativas más originales del Diálogo Político, no pasan por su mejor momento, como demuestra la paralización de las actividades del Comité Averroes. Según consta en la Declaración Conjunta de la última RAN hispano-marroquí de 2015, proseguían los contactos entre periodistas y «líderes de opinión» españoles y marroquíes. Sin embargo, no nos constan actividades del Comité Averroes posteriores al año 2015, ni se han puesto en marcha las dos fundaciones previstas en la RAN de 2015[25]. Tampoco nos consta actividad de otras iniciativas en el ámbito de los contactos entre las sociedades civiles de ambos países, tales como el Foro Civil previsto en la X RAN de 2012[26].

IV. CONCLUSIONES

1. A falta de que se celebre la XII Reunión de Alto Nivel, los demás instrumentos de ámbito intergubernamental del Diálogo Político han funcionado con regularidad y normalidad. Debemos destacar que esa normalidad se produce en un contexto que, en épocas anteriores, habría llevado a un enfriamiento de la relación bilateral.

2. Por lo tanto, debemos calificar como de éxito la iniciativa del Diálogo Político Reforzado, adoptada entre España y Marruecos en la X RAN de 2012, y los instrumentos en ella planteados.

3. Otros instrumentos del Diálogo Político, como el Foro Interparlamentario, funcionan con menor regularidad. Y los mecanismos de contacto entre la sociedad civil –en particular, el Comité Averroes– se encuentran en situación de parálisis.

[24] España. Cortes Generales; Marruecos. Parlamento: *Declaración Final del IV Foro Parlamentario Hispano-Marroquí*, 19 de abril de 2018, <http://www.congreso.es/backoffice_doc/prensa/notas_prensa/58982_1524163133260.pdf>. Incluida como Anexo II de este artículo.

[25] «XI Reunión de Alto Nivel España-Marruecos. Madrid, 5 de junio de 2015. Declaración conjunta», en *Paix et Sécurité Internationales*, num 3, 2015, p. 240.

[26] La idea de crear un Foro Civil quedó recogida en la «Declaración de Rabat», de diciembre de 2012: Valle Gálvez, A. del; Torrejón Rodríguez, J. D. (Eds.), *España y Marruecos: Tratados, Declaraciones y Memorandos de Entendimiento (1991-2013)*, Cádiz, Universidad de Cádiz, 2013, p. 362.

3. El tema prioritario es el relativo al control de los flujos migratorios, abordado desde un enfoque que prima los aspectos relativos a la seguridad.

4. Otros temas preferentes son las relaciones comerciales bilaterales, la lucha contra el terrorismo, el tráfico de drogas y la delincuencia transnacional, las relaciones entre Marruecos y la Unión Europea, el conflicto del Sáhara Occidental y la situación en el Magreb, el Sahel, el Mediterráneo y Oriente Próximo.

5. Los temas relativos a la cooperación cultural y educativa quedan relegados a un plano secundario.

6. En todo caso, hay que diferenciar entre los temas abordados en el ámbito interministerial y el ámbito interparlamentario. En líneas generales, las cuestiones tratadas vienen a ser las mismas, pero en el ámbito interparlamentario se da algo más de protagonismo a los temas educativos y culturales, y existe una preocupación por ampliar el marco de las relaciones a los países africanos e iberoamericanos.

7. En nuestra opinión, sería de interés para la relación bilateral que los temas relativos a cooperación cultural y educativa merecieran una mayor atención por los Gobiernos de ambos países; que el contacto interparlamentario funcionara con mayor regularidad y que tuviera una agenda diferenciada de la que tienen los contactos entre los Gobiernos; y que se reactivaran los mecanismos de diálogo entre las sociedades civiles.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 163-179
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.09

ANEXO I:
REUNIÓN BILATERAL CELEBRADA EN MADRID. COMUNICADO CONJUNTO ESPAÑA - MARRUECOS

30 de marzo de 2016.- A propuesta del ministro del Interior del Reino de España, el ministro del Interior del Reino de Marruecos y el director de la Seguridad Nacional y director general de la Vigilancia del Territorio han realizado una visita de trabajo a Madrid, el día 30 de marzo de 2016.

En el transcurso de la reunión, celebrada en la sede del Ministerio del Interior español, los responsables marroquíes y españoles se han felicitado por la excelente y ejemplar colaboración entre los servicios de seguridad de los dos países, gracias a los vínculos de amistad y fraternidad entre Su Majestad el Rey Mohamed VI y Su Majestad el Rey Felipe VI.

Las dos delegaciones han expresado su gran satisfacción en cuanto a la eficacia y a los resultados obtenidos en el plano operativo entre los dos países, especialmente en la lucha contra el terrorismo y el crimen organizado.

Respecto a la lucha contra el terrorismo, las dos delegaciones han alabado en particular la cooperación fundada en un intercambio continuo de información y basado en la confianza así como la organización de operaciones conjuntas y simultáneas, logrando el desmantelamiento de numerosas células terroristas, entre las que se encontraban aquellas dirigidas al reclutamiento y transporte de combatientes terroristas extranjeros hasta las zonas en conflicto.

En materia de la lucha contra el tráfico de drogas, las dos partes han reseñado la eficacia de las medidas tomadas, que han permitido una reducción sustancial del tráfico de estupefacientes utilizando aeroplanos ligeros en el Estrecho de Gibraltar.

En cuanto a la cooperación policial, las dos delegaciones han reiterado su satisfacción en cuanto a la calidad en la colaboración entre los servicios de seguridad de los dos países, especialmente, a través de los Centros de Cooperación Policial hispano-marroquíes, ubicados en Tánger y Algeciras, que constituyen un modelo ejemplar de alianza y de cooperación estrecha y cotidiana entre los servicios policiales.

En materia de gestión de los flujos migratorios, las dos partes, conscientes de la envergadura adquirida por esta cuestión, han reiterado su determinación a promover, juntos, una aproximación global, integrando las dimensiones de seguridad, humanitaria y de desarrollo.

En este marco, el ministro del Interior español ha expresado el enfoque humanitario de la nueva política migratoria marroquí, especialmente, en lo que respecta a la regularización, la integración de los inmigrantes y la protección de personas vulnerables.

Las dos delegaciones han destacado también los esfuerzos desplegados por los dos países para asegurar el buen desarrollo de la Operación Paso del Estrecho 2015 «Transit 2015», que ha constituido en el ámbito de las operaciones precedentes un modelo de cooperación en la materia, basada en la fluidez, la seguridad y en las medidas de proximidad y de asistencia.

Por otra parte, y partiendo del carácter indisociable de la seguridad en la cuenca mediterránea y en la región del Sahel, marcada por una inestabilidad endémica de la que se nutren las diferentes facciones y organizaciones terroristas y criminales, las dos delegaciones han acordado la necesidad imperiosa de una cooperación regional amplia, que podría consistir en el inicio y la puesta en funcionamiento de acciones colectivas para frenar la amenaza terrorista, actualmente real y cada vez más preocupante.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 163-179
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.09

ANEXO II
DECLARACIÓN FINAL DEL IV FORO PARLAMENTARIO HISPANO-MARROQUÍ

Las delegaciones de las Cortes Generales del Reino de España y del Parlamento del Reino de Marruecos –Cámara de Representantes y Cámara de Consejeros–, reunidas en Madrid, los días 19 y 20 de abril de 2018, en el marco del IV Foro Parlamentario Hispano-Marroquí,

DECLARAN

- Teniendo presentes los profundos vínculos históricos que unen a los dos pueblos de España y Marruecos y las excelentes relaciones bilaterales entre ambos países,
- Inspirados por la solidez de los lazos fraternales que unen a sus monarcas, S.M. el Rey Felipe VI y S.M. el Rey Mohammed VI,
- Conscientes de la posición geoestratégica que ocupan los dos países en la región euromediterránea, para el mantenimiento de la paz, la seguridad, la estabilidad y la prosperidad para sus pueblos,
- Convencidos del papel esencial que desempeñan ambos países para la consolidación y el desarrollo de la democracia, el fortalecimiento del Estado de derecho, la consagración de los derechos humanos y la promoción de los valores comunes,
- Conscientes de las profundas mutaciones políticas en la región euromediterránea y del papel que nos toca desempeñar, aunando y coordinando esfuerzos, para hacer frente a los fenómenos que amenazan la seguridad en la zona, como son el terrorismo, el tráfico de armas y drogas, o la trata de personas,
- Expresando nuestra satisfacción por el desarrollo de las relaciones económicas comerciales bilaterales entre ambos países,
- Orgullosos de la importante contribución de la comunidad marroquí residente en España y la española residente en Marruecos, en el reforzamiento de los lazos de amistad y comprensión entre los dos pueblos amigos, y conscientes de la necesidad de prestar una atención especial al desarrollo de las relaciones en el ámbito cultural y educativo entre ambos países,
- Recordando las importantes recomendaciones del I Foro, celebrado en Rabat el 12 de septiembre 2012; del II Foro, celebrado en Madrid los días 23-24 de septiembre 2013; y del III Foro, celebrado en Rabat, los días 13 a 15 de enero de 2015,

Y tras escuchar las importantes contribuciones presentadas con ocasión del presente Foro y los fructíferos debates que han tenido lugar,

CONCLUYEN

Expresamos nuestra satisfacción por la atmósfera positiva y estimulante en que se han celebrado los trabajos de este IV Foro.

Reconocemos el carácter estratégico de nuestra relación bilateral, considerada modélica en el ámbito euromediterráneo.

Afirmamos que la estabilidad política constituye una necesidad esencial para la consecución del desarrollo sostenible, la convivencia pacífica y la prosperidad compartida entre todos los pueblos de la región y apoyamos los procesos de reforma emprendidos por nuestros países en los últimos años.

Consideramos que la pertenencia de ambos países al espacio euromediterráneo nos obliga a intensificar nuestros esfuerzos para asumir nuestro papel primordial en la definición de iniciativas que contribuyan a garantizar la paz, la seguridad y la estabilidad en la región y destacamos la cooperación ejemplar de ambos países en la lucha contra el terrorismo.

Apreciamos la iniciativa del Parlamento marroquí cuyo objetivo es la creación de un Foro Parlamentario que incluya a los Estados de África y los Estados Iberoamericanos.

Destacamos el importante crecimiento de nuestras relaciones comerciales, que se han duplicado en los últimos seis años, convirtiendo a España desde 2014 en el primer socio comercial y energético de Marruecos, y a Marruecos en el segundo mercado de España fuera de la Unión Europea.

Invitamos a pensar en la construcción de un nuevo modelo de cooperación económica entre ambos países, teniendo en cuenta los retos y las posibilidades que ofrecen los nuevos datos a nivel regional e internacional.

Nos felicitamos de la cooperación bilateral ejemplar en materia de movilidad y migración, más necesaria que nunca ante el repunte migratorio de la ruta marítima mediterránea.

Destacamos la «Estrategia Nacional de Migración y Asilo» impulsada por Marruecos, a la que España ha contribuido, o el proyecto «Convivir juntos y sin discriminación».

Afirmamos en este contexto la conveniencia de relanzar los estudios sobre el proyecto de conexión intercontinental entre ambos Reinos.

Nos comprometemos a seguir luchando contra la inmigración irregular y el crimen organizado, a través de estrategias de acción coordinadas (como las patrullas mixtas o los centros de cooperación policial de Algeciras y Tánger), y la adopción de legislaciones adecuadas.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 163-179
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.09

Reconocemos la necesidad de la formulación de una política migratoria común en el marco de una asociación estratégica entre todos los países euromediterráneos.

Afirmamos la necesidad de intensificar los esfuerzos para luchar contra todas las formas de extremismo y los discursos contra la convivencia, fortaleciendo la participación de las ciudadanas y los ciudadanos en la toma de decisiones políticas que garanticen la paz, la seguridad, la libertad, los derechos humanos, la soberanía de la ley y el respeto a la unidad y soberanía nacional.

Expresamos el apoyo a los progresos de Marruecos en el establecimiento de la descentralización avanzada, e invitamos al intercambio de buenas prácticas de cooperación regional entre ambos Reinos.

Expresamos nuestra voluntad de seguir favoreciendo los contactos con la sociedad civil de ambos países, y fomentando los intercambios culturales y educativos entre ambos países.

Nos comprometemos a fomentar la ampliación de la cooperación universitaria España-Marruecos, así como a promover el uso de la lengua y la cultura españolas en Marruecos, a través de la red de Institutos Cervantes, y el conocimiento de la sociedad y la cultura marroquí en España.

Exhortamos a los Gobiernos respectivos de los dos países a profundizar los vínculos de cooperación y de diálogo para fortalecer aún más las relaciones políticas, económicas y sociales, incrementando el comercio y las inversiones entre ambos países, y consolidando la posición del Reino de España como socio económico y cultural privilegiado; y a dar continuidad a los esfuerzos para promover los intercambios culturales y educativos entre ambos países. Destacamos la labor de los Parlamentos en el acercamiento entre ambos Reinos y la particular importancia que ha adquirido el Foro Parlamentario, como espacio de encuentro, dialogo, escucha y debate para tratar temas bilaterales de gran relevancia.

Confirmamos la necesidad de continuar celebrando este Foro para fomentar una relación parlamentaria bilateral sólida y beneficiosa, inspirada por los lazos históricos, e impulsada por los desafíos y aspiraciones comunes.

Afirmamos la creación de un mecanismo especial cuyo objetivo, además de analizar, tratar y difundir conclusiones y recomendaciones de los foros hispano-marroquíes, sería elevar los acontecimientos del foro hacia un nivel cualitativo de nuestro legado cultural y nuestra conjunta memoria.

Encomendamos al Comité de Seguimiento, integrado por los secretarios generales de las dos instituciones parlamentarias, el seguimiento de la aplicación de las recomendaciones de este IV Foro Parlamentario Hispano-Marroquí.

Y acordamos que el próximo Foro Parlamentario se celebrará en Rabat, en la fecha que se determine de común acuerdo a través del Comité de Seguimiento.

PAIX ET SÉCURITÉ INTERNATIONALES
Journal of International Law and International Relations
Num 6, janvier-décembre 2018 | ISSN 2341-0868
DOI http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.10

Citation: JIMÉNEZ GARCÍA-CARRIAZO, A., «Primeros pasos hacia la nueva frontera marítima hispano-lusa: el cierre de la desembocadura del río Guadiana», *Paix et Sécurité Internationales*, num. 6, 2018, pp. 181-190

Received: 18 October 2018
Accepted: 6 November 2018

PRIMEROS PASOS HACIA LA NUEVA FRONTERA MARÍTIMA HISPANO-LUSA: EL CIERRE DE LA DESEMBOCADURA DEL RÍO GUADIANA

Ángeles JIMÉNEZ GARCÍA-CARRIAZO[1]

I. INTRODUCCIÓN

España y Portugal comparten su territorio en la península ibérica y una frontera fluvial de 563 kilómetros[2]. La vecindad terrestre y marítima ha llevado a ambos países a emprender la definición de sus espacios marinos. Las desembocaduras de los ríos Guadiana y Miño actúan como fronteras hispano-lusas en el sur y en el norte, configurando costas adyacentes.

Los únicos acuerdos de delimitación adoptados hasta la fecha son el Tratado de Comercio y Navegación de 1893[3], en virtud del cual se delimitaron los respectivos mares territoriales en la desembocadura del río Miño, y el Acuerdo de Lisboa de 1893[4], que fijaba la frontera del mar territorial en la desembocadura del río Guadiana, y que caducó en 1913. Tras 125 años, el nuevo tratado prepara el escenario para la delimitación del resto de espacios.

---

[1] The Nippon Foundation Lecturer on International Maritime Law, IMO International Maritime Law Institute, Malta. Doctora (PhD) en Derecho por la Universidad de Jaén. Correo electrónico: <angeles.jgcarriazo@gmail.com>.

[2] Pozo Serrano, M.P., «El régimen jurídico de los cursos de agua hispano-portugueses», *Anuario Español de Derecho Internacional,* vol. 15, 1999, pp. 325-361, p. 326.

[3] Tratado de Comercio y de Navegación entre S. M. la Reina Regente de España y S. M. el Rey de Portugal y de los Algarbes, firmado en Madrid el día 27 de marzo de 1893. *Gaceta de Madrid*, núm. 272, de 29 de septiembre de 1893.

[4] Acuerdo entre España y Portugal fijando la zona marítima del Guadiana, en virtud del canje de notas, verificado en Lisboa el 27 de septiembre de 1893 para dar cumplimiento al Tratado de Comercio y de Navegación de 27 de marzo de 1893. *Gaceta de Madrid*, núm. 272, de 29 de septiembre de 1893.

II. ANTECEDENTES

Históricamente el curso bajo del río Guadiana ha constituido la frontera terrestre natural entre España y Portugal al suroeste de la península Ibérica[5]. Asimismo, su desembocadura ha sido objeto de negociaciones como punto de partida de la delimitación de los distintos espacios marinos españoles y lusos en el golfo de Cádiz. En esta zona, España y Portugal despliegan sus respectivos mares territoriales, zonas económicas exclusivas y plataformas continentales. A esto se suma la presencia de Marruecos en la costa opuesta, que también proyecta una plataforma continental en esta área de espacios superpuestos.

En 1893, el Acuerdo de Lisboa estableció la frontera del mar territorial entre España y Portugal en el meridiano 7º 26' 30" O[6], coincidiendo con el punto medio de la desembocadura del río Guadiana. El canje de notas caducó el 5 de septiembre de 1913.

Posteriormente, en 1969, la Comisión Internacional de Límites entre España y Portugal logró un acuerdo de principios para trazar una línea divisoria en el bajo Guadiana coincidente con el meridiano:

> El límite lateral del mar territorial y de la plataforma continental estará definido por el meridiano que pasa por el punto medio del segmento de recta que una los extremos Sur de los diques actualmente proyectados, en las aludidas obras de mejora[7].

En 1976, España y Portugal suscribieron dos nuevos acuerdos con la intención de revisar la delimitación de sus mares territoriales y establecer los límites de sus respectivas zonas contiguas y plataformas continentales. Los

[5] El río Guadiana nace en territorio español en las lagunas de Ruidera y recorre unos 550 kilómetros de suelo hispano hasta alcanzar Portugal. En su curso bajo actúa como frontera entre ambos Estados en numerosos tramos hasta desembocar en el golfo de Cádiz entre Ayamonte (España) y Vila Real de Santo Antonio (Portugal).

