

Área: Mediterráneo y Mundo Árabe - ARI Nº 38/2003
Fecha 27/2/2003



Las Relaciones Hispano-Marroquíes: ¿Vuelta a empezar?

Carlos Ruiz Miguel *

Tema: El restablecimiento de las plenas relaciones diplomáticas entre España y Marruecos abre varios interrogantes acerca del carácter que tendrán las mismas a partir de ahora: ¿qué causas explican la normalización?, ¿se vuelve al esquema de relaciones anterior a la crisis o se inicia uno nuevo?, ¿el restablecimiento de las relaciones tiene un alcance meramente táctico o también conlleva cambios estratégicos?

Resumen: La normalización de las relaciones hispano-marroquíes, más que por voluntad de quien las perturbó, se ha producido por presiones externas inducidas por el nuevo esquema de relaciones internacionales que en los últimos años se ha perfilado en el Magreb, sumadas a la constatación de que la táctica política marroquí anterior a la crisis ha producido serias desventajas a la monarquía alauí. Ante el cambio de circunstancias las relaciones se producirán, necesariamente, de una forma distinta, aunque el cambio no sea radical. La nueva táctica marroquí de aproximación a España, sin embargo, no ha conllevado la más mínima modificación de su estrategia regional, incluido aquel extremo de la misma que pretende la anexión de algunos territorios españoles.

Análisis: La normalización de las relaciones diplomáticas entre España y Marruecos se ha operado con la vuelta de los embajadores marroquí y español a sus respectivos puestos los días 2 y 3 de febrero de 2003. Antes tomarse esta decisión, se dieron algunos pasos en esta dirección, de entre los que cabe destacar la visita de Mohamed Benaissa a Madrid el día 11 de diciembre de 2002 y la decisión de Mohamed VI dos días después de permitir faenar "provisionalmente" (durante tres meses prorrogables) a los pesqueros gallegos afectados por la marea negra en supuestas aguas de la Zona Económica Exclusiva marroquí (en realidad, aguas del Sáhara Occidental). El lógico entusiasmo por la normalización de las relaciones obliga a preguntarse por las causas del cambio y si las mismas vuelven al estado en el que estaban antes de la ruptura o si, efectivamente, se abre un nuevo período. En este último caso, la cuestión sería si el cambio es táctico o también estratégico.

La táctica tradicional de la diplomacia marroquí en su relación con España. La táctica empleada por Marruecos hacia España hasta ahora, durante decenios, se podía resumir muy brevemente: amenaza y chantaje. Los instrumentos de presión confesos eran la pesca y los territorios españoles de la antigua Hispania Tingitana (Ceuta, Melilla y peñones) y, en menor medida, el tráfico inocente de paso de buques españoles provenientes de aguas mauritanas y senegalesas por el Sáhara Occidental. Junto a ellos había otros medios inconfesos, fundamentalmente, la emigración y la droga. Cada vez que España adoptaba alguna iniciativa que Marruecos consideraba incómoda se ponía en marcha alguno de estos medios