



El acuerdo de Asociación de la UE y Marruecos y sus implicaciones en el ámbito de la protección social

por Carlos García de Cortázar Nebreda

A) INTRODUCCION

La mundialización económica o, en otros términos, la globalización de la economía, ha generado un aumento geométrico cuantitativo y cualitativo de intercambios de mercancías, capitales, bienes, servicios y, lo que es aún más importante, de seres humanos. En efecto, los flujos transfronterizos tanto por razones laborales como por causas familiares o personales se multiplican entre países y continentes, lo que conlleva, como consecuencia, la necesidad de reestructurar y acomodar las políticas económicas y sociales al nuevo escenario migratorio.

La Unión Europea, ha desarrollado una política de buena vecindad que tiene como objetivo fundamental reforzar la prosperidad, la estabilidad y la seguridad, especialmente en los Estados limítrofes. Se basa en la democracia, el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos.

B) PANORÁMICA SOCIO LABORAL GENERAL DE MARRUECOS

Debe subrayarse la diferente evolución demográfica de la Unión Europea. Así, en la Unión Europea la población mayor de 65 años es el 18,2% mientras que en Marruecos es del 6%. Si la referencia se realiza en relación con la población menor de 15 años, los datos son realmente impactantes: Marruecos el 26,2%; Unión Europea, 15,6%.

Por otra parte, la tasa de actividad de los Estados Miembros de la Unión Europea ronda el 75% mientras que en Marruecos apenas supera el 50 %. Por sectores de actividad económica en Marruecos, la actividad principal sigue siendo el sector primario (agricultura).

La emigración marroquí a Europa ha sido y es muy intensa. Aproximadamente cerca de tres millones y medio de ciudadanos marroquíes residen en el territorio de la Unión (Francia 1.300.0000, Italia 600.000) En España están censados 812.000 marroquíes.

La Seguridad Social del Reino de Marruecos comprende cuatro regímenes diferenciados: sector público, sector privado, trabajadores temporales y funcionarios locales. Se reconocen pensiones de invalidez y jubilación contributivas y no contributivas. La pensión máxima es de 4.200 dirhams (420 euros aproximadamente) y la mínima es de 1000 dirhams (100 euros aproximadamente) El 75% de las pensiones están por debajo del Salario mínimo interprofesional (alrededor de 250 euros). Para entender mejor la intensidad del deseo migratorio de la población marroquí, nada mejor que ofrecer un simple dato: La renta per cápita en Marruecos asciende a 2.800 euros mientras en la Unión Europea es de 32.000 euros. No existe zona geográfica limítrofe en el mundo con una diferencia tan grande.

C) EL ACTUAL EDIFICIO JURÍDICO DE ARMONIZACIÓN EUROPEA EN RELACIÓN CON LOS TRABAJADORES DE TERCEROS ESTADOS

La Unión, en relación con la política de no discriminación, ha desarrollado una serie de compromisos éticos y ha procurado, igualmente, que la competencia leal impere en su mercado Interior para evitar dumpings desestabilizadores.

A tal efecto, le Unión se ha dotado de una serie de normas armonizadoras que ofrecen un espacio básico uniforme de protección social para los más de 22 millones (3 millones y medio de marroquíes) de ciudadanos de terceros Estados residentes en Europa.

Resulta importante señalar que algunos Instrumentos aprobados por el Legislador europeo han incidido, aunque sea parcialmente, en el campo de la Seguridad Social, estableciendo, con carácter general, el principio de Igualdad de trato entre nacionales y ciudadanos de terceros Estados. A este respecto destacan, en el aparato jurídico adoptado, la Directiva 2011/98/UE (permiso único) que señala en su artículo 12: “los trabajadores de terceros países gozarán de igualdad de trato con los trabajadores nacionales en el Estado miembro en que residan en lo que se refiere a las ramas de la seguridad social, según lo definido en el Reglamento (CE) no883/2004”. Además, en ese mismo precepto se contempla también la igualdad de trato en la exportación de pensiones. Asimismo, en la Directiva 2014/36 sobre trabajadores temporeros se adoptó una regulación similar.