[6] Resultado de la línea media trazada entre los dos meridianos indicados por las Comisiones española y portuguesa que en 1887 fueron encargadas de la demarcación de aguas territoriales en las zonas marítimas adyacentes de los dos países.

[7] Citado por Martínez Caro, S., «Delimitación de las aguas jurisdiccionales españolas», ***Revista Española de Derecho Internacional***, vol. 22, nº 4, 1969, pp. 742-754, p. 753; Martínez Caro, S., «Mar territorial: naturaleza, anchura y delimitación», en Poch y Gutiérrez de Caviedes, A., (coord.), ***La actual revisión del Derecho del Mar: una perspectiva española,*** vol. 1, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1974, p. 281.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 181-190
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.10

conocidos como Acuerdos de Guarda[8] prolongaban mar adentro el meridiano empleado en la delimitación del mar territorial en el río Guadiana, definiendo así el límite de las respectivas plataformas continentales.

Pese a que la solución parecía satisfacer a ambas partes, estos acuerdos nunca llegaron a entrar en vigor ante la negativa de Portugal a ratificarlos. Dos años más tarde, España y Portugal procedieron a establecer sus zonas económicas exclusivas y reiniciaron las conversaciones con el objetivo de lograr un acuerdo definitivo. La falta de entendimiento en el tratamiento de la plataforma continental entre Madeira y Canarias ante la presencia de las islas Salvajes obstaculizó el éxito de las negociaciones[9]. Finalmente, tanto la ley española[10] como la portuguesa[11] establecieron la línea de equidistancia como frontera marítima.

Esta solución provisional se refiere únicamente a la zona económica exclusiva, pero nos permite observar que las actuaciones unilaterales y coincidentes de España y Portugal han facilitado el mantenimiento de unas relaciones fluidas entre ambos países y el avance de las mismas hasta alcanzar el recién adoptado tratado.

---

[8] Convenio hispano-portugués sobre delimitación del mar territorial y la zona contigua, firmado en Guarda, 12 de febrero de 1976, *Boletín Oficial de las Cortes,* núm.1512, de 15 de junio de 1976.

[9] Yturriaga Barberán, J.A. de, *La actual revisión del Derecho del Mar: una perspectiva española. Textos y documentos,* vol. 2, Madrid, 1975, p. 159; De Carvalho Coelho Cândido, A., «A Convenção de Montego Bay e Portugal – Delimitação das Zonas Marítimas da Madeira»*, Boletim Ensino,* núm.12, Lisboa, 2012, pág. 180-181.

10 Artículo 2.1 de la Ley 15/1978 sobre Zona Económica, *BOE* núm. 46, de 23 de febrero de 1978. Esta ley se aplica según su artículo 1 a «los recursos naturales del lecho y del subsuelo marinos», por lo que análogamente podríamos aplicar sus efectos delimitadores sobre la plataforma continental y recurrir de este modo, conforme a la normativa interna, a la equidistancia.

[11] Decreto-Lei 119/78 de 1 de junho de 1978 define «zona económica*» e fixa os seus limites* geográficos, *Diário da República* n.º 125/1978, Série I de 1 de junho de 1978.

III. EL TRATADO DE CIERRE DE LA DESEMBOCADURA DEL RÍO GUADIANA[12]

El pasado 12 de agosto de 2018 entró en vigor el tratado que cierra las desembocaduras de los ríos Guadiana y Miño. El tratado, adoptado en Vila Real en el marco de la XXIX Cumbre luso-española un año antes, determina dónde terminan los ríos y comienza el mar, delimitando asimismo los tramos internacionales. Si bien es cierto que este acuerdo no delimita los espacios marinos entre ambos Estados, las líneas de cierre de las desembocaduras separan las aguas interiores del mar territorial, configurando una base y punto de apoyo para futuras negociaciones.

El preámbulo del tratado pone en valor que unos límites bien definidos son sinónimo de seguridad jurídica. Con este propósito, el primer paso es trazar una línea que separe las aguas interiores del mar territorial y que facilite la futura delimitación del resto de espacios. La propia normativa hace referencia al mar territorial, a la zona económica exclusiva y a la ampliación de la plataforma continental más allá de las 200 millas marinas[13]. Resulta llamativo que no se mencione la plataforma continental hasta las 200 millas marinas, espacio sobre el que los Estados ribereños ostentan derechos inherentes de exploración y explotación.

En virtud del tratado, el cierre de la desembocadura del río Guadiana queda establecido por una línea recta imaginaria definida por el punto de coordenadas 37º 09' 58,32'' N, 007º 23' 41,70'' W (ETRS89), situado en la costa española y que coincide con el espigón sumergido Baluarte[14], y el punto de coordenadas 37º 09' 47,50'' N, 007º 23' 59,00'' W (ETRS89), localizado en la punta del conocido como dique de Poniente, en la costa portuguesa.

---

[12] Tratado entre el Reino de España y la República Portuguesa por el que se establece la línea de cierre de las desembocaduras de los ríos Miño y Guadiana y se delimitan los tramos internacionales de ambos ríos, hecho en Vila Real el 30 de mayo de 2017. *BOE* núm. 189, de 6 de agosto de 2018.

[13] En la desembocadura del río Miño, España y Portugal han definido un Área de Interés Común allá donde se solapan las propuestas de ampliación de las respectivas plataformas continentales presentadas a la Comisión de Límites de la Plataforma Continental. CLCS.47.2009. LOS.

[14] Torre baliza cilíndrica número 08490.5 de la publicación «Faros y Señales de Niebla» Parte I de 2016 publicado por el Instituto Hidrográfico de la Marina.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 181-190
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.10

Figura 1: Situación de espigón Baluarte (España) y el dique del Poniente (Portugal)

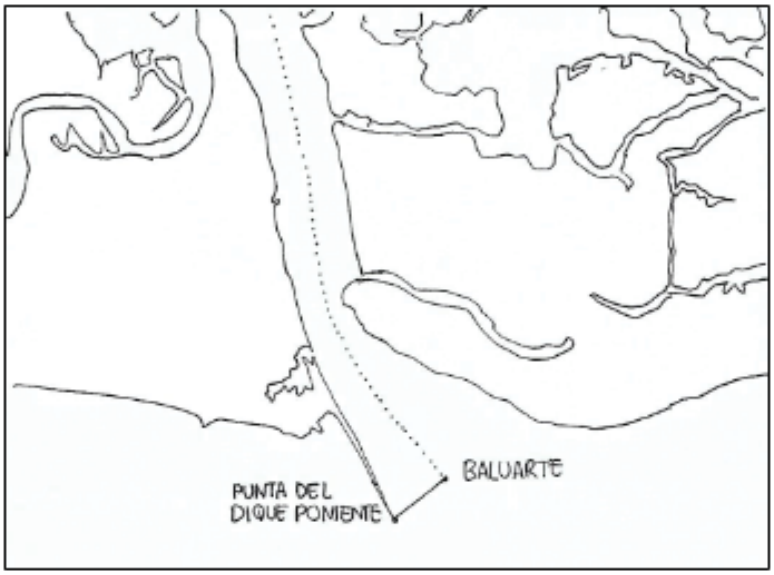
Fuente: Elaboración propia.

Figura 2: Línea de cierre de la desembocadura del río Guadiana

Fuente: Elaboración propia.

Esta línea de cierre actuará como nueva línea de base a partir de la cual medir la anchura del mar territorial. Igualmente, de esta línea partirá la delimitación lateral que constituirá el objeto de la futura negociación.

Figura 3: Línea de cierre de la desembocadura del río Guadiana



Fuente: Elaboración propia.

En el marco del acuerdo bilateral, se delimita además el tramo internacional del Guadiana, que viene determinado por su confluencia con el río Chanza y la línea de cierre de la desembocadura. En consecuencia, más allá de dicha línea no se aplican los tratados internacionales que afectan al tramo internacional del río[15].

[15] El Canje de notas relativo al aprovechamiento industrial de las aguas de los ríos limítrofes, de 29 de agosto y 2 de septiembre de 1912, *Gaceta de Madrid* de 17 de septiembre de 1912, núm. 261; el Convenio de Lisboa de 29 de junio de 1926 entre España y Portugal, delimitando la frontera entre ambos países desde la confluencia del río Cuncos con el Guadiana hasta la desembocadura de éste en el mar; el Convenio entre España y Portugal para regular el uso y aprovechamiento hidráulico de los tramos internacionales de los ríos Miño, Limia, Tajo, Guadiana y Chanza, y de sus afluentes, firmado en Madrid el 29 de mayo de 1968, *BOE* núm. 96, de 22 de abril de 1969; y el Convenio sobre cooperación para la protección y el aprovechamiento sostenible de las aguas de las cuencas hidrográficas hispano-portuguesas, hecho «ad referendum» en Albufeira el 30 de noviembre de 1998, *BOE* núm. 37, de 12 de febrero de 2000.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 181-190
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.10

IV. CUESTIONES AL HILO DE LA FUTURA DELIMITACIÓN

La superposición de proyecciones marítimas implica la renuncia de cada uno de los Estados involucrados al pleno disfrute de la jurisdicción de la que podrían haber gozado de no haberse producido el infortunio geográfico de que su espacio se solapase con el de un país vecino[16]. Con el fin de salvar la posible confrontación por la existencia de títulos superpuestos, los Estados determinan las fronteras marítimas mediante una operación de delimitación[17].

La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar[18] (CNUDM) no recoge una regla de delimitación universalmente aplicable, sino que establece un método casuístico en el que corresponde a los Estados alcanzar un acuerdo que permita lograr una solución equitativa, tomando en consideración todas las circunstancias pertinentes[19].

En este contexto, la aplicación del principio de equidistancia es el método más afianzado en el derecho del mar del siglo XXI[20]. Sin embargo, existen situaciones en las que las líneas de delimitación no guardan relación directa

[16] Weil, P., *The Law of Maritime Delimitation - Reflections*, Grotius Publications Ltd., Cambridge, 1989, p. 3.

[17] Tanja, G.J.; *The legal determination of international maritime boundaries,* University of Groningen, 1990, pág. 16.

[18] La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, hecha en Montego Bay (Jamaica) el 10 de diciembre de 1982, fue aprobada en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, celebrada entre 1973 y 1982. Entró en vigor el 16 de noviembre de 1994. *BOE* núm. 39 de 14 de febrero de 1997, *Diário da República* I-A, n.º 238, 1.º suplemento, de 14 de outubro de 1997.

[19] Así se contempla en los artículos 74 y 83 CNUDM. El artículo 15 CNUDM establece la delimitación del mar territorial en virtud de una línea media cuyos puntos sean equidistantes, salvo que, por otras circunstancias especiales, sea necesario delimitarlo de otra forma.

[20] La fórmula sustentada por la jurisprudencia sugiere tres fases: (i) trazado de una línea equidistante provisional usando métodos geométricamente objetivos y apropiados para la geografía del área a delimitar; (ii) identificación de circunstancias pertinentes que exijan un ajuste o desplazamiento de la línea de equidistancia con el fin de lograr una solución equitativa, y (iii) test de proporcionalidad que impida que se produzca una solución inequitativa como resultado de una desproporción significativa. *Delimitación marítima en el mar Negro (Rumanía contra Ucrania)*, sentencia de 3 de febrero de 2009, CIJ, Informes 2009, párr. 117-122.

con la línea de la costa, sino que se emplean líneas rectas coincidentes con paralelos o meridianos geográficos, que facilitan el trazado[21].

En lo que concierne a la delimitación entre España y Portugal, durante las negociaciones de los Acuerdos de Guarda se descartó la aplicación del principio de equidistancia. Estos acuerdos pretendían delimitar tanto la frontera ibérica sur en la desembocadura del Guadiana, como la norte, en la desembocadura del río Miño. La concavidad de la costa española en el golfo de Cádiz perjudicaba a España en esta zona, mientras que, en la frontera norte Portugal resultaba desfavorecido. Si bien una línea de equidistancia corregida se hubiese adecuado a los intereses de los dos países, estos decidieron extender la línea del mar territorial, optando así por el método del meridiano en la desembocadura del Guadiana, y del paralelo, en la del río Miño[22].

No solo la elección del método de delimitación resulta problemática. Otros factores también pueden llevar a que las negociaciones se frustren. En el caso que nos ocupa, la presencia de las islas Salvajes a medio camino entre Canarias y Madeira[23] y la postura de Portugal ante este hecho llevaron al Estado luso a no ratificar el convenio.

A la hora de delimitar los espacios marinos existentes en la costa sur hispano-lusa, debemos recordar que ya existió una línea inicial de separación para el mar territorial en virtud del Acuerdo de Lisboa. Sin embargo, el meridiano inicialmente indicado (7º 26' 30" O) no coincide actualmente con el punto medio de la desembocadura del río Guadiana, sino que toca tierra en la orilla española. Este hecho puede deberse a un cambio en el curso de las

---

[21] FIETTA, S., CLEVERLY, R., *A Practitioner's Guide to Maritime Boundary Delimitation*, Oxford University Press, 2016, p. 104.

[22] En función de las circunstancias pertinentes como la concavidad de la costa o la desproporción entre la extensión de los litorales. ORIHUELA CALATAYUD, E., *España y la delimitación de sus espacios marinos*, Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Murcia, 1989, p. 199-200.

[23] Cuando en el contexto de los procesos de delimitación hispanos-lusos se proyecta la definición de los espacios marinos entre ambos archipiélagos, Portugal defiende que las islas Salvajes son susceptibles de poseer una zona económica exclusiva, y esto a pesar de que se trata de rocas deshabitadas no aptas para mantener habitación humana ni desarrollar actividad económica. JIMÉNEZ GARCÍA-CARRIAZO, Á., *La delimitación de la plataforma continental española hasta las doscientas millas marinas,* Dykinson, 2018, p. 227.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 181-190
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.10

aguas o a un error o discrepancia en el *datum* geodésico de las cartas utilizadas en 1893 respecto de las actuales[24].

La zona económica exclusiva ha sido declarada tanto por España como por Portugal en la vertiente atlántica. Aunque no hayan procedido a la delimitación lateral, ambos Estados optaron por una línea de equidistancia como frontera marítima en sus respectivas leyes de 1978.

La plataforma continental hasta las 200 millas marinas no aparece mencionada en el preámbulo del tratado de 2018, aunque ciertamente será objeto de delimitación. Probablemente se recurra a una línea de delimitación conjunta para la zona económica exclusiva y la plataforma continental en línea con la jurisprudencia actual[25].

Como último apunte debemos destacar que la ampliación de la plataforma continental más allá de las 200 millas marinas en el golfo de Cádiz no es viable, ya que la pequeña plataforma que proyecta la costa española queda encerrada entre la plataforma continental portuguesa y la marroquí.

Tomando estos datos en consideración, las futuras negociaciones entre los Gobierno de España y Portugal para delimitar los espacios marinos deben reparar en la imprecisión de la actual línea que marca el meridiano u optar por una equidistancia ajustada que corrija la concavidad de la costa en el lado español.

V. CONCLUSIÓN

El tratado de cierre de las desembocaduras de los ríos Miño y Guadiana allana el camino hacia las futuras negociaciones de delimitación de espacios marinos entre España y Portugal. Tras los infructuosos intentos de los Acuerdos de Guarda, ambos Estados han sentado las bases para definir los límites

[24] Lacleta Muñoz, J.M., «Las fronteras de España en el mar», *Análisis del Real Instituto Elcano*, DT núm. 34/2004, p. 15.

[25] En el asunto Catar contra Bahréin, la Corte Internacional de Justicia observa que «el concepto de frontera marítima única no deriva del derecho de los tratados multilaterales, sino de la práctica de los Estados, y que encuentra su explicación en el deseo de los Estados de establecer una línea divisoria ininterrumpida que delimite las distintas -parcialmente coincidentes- zonas de jurisdicción marítima relacionadas con ellas». *Delimitación marítima y las cuestiones territoriales entre Catar y Bahréin (Catar c. Bahréin),* sentencia de 16 de marzo de 2001, CIJ, Informes 2001.

laterales de sus respectivos mares territoriales, zonas económicas exclusivas y plataformas continentales.

Más de cien años después del tratado de 1893, España y Portugal están más cerca de establecer unas fronteras marítimas fijas y estables, y así cerrar un capítulo más en el desarrollo de sus relaciones de vecindad.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 181-190
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.10

PAIX ET SÉCURITÉ INTERNATIONALES
Journal of International Law and International Relations
Num 6, janvier-décembre 2018 | ISSN 2341-0868
DOI http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.11

Citation: ZEBDA, S., «Las Reuniones de Alto Nivel de España con Túnez y Argelia, con especial referencia a las de 2018», *Paix et Sécurité Internationales*, num. 6, 2018, pp. 191-211

Received: 18 October 2018
Accepted: 6 November 2018

LAS REUNIONES DE ALTO NIVEL DE ESPAÑA CON TÚNEZ Y ARGELIA, CON ESPECIAL REFERENCIA A LAS DE 2018

Siham ZEBDA[1]

I. INTRODUCCIÓN

España, en el marco de la intensificación de sus relaciones bilaterales con los países del Magreb, ha firmado con Túnez y Argelia el Tratado de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación, que dio origen a las Reuniones de Alto Nivel (en adelante RAN) con ambos países. Estas reuniones se consideran el barómetro que mide el nivel de la excelencia de las relaciones.

Las relaciones de España con Argelia y Túnez se enmarcan en la política exterior española hacia el Magreb. Después de la independencia de los países de esa región, España establecía una política de equilibrios, hasta que fue cambiada por una política global con el partido socialista en el Gobierno. Al principio, España, veía en esos países una amenaza o un interés económico. Pero ante los cambios en la escena internacional, los cambios políticos en España y en los países del Magreb, España amplió su gama de materias de cooperación con esos países. Sin embargo, su política fue más enfocada hacia Marruecos, incluso, los trabajos y análisis realizados sobre el Magreb, están centrados siempre en ese país vecino que sus relaciones están marcadas de conflictividad y de cooperación desde siglos.

---

[1] Profesora Sustituta de de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de Cádiz, Doctora (PhD) en Derecho por la Universidad de Cádiz. Grupo de Investigación «Centro de Estudios Internacionales y Europeos del Área del Estrecho»–SEJ 572–, del Plan Andaluz de Investigación, del que es Investigador Responsable el Dr. Alejandro del Valle Gálvez, Catedrático de Derecho Internacional Público y RRII de la Universidad de Cádiz. Proyecto de I+D «España, seguridad y fronteras exteriores europeas en área del Estrecho», DER2015-68174-R, Investigadores principales A. del Valle Gálvez e I. González García. Proyecto financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad y fondos FEDER de la UE.

Túnez fue un país marginado de la política exterior española, ocupaba siempre el segundo lugar, eso se refleja en la escasa información y en los escasos trabajos sobre esas relaciones, mientras con Argelia, España ha establecido una política de equilibrio para con Marruecos.

No obstante, en los últimos años, se nota el giro en la política exterior española hacia Argelia y Túnez, gracias a las últimas RAN; con Túnez principalmente a la última Reunión de 2018, y con Argelia a las tres últimas Reuniones de 2013, 2015 y 2018. Las anteriores reuniones de España con esos países fueron más bien de carácter simbólicos sin grandes logros, salvo con Argelia en materia de los hidrocarburos. No obstante, en estas últimas reuniones se refleja el nivel de cooperación, principalmente a través de los acuerdos, memorandos y protocoles firmados en el marco de las RAN.

En este trabajo, trataremos la evolución de la política exterior de España con Argelia y Túnez en el marco de sus relaciones con el Magreb en su conjunto. Igualmente trataremos por una parte, la evolución de las relaciones de España con Argelia y las ocho reuniones de alto nivel celebradas entre ambas partes, centrándonos principalmente en las últimas RAN. Por otra parte, trataremos las relaciones hispano-tunecinas, su evolución y las RAN celebradas entre ambos países, centrándonos en la última RAN.

II. EVOLUCIÓN DE LAS RELACIONES DE ESPAÑA CON ARGELIA Y TÚNEZ EN EL MARCO DEL PANORAMA MAGREBÍ

Las relaciones hispano-magrebíes basadas en una «política global» son relativamente recientes y datan a 1982, gracias a la legislatura del PSOE y al Ministro socialista Morán, que criticaba la política exterior española por su improvisación y falta de planificación[2]. La política anterior al nuevo enfoque del Partido Socialista, fue conocida como «política de equilibro y contrapeso» que se basaba sobre una política de compensaciones, dirigida alternativamente hacia Marruecos y Argelia[3], explotando la rivalidad entre ambos países, «esta lógica obligaba a compensar a uno de estos países cada vez que se tomaba

[2] Morán, F., *Una política exterior para España*, Planeta, Barcelona, 1980, pp. 196-200.

[3] Feliú, L., «España y El Magreb durante el segundo mandato del Partido Popular, Un período excepcional», Documentos de Trabajo FRIDE n° 9, Madrid, *Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior*, 2005.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 191-211
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.11

una medida favorable al otro»[4]. Esta situación creaba una inestabilidad entre Marruecos y Argelia que afectaba a España en sus relaciones con estos países.

El concepto de la «política global» se basa sobre «criterios de globalidad referidos tanto a su ámbito de aplicación como a su contenido, teniendo muy presentes las especificadas de cada uno de estos países, y otorgando un especial protagonismo a los principios de colaboración y cooperación con los mismos»[5]. Su objetivo es el desarrollo y la estabilidad de la zona y la integración regional, la defensa de los intereses españoles, desde cuestiones políticas como Ceuta y Melilla, Islas Canarias, etc., hasta cuestiones económicas y comerciales, debido a la importancia de importaciones y exportaciones de España y los países del Magreb. Otro de los objetivos de la política global es la estabilidad política, económica y social del Magreb, ya que España se dio cuenta de que todo lo que afecta a estos países, le salpica[6].

Por ello, en el marco de esta política global hacia el Magreb, España ha intensificado, desde su cambio de lógica, el diálogo político y la política de cooperación. En cuanto al diálogo político, su institucionalización fue necesaria como instrumento privilegiado utilizado para acabar con las sorpresas y la imprevisibilidad de las relaciones bilaterales[7], eso se hizo a través de acuerdos firmados con los países del Magreb. Se firmó el acuerdo de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación, primero con Marruecos en 1991 y se extendió a Túnez con el que se firmó en 1995 y con Argelia en 2002.

En cuanto a la política de cooperación se ha intensificado el desarrollo de las relaciones económicas y financieras a través de la firma de distintos acuerdos económicos y financieros con Marruecos Argelia y Túnez.

Desde su adhesión a la actual Unión Europea en 1986, España ha intentado europeizar sus relaciones con los países del Magreb y los expedientes

---

[4] Fernández Molina, I., «Los partidos políticos y la política exterior española hacia el Magreb. Los casos del PSOE y del PP», en Hernando de Larramendi Martínez, M. H, Mañé Estrada, A (eds), *La política exterior española hacia el Magreb, actores e intereses*, Arial, 2009, pp. 37-60.

[5] Dezcallar, J. « Las relaciones España-Magreb», *Anuario internacional CIDOB*, 1991, pp. 37-55

[6] Ibid.

[7] Hernando de Larramendi Martínez, M., « Perception espagnole du Maghreb et politique étrangère de l'Espagne démocratique », *Annuaire de l'Afrique du Nord,* XXIX, 1990, pp. 152-169.

contenciosos como la inmigración, la pesca, etc., por otra parte ha intentado ganar su lugar en la política establecida de dos bloques, el bloque Norte y el bloque Sur, jugando el papel del mediador entre estos dos bloques, igualmente ser un actor activo en la zona mediterránea. España ha tenido que repensar sus objetivos y prioridades en materia de política exterior[8] y articular con sus socios comunitarios diferentes apoyos para la estabilidad del Magreb, una región vital para su seguridad, eso se refleja a través de la búsqueda de un diálogo, que deja de considerar el Magreb como amenaza, sino como posibles riesgos que exigen una lectura política[9].

La nueva política exterior española ha intentado enfocar sus las relaciones bilaterales con cada país del Magreb, aunque con algunos más intensa que con otros, como veremos más adelante, y por otra parte, enfocar su política exterior a nivel multilateral Euromediterráneo. De esta manera, ha dado buena imagen de intermediario entre la actual UE y los países del Magreb, a través de iniciativas de cooperación entre CE y países del Mediterráneo Sur, incluidos los del Magreb, lo que le ha permitido superar las cuestiones económicas tradicionales marcadas en una relación bilateral con Marruecos, a un contexto multilateral y en el que se incluyen otras materias y no solo la económica, pero sin renunciar a la cooperación bilateral.

Eso se realizó a través del esfuerzo de España en el Consejo de Canne en el mismo año en el que fueron concedidas las ayudas a los países del Este y los países del Magreb y mediterráneos[10], y su apoyo junto con Alemania para crear una nueva dimensión de las relaciones europeas con los países del Sur del Mediterráneo. Esto conllevó a la creación de la Asociación Euro-mediterránea celebrada en la Cumbre de Barcelona de 1995, a través de la institucionalización del Proceso de Barcelona con la Unión para el Mediterráneo con sede en Barcelona. Aunque no ha conseguido grandes resultados, por lo menos, esta iniciativa ha concienciado de la necesidad de cooperación Norte-Sur que se plasmó a través del refuerzo de la Política de Vecindad de la UE.

---

[8] Hernando de Larramendi Martínez, M., «La politique étrangère de l'Espagne envers le Maghreb, de l'adhésion européenne a la guerre contre l'Irak (1986-2004)», *L'Année du Maghreb*, I, 2006, pp. 27-43

[9] Hernando de Larramendi Martínez, M., «Perception espagnole du Maghreb»... cit.

[10] Hernando de Larramendi Martínez, M. «La politique étrangère de l'Espagne envers le Maghreb»…cit.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 191-211
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.11

Ahora bien, en el marco de las relaciones bilaterales entre España y los países del Magreb, la política exterior española está enfocada hacia Marruecos, por muchos motivos, entre otros, la historia compartida, las cuestiones territoriales, la inmigración, la cercanía, cuestiones políticas, etc., Con Marruecos, como primer destinatario de la política exterior de España se ha creado el colchón de intereses basado en el diálogo político y la institucionalización la de cooperación, a través de una red de intereses comunes capaz de amortiguar la conflictividad cíclica por cuestiones territoriales[11]. Marruecos siempre ha estado en el punto de mira de la política de España, tanto a través de la cooperación -se ha creado una cooperación en todos los ámbitos y a todos los niveles- como a través de la conflictividad -España tiene más cuestiones conflictivas con Marruecos más que cualquier otro país magrebí- y esto ha conllevado a Madrid a enfocar su política exterior en ese país vecino[12].

Esta cuestión se refleja en los instrumentos jurídicos que firmó España con los países del Magreb. Según las estadísticas de la Base de Datos Integrada de Política Exterior hacia el Mundo Árabe y Musulmán del Ministerio de Ciencia e Innovación, en el periodo entre 1975 y 2017, España firmó 32 acuerdos con Argelia, 41 acuerdo con Túnez, 4 acuerdos con Libia, y 19 con Mauritania. Mientras con Marruecos firmó 57 acuerdos.

En cuanto a visitas diplomáticas oficiales, según la misma fuente, se realizaron en el mismo periodo 220 visitas a Argelia, 79 a Libia, 116 a Mauritania, 134 a Túnez y a Marruecos 437 visitas.

---

[11] Fernández Molina, I., «Los partidos políticos y la política exterior española hacia el Magreb»... cit..

[12] Para más información sobre relaciones hispano-marroquíes ver: Valle Gálvez, A. del, «España-Marruecos: nuevos y viejos paradigmas de una relación en un mundo en mutación», en Sánchez Sandoval, J.J; El Fathi, A., (eds). *Relaciones España-Marruecos. Nuevas perspectivas y enfoques*. Cádiz, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cádiz, 2007, pp 17-46; Valle Gálvez, A. del, «Inmigración, seguridad y fronteras», en Valle Gálvez, A. del (Dir.), Acosta Sánchez, M.; Remi Njiki, M. (Coord.), *Inmigración, seguridad y fronteras-Problemáticas de España y Marruecos y la Unión Europea en el área del Estrecho*, Dykinson, Madrid, 2012, pp. 13-18. Valle Gálvez, A. del, «España-Marruecos: una relación bilateral de alto potencial conflictivo, condicionada por la Unión Europea. Panorama con propuestas», *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, nº 14, 2007; Iglesias Onofrio, M., *Conflicto y Cooperación entre España y Marruecos, 1956-2008*, Fundación Pública Andaluza Centro de Estudios Andaluces, Sevilla, 2010; Zebda, S. «Las actuales relaciones hispano-marroquíes en el marco de las reuniones bilaterales de alto nivel», *Ateneo*, nº14, 2014, pp. 113-121.

En cuanto a los demás países del Magreb, con Libia se recuperaron los contactos políticos en 1994 tras la ruptura en 1986, a causa de la crisis entre Estados Unidos y Libia, por las acusaciones a Libia por su implicación en terrorismo internacional, y como consecuencia las sanciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas[13], aplicadas también por España. Además de la crisis sobre el pago de la deuda libia a España, tras la suspensión de un acuerdo de compensación entre los bancos centrales de España y Libia, lo que generó una deuda 14.800 millones de pesetas y ante el impago, España congeló la compra del petróleo libio[14].

No fue hasta 1994, cuando las autoridades españolas consiguieron un acuerdo para que Libia liquidara parte de su deuda y aumentara su importación de productos españoles[15]. En 2003 se normalizaron las relaciones hispano-libias, reflejadas a través de las visitas oficiales. No obstante, estas relaciones fueron de carácter económico y comercial, principalmente en materia energética. Sin embargo, las revoluciones de 2011 y la caída de Gadafi y los conflictos internos de Libia, han causado una ruptura en las relaciones hispano-libias.

Con Mauritania, España ha reforzado sus relaciones a partir de los años 90. No fue antes, a raíz del conflicto del Sáhara, sin embargo, esa relación sigue siendo débil, centrada principalmente en la pesca, seguridad e inmigración irregular.

III. RELACIONES HISPANO-TUNECINAS Y SUS REUNIONES DE ALTO NIVEL

1. RELACIONES ENTRE ESPAÑA Y TUNEZ

España en su política exterior no mostró gran interés por Túnez hasta principios de los años 90. En el siglo XX y principalmente antes de la independencia de Túnez las relaciones con España eran inexistentes, debido a la

[13] Para más información sobre las sanciones del Consejo de Seguridad consultar: Ferrer Lloret, J, «La Unión Europea ante la crisis libia ¿derecho internacional, democracia y derechos humanos en las relaciones euromediterráneas?», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Nº 41, 2012, pp. 13-56.

[14] Jurado Anaya, J, «Estudios de caso de la política exterior española hacia el Mundo Árabe y Musulmán: Libia», *Revista de Estudios Internacionales Mediterráneos,* nº12, 2012. pp. 87-110.

[15] Feliú, L., «España y El Magreb durante el segundo mandato del Partido Popular»... cit.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 191-211
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.11

influencia francesa sobre Túnez, a lo que se suma la oposición de Francia al Gobierno franquista[16].

Túnez siempre ha estado en segundo plano en la diplomacia española junto con Libia y Mauritania como países del Magreb. No obstante, las crisis cíclicas con Marruecos-considerado este último como país primordial en la diplomacia española, tanto por los diferentes contenciosos entre ambos como por las buenas relaciones- han conllevado a España a buscar algunos ámbitos para reforzar su política exterior con estos países[17] y reforzar su posición en el Magreb y en el Mediterráneo.

Con este país, las relaciones fueron débiles a pesar de la firma del acuerdo de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación[18] en 1995, y las relaciones no fueron mejoradas, aunque España ha jugado un rol de mediador y defensor de este país, frente a algunos países europeos como Alemania y otros países del Norte de Europa, en el Consejo de Asociación para la aplicación de cláusulas condicionales para el desbloqueo de fondos MEDA, a causa de respeto de Derechos Humanos y las libertades públicas[19].

Las relaciones entre España y Túnez están basadas principalmente sobre la economía; España es el quinto proveedor de Túnez con una cuota de mercado del 4,9% y quinto cliente con cuota de 4,5%. En cuanto a los intercambios de Túnez con la UE, España se sitúa en el cuarto puesto tras Francia, Italia y Alemania, sin embargo, la diferencia es muy grande comparada con estos 3 países.

Las relaciones económicas y comerciales fueron fomentadas a través del Acuerdo de Asociación UE-Túnez firmado en 1995 que entró en vigor el 1 de marzo de 1998, siendo el primero de los firmados por la UE con los terceros países de la cuenca Mediterránea. Este Acuerdo tiene su antecedente en el Proceso de Barcelona lanzado en 1995 por el que se quería establecer una

[16] Para más información ver: Ybarra Enríquez de la Orden, M. C., «Túnez y la España del siglo XX: una aproximación», *Anales de Historia Contemporánea*, 23, 2007, pp. 277-288.

[17] Hernando de Larramendi Martínez, M., «La politique étrangère de l'Espagne envers le Maghreb»…cit.

[18] Tratado de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación entre el Reino de España y la República de Túnez, firmado en Túnez el 26 de octubre de 1995, *BOE* núm. 8, de 9 de enero de 1997, pp. 636-639.

[19] Hernando de Larramendi Martínez, M. , « La politique etrangere de l'Espagne envers le Maghreb»…cit

Zona de Libro Comercio entre la UE y los países mediterráneos, a través de los Acuerdos de Asociación.

Aunque el Acuerdo de Asociación UE-Túnez contempla más de un ámbito; económico, social, cultural y financiero, se centra principalmente en la liberalización y facilitación del intercambio de bienes, servicios y capitales[20].

En esta misma línea, el primer acuerdo firmado entre España y Túnez fue de carácter comercial, firmado en 1961. Lo que significa el interés por el ámbito económico más que otros ámbitos.

Ese acuerdo, fue seguido por otros instrumentos jurídicos ampliándose a otros ámbitos, pero muy limitados; como el Acuerdo sobre Cooperación Técnica de 1966[21], el Acuerdo cinematográfico de 1971[22], el Canje de Notas relativo a la afiliación a la Seguridad Social española de los súbditos españoles y extranjeros al servicio de la Embajada de Túnez en España 1972[23] , el Convenio sobre Transporte Aéreo de 1977[24], el Convenio para evitar la Doble Imposición en materia de impuestos sobre la renta y el patrimonio de 1982[25], el Acuerdo de Cooperación Turística de 1982[26], el Convenio de Cooperación Técnica en materia Agrícola y Pesquera de 1982[27], el Acuerdo sobre Transporte Marítimo de 1985[28], el Acuerdo sobre Transportes Internacionales por

[20] Boughzala, M, «La zona de libre comercio entre Túnez y la Unión Europea catorce años después», *Anuario IEMed del Mediterráneo*, 2010, pp. 241-246.

[21] *BOE*, núm. 23, de 26 de enero de 1968

[22] BOE núm. 51, de 29 de febrero de 1972

[23] *BOE* 19-8-72.

[24] Aplicación provisional *BOE* núm. 173, de 21 de julio de 1977, entrada en vigor *BOE* núm. 215, de 7 de septiembre de 1991

[25] Instrumento de Ratificación del Convenio entre España y la República de Túnez para evitar la doble imposición en materia de Impuestos sobre la Renta y el Patrimonio, hecho en Madrid el 2 de julio de 1982, *BOE* núm. 53, de 03/03/1987

[26] *BOE* 208, 30 agosto 1984

[27] Convenio de Cooperación Técnica en materia Agrícola y Pesquera. *BOE*, 30-3-83

[28] La aplicación provisional fue publicada en el *BOE* número 70, de fecha 22 de marzo de 1986, y Canje de Notas de fechas 19 de febrero y 21 de abril de 1987 por el que se modifica el articulo 9 de dicho Acuerdo, entrada en vigor aplicación provisional fue publicada en el *BOE* número 70, de fecha 22 de marzo de 1986, y Canje de Notas de fechas 19 de febrero y 21 de abril de 1987 por el que se modifica el artículo 9 de dicho Acuerdo.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 191-211
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.11

Carretera de personas y mercancías 1987[29], el Convenio de Cooperación en el ámbito Militar, 1987[30], el Acuerdo Marco de Cooperación científica y técnica 1991[31], el Acuerdo para la Promoción y la Protección Recíproca de Inversiones 1991, el Acuerdo de Cooperación Cultural, Científica y en materia de Educación 1991, el Acuerdo Marco de Cooperación Económica y Financiera 1991.

Con el Tratado de Amistado, Buena Vecindad y Cooperación de 1995 se ha institucionalizado la cooperación económica y financiera, la cooperación al desarrollo, la cooperación en el ámbito de la defensa, la cooperación educativa y social y la cooperación jurídico-consular. No obstante, después de su entrada en vigor y hasta el comienzo de la primavera árabe en 2011, en un periodo de 16 años, solo se firmaron cinco acuerdos, un canje de notas, un protocolo y tres memorandos, y aunque se celebraron siete RAN, solo un acuerdo fue firmado en el marco de esas Reuniones.

Estos acuerdos consisten en el Canje de Notas en materia de supresión de visados a titulares de pasaportes diplomáticos de 1996, el Acuerdo de Cooperación en materia de Turismo de 2001, el Convenio de Seguridad Social entre España y Túnez 1997, los Acuerdos de Asistencia Judicial en Materia Civil y Mercantil y Asistencia Judicial en Materia Penal de 2001, el Memorando de Entendimiento entre el MAE del Reino de España y el MAE de la República Tunecina para el establecimiento del estatuto de los Lectores de Español de 2002, el Protocolo Financiero de 2008, el Acuerdo bilateral sobre la supresión recíproca de visados para los titulares de Pasaportes Especiales o de Servicio 2010, el Acuerdo sobre el reconocimiento recíproco y el canje de los Permisos de Conducción nacionales entre el Reino de España y la República de Túnez de 2010 y 2011, el Memorando de entendimiento en Materia Turística entre el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio de España y el Ministerio de Comercio y Turismo de Túnez de 2011, y el Memorando de entendimiento entre el Ministerio del Interior del Reino de España y el Mi-

[29] Instrumento de ratificación del Acuerdo entre el Gobierno de España y el Gobierno de la República de Túnez sobre transportes internacionales por carretera de personas y mercancías, hecho en Túnez el día 19 de febrero de 1987, *BOE* núm. 47, de 23 de febrero de 1990.

[30] *BOE* núm. 183, de 2 de agosto de 1989.

[31] *BOE* núm. 80, de 2 de abril de 1992.

nisterio del Interior de la República de Túnez sobre cooperación en materia de Seguridad Interior.

En 2011 comenzó la Primavera Árabe y tuvo su primer antecedente en Túnez en diciembre de 2010 y contagió a más de un país árabe. Al principio, el Gobierno español mantuvo un silencio ante la situación, pero no tardó en reaccionar, y la primera visita de un jefe de Gobierno extranjero a Túnez, tras la caída de Ben Ali, fue del Presidente español José Luis Zapatero, a la que siguieron algunas visitas principalmente, de ministros de Asuntos Exteriores; José Manuel García- Margallo en 2012, y el ministro de Asuntos Exteriores tunecino que hizo un viaje a España en mayo 2015. Asimismo, el presidente del Gobierno Habib Essid asistió en Madrid, en octubre 2015, a una reunión convocada por el Club de Madrid y se entrevistó con el presidente Rajoy durante su estancia.

En 2017 visitaron Túnez el ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación Alfonso Dastis y el secretario de Estado de Asuntos Exteriores Ildefonso Castro y otros ministros que realizaron algunas visitas. No obstante, a pesar de estas visitas oficiales realizadas por cargos de los dos gobiernos, solo se firmaron entre 2011 y 2017 dos memorandos de entendimiento, uno en materia turística y otro sobre cooperación en materia de Seguridad Interior, dos protocolos administrativos, uno en 2013 para la puesta en marcha del proyecto de Fortalecimiento de las Capacidades de los Agentes de Prisiones y Reeducación y otro en 2017 Administrativa en el ámbito de la Justicia y una declaración de intenciones en 2017 en materia de Ciberseguridad.

Sin embargo, el año 2018 marca un excepcional avance en las relaciones hispano-tunecinas. Se firman cuatro memorandos, tres acuerdos, un protocolo y una declaración de intenciones en el marco de la VII Reunión de Alto Nivel tras 10 años de paralización.

2. RUENIONES DE ALTO NIVEL ENTRE ESPAÑA Y TÚNEZ

Las Reuniones de Alto Nivel entre España y Túnez se celebran en el marco del Tratado de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación firmado en 1995 y ratificado en 1996. Es el primer acuerdo que firma Túnez con un país de la UE. Hasta 1996 España solo mantenía este tipo de reuniones anuales con Marruecos como país no europeo.

El artículo 1 del Acuerdo de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación:

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 191-211
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.11

> Las Altas Partes Contratantes deciden establecer un marco de contactos políticos bilaterales acorde con el nivel de cooperación y concertación al que aspiran. A tal efecto acuerdan institucionalizar lo siguiente:
> 1. Reunión anual de alto nivel entre los Jefes de Gobierno de ambos países, en España y en Túnez, alternativamente. Se celebrarán encuentros entre los Ministros y Secretarios de Estado al objeto de preparar adecuadamente la citada reunión.
> 2. Reunión semestral, en España y Túnez, alternativamente, de los Ministros de Asuntos Exteriores de ambos países.

A pesar de que el artículo anterior establece que las reuniones son anuales, las RAN entre España y Túnez no se celebraron con regularidad, incluso entre las dos últimas transcurrió un periodo de 10 años, como veremos más adelante.

El mismo año en el que se ratificó el Acuerdo de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación se celebró la I Reunión de Alto Nivel, en Madrid en febrero de 1996. Dos años después se celebró la II RAN, en Túnez en la que las relaciones económicas bilaterales y la problemática de seguridad y cooperación en el Mediterráneo occidental fueron los dos puntos clave. En esa Reunión, no se hizo ninguna mención a la cuestión de los derechos humanos[32]. La III RAN se celebró en Madrid en julio de 2000, se trataron cuestiones relacionadas con el comercio, la economía tunecina, la formación profesional y energías renovables.

La IV Reunión de Alto Nivel, se celebró en Túnez en septiembre de 2001, y en su marco se trataron temas como el terrorismo, cuestiones relacionadas con los ámbitos científico, tecnológico, industrial, energético y cuestiones relacionadas con la inversión y del comercio. En este marco, se firmó el Programa de Cooperación Financiera, que otorgaba un importe de 105 millones de euros de financiación.

Según se indica en el dossier de prensa de la VIII RAN Hispano-Tunecina[33], en el año 2004 se celebraron en el mismo mes, dos RAN; una en Es-

[32] Canales, P, «El primer ministro de Túnez pide a Aznar mayor intercambio comercial», *El País*, 20 de mayo de 1998, <https://elpais.com/diario/1998/05/20/espana/895615220_850215.html>.

[33] España. Secretaría de Estado de Comunicación, «VIII Reunión de Alto Nivel Tunecino-Española», *La Moncloa*, 25 de febrero de 2018 <http://www.lamoncloa.gob.es/presidente/Paginas/Dossierprensa/250218rantunezespana.aspx>.

paña y otra en Túnez para tratar temas de turismo, comercio, inmigración, terrorismo y la situación preocupante de Iraq en particular y Oriente Medio en general.

En la VII Reunión de Alto Nivel, celebrada en Madrid en noviembre de 2008, se plantearon temas como la situación del Mundo árabe y de Oriente Medio, se abordó la materia científico-sanitario y un futuro acuerdo sobre trasplantes de órganos al que nunca se llevó a cabo. También fue tema central, la cooperación farmacéutica y educación sanitaria.

La octava y última RAN celebrada en febrero de 2018 en Túnez, tuvo gran eco ya que se han recuperado estas reuniones anuales tras 10 años de ruptura, a causa de la situación política de Túnez relacionada con la Primavera Árabe. En esta Reunión se ha destacado la necesidad de luchar contra el terrorismo, tanto en España como en Túnez, la necesidad de desarrollar una política económica para controlar el gasto, el déficit público y hacer reformas estructurales y la importancia de las relaciones entre la UE y Túnez[34]. En una pregunta en el Senado al Ministro de Exteriores resumió la RAN como basada en «la economía con el acuerdo de crear un fondo conjunto para las empresas, un plan de desarrollo para Túnez, la estabilidad en la zona y terminar con una inmigración descontrolada; es lo que se ha denominado en esa cumbre como una frontera avanzada de España»[35].

En el marco de la VIII RAN se firmaron una serie de instrumentos; el Memorando de entendimiento entre la Secretaria de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación y el Ministerio de Educación Superior e Investigación Científica de Túnez, que tiene como objetivo estimular y desarrollar la cooperación entre ambos países en áreas de interés común en el campo de la investigación, el desarrollo y la innovación, mediante el intercambio de información sobre ciencia y tecnología; la participación en encuentros científicos; el intercambio de científicos y de buenas prácticas; la realización de proyectos de investigación conjuntos tanto nacionales como europeos y la participación

[34] Empresa Exterior, «España y Túnez relanzan su relación estratégica con la firma de ocho acuerdos», *Empresa Exterior*, 27 de febrero de 2018, <https://empresaexterior.com/art/65329/espana-y-tunez-relanzan-su-relacion-estrategica-con-la-firma-de-ocho-acuerdos>.

[35] España. Senado, *Diario de sesiones*, *Pleno,* núm. 59, 6 de marzo de 2018.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 191-211
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.11

conjunta en programas bilaterales o multilaterales; y la planificación y realización de eventos científico-técnicos conjuntos, entre otros[36].

Se firmó un Memorando de entendimiento en materia de Formación Profesional entre el secretario de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades de España y el Ministro de Formación Profesional y Empleo de la República de Túnez que contempla la posibilidad de establecer el reconocimiento mutuo de títulos y certificados de Formación Profesional de los sistemas educativos de ambos países, después de la elaboración de un estudio comparativo de algunos Títulos de Formación Profesional, los perfiles profesionales de sus programas de formación, los resultados de aprendizaje, la duración y las condiciones de acceso[37].

Por otra parte, se firmó un Convenio en materia de Seguridad y de Lucha contra la Delincuencia, que establece un marco de cooperación que profundiza y desarrolla la cooperación policial y la colaboración mutua. Tiene como objetivo la lucha contra el tráfico de personas, el tráfico de drogas, el terrorismo y las nuevas formas de delincuencia, especialmente en sus formas organizadas[38].

Igualmente, se firmó un Memorando de entendimiento entre las dos entidades de exportaciones e inversión Icex y Cepex, una Declaración de Intenciones en materia de Patrimonio Cultural y Museos, un Memorando de entendimiento en materia de Lucha contra la Violencia de Género, un Acuerdo de Cooperación en materia de Agricultura, Agua, Medio Ambiente y Cambio Climático, un Acuerdo de Cooperación en materia de Protección Civil y un Protocolo Administrativo de Cooperación del Proyecto «Apoyo al Ministerio de la Mujer, la Familia, la Infancia y los Mayores para la puesta en marcha de la Estrategia Nacional para la Autonomización Económica y Social de Mujeres y Niñas en Medio Rural».

---

[36] España. Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, «España y Túnez acuerdan impulsar la cooperación científica y la innovación», 26/02/2018, <https://bit.ly/2Ewyu9c>.

[37] Europa Press, «España y Túnez acuerdan agilizar la homologación de los títulos de Formación Profesional», *Europa Press*, 26/02/2018, <http://www.europapress.es/sociedad/educacion-00468/noticia-espana-tunez-acuerdan-agilizar-homologacion-titulos-formacion-profesional-20180226163904.html>.

[38] España. La Moncloa, «Referencia del Consejo de Ministros, 18/05/2018», *La Moncloa*, 18 de mayo de 2018 <http://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/Paginas/2018/refc20180518.aspx>..

IV. RELACIONES ENTRE ESPAÑA Y ARGELIA Y LAS RAN

1. RELACIONES HISPANO-ARGELINAS

Las relaciones hispano-argelinas, tras la independencia de Argelia, fueron marcadas por tensiones y desacuerdos, desde la acogida de la Argelia independiente, socialista y anticolonialista a ETA[39], hasta los acuerdos Tripartitos entre España, marruecos y Mauritania en 1975[40].

En los años 80 con el cambio político de los socialistas que cambiaron la estrategia de política exterior hacia el Magreb, no se ha conseguido un acercamiento a Argelia, pero a través de relaciones económicas y energéticas; se firmó un Protocolo de Acuerdo para resolver las diferencias sobre el gas entre SONATRACH y ENAGAS en 1985[41] surgidas en relación a la aplicación del contrato de compraventa de gas natural licuado concluido el 14 de agosto de 1975[42]. Pero hasta 1993 no se firmó ningún acuerdo, este último fue sobre cooperación científica, técnica, cultural y educativa que no entró en vigor hasta el año 2000, dos años antes de celebrar el Tratado de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación.

La situación política en Argelia en los años 90, ha impedido tener una relación global que permita ampliar la cooperación a otros ámbitos más allá del gas que a pesar de la guerra civil de 1996 no se ha interrumpido la puesta en marcha del proyecto de gasoducto entre Europa y el Magreb. Pero aun

---

[39] Para más detalles ver: Pino, D. del, «España-Argelia durante el franquismo. Difíciles relaciones de los países inacabados», En Marquina, A (ed.*), Las Relaciones Hispano-Argelinas, Contexto histórico, desafíos y proyectos comunes,* Foro Hispano-Argelino, 2012, pp. 19-28.

[40] Para más información: Ostos, M, «Las relaciones hispano-argelinas durante los gobiernos de la UCD», En Marquina, A (ed.*), op. cit.*, pp 29-42.

[41] Protocolo de Acuerdo entre España y Argelia para resolver las diferencias sobre el gas entre SONATRACH y ENAGAS, hecho en Argel del 13 de febrero de 1985. *BOE* núm. 121, de 21 de mayo de 1985.

[42] Ver detalles: Bustos, R, «Las relaciones España-Argelia, una mirada desde España», en CIDOB *Anuario Internacional CIDOB 2006, Claves para interpretar la Política Exterior Española y las Relaciones Internacionales en 2006,* 2007, pp. 499-503, Hernando de Larramendi Martínez, M.; Mañé, A., «Las relaciones hispano-argelinas durante los gobiernos de Felipe González (1982-1996)», en Marquina, A (ed.), *op. cit.*, pp. 43-68.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 191-211
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.11

así, la política exterior española no consiguió establecer el mismo modelo de cooperación en Argel como en Rabat y Túnez[43].

Aunque España seguía manteniendo sus representaciones diplomáticas y consulares, durante la crisis política, la desconfianza de España hacia Argelia no empezó a desaparecer hasta 1999 con el nuevo presidente Boutflika, que eligió a España como primer país a visitar. Esta mejora de las relaciones coincidió con el cambio político y la legislatura de Aznar, coincidiendo con el deterioro delas relaciones con Marruecos, a partir de 2001 empezando por la retirada del embajador de Marruecos y el culminando con la isla de Perejil[44].

En 2002, España firma con Argelia el Tratado de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación, un Acuerdo de intercambio de deuda pública por inversión por un valor de más de 44 millones de Euros en marzo de 2002 e intensifica las visitas mutuas. Hay algunos investigadores que atribuyen este hecho al deterioro de las relaciones hispano-marroquíes y la vuelta a la política de equilibrio[45],

> La détérioration des relations hispano-marocaines a accéléré le rapprochement avec l'Algérie décrite alors comme le «partenaire stratégique de l'Espagne». C'était une façon pour le gouvernement espagnol de faire passer le message à Rabat qu'il n'y avait pas de partenaire irremplaçable. L'Espagne recourrait ainsi à la vieille politique d'équilibres alternatifs consistant à chercher l'appui du principal antagoniste de Rabat dans la région dans les moments de tensions avec le Maroc[46].

No obstante, otros investigadores consideran la firma de este acuerdo como «el resultado de un esfuerzo continuado en el tiempo, que dicho pro-

[43] Hernando de Larramendi Martínez, M., «La politique étrangère de l'Espagne envers le Maghreb»…cit.

[44] Para más información ver: Planet. A., Hernando de Larramendi Martínez, M., «Maroc-Espagne: la crise de l'îlot du Persil», en Leveau. R., (ed.), *Afrique du Nord Moyen-Orient. Espaces et conflits*, Les études de la Documentation française, París, 2003; Gillespie, R., «This Stupid Little Island : A Neighborhood Confrontation in the Western Mediterranean», *International Politics*, vol. 43, nº 1, febrero 2006 ; Iglesias Onofrio, M., *op. cit.*, pp. 382-393

[45] Ver Lemús de la Iglesia, U.; Amirah Fernández, H, «La Presidencia del Gobierno y la política exterior española hacia el Magreb», en Hernando de Larramendi Martínez, M., Mañé Estrada, A (eds), *op. cit.*, pp. 89-102*;* Feliú, L., «España y el Magreb durante el segundo mandato del Partido Popular»... cit.

[46] Hernando de Larramendi Martínez, M., «La politique étrangère de l'Espagne envers le Maghreb…cit.

ceso tuvo sus propios elementos alimentadores y que, por ello, no necesitó apoyarse en los males ajenos para fructificar»[47].

En esa misma fecha se firmaron tres acuerdos; el Convenio a la asistencia judicial en materia penitenciaria, el Convenio para evitar la doble imposición y prevenir la evasión fiscal en materia de impuestos sobre la renta y sobre el patrimonio y; el Acuerdo relativo a los transportes internacionales por carretera y al tránsito de viajeros y mercancías.

La firma de estos acuerdos marca el refuerzo de las relaciones con Argel para seguir con esa continuidad de cooperación entre España y Argelia- que defienden algunos especialistas-, o por presionar a Marruecos y aplicar la política de equilibrios-según defienden otros-, idea que apoyamos y reforzada por la falta de firma de acuerdos hasta el año después. Los dos instrumentos jurídicos siguientes fueron; el Canje de notas sobre el reconocimiento recíproco y el canje de los permisos de conducción nacionales, y tuvieron que esperar otro año más para la firma del Convenio relativo a la asistencia judicial en el ámbito civil y mercantil.