El escenario armonizador descrito se caracteriza por su carácter unilateral ya que ha sido diseñado y organizado de una forma cerrada, estanca y endogámica en la que la reciprocidad, o el reconocimiento mutuo brilla por su ausencia. A este respecto debe señalarse que no ha existido negociación oficial con terceros Estados (y por supuesto tampoco con Marruecos) lo que implica que la Unión, por ejemplo, puede reconocer unos derechos a los trabajadores de Marruecos y , en cambio, este país no contrae obligación alguna en este ámbito (inaplicación del principio “do ut des”).

D) EL ACTUAL EDIFICIO JURÍDICO DE LA COORDINACION EUROPEA EN RELACIÓN CON LOS TRABAJADORES DE TERCEROS ESTADOS

Cuando se habla de coordinación europea de los regímenes de seguridad social, inmediatamente surge la referencia directa a los Reglamentos 883/0412 y 987/0913. A este respecto, y centrándonos en las relaciones con el Reino de Marruecos, conviene subrayar que estos instrumentos legislativos tienen una limitación en el campo de aplicación personal ya que no incluyen a los nacionales de terceros estados (excepto refugiados, apátridas, y familiares o supervivientes de nacionales de la Unión). En consecuencia, aproximadamente 3 millones y medio de nacionales marroquíes y más de 18 millones de nacionales de otros terceros Estados que residían en el territorio de la Unión Europea, estaban excluidos del ámbito subjetivo de los Reglamentos.

No obstante, finalmente se han incluido, los ciudadanos extracomunitarios en el campo de aplicación personal de los Reglamentos. Para ello, se han aprobado los Reglamentos 859/2003 y 1231/2010, que extienden los Reglamentos 1408/71 y 883/04 a los nacionales de terceros Estados que realizan su actividad laboral legalmente en territorio de la Unión. Ahora bien, los Reglamentos no interactúan con los sistemas de Seguridad Social de Marruecos sino solamente con los sistemas de los Estados Miembros. Parece lógico pensar que un ciudadano marroquí que haya acreditado cotizaciones en su país de origen debería mantener sus expectativas de derecho sin que estas cotizaciones deban perderse o carecer de efectividad.

E) EL EDIFICIO JURÍDICO DE LA COORDINACION BILATERAL EN RELACIÓN CON LOS TRABAJADORES MARROQUÍES

Muchos de los problemas existentes en materia de coordinación de regímenes de Seguridad Social se están resolviendo a través de la negociación de Convenios bilaterales, competencia ésta que corresponde, en principio aunque no en su totalidad, a los Estados Miembros.

El Convenio Hispano marroquí de Seguridad Social puede ser un buen ejemplo del modelo utilizado por otros Estados Miembros a la hora de negociar con Marruecos. Así , con carácter general , el campo de aplicación personal se limita únicamente a los nacionales de los Estados signatarios, lo que está planteando graves problemas a la hora de aplicar la sentencia recaída en el Asunto C-55/00, Elide Gottardo e Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) que requiere que todos los nacionales comunitarios puedan acceder a los beneficios de los Convenios bilaterales por aplicación del principio de igualdad de trato. En consecuencia, en base al propio derecho de la Unión, la negociación bilateral resulta insuficiente y no responde a las necesidades y principios europeos.

F) INSTRUMENTOS JURÍDICOS BILATERALES ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y EL REINO DE MARRUECOS

Centrándonos en el Reino de Marruecos, la política de vecindad , auspiciada en su día por Francia y posteriormente por el binomio hispano francés tiene su primera expresión significativa, en el ámbito de la política social, en el Reglamento (C.E.E.) nº 2211 /78 del Consejo de 26 de septiembre de 1978 que cuenta con el Título III “la Cooperación en el sector de la mano de obra” en el que figuran una serie de artículos referentes al principio de igualdad de trato y a la coordinación de regímenes de Seguridad Social.

Este Acuerdo fue sustituido por el Acuerdo Euromediterráneo por el que se crea una Asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros y el Reino de Marruecos de veintiséis de febrero de mil novecientos noventa y seis que reproduce casi literalmente las disposiciones de protección social de su predecesor.