2. LAS REUNIONES DE ALTO NIVEL ENTRE ESPAÑA Y ARGELIA

Las reuniones de alto nivel entre España y Argelia comenzaron después de la firma del Tratado de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación en 2002 y su entrada en vigor en 2003 y en su artículo 1 establece:

> Las Altas Partes Contratantes, deseosas de reforzar y potenciar los lazos que las unen, se proponen establecer un marco de consultas políticas bilaterales acorde con el nivel de cooperación y concertación al que aspiran.
> A tal efecto, acuerdan institucionalizar lo siguiente:
> 1. Reunión de Alto Nivel: Los Jefes de Gobierno de ambos países se reunirán una vez al año, de forma alternativa, en España y en Argelia[48].

La I Reunión de Alto Nivel, se celebró en el mismo mes que entró en vigor el Tratado marco de estas reuniones en Argel en noviembre 2003. Los temas tratados fueron la construcción del gaseoducto Orán-Almería, la inmigración ilegal, el control del terrorismo islámico y el Sahara Occidental.

[47] Echeverría Jesús, C, «El fortalecimiento de las relaciones con Argelia durante los gobiernos del Partido Popular (1996- 2004)», en Marquina, A (ed.), *op. cit.*, pp. 69-78.

[48] Tratado de amistad, buena vecindad y cooperación entre el Reino de España y la República Argelina Democrática y Popular, hecho en Madrid el 8 de octubre de 2002, *BOE* núm. 270, de 11 de noviembre de 2003

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 191-211
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.11

La II Reunión de Alto Nivel, celebrada en Madrid en febrero de 2005, tuvo como objetivo continuar y profundizar el diálogo político y el desarrollo de la cooperación económica, reforzar la cooperación y la coordinación política y operativa en materia de lucha contra el terrorismo.

En el marco de esta RAN se firmó un convenio de Asistencia Judicial Civil y Mercantil que permite dar seguridad jurídica al creciente número de transacciones y actividades comerciales. Fue impulsado el convenio de Asistencia Judicial en materia penal firmado en 2002 y en vigor un mes después de la celebración de la Reunión[49]. En la misma Reunión, los ministros de Justicia acordaron iniciar las negociaciones de un acuerdo de extradición y efectivamente fue firmado en 2006 y entró en vigor en 2008. Este acuerdo fue firmado en el marco de la III Reunión de Alto Nivel, celebrada en Argel en diciembre de 2006. Los temas que fueron tratados fueron la inmigración irregular, el Sáhara Occidental y los hidrocarburos. Uno de los temas que llevaba el Presidente del Gobierno para tratar fue un acuerdo de seguridad, pero éste no fue firmado hasta 2008. Esta Cumbre no dejó de tener un carácter económico principalmente. Cinco años después se celebra la IV Reunión de Alto Nivel, celebrada en Madrid y en la que el Presidente del Gobierno Zapatero anunció que es de carácter «eminentemente económico»[50], aunque se trataron otros temas de seguridad como terrorismo e inmigración y temas políticos como el Sáhara Occidental.

La V RAN de 2013 se enmarcó en el décimo aniversario del Tratado bilateral de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación de 2002, en vigor desde 2003. Esta Reunión se celebró en un contexto muy distinto a las anteriores reuniones a causa del cambio en los países árabes.

Es la primera RAN en la que se produce una declaración conjunta titulada «Un nuevo impulso por un partenariado renovado». A través de esta declaración se intentó intensificar la cooperación en otros ámbitos que no eran habituales, a pesar de que el eje central fueron los hidrocarburos, la seguridad, el terrorismo y la cooperación económica. En este sentido, España fue en 2013,

[49] Instrumento de ratificación del Convenio relativo a la asistencia judicial en materia penal entre el Reino de España y la República Argelina Democrática y Popular, hecho en Madrid el 7 de octubre de 2002, *BOE* núm. 65, de 17 de marzo de 2005.

[50] «España y Argelia sellan su colaboración contra el terrorismo islamista», *El Comercio*, 7 de enero de 2010, <https://www.elcomercio.es/20100107/mas-actualidad/nacional/espana-argelia-sellan-colaboracion-201001070303.html>.

el primer socio comercial de Argelia, situándose como primer cliente y como cuarto proveedor, las importaciones de gas desde Argelia representaron un 51,6% sobre el total de importaciones españolas.

Fueron tratadas otras cuestiones, pero de una manera muy tímida; como las energías renovables, transporte, la materia educativa. Y en este contexto se firmó un memorando en materia de archivos, un programa de cooperación deportiva, memorando de Entendimiento en materia de Cooperación Cultural, un Memorando de Entendimiento en el sector de la Energía, un Proyecto de Protocolo de Acuerdo de Cooperación Industrial, Memorando de Entendimiento en el ámbito turístico, un Memorando de Entendimiento en el ámbito del Transporte Marítimo, Acuerdo Administrativo de Cooperación Científica y Tecnológica en materia de Protección Civil, Memorando de Entendimiento sobre facilitación recíproca del procedimiento de expedición de visados.

En paralelo a la Reunión de Alto Nivel, se celebró una reunión del presidente del Consejo Económico y Social de España con su contraparte argelina y se procedió a la firma de un Memorándum de Entendimiento entre ambas instituciones.

La VI Reunión de Alto Nivel Hispano-Argelina celebrada el 21 de julio de 2015, amplió más la cooperación entre ambos países, por el que podemos destacar; la cooperación en materia de agricultura, pesca, agua y medioambiente, a través de la firma de nuevos programas ejecutivos en estos ámbitos, salvo el de agua que fue firmado en 2014. A eso se suma una declaración conjunta que destaca todos los aspectos de cooperación, además de acuerdos de colaboración en materia de infraestructuras y transporte, educación, salud, juventud, deporte, tecnología, vivienda, archivos, etc[51].

En la cuestión migratoria, las dos partes destacaron a través de la declaración Conjunta, la necesidad de mejorar la inmigración regular y la circulación

[51] Programa Ejecutivo en materia de agricultura, desarrollo rural y ganadería; Programa Ejecutivo de cooperación bilateral en materia de pesca y acuicultura; Memorando de Entendimiento en materia de infraestructuras y transportes; Programa Ejecutivo de cooperación bilateral en el campo de la educación; Memorando de Entendimiento en materia de salud; Memorando de Entendimiento en materia de juventud; Calendario de cooperación deportiva, Memorando de Entendimiento entre el Centro español para el Desarrollo Tecnológico Industrial (CDTI) y la Dirección General argelina de la Investigación Científica y el Desarrollo Tecnológico (DGRSDT); Programa de aplicación del Memorando de Entendimiento en el campo de los archivos firmado en enero de2013.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 191-211
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.11

de personas que según subrayaron las dos partes, este último aspecto ha mejorado gracias al acuerdo firmado en 2013 sobre facilitación de visado.

En materia de seguridad, tanto Argelia, como España, destacaron la importancia de la formación especializada de la policía, los intercambios de experiencias, la transferencia tecnológica, etc. Se subrayó la importancia del intercambio de funcionarios y expertos en materia de control de fronteras marítimas, aéreas y terrestres.

En los márgenes de la reunión se celebró un Foro Económico Bilateral que reunió a más de 300 empresarios de ambos países y se presentó el Foro de Amistad Hispano-Argelino, que reúne a representantes de la sociedad civil de ambos países.

La VII y última RAN entre Argelia y España se celebró en 2018, tras 3 años de ausencia, con una agenda bilateral mucho más amplia que las anteriores reuniones. Se culminó con la adopción de una Declaración titulada «Partenariado estratégico». El diálogo político entre ambas partes fue más intenso, principalmente sobre las crisis internacionales, como la situación de Yemen, de Libia, el Sáhara Occidental, Mali, el Sahel, Palestina, Siria, Irak, subrayando el compromiso de ambas partes para el apoyo en la mejora de estas situaciones, la lucha contra el terrorismo y el establecimiento de la paz.

Como es habitual, la cooperación económica cobra la mayor intención de ambas partes, hay que subrayar, por un lado, que en 2017 España ha sido uno de los principales socios comerciales de Argelia, el quinto proveedor (3.128 millones de dolars) tras China, Francia, Italia y Alemania y el tercer cliente (4.142 millones de dólares) tras Italia y Francia, por otro lado, Argelia es el primer suministrador de gas natural de España. No obstante, ambos países han reconocido que la estructura de los intercambios comerciales sigue siendo poco diversificada y necesita una mejora.

En esta RAN, la cooperación en materia de correos, telecomunicaciones y agenda digital fueron nuevas temáticas de su agenda bilateral. Para ello se firmó un memorando de entendimiento sobre cooperación postal entre Algérie Poste y Correos.

A este memorando se suman otros 5 acuerdos que amplían el marco jurídico entre ambas partes; un memorando de cooperación en el ámbito de los seguros agrícolas en materia de Formación Profesional, memorando sobre Energías renovables, un memorando entre la Escuela de Organización

Industrial, del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad, a través de la Secretaría General de Industria y PYMES, y el Instituto Nacional de la Productividad del Ministerio de Industria y Minas y la Escuela Nacional Politécnica del Ministerio de Enseñanza Superior y de Investigaciones Científicas, un memorando entre las televisiones públicas EPTVE-RTVE y memorando de Entendimiento entre las agencias públicas de noticias APS-EFE. A eso se suma un programa cooperación entre las Escuelas de Protección Civil.

V. CONSIDERACIONES FINALES

La política Exterior española de cooperación está enfocada hacia el Mediterráneo desde los años 80. A pesar de los esfuerzos para mejorar las relaciones con los países Sur del Mediterráneo, el país que siempre fue y es prioritario para España es Marruecos, país con quien tiene mayor número de acuerdos celebrados, más visitas oficiales y más representación.

No obstante, España ha intentado intensificar sus relaciones con Túnez, país con quien las relaciones fueron inexistentes desde la independencia de Túnez. Estas relaciones empezaron a mejorar a partir de la firma del Tratado de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación en 1995, a través del cual se celebran las RAN, que no tuvieron tanta importancia, hasta la última de 2018, que vino tras el cambio que conoció Túnez a causa de la Primavera Árabe y tras 10 años de ruptura.

Las RAN anteriores fueron muy tímidas y las cuestiones tratadas siempre fueron enfocadas a la economía, el terrorismo y la cuestión de seguridad. No obstante, la octava y última RAN, fue marcada por un nuevo aire en las relaciones, superando los temas tradicionales y centrándose en cuestiones nuevas como la violencia de género, la cultura, la educación, la protección civil, etc.

Con Argelia, la mayoría de los acuerdos se firmaron en el marco de las reuniones de alto nivel, principalmente en las tres últimas reuniones, tras la firma del Tratado de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación en 2002. Entre 2013 y 2015 no se firmó ningún acuerdo y entre 2015 y 2018 se firmaron tres acuerdos.

La VII RAN tuvo una agenda bilateral mucho más amplia que las anteriores reuniones y fue marcada por la intensidad del dialogo político. Se firmaron en su marco 7 memorandos que amplían los ámbitos tradicionales y un programa.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 191-211
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.11

Hay que subrayar que, las RAN de España con Argelia y Túnez fueron siempre muy tímidas y tenían un carácter mediático más que un verdadero contenido de cooperación. Eso se refleja a través de la falta de unas declaraciones conjuntas después de la conclusión de las reuniones y también por el limitado abanico de cuestiones comunes a tratar. Salvo la última RAN con Túnez que marcó un cambio importante en las relaciones hispano-tunecinas y las tres últimas RAN con Argelia que finalmente fueron concluidas por una declaración conjunta.

PAIX ET SÉCURITÉ INTERNATIONALES
Journal of International Law and International Relations
Num 6, janvier-décembre 2018 | ISSN 2341-0868
DOI http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.12

Citation: ROMERO BARTUMEUS, L., «Análisis de la Estrategia de Seguridad Nacional española de 2017», *Paix et Sécurité Internationales*, num. 6, 2018, pp. 213-218

Received: 1 November 2018
Accepted: 9 December 2018

ANÁLISIS DE LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL ESPAÑOLA DE 2017

Luis ROMERO BARTUMEUS[1]

La Estrategia de Seguridad Nacional (ESN) 2017, que viene a sustituir a la de 2013, fue aprobada el 1º de diciembre de dicho año por el Consejo de Seguridad Nacional, primero, y por el Consejo de Ministros unas horas después. El nuevo texto, elaborado por el Gobierno del Partido Popular, fue consensuado con el PSOE y Ciudadanos. Tan es así, que la presentación y defensa de la misma fue realizada en la Comisión Mixta Congreso-Senado de Seguridad Nacional por el Gobierno de Pedro Sánchez (PSOE), en fecha 16 de octubre de 2018, junto con el Informe Anual de Seguridad Nacional 2017, igualmente elaborado por el Gobierno anterior.

La nueva ESN incorpora tres nuevos ámbitos de actuación, enumera cinco objetivos generales, ausentes en su antecesora, y suprime el concepto de riesgo, apareciendo un nuevo término, el de desafíos.

Se mantiene en la nueva Estrategia el concepto amplio y la visión integral de la seguridad, excluyendo la compartimentación. En palabras del secretario del Consejo de Seguridad Nacional (CSN) en su comparecencia parlamentaria: «Estamos ante un concepto, por lo tanto, de seguridad sin fronteras competenciales inmóviles y ficticias. Por eso la Estrategia de Seguridad Nacional tiene un enfoque integral…». Para añadir más adelante: «…debemos derribar aquellas barreras que se arrastran de los distintos modelos y concepciones funcionales de la seguridad y avanzar hacia un sistema integral, interoperativo y modular»[2].

Tanto en la introducción como en el capítulo I de la ESN queda explícita-

[1] Periodista. Colaborador Honorario del Área de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de Cádiz.

[2] *Diario de Sesiones de las Cortes Generales. Comisión Mixta de Seguridad Nacional.* XII Legislatura, nº 112, 16 de octubre de 2018. Págs. 2 y 9.

mente reflejado ese concepto, aunque en algún momento del texto no parece seguirse esa línea al enumerar "componentes fundamentales" de la Seguridad Nacional y no asumir que en todos los ámbitos es necesario que actúen todas las administraciones coordinadas y la sociedad en su conjunto.

La revisión de la ESN está prevista en la Ley de Seguridad Nacional cada cinco años, o cuando las circunstancias lo aconsejen. Esta última circunstancia fue la percibida por el presidente del Gobierno para ordenar su revisión antes del plazo estipulado, dado que entendió que «la situación de España ha cambiado significativamente», entre otros motivos por la crisis económica que ha tenido un «impacto significativo» con consecuencias, entre otros, «en los movimientos independentistas», habiendo recurrido a aquella «como argumento para apoyar acciones irresponsables»[3]. En el apartado dedicado a la España de hoy (capítulo I), se afirma literalmente que España se enfrenta a «desafíos de calado», como los de «cohesión territorial», aunque previamente deja claro que en nuestro país «se puede defender cualquier proyecto político siempre que se haga en estricta observancia de la legalidad»[4].

Mientras en la ESN de 2013 la lista de riesgos y amenazas (sin distinguir entre unos y otras) coincidía exactamente con los ámbitos de actuación (doce en total), tanto que a cada enunciado de la primera le correspondía otro en la segunda, en la de 2017 la lista de amenazas se ha reducido (a nueve) y aparece una lista nueva de desafíos (seis) que, sumadas las dos, arrojan ahora sí los quince ámbitos de actuación para la Seguridad Nacional que enumera la Estrategia.

Las amenazas definidas en la ESN 2017 son: los conflictos armados, el terrorismo, el crimen organizado, la proliferación de armas de destrucción masiva y el espionaje. A estas, el nuevo texto añade lo que define como amenazas a los espacios comunes globales, unidos entre sí por su vulnerabilidad: ciberespacio, espacio marítimo y espacio aéreo y ultraterrestre. Para completar la lista se añaden las amenazas a las infraestructuras críticas. En realidad, esta lista de amenazas no corresponde a un mismo concepto, dado que si las cinco primeras podríamos definirlas como tipológicas, las otras cuatro vienen definidas por la naturaleza del objeto que las sufriría, pudiendo estar el tipo

[3] *Boletín Oficial del Estado,* 21 de diciembre de 2017. Real Decreto 1008/2017, de 1 de diciembre, por el que se aprueba la "Estrategia de Seguridad Nacional 2017".

[4] *Ibidem*.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 213-218
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.12

de amenaza que sufre incluido en las referidas con anterioridad.

Los desafíos, para este documento, son catalizadores que pueden incrementar la vulnerabilidad, provocar inestabilidad o propiciar el surgimiento de nuevas amenazas. La lista de seis la componen: la inestabilidad económica y financiera, la vulnerabilidad energética, los flujos migratorios irregulares, las emergencias y catástrofes, las epidemias y pandemias y las derivas que puede provocar el cambio climático.

La ESN define cinco objetivos generales que, afirma, son comunes a todos los ámbitos de actuación para la Seguridad Nacional y que son: desarrollar un modelo integral de gestión de crisis, promover una cultura de Seguridad Nacional, favorecer el buen uso de los espacios comunes globales, impulsar la dimensión de seguridad en el desarrollo tecnológico y fortalecer la proyección internacional de España. Podrían definirse estos objetivos como prioridades de la Estrategia, aunque no señala líneas de acción que identifiquen quién ni cómo las va a implementar.

La ESN enumera los quince ámbitos de actuación a los que se les asigna, a cada uno, un objetivo específico y distintas líneas de acción. Los ámbitos de actuación para la Seguridad Nacional, son: Defensa Nacional, lucha contra el terrorismo, ciberseguridad, lucha contra el crimen organizado, seguridad económica, seguridad energética, no proliferación de armas de destrucción masiva, ordenación de flujos migratorios, contrainteligencia, protección ante emergencias y catástrofes, seguridad marítima, protección de infraestructuras críticas, seguridad del espacio aéreo y ultraterrestre, seguridad frente a pandemias y epidemias y prevención del medio ambiente.

De los quince ámbitos de actuación, doce coinciden exactamente con los que aparecían en la ESN de 2013. Tres se han incorporado como novedad: seguridad en el espacio aéreo y ultraterrestre, seguridad frente a pandemias y epidemias y preservación del medio ambiente. Sobre el primero de estos tres cabe añadir que la misma Estrategia prevé que se cree un Consejo Nacional de Seguridad Aeroespacial, como órgano de apoyo al Consejo de Seguridad Nacional, así como la aprobación de una Estrategia de Seguridad Aeroespacial Nacional. Esta última ya está elaborándose, según informó el secretario del CSN en la comparecencia parlamentaria antes citada. Este dominio, como fue definido en dicha intervención, contiene «un enorme potencial estratégico donde pueden manifestarse amenazas de índole muy diversa que compro-

metan la seguridad nacional»[5].

Entre las líneas de acción incluidas en el ámbito de actuación de la seguridad del espacio aéreo y ultraterrestre, se incluye el desarrollo normativo del uso civil de las aeronaves pilotadas remotamente, conocidas popularmente como drones, para garantizar «el necesario equilibrio entre la seguridad de las personas, instalaciones y demás usuarios del espacio aéreo», dada la relevancia tecnológica y económica que se prevé va a tener este sector. Esta incorporación del espacio aéreo y ultraterrestre a la ESN era una aspiración del Ejército del Aire desde la aprobación de la Estrategia de 2013, que ha visto colmadas así sus aspiraciones.

La vocación global de España se pone de manifiesto en la ESN cuando se definen las zonas de especial interés, dado que se enumera la práctica totalidad del planeta dentro de las mismas. Sin embargo, nada más iniciar la exposición de la situación de nuestro país en el mundo, se afirma que «la Seguridad Nacional de España sigue estando condicionada por su singular posición geoestratégica, crucial para la definición de prioridades y la planificación en esta materia».

Hasta en siete ocasiones a lo largo de las 127 páginas de la ESN, se cita expresamente la posición geoestratégica de España como determinante de buena parte de su visión de seguridad. Como consecuencia de ello, define al Mediterráneo y al norte de África como espacios de «prioridad estratégica para España» y al estrecho de Gibraltar como «área de máxima relevancia estratégica». A Gibraltar le dedica una sola frase, señalando que el "Brexit" supondrá también su salida de la UE. Respecto a Gran Bretaña señala que, teniendo intereses compartidos con España, se apuesta por «la búsqueda de una cooperación positiva». Cita, además, a Francia, Marruecos y Portugal como países con los que mantener «relevantes relaciones estratégicas».

Por otro lado, desde el punto de vista estratégico y de la seguridad, el documento aprobado por el Gobierno destaca la relevancia para España del cuerno de África, el Sahel y el golfo de Guinea. A Estados Unidos se le define como «aliado histórico prioritario».

Sobre Rusia, la Estrategia señala que se trata de «un actor estratégico relevante», siendo necesario su concurso en la búsqueda de soluciones multilaterales para dar salida a los retos que tiene planteada la sociedad internacional,

[5] *Diario de Sesiones de las Cortes Generales. Comisión Mixta de Seguridad Nacional.* XII Legislatura, nº 112, 16 de octubre de 2018. Pág. 9.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 213-218
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.12

aunque a continuación califica de «ilegal» la anexión de la península de Crimea y sus acciones en Ucrania, apostando por un diálogo «crítico pero constructivo» con dicho país.

Uno de los objetivos generales que establece la ESN es promover la cultura de Seguridad Nacional, para lo que se prevé aprobar un Plan Integral de Cultura de Seguridad Nacional. Para el Gobierno, según se lee en el documento aprobado el 1º de diciembre de 2017, es prioritario «acercar la política de Seguridad Nacional a la sociedad», dado que «una sociedad conocedora de las amenazas y desafíos para la seguridad es una sociedad mejor preparada y con mayor capacidad de sobreponerse ante las crisis». La concienciación convierte a la sociedad en «más segura, robusta y resiliente», afirma la ESN.

Quizás a ello contribuiría, por hacer más visible todo lo relacionado con este asunto, la figura del consejero de Seguridad Nacional que, habiendo estado presente en el programa electoral del Partido Popular en diciembre de 2015, nunca llegó a materializarse. Con la llegada de Pedro Sánchez a la Moncloa, algo cambió pero no con el rango suficiente. El que en tiempos del PP era, con categoría de subsecretario, director adjunto del Gabinete de la Presidencia, asumía también la dirección del DSN. Ahora, es un director general el que desempeña esa competencia, aunque con dedicación exclusiva. Sin embargo, se mantiene por encima en el escalafón, como secretario general del CSN, el director del Gabinete de la Presidencia, que es quien comparece anualmente en el parlamento a rendir cuentas de lo acontecido en los doce meses precedentes. No parece suficiente que sea un empleo a tiempo parcial el del máximo responsable de la Seguridad Nacional, cuando además debe llevar a cabo en esta materia relevantes funciones de coordinación con otros organismos y administraciones.

Como ya escribí en otro lugar hace algo más de un año, sería conveniente que dicho Consejero tuviera, además de total dedicación, al menos la misma categoría y relevancia administrativa (y política) que los máximos responsables de materias tan sensibles y cercanas a las funciones del DSN como el Secretario de Estado de Seguridad, el JEMAD y el Director del CNI[6].

Si bien, como afirma Samuel Morales, el liderazgo político del Sistema de Seguridad Nacional le corresponde al presidente el Gobierno, el liderazgo

[6] Romero, L, «El Consejero de Seguridad Nacional se queda fuera del organigrama», *Papel de Periódico;* 2 de agosto de 2017. Ver, <https://papeldeperiodico.com/2017/08/consejero-seguridad-nacional-se-queda-del-organigrama/>.

técnico debería asumirlo una figura que garantizara el funcionamiento del sistema, con dependencia directa del presidente y con el adecuado nivel administrativo que le permita actuar en igualdad de condiciones frente a los departamentos ministeriales con competencias en la materia[7].

Como conclusión, no se aprecian grandes novedades de fondo en la ESN 2017 respecto a la anterior, aunque la de 2013 era un texto más accesible, de lectura más sencilla y, por lo tanto, cumplía mejor su función de difundir la cultura de Seguridad Nacional. El cambio de su estructura formal no aporta, sin embargo, cambios sustantivos en el contenido, dado que los ámbitos de actuación, donde se concretan de verdad los cometidos que deben desarrollarse, coinciden en su práctica totalidad con los del texto precedente.

El texto íntegro de la Estrategia de Seguridad Nacional 2017 se puede consultar en: <https://www.boe.es/boe/dias/2017/12/21/pdfs/BOE-A-2017-15181.pdf> y <http://www.dsn.gob.es/es/documento/estrategia-seguridad-nacional-2017>.

[7] Morales Morales, S, «La Estrategia de Seguridad Nacional 2017: Plus ça change, plus c'est la même chose», *Revista General de Marina;* junio, 2018. Tomo 274, Pág. 939.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 213-218
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.12

PAIX ET SÉCURITÉ INTERNATIONALES
Journal of International Law and International Relations
Num 6, janvier-décembre 2018 | ISSN 2341-0868
DOI http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.13

Citation: CALVO MARISCAL, L. M. «Análisis de los Tratados, Acuerdos no Normativos y Comunicados conjuntos España-Marruecos, 2017-2018», *Paix et Sécurité Internationales*, num. 6, 2018, pp. 219-230

Received: 15 October 2018
Accepted: 6 November 2018

ANÁLISIS DE LOS TRATADOS, ACUERDOS NO NORMATIVOS Y COMUNICADOS CONJUNTOS ESPAÑA-MARRUECOS, 2017-2018

Lorena M. CALVO MARISCAL[1]

I. INTRODUCCIÓN

Las relaciones bilaterales entre España y Marruecos, ampliamente tratadas desde perspectivas tan diversas como la política, la sociología o la historia, se han caracterizado por la oscilación entre el entendimiento y la tirantez según factores circunstanciales que han influido en los intereses de ambos países[2]. No obstante, es más que evidente que en lo que concierne a la política

[1] Investigadora (Researcher; Chercheur) del Centro de Excelencia Jean Monnet Jean Monnet *Center of Excellence Inmigración y Derechos Humanos en las Fronteras Exteriores Europeas – Migration and Human Rights in Europe´s External Borders.* Doctoranda (PhD Candidate) del Área de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad de Cádiz. Grupo de Investigación «Centro de Estudios Internacionales y Europeos del Área del Estrecho» –SEJ 572-, del Plan Andaluz de Investigación, del que es Investigador Responsable el Dr. Alejandro del Valle Gálvez, Catedrático de Derecho Internacional Público y RRII de la Universidad de Cádiz. Proyecto de I+D «España, seguridad y fronteras exteriores europeas en el área del Estrecho», DER2015-68174-R, Investigadores Principales A del Valle Gálvez e I. González García. Proyecto financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad y Fondos FEDER de la UE.

[2] Torrejón Rodríguez, J.D., «Las relaciones entre España y Marruecos según sus Tratados Internacionales», en *Revista Electrónica de Estudios Internacionales (REEI)*, nº 11, 2006; Del Valle Gálvez, A., «España-Marruecos: Una relación bilateral de alto potencial conflictivo, condicionada por la Unión Europea – Panorama con propuestas», en *Revista Electrónica de Estudios Internacionales (REEI)*, nº 14, 2007; González García, I., «La cooperación transfronteriza hispano-marroquí», *I Congreso Europeo de Cooperación Territorial Europea y de Vecindad: libro de actas*, coord. por Miguel Jesús Agudo Zamora, Eva María Vázquez Gómez, 2012, pp. 163-166.

exterior española, Marruecos es un socio prioritario[3] para la cooperación en materia de seguridad, inmigración, medio ambiente y comercio[4]. Sin ir más lejos, el V Plan Director de la Cooperación Española para 2018-2021[5] por el que se asientan las bases de la Cooperación española con respecto al exterior, no solo incluye a Marruecos entre los países socios de la cooperación española como «país de asociación de renta media», sino que también será uno de los países prioritarios para recibir recursos de cooperación bilateral española[6].

El objetivo del presente trabajo es doble desde el momento en que pretende, en primer lugar, continuar con la compleja labor de reunir y actualizar la lista de documentos - en ocasiones de difícil acceso -, ya abordada previamente por los Doctores Alejandro del Valle Gálvez y Juan Domingo Torrejón Rodríguez en su libro *España y Marruecos: Tratados, Declaraciones y Memorandos de entendimiento (1991-2013)*, y por quien suscribe en «Análisis de los Tratados, Acuerdos no normativos y Comunicados conjuntos hispano-marroquíes (2013-2016)»[7] y, en segundo lugar, analizar jurídicamente las relaciones bilaterales entre España y Marruecos a través de los tratados, memorandos y acuerdos no normativos adoptados por ambos países durante

---

[3] Real Instituto Elcano (2015). *Relaciones España-Marruecos* (Informe 19) Disponible online: <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/88904c804aafc38788f08e207baccc4c/Informe-Elcano-19-Relaciones-Espana-Marruecos.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=88904c804aafc38788f08e207baccc4c>

[4] Acosta Sánchez, M. A., «Hacia una cooperación Hispano-Marroquí en materia de medio ambiente: La aplicación de la estrategia marina europea en la ciudad de Melilla», *Revista de Estudios Regionales,* nº 101, 2014, pp. 17-42; González García, I., «Las relaciones en materia de pesca entre Marruecos y la Unión Europea», en A. del Valle y R. El Houdaïgui (Directores), M. Acosta (Coordinador), Las *dimensiones Internacionales del Estrecho de Gibraltar - Les dimensions internationales du Détroit de Gibraltar*, Dykinson, Madrid, 2006, pp. 264-291.

[5] V Plan Director de la Cooperación Española 2018/2021, aprobado por Consejo de Ministros el 23 de marzo de 2018. Disponible online: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/ElMinisterioInforma/Documents/V%20Plan%20Director%20de%20la%20Cooperacio%CC%81n%20Espan%CC%83ola.pdf>

[6] *Ibidem*, p. 49.

[7] Calvo Mariscal, L., «Análisis de los Tratados, Acuerdos no normativos y Comunicados conjuntos hispano-marroquíes (2013-2016)», *Revista Paix et sécurité Internationales*, nº 4, 2016, pp. 377-411. Disponible online en: <http://catedras.uca.es/jean-monnet/revistas/paix-et-securite-internationales/es/numeros-anteriores/numerosPSI/psi-04-documentation-calvo-acuerdos.pdf >

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 219-230
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.13

los años 2017 y 2018 en los ámbitos circunscritos a las materias en las que mantienen viva la cooperación bilateral.

Debemos decir que, a pesar de las numerosas reuniones entre representantes de ambos países y al igual que ocurría en el periodo comprendido entre 2013 a 2016, destaca la inexistencia de Tratados internacionales jurídicamente vinculantes. Dentro de los posibles factores que influyen directamente en la política exterior de ambos países se encuentran los cambios de Gobierno sufridos tanto por España en junio de 2018 y en Marruecos abril de 2017[8], así como la adopción de los acuerdos de pesca con la Unión Europea y la posición geoestratégica fundamental de Marruecos en la gestión de la inmigración irregular hacia Europa. No obstante, sí que podemos afirmar que las relaciones entre España y Marruecos continúan siendo fluidas en el periodo de tiempo analizado, y es que esa ausencia de acuerdos jurídicamente vinculantes se ha traducido, por el contrario, en la adopción de los memorandos de entendimiento y otras declaraciones conjuntas que analizaremos a continuación.

II. TRATADOS

A pesar de que no existan nuevos Tratados Internacionales entre España y Marruecos jurídicamente vinculantes, sí nos parece oportuno dejar apuntado las novedades producidas con respecto a tratados ya firmados anteriormente. En este sentido, el 18 de julio de 2018 tuvo lugar la entrada en vigor del *Convenio de Asociación Estratégica en materia de Desarrollo y de Cooperación Cultural, Educativa y Deportiva entre el Reino de España y el Reino de Marruecos, hecho "ad referendum" en Rabat el 3 de octubre de 2012*[9], y del Canje de Notas Verbales interpretativas de determinados artículos, por ser esta la última fecha de las notas diplomáticas a través de las cuales las Partes se informaron del cumplimiento de las formalidades que necesitaban ser llevadas a cabo en las legislaciones internas.

Este Tratado, recordamos[10], tiene el objetivo de crear un marco general de asociación para el desarrollo y la cooperación cultural, educativa, científica y deportiva a través de la realización de proyectos conjuntos y del intercambio

[8] Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, Comunicado 091 Nuevo Gobierno en Marruecos, 6 de abril de 2017.

[9] *BOE*, núm. 185, de 1 de agosto de 2018, pp. 77320 a 77320. Aplicación provisional y texto completo: *BOE*, núm. 182, de 31 de julio de 2013, pp. 55799-55810.

[10] Calvo Mariscal, L., «Análisis de los Tratados… *cit.* p. 381.

de instrumentos de subvención, asistencia técnica, cooperación financiera y apoyo presupuestario entre ambas partes.

III. MEMORANDOS DE ENTENDIMIENTO

Tal y como hemos apuntado, la opción más utilizada por España y Marruecos para cooperar en sus relaciones bilaterales, es la asunción de obligaciones no jurídicamente vinculantes a través de Memorandos de entendimiento, Declaraciones de intenciones o Convenios conjuntos[11]. Este tipo de acuerdos se caracteriza, principalmente, por la voluntad expresa de las partes de no someterlos a Derecho Internacional ni considerarlos como fuente jurídica[12]. Además, el grado de intensidad por la que ambos países asumen obligaciones es mucho menor, más flexible y menos restrictivo de su soberanía.

En el periodo de finales de 2016 a 2018, los Memorandos y acuerdos no jurídicamente vinculantes que se han adoptado han versado sobre la gestión de la reserva de la biosfera intercontinental del Mediterráneo, cooperación administrativa y técnica en el ámbito judicial, cooperación entre las mutualidades de funcionarios civiles de ambos países y sobre la energía nuclear.

1. Memorando para la gestión de la reserva de la biosfera intercontinental del Mediterráneo (Marrakech, 16 de noviembre de 2016)

El presente Memorando fue firmado por el consejero de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, el Alto Comisariado de Aguas y Bosques y Lucha contra la Desertificación de Marruecos, el Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente y la Junta de Andalucía, coincidiendo con la celebración de la Conferencia de las Partes de la Convención de Naciones Unidas para el Cambio Climático (COP22) en Marrakech.

---

[11] El artículo 2.1.c) de la Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de Tratados y otros Acuerdos Internacionales entiende este tipo de acuerdos internacionales aquellos que se celebran por el Estado, el Gobierno y demás órganos de la Administración General del Estado, Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla y cualesquiera otros sujetos de derecho público que tengan competencia para ello, donde se contienen declaraciones de intenciones o establecen compromisos de actuación de contenido político, técnico o logístico, y no constituye fuente de obligaciones internacionales ni se rige por el Derecho Internacional.

[12] Gallego Hernández, A.C., «La ley española de tratados de 2014», en *Anuario de Derecho Internacional*, 2015, nº 31, pp. 193-240.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 219-230
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.13

El objetivo de este Memorando es reforzar el intercambio de acciones entre los países en relación con la Reserva y darle una continuidad de al menos 10 años. Además, ha sido adoptado en el marco del Programa "Hombre y Biosfera"[13] 2015-2025 y del Plan de Acción de Lima 2016-2025[14] y sirve para impulsar la fase del Plan de Acción, la continuidad del Comité Mixto y la creación del Órgano de Participación Transfronterizo de la Reserva.

La Reserva de la Biosfera Intercontinental del Mediterráneo Andalucía (España) – Marruecos fue declarada por la UNESCO en octubre de 2006 como reconocimiento de unos valores patrimoniales particulares debido a su medio físico, historia y cultura que caracteriza el Mediterráneo occidental. Fruto de la colaboración institucional continua entre ambos países y, especialmente, del Plan de Acción que impulsaba desde 2006 hasta 2015 los programas, acciones y proyectos relacionados con la preservación de los recursos naturales y el desarrollo territorial sostenible, la Reserva ha superado la primera evaluación decenal del Consejo Internacional de Coordinación del Programa MaB UNESCO por el cumplimiento de todas las determinaciones del Marco Estatutario de las Reservas de la Biosfera[15].

2. Memorando de entendimiento sobre la cooperación administrativa y técnica en el ámbito judicial (Rabat, 5 de junio de 2017)

Este Memorando de entendimiento fue firmado por el Ministro de Justicia marroquí y su homólogo español con el objeto de fortalecer las relaciones de cooperación administrativa y técnica en el ámbito judicial. En concreto, este objetivo se realizará a través del intercambio de visitas, experiencias y de

[13] El Programa sobre el Hombre y la Biosfera (MAB) es un Programa Científico Intergubernamental de la UNESCO que busca establecer bases científicas para cimentar a largo plazo el mejoramiento de las relaciones entre las personas y el ambiente: <http://www.unesco.org/new/es/natural-sciences/environment/ecological-sciences/man-and-biosphere-programme/>

[14] <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/SC/pdf/Lima_Action_Plan_es_final.pdf>.

[15] Junta de Andalucía, Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio: «La Reserva de la Biosfera Intercontinental del Mediterráneo supera la primera evaluación decenal de la Unesco», 1 de agosto de 2018: <http://www.juntadeandalucia.es/medioambiente/site/portalweb/menuitem.30d4b35a97db5c61716f2b105510e1ca/?vgnextoid=5e19b5bd625f4610VgnVCM100000341de50aRCRD&vgnextchannel=2229b8f8606b8210VgnVCM10000055011eacRCRD>.

buenas prácticas con el fin de apoyar el dinamismo de la reforma del sistema de justicia en Marruecos[16]. El compromiso que adquieren ambos países pasa por el intercambio de informaciones y conocimientos relativos a la organización administrativa y judicial, de los juzgados y tribunales de sus respectivas estructuras jurisdiccionales, así como en materia de modernización de la administración de Justicia a través de nuevas tecnologías. La colaboración se hará especialmente intensa en materia de lucha contra la corrupción, el crimen organizado, el cibercrimen[17], el terrorismo y la trata de seres humanos.

En la reunión de la que nace este memorando, el Ministro de Justicia español de entonces, Rafael Catalá, trasladó su compromiso de apoyar los esfuerzos de Marruecos en su proceso de consolidación institucional en materia de Justicia, felicitando a su homólogo por las reformas llevadas a cabo en el sistema judicial marroquí, por ejemplo con la creación del Consejo Superior del Poder Judicial en Marruecos y de la Corte Constitucional, en cuya puesta en marcha ha colaborado la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)[18].

3. Memorando de entendimiento entre la Mutualidad General española de Funcionarios Civiles del Estado (MUFACE) y la Mutualidad General del Personal de las Administraciones Públicas de Marruecos (MGPAP), (Rabat, 5 de diciembre de 2017)

El presente Memorando de entendimiento fue firmado por el Director General de MUFACE y el Presidente de la MGPAP en el marco de las Jornadas sobre la Gobernanza Mutualista en África que tuvieron lugar en Rabat los días 1 y 2 de diciembre de 2017. Pretende establecer los mecanismos de cooperación entre ambos organismos para promover el mutualismo, mediante la formación y el intercambio de información. Este Memorando sirve como

[16] Infomarruecos: «Marruecos y España firman un memorando de entendimiento sobre la cooperación administrativa y técnica en el ámbito judicial», 5 de junio de 2017: <https://infomarruecos.ma/marruecos-y-espana-firman-un-memorando-de-entendimiento-sobre-la-cooperacion-administrativa-y-tecnica-en-el-ambito-judicial/>.

[17] Nos parece interesante hacer referencia a la existencia de una Declaración de Intenciones para la cooperación en materia de Ciberseguridad entre España y Marruecos de fecha 27 de octubre de 2015, analizado en Calvo Mariscal, L., «Análisis de los Tratados… *op.cit.* p. 392.

[18] España. La Moncloa: «España y Marruecos constatan el magnífico estado de sus relaciones bilaterales», 5 de junio de 2017: <http://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/mju/Paginas/2017/050617-marruecos.aspx>

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 219-230
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.13

marco de para la colaboración en el diseño de productos que garanticen a los ciudadanos el acceso a la atención médica de calidad a un coste moderado y para fortalecer las capacidades técnicas, prestaciones y procedimientos de cada firmante[19].

4. Memorando de entendimiento en el ámbito de la energía nuclear (Rabat, 15 de enero de 2018)

Este Memorando sobre cooperación en materia de energía nuclear fue firmado entre el presidente del Consejo de Seguridad Nuclear español y la Agencia Marroquí para la Seguridad Nuclear y Radiológica de Marruecos. Este acuerdo destaca, sobre todo, por ser el primer texto adoptado entre los dos países en el ámbito de la energía nuclear, a pesar de que ambos países ya llevaran un extenso recorrido de cooperación fuera de cualquier marco bilateral.

El objetivo principal es, además de incrementar la colaboración entre los dos organismos reguladores de los dos países firmantes, establecer un marco de intercambio de información, durante un periodo inicial de cinco años, en materia de seguridad nuclear y regulación. El mencionado intercambio de información incluye la experiencia operativa y las lecciones aprendidas de los accidentes nucleares, la gestión de las emergencias y de los residuos radioactivos, y la comunicación en situaciones de crisis, la reducción del riesgo de accidentes severos y la mitigación de sus consecuencias o la investigación y el desarrollo[20].

IV. OTROS COMUNICADOS, DECLARACIONES Y REUNIONES CONJUNTAS

A pesar de las numerosas reuniones que han tenido lugar entre España y Marruecos durante el periodo analizado, pocos han sido los documentos

[19] España. Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado (MUFACE): «MUFACE firma con Marruecos un memorándum de entendimiento», 5 de diciembre de 2017: <http://www.muface.es/content/muface-firma-con-marruecos-un-memorandum-de-entendimiento>

20 España. Consejo de Seguridad Nuclear: «El presidente del CSN firma un Memorando de Entendimiento con la Agencia Marroquí para la Seguridad Nuclear y Radiológica», 16 de enero de 2018: <https://www.csn.es/noticias-csn/2018/-/asset_publisher/1MDvbymQ-J2KT/content/el-presidente-del-csn-firma-un-memorando-de-entendimiento-con-la-agencia-marroqui-para-la-seguridad-nuclear-y-radiologica>.

conjuntos que han surgido entre ambos países, destacando sobre todo la existencia de notas de prensa recogiendo los resultados, más que la firma de Declaraciones conjuntas. Sin embargo, hemos podido reunir los eventos con más trascendencia que han derivado en declaraciones conjuntas, en este caso, en materia de energías renovables, cooperación interparlamentaria, inmigración e integración y justicia.

1. Declaración Conjunta sobre el Establecimiento de una Hoja de Ruta para un Comercio de Electricidad Renovable entre Marruecos y el Mercado Interior Europeo de la Energía, firmada por Marruecos, España, Francia, Alemania y Portugal, (Marrakech, 16 de noviembre de 2016)

Esta declaración, que se firmó con ocasión de la COP22 en Marrakech sobre el Cambio Climático, fue firmada por el entonces Ministro de Energía, Turismo y Agenda Digital junto con los representantes de Marruecos, Portugal, Francia y Alemania. Si bien en esta declaración no solo participan Marruecos y España, consideramos que tiene importancia su mención en nuestro trabajo por cuanto que se enmarca en la estrategia del Gobierno español de profundizar la interconexión del mercado español. Y es que Marruecos solo está interconectado con la Unión Europea a través de España, por lo que esta declaración pretende revertir cualquier obstáculo que impida un mayor intercambio de electricidad. La participación de España en esta Declaración es clave puesto que a medida que se analicen los aspectos legales, técnicos, económicos, medioambientales, etc. que limitan el intercambio de electricidad, España vería reducidos los costes del sistema eléctrico, favoreciendo más la integración de una energía renovable con más calidad y más seguridad en el suministro[21].

2. Declaración Final del IV Foro Parlamentario Hispano-Marroquí (Madrid, 20 de abril de 2018)[22]

Como colofón al IV Foro Parlamentario Hispano-Marroquí que tuvo lugar los días 19 y 20 de abril de 2018, las delegaciones de las Cortes Generales

[21] Ministerio de Industria, Comercio y Turismo: «España firma un acuerdo para facilitar el intercambio de energía eléctrica renovable entre el Mercado Interior Europeo y Marruecos», 16 de noviembre de 2016: <https://www.mincotur.gob.es/es-es/gabineteprensa/notasprensa/2016/Paginas/acuerdo%20interconexion%20marruecos20161117.aspx>.

[22] Documento disponible online en: <https://docplayer.es/91111185-Declaracion-final-del-iv-foro-parlamentario-hispano-marroqui.html>

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 219-230
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.13

de España y del Parlamento del Reino de Marruecos (Cámara de Representantes y Cámara de Consejeros). En la misma, las partes, además de reconocer el carácter estratégico de la relación bilateral entre ambos países, destacan el papel primordial que tienen en el espacio euromediterráneo a la hora de garantizar la paz, la seguridad y la estabilidad en la región con la cooperación en la lucha contra el terrorismo. Se menciona también la condición de primer socio comercial y energético de Marruecos por parte de España, y a Marruecos como el segundo mercado de España fuera de la Unión Europea.

En el ámbito de la inmigración y la movilidad, ambos países se congratulan por tener una cooperación bilateral ejemplar, a través de la "Estrategia Nacional de Migración y Asilo" impulsada por Marruecos, a la que España ha contribuido, y el proyecto "Convivir juntos y sin discriminación", todo ello en un contexto de crisis migratoria en el Mediterráneo. Tanto España como Marruecos se comprometen a seguir luchando contra la inmigración irregular y el crimen organizado a través de estrategias de acción coordinadas y la adopción de legislaciones adecuadas.

También se dedica un apartado a la cooperación cultural y social, haciendo mención de los progresos de Marruecos en el establecimiento de la descentralización avanzada, el impulso de los contactos con la sociedad civil de ambos países fomentando los intercambios culturales y educativos entre ambos países. Las partes se comprometen a fomentar la ampliación de la cooperación universitaria España Marruecos, promoviendo el uso de la lengua y la cultura españolas en Marruecos, a través de la red de Institutos Cervantes.

El objetivo primordial de los Parlamentos es el acercamiento entre ambos reinos y para ello el Foro Parlamentario adquiere importancia en el momento en que constituye un espacio de encuentro, diálogo, escucha y debate para tratar temas bilaterales de gran relevancia. Afirman, entonces, la creación de un mecanismo especial cuyo objetivo debe ser elevar los acontecimientos del foro hacia un nivel cualitativo cultural y fomentar la memoria conjunta.

Recordamos que este es el IV foro Interparlamentario que se celebra entre España y Marruecos, habiendo sido analizados el II y el III en las páginas 198 y 403 de «Análisis de los Tratados, Acuerdos no normativos y Comunicados conjuntos hispano-marroquíes (2013-2016)», que ya hemos mencionado anteriormente.

3. II Foro Hispano-Marroquí sobre inmigración e integración (Rabat, 19, 20 y 21 de marzo de 2018)

Este foro sobre inmigración e integración fue organizado por el Ministerio Encargado de las Comunidades Marroquíes Residentes en el Extranjero y Asuntos de la Migración junto con la Secretaría General de Inmigración y Migración de España[23].

El lema que ha encabezado este foro ha sido "Aprender a vivir juntos" para resaltar la necesidad de alcanzar una verdadera integración entre ambas fronteras. El foro ha creado un espacio conjunto donde representantes de las administraciones y de la sociedad civil de las dos orillas han puesto en común los conocimientos y las experiencias que son fundamentales para potenciar al máximo el efecto positivo de la inmigración entre España y Marruecos.

Los datos siguen alumbrando que los dos países se encuentran en una situación idónea para promover la inmigración, y que en ningún caso debe ser considerada como un problema. Son cada vez más españoles los que deciden buscar destino profesional en Marruecos, y los marroquíes suponen actualmente el 15,25% de la población extranjera residente en España. El fenómeno de la integración que promueve este foro facilitaría la movilidad y la reducción de las diferencias culturales y religiosas, actuando en el ámbito educativo para normalizar las costumbres, los valores y las diferentes prácticas religiosas[24].

El primer Foro de estas jornadas se celebró en noviembre de 2015, en Madrid.

4. I Conferencia Internacional de Justicia, 2 al 4 de abril de 2018, Marrakech

En esta Conferencia el Ministro de Justicia marroquí y su homólogo español firmaron un Plan de Acción para los años 2018-2019 que tiene como objetivo fortalecer la cooperación judicial entre los dos Ministerios en virtud del Memorando de Entendimiento firmado entre ambas partes el 5 de junio

---

[23] Embajada del Reino de Marruecos en Madrid: «2ª edición del Foro hispano-marroquí sobre inmigración e integración», 20 de marzo de 2018: <http://www.embajada-marruecos.es/2a-edicion-del-foro-hispano-marroqui-sobre-inmigracion-e-integracion/>.

[24] Cope: «España y Marruecos: "Vivir juntos", Primer foro hispano-marroquí celebrado en Rabat donde se ha debatido sobre los problemas de la inmigración e integración», 30 de marzo de 2018: <https://www.cope.es/actualidad/internacional/noticias/espana-marruecos-vivir-juntos-20180330_176883>.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 219-230
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.13

de 2017 en Rabat que hemos analizado anteriormente; así como implementar las recomendaciones de la reunión de la Comisión Mixta Consultiva en materia de asuntos civiles y penales celebrada en Rabat, los días 19 y 20 de febrero de 2018. Este plan de acción sirve de base a ambos Ministerios para compartir buenas prácticas e intercambiar experiencias mutuas en el área de la administración de Justicia[25].

V. CONCLUSIONES

Tal y como hemos podido comprobar, las relaciones bilaterales entre España y Marruecos, lejos de frenarse, sigue dando sus frutos mediante una cooperación estrictamente sectorial y encabezada por distintos actores públicos de ambos reinos. De ahí que no existan nuevos Tratados Internacionales jurídicamente vinculantes pero sí numerosas reuniones y foros en los que ya no solo participan los representantes de los Ministerios sino que se abren a la sociedad y a otros actores públicos.

Por ejemplo, debemos destacar aquí la cooperación regional existente entre Andalucía y el norte de África, cooperación que se enmarca en el Programa Operativo de Cooperación Transfronteriza España – Fronteras exteriores del año 2008[26] y cuya continuidad ha quedado patente con la firma de un acuerdo específico de colaboración con el Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional (Famsi) dentro del plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo 2015-2018 en el que se destinan fondos para un proyecto en Marruecos, donde se promoverá la democracia local y participativa en Berkane y Oujda. El objetivo principal de ese proyecto es reforzar la relación de la sociedad civil con las entidades locales mediante el desarrollo de herramientas de control y rendición de cuentas[27].

[25] Embajada del Reino de Marruecos en Madrid: «El Ministro de Justicia marroquí y su homólogo español acordaron implementar el plan de acción para los años 2018-2019», 4 de abril de 2018: <http://www.embajada-marruecos.es/el-ministro-de-justicia-marroqui-y-su-homologo-espanol-acordaron-implementar-el-plan-de-accion-para-los-anos-2018-2019/>.

[26] Programa de Cooperación Transfronteriza España – Fronteras Exteriores, 30 de diciembre de 2008. Disponible en: <https://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/importados/1.2_Programa_Operativo_de_Cooperacion_Transfonteriza_Espana_-_Fronteras_Exteriores_2008.pdf>.

[27] La Vanguardia: «Junta y Famsi desarrollarán cinco iniciativas de cooperación internacional por valor de 1,2 millones», 19 de septiembre de 2018: <https://www.lavanguardia.

A nivel estatal, el propio Ministro español de Asuntos Exteriores actual, afirmó que Marruecos y España no son solamente países amigos y vecinos, sino socios estratégicos vinculados por relaciones basadas en el respeto, el diálogo y la confianza mutua[28]. Si tomamos como referencia los acuerdos y memorandos adoptados, la cooperación entre España y Marruecos sigue teniendo por objeto el sector de la Administración Pública, el medio ambiente y el comercio, centrándose este en el sector de las energías renovables. Además, durante el año 2017 las relaciones entre las infraestructuras públicas marroquíes con el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, el Tribunal Constitucional, el Ministerio de Empleo y Seguridad Social-SGIE-, Dirección General de la Administración Penitenciaria y la Reinserción, el Ministerio de Justicia, etc[29] siguen siendo fructíferas en tanto en cuanto suponen un intercambio enorme de experiencias y apoyo institucional.

Y es que, a pesar de las diferencias históricas y las cuestiones que siguen siendo objeto de conflicto[30], España y Marruecos constituyen pilares fundamentales en la región del Mediterráneo para compartir esfuerzos en ámbitos como la lucha contra el terrorismo, la seguridad y la inmigración. Pero también para desarrollar aún más las infraestructuras democráticas marroquíes y promover la integración tanto de españoles y marroquíes en ambos lados de la frontera.

---

com/local/sevilla/20180919/451913766400/junta-y-famsi-desarrollaran-cinco-iniciativas-de-cooperacion-internacional-por-valor-de-12-millones.html>.

[28] Embajada del Reino de Marruecos en Madrid: «Marruecos y España no son solamente países amigos y vecinos, sino socios estratégicos (Ministro español de AA.EE.)», 29 de junio de 2018: <http://www.embajada-marruecos.es/marruecos-y-espana-no-son-solamente-paises-amigos-y-vecinos-sino-socios-estrategicos-ministro-espanol-de-aa-ee/>

[29] España. Oficina de información diplomática, Ministerio de Asuntos Exteriores: F*icha país de Marruecos*, junio de 2018, p. 11. Disponible online: <http://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/MARRUECOS_FICHA%20PAIS.pdf>

[30] González García, I., «Problemáticas territoriales y cooperación transfronteriza hispano-marroquí en el marco europeo», *II Congreso Europeo de Cooperación Territorial Europea y de Vecindad: libro de actas*, coord. por Miguel Jesús Agudo Zamora, Eva María Vázquez Gómez, 2013, pp. 175-184.

Paix et Securité Internationales
ISSN 2341-0868, Num. 6, janvier-décembre 2018, pp. 219-230
DOI: http://dx.doi.org/10.25267/Paix_secur_int.2018.i6.13

TABLEAU D´EQUIVALENCE DES POSTES UNIVERSITAIRES
TABLA DE EQUIVALENCIAS DE CARGOS ACADÉMICOS
ACADEMIC RANKS

ESPAGNE ESPAÑA SPAIN	MAROC MARRUECOS MOROCCO	FRANCE FRANCIA FRANCE	ROYAUME-UNI REINO UNIDO UNITED KINGDOM	ITALIE ITALIA ITALY	ETATS UNIS ESTADOS UNIDOS UNITED STATES
AYUDANTE DOCTOR	-	ATTACHÉ TEMPORAIRE DE RECHERCHE(ATER)	LECTURER	RICERCATORE	LECTURER
PROFESOR CONTRADO DOCTOR	PROFESSEUR ASSISTANT	MAÎTRE DE CONFERENCES ASSISTANT	SENIOR LECTURER	RICERCATORE CONFERMATO	ASSISTANT PROFESSOR
PROFESOR TITULAR	PROFESSEUR HABILITÉ	MAÎTRE DE CONFÉRENCES	ASSOCIATE PROFESSOR	PROFESSORE ASSOCIATO	ASSOCIATE PROFESSOR
CATEDRÁTICO	PROFESSEUR D'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR	PROFESSEUR DES UNIVERSITÉS	FULL PROFESSOR	PROFESSORE ORDINARIO	FULL PROFESSOR

Tableau non officielle, uniquement pour ce Journal

Lista no oficial. Sólo para esta Revista

Unofficial list, only for this Journal

NORMAS PARA LOS AUTORES

La Revista *Paix et Sécurité Internationales* publica trabajos de investigación sobre el Derecho Internacional y las Relaciones Internacionales y sobre las relaciones Euromediterráneas. La publicación de trabajos y contribuciones en la Revista está abierta a todos los especialistas con independencia de su nacionalidad.

Trabajos de Investigación

Los originales se enviarán en lengua castellana, francesa o inglesa escritos en Microsoft Word (DIN A4, Times New Roman 12, interlineado 1,5), siendo aceptados como *Estudios* (máx. 40.000 caracteres) o *Notas* (máx. 20.000 caracteres) e incluyendo título, resumen y palabras clave en inglés, francés y español. Se aceptarán versiones en otras lenguas de trabajos ya publicados. Se harán llegar preferentemente por correo electrónico a la dirección *paixetsecurite@uca.es*; de no ser posible su envío por correo electrónico, se podrán enviar en papel (una copia), con un archivo en disquete o CD, a nombre de Miguel Ángel Acosta Sánchez, Director Ejecutivo de la Revista, a la dirección: Área de Derecho Internacional Público, Facultad de Derecho, Universidad de Cádiz, Avda. de la Universidad s/n. 11405 – JEREZ-CADIZ-ESPAÑA.

Se acusará recibo de todos los originales en el plazo de treinta días desde su recepción.

Epígrafes, Sumario, Resúmenes, Palabras clave, Títulos

Los trabajos se estructurarán en epígrafes y subepígrafes con el orden de sucesión de numerales –I (II, III, IV…)—1 (2,3,4…)—A (B, C, D…)—a (b, c, d,…)—i (ii, iii, iv…). Los originales deben ir acompañados de un Sumario en forma de esquema con los numerales referidos. También de un resumen en castellano, en francés y en inglés. Igualmente, deben añadirse las Palabras Clave (en castellano, francés y en inglés), y el título del trabajo traducido al inglés y francés.

Citas

Las referencias bibliográficas se ordenarán alfabéticamente por apellidos, en mayúsculas, del autor. Todas las notas irán a pie de cada página, numeradas mediante caracteres arábigos.

En la citas de libros, éstos van escritos en cursiva (Ejemplo, GARCIA GARCIA, J. D. A., *Las relaciones Euromediterráneas*, Ed. Algeciras, Madrid, 2012, en pp. 54-92). En las citas de artículos, el título del trabajo va entrecomillado, y en cursiva sólo la Revista u obra colectiva (Ejemplo, GARCIA GARCIA, J. D. A., "España y Marruecos en el siglo XXI", *Paix et Sécurité Internationales*, nº 7, 2012, pp. 54-92).

La jurisprudencia nacional e internacional debe referirse según el sistema de cita de cada Tribunal.

Las referencias textuales de frases o párrafos de trabajos de otros autores o de documentos o resoluciones judiciales, irán entrecomilladas sin cursiva, preferiblemente en notas a pie de página. Se ruega reducir al mínimo las citas de direcciones o enlaces a sitios WWW localizables a través de Internet.

Proceso de Publicación

Los órganos de dirección de la Revista decidirán la publicación de los Estudios presentados sobre la base de dos informes de evaluación emitidos por sendos especialistas ajenos a la organización editorial de la Revista, aplicándose el método del doble ciego. Se valorarán la creatividad, rigor, metodología, propuestas y aportaciones de los trabajos. La publicación podrá quedar condicionada a la introducción de cambios con respecto a la versión original, y sujeta a modificaciones conforme a Reglas de edición. La comunicación de la decisión sobre la publicación, la publicación previa revisión, o la no publicación, será motivada y no excederá de seis meses. Los autores de trabajos aceptados para publicación podrán ser requeridos para la corrección de pruebas de imprenta, que habrán de ser devueltas en el plazo de 48 horas. No se permitirá la introducción de cambios sustanciales en las pruebas, quedando éstos limitados a la corrección de errores con respecto a la versión aceptada.

Libros y Recensiones

Los libros enviados a la Revista serán objeto de publicación en una Lista de libros recibidos. La Dirección de la Revista encargará en determinados casos una Reseña, Recensión o Comentario. Sólo se publicarán las Recensiones encargadas por la Revista *Paix et Sécurité Internationales*.

Copyright

Es condición para la publicación que el autor o autores ceda(n) a la Revista, en exclusiva, los derechos de reproducción. Paix et Sécurité Internationales es una revista de acceso abierto. Su contenido está abierto, sin coste alguno, para cualquier usuario particular o institución. Los usuarios podrán leer, descargar, copiar, distribuir, imprimir, buscar o enlazar el texto completo de los artículos publicados, o utilizarlos para cualquier otro propósito, dentro de la legalidad vigente. Y podrán hacerlo sin coste alguno, y sin necesitad de solicitar permiso al editor a al autor. Todo ello de acuerdo con la definición de acceso abierto de la Iniciativa Acceso Abierto de Budapest.

Información

Cualquier otra información puede obtenerse en la siguiente dirección: *paixetsecurite@uca.es*; o bien por correo postal al Director Ejecutivo de la Revista: Miguel Ángel Acosta Sánchez, Área de Derecho Internacional Público, Facultad de Derecho, Universidad de Cádiz, Avda. de la Universidad s/n. 11405 – JEREZ-CADIZ.

Advertencia

Cualquier incumplimiento de las presentes normas constituirá motivo para el rechazo del original remitido.

DIRECTIVES POUR LES AUTEURS

La Revue *Paix et Sécurité Internationales*, publie des travaux de recherche sur les thèmes suivants : Le Droit International, les Relations Internationales et les relations euro-meditérranéenes. La revue est ouverte à tous les spécialistes dans les domaines susmentionnés, indépendamment de leurs nationalités.

Travaux à publier

Les articles originaux peuvent être soumis en langue espagnole, française ou anglaise (DIN A4, Times New Roman 12, espace 1,5) et seront acceptés comme *Études* (Max. 40.000 caractères) ou *Notes* (máx. 20.000 caractères) et doivent inclure un titre, un résumé et des mots-clés en français, en anglais et en espagnol. Seront acceptés également les articles qui ont déjà fait l'objet de publication dans une autre langue. Il est recommandé aux auteurs de nous faire parvenir les articles de préférence par courrier électronique, à l'adresse suivante : *paixetsecurite@uca.es*. Si les propositions d'articles ne peuvent être envoyés par courrier électronique, les auteurs peuvent aussi envoyer, par voie postale, une copie en papier en prenant le soin d'y joindre une version numérique dans un support CD ou disquette. Le coli sera adressé à: Miguel Ángel Acosta Sánchez, Directeur Exécutif de la revue: Área de Derecho Internacional Público, Facultad de Derecho, Univesidad de Cádiz, Avda. de la Universidad s/n 11405 – JEREZ-CADIZ (ESPAGNE).

Les auteurs seront informés de la réception de leurs propositions d'articles, dans un délai de trente jours

Parties, résumés, Mots-clés, Titres

Les propositions d'articles devront être structurées de la manière suivante : Titres, sous-titres présentés dans un ordre de succession numérique –I (II, III, IV…) —1 (2, 3,4…) —A (B, C, D…) —a (b, c, d,…) —i (ii, iii, iv…). Celles-ci devront en outre être accompagnées d'un résumé sous forme d'un schéma du texte qui reprend les titres et sous-titres numériques susmentionnés, respectivement en espagnol, en anglais et en français. Les auteurs incluront les mots-clés dans ces trois langues et s'assureront que le titre de la proposition d'article est également repris dans ces langues.

Références

La bibliographie sera ordonnée alphabétiquement et en majuscule en commençant par le (s) nom(s) de famille de l'auteur. Toutes les notes de bas de page doivent être en caractère numériques (1, 2, 3, etc.).

Les références sont présentées de la façon suivante : pour les livres, en italique (exemple : GARCIA GARCIA, J. D. A., *Las relaciones Euromediterráneas*, Ed. Algeciras, Madrid, 2012, p. 54-92). Pour les articles, le titre sera mis entre guillemets et l'intitulé de la revue en italique (exemple, GARCIA GARCIA, J. D. A., "España y Marruecos en el siglo XXI", *Paix et Sécurité Internationales*, nº 7, 2012, p. 54-92).

Les références relatives à la jurisprudence nationale et internationale doivent adopter les formes propres de citations des tribunaux en question. Les citations textuelles, phrases, paragraphes empruntés à d'autres auteurs, les extraits de documents ou résolutions des tribunaux devront être mis entre guillemets, de préférence en notes de bas de page, mais pas en italique. Il est conseillé aux auteurs de faire un usage minimal des références 'webographiques'.

Procédure de publication

Le Comité éditorial décide de la publication des Études sur la base de deux rapports d´évaluation emis par deux spécialistes étrangers à l´organisation éditoriale de la Revue en appliquant la méthode du doublé aveugle. L'évaluation des travaux à publier tient compte des critères suivants : la créativité, la rigueur, la méthodologie, et le contenu des propositions et contributions scientifiques. Le Comité se réserve le droit de solliciter les modifications qu'il juge nécessaire

La communication de la décision de publication, la publication sous condition de modification du texte, ou la décision de rejet de la publication seront motivées et envoyées aux auteurs dans un délai qui n'excédera pas six mois. Les auteurs dont les propositions d'articles seront acceptées en vue de leur publication pourraient être invités à collaborer dans la révision du texte avant sa mise à impression. Dans ce cas, les corrections devront être retournées dans un délai de 48 heures à la Revue, étant exclues les modifications substantielles du texte. Seules seront admises les corrections d'erreurs sur la version originale acceptée.

Livres et Recensions

La Revue publiera une liste des livres reçus. Elle pourra commander des comptes-rendus, des recensions ou commentaires de livres. Bien entendu, les envois spontanés de recensions demeurent possibles, mais les propositions en question ne seront pas nécessairement acceptées.

Copyright

Les auteurs cèdent à la Revue les droits exclusifs de reproduction de leurs articles. Paix et Sécurité Internationales c'est une Revue de libre accès. Son contenu est ouvert et gratuit pour tout utilisateur particulier ou institution. Les utilisateurs peuvent lire, télécharger, copier, distribuer, imprimer, rechercher ou lier le texte intégral des articles publiés, ou les utiliser pour d'autres fins, dans le cadre de la législation en vigueur. Et ils seront en mesure de le faire sans frais, et sans avoir besoin de demander l'autorisation de l'éditeur ou de l'auteur. Tout cela conformément à la définition du libre accès de l'Initiative de Budapest pour l'Accès Ouvert.

Information

Pour plus d'information vous pouvez écrire à *paixetsecurite@uca.es* ou alors contacter le Directeur Exécutif de la Revue par courrier postal : Miguel Ángel Acosta Sánchez, Área de Derecho Internacional Público, Facultad de Derecho, Universidad de Cádiz, Avda. de la Universidad s/n. 11405 – JEREZ-CADIZ.

Rappel

Le non-respect des règles etablies par la revue constituera un motif pour la rejet de la proposition de article reçue.

GUIDE FOR AUTHORS

The *Paix et Sécurité Internationales Journal* publishes articles on International Law and International Relations, specially about the Euro-mediterranean relations. Publication of contributions is open to all scholars regardless of their nationality.

Research Papers

Papers should be written in Spanish, French or English, using Microsoft Word (DIN A4, Times New Roman 12, 1.5). Papers will be accepted as Studies (max. 40.000 characters) or *Notes* (max. 20.000 characters) and they must included title, summary and keywords in English, French and Spanish. Published articles in another language version will be accepted. They can be sent preferably by e-mail to paixetsecurite@uca.es. If the paper can not be sent by e-mail, a printed copy or a file on diskette or CD can be mailed to Miguel Ángel Acosta Sánchez, Director Ejecutivo de la Revista, at: Área de Derecho Internacional Público, Facultad de Derecho, Universidad de Cádiz, Avda. de la Universidad s/n. 11405 – JEREZ-CADIZ (SPAIN).

Authors will be notified within thirty days of receipt.

Headings, Summary, Keywords, Titles

The work should be structured with the following headings and subheadings: sequence of numerals - I (II, III, IV ...) -1 (2,3,4 ...)-A (B, C, D ...)-a (b, c, d, ...)-i (ii, iii, iv ...). Manuscripts must be accompanied by a Summary in outline form with the numeral order listed above and must contain a summary in Spanish, French and English. Likewise, keywords and a title are required and must also be translated into Spanish, French and English.

Citations

The references must be listed alphabetically by last name of the author, written in capital letters.. Numbered citations should be inserted at the bottom of each page using Arabic numerals.

Book citations must be written in italics (Example, GARCIA GARCIA, J., *Euro-Mediterranean relations*, Ed Algeciras, Madrid, 2012, at p. 54-92). In article citations, the title should have quotation marks, and magazines or collective works should be in italics. (Example, GARCIA GARCIA, J., "Spain and Morocco in the XXI century", *Paix et Sécurité Internationales,* No. 7, 2012, pp. 54-92).

National and international case law must be cited according to the system of each Court or Tribunal.

The textual references of sentences or paragraphs from works of other authors or documents or judgments should have quotation marks without italics, preferably in the footnotes. Please minimize citations or links to Internet websites.

Release Process

The Editorial Board will decide which Studies to publish based on two evaluation reports issued by two specalists outside the editorial organisation of the Journal applying the double blind method.. Creativity, exellence, methodology, proposals and the main contributions of the paper will be taken into consideration. Papers will be published under the condition that the authors accept to make the changes suggested by the *Review* and other pertinent changes in accordance with publishing rules. The communication of the decision regarding publication and revision prior to publication or non-publication, shall be substantiated and shall not exceed six months. Authors of papers accepted for publication will be required to correct proofs, which are to be returned within 48 hours. Substantial changes to the proofs are not allowed. Only the correction of errors regarding the accepted version are authorized

Books and Book Reviews

Books sent to the *Review* shall be published on a list of Received Books. The Editorial Board can commission, in certain cases, a Book Review or Comment. Only the Book Reviews commissioned by *Paix et Sécurité Internationales Review* will be published.

Copyright

Papers will be published under the condition that the author or authors yield to the Journal exclusive reproduction rights. Paix et Sécurité Internationales is an open access journal which means that all content is freely available without charge to the user or his/her institution. Users are allowed to read, download, copy, distribute, print, search, or link to the full texts of the articles, or use them for any other lawful purpose, without asking prior permission from the publisher or the author. This is in accordance with the BOAI definition of open access.

Information

Any other information can be obtained at the following address: paixetsecurite@uca.es, or by mail to the Director Ejecutivo de la Revista: Miguel Ángel Acosta Sánchez, Área de Derecho Internacional Público, Facultad de Derecho, Universidad de Cádiz, Avda. de la Universidad s/n. 11405 – JEREZ-CADIZ.

Warning

Any breach of these regulations shall constitute grounds for rejection of the manuscript submitted.

PAIX ET SÉCURITÉ INTERNATIONALES

06
2018

JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW AND INTERNATIONAL RELATIONS
NOUVELLE SÉRIE - VERSION ÉLECTRONIQUE

SOMMAIRE / Janvier -Décembre 2018 / Nº 6

EDITORIAL

Javier ROLDAN BARBERO
The Fractious and Fractured Western Powers

ÉTUDES

Cesareo GUTIERREZ ESPADA
Jihadist Islam and its Rationale

Maria Jose CERVELL HORTAL
The Use of Force against International Terrorism: Everithing Changes, Nothing Remains Still

Abdelhafid JAIDY
L'acquis de l'Union Européenne est-il un frein au processus de convergence réglementaire au Maroc?

NOTES

Miguel Angel CEPILLO GALVIN
The Protocols Concerning the Settlement of Trade Disputes in the Euro-mediterranean Area

Bénédicte REAL
La coopération en matière de sécurité entre le Maroc et l'Europe: l'Union Européenne est-elle incontournable?

Beatriz MESA – Yousra HAMDAOUI
Maroc, « acteur émancipé » dans la géopolitique sahélienne

Said SADDIKI
The Fortification of the Arab States' Borders in the Sub-regional Contexts

AGORA

Juan Domingo TORREJON RODRIGUEZ
El Diálogo Político entre España y Marruecos, 2016-2018

Angeles JIMENEZ GARCIA-CARRIAZO
Primeros pasos hacia la nueva Frontera Marítima hispano-lusa: el cierre de la desembocadura del río Guadiana

Siham ZEBDA
Las Reuniones de Alto Nivel de España con Túnez y Argelia, con especial referencia a las de 2018

Luis ROMERO BARTUMEUS
La Estrategia de Seguridad Nacional de España de 2017

Lorena CALVO MARISCAL
Análisis de los Tratados, Acuerdos no normativos y Comunicados conjuntos hispano-marroquíes, 2017-2018

TABLEAU D'EQUIVALENCE DES POSTES UNIVERSITAIRES

Tableau d'equivalence des postes Universitaires – Tabla de equivalencia de cargos académicos – Academic Ranks