Destaca en dicho Instrumento Jurídico el artículo 65 que establece el principio de igualdad de trato en el ámbito de la Seguridad Social tanto para los trabajadores como para sus familiares. En este sentido, la interpretación del Tribunal de Justicia de las Union Europea (asunto C-18/90, Office national de l'emploi (Onem) y Bahia Kziber) (Asunto C-126/95A. Hallouzi-Choho y Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank). (Asunto C-23/02, Office national de l'emploi y Mohamed Alami) resulta de gran interés porque no condiciona la aplicación de este principio a normas de desarrollo sino que considera que es de aplicación directa y automática.

Por otra parte, garantiza, paradójicamente, más derechos a los familiares de los trabajadores marroquíes (derechos propios y derivados) que a los familiares(solo derechos derivados) de los trabajadores europeos que desarrollan su actividad laboral en un Estado Miembro distinto del de origen.

Además establece la totalización de los períodos de seguro, cumplidos solamente en los diferentes Estados Miembros y la percepción de prestaciones familiares cuando los beneficiarios residan en cualquier Estado de la Unión. En este sentido, los Reglamentos 859/2003 y 1231/2010 , antes citados, dan cumplimiento a esta obligación.

Con respecto a las exportación de pensiones , también contemplada en el artículo 65 de dicho Acuerdo, no es aplicable todavía por lo que son las propias legislaciones nacionales , si así se previera, o los Convenios bilaterales si estuvieran suscritos, a los que hay que recurrir , con la consecuencia de que , con relación a algunos Estados Miembros , los trabajadores marroquíes no pueden percibir sus pensiones cuando retornan a su país de origen.

Por otra parte , todas estos compromisos se aplican también a los nacionales europeos que trabajan en Marruecos. Sin embargo, al no estar aprobadas las normas de desarrollo previstas, Marruecos no

considera que los preceptos contenidos en el artículo 65 son de aplicación directa (tampoco el principio de igualdad de trato).

Resulta significativo el Artículo 67 del Acuerdo que establece textualmente: “Antes de finalizar el primer año tras la entrada en vigor del presente Acuerdo, el Consejo de asociación aprobará las disposiciones que permitan asegurar la aplicación de los principios mencionados en el artículo 65”.

A este respecto, debe señalarse que ya en el Reglamento (C.E.E.) n° 2211 /78 del Consejo de 26 de septiembre de 1978 existía una norma similar, por lo que llevamos más de 40 años de retraso.

No obstante, ya se ha dado el primer paso en esta con la adopción de la Decisión del Consejo de 21 de octubre de 2010 relativa a la posición que deberá adoptar la Unión Europea, con respecto a la coordinación de los sistemas de seguridad social.

Lamentablemente, Marruecos, que forma parte del Consejo de Asociación conjuntamente con la Unión Europea, no ha ratificado esta Decisión, por lo que aún no ha entrado en vigor, impidiéndose de este modo, que los nacionales europeos disfruten del principio de igualdad de trato en Marruecos. Tampoco se ha desarrollado la exportación de las pensiones ni el pago de las prestaciones familiares (“los miembros de la familia de un trabajador marroquí o europeo tendrán derecho a percibir las prestaciones familiares del mismo modo que los miembros de la familia de un trabajador nacional de Marruecos o de Europa que residan en el territorio de un Estado miembro o en Marruecos”).

Esperemos que en un futuro próximo se alcance, en el Consejo de Asociación, el Acuerdo bilateral necesario para beneficiar, tanto a los nacionales europeos como a los marroquíes.

F) CONCLUSION

La sentencia recaída en el asunto C-55/00, Elide Gottardo e Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) marca las limitaciones de la negociación bilateral y abre las puertas a la idea de un enfoque europeo que supere el estrictamente bilateral.

Realmente, la negociación bilateral resulta incompleta por lo que están surgiendo otras alternativas cuyos mejor exponente es el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social. En este sentido, la protección de los ciudadanos europeos o marroquíes que desarrollen su carrera laboral en Europa o en Marruecos estaría más garantizada a través de un Acuerdo europeo bilateral con Marruecos, cuya base podría estar precisamente en el Acuerdo Euromediterráneo. La Decisión del Consejo de 21 de octubre de 2010 podría ser la línea a seguir si finalmente fuera ratificada por la dos Partes.

Carlos García de Cortázar Nebreda

Vicepresidente de la Asociación Española de Salud y Seguridad Social (AESSS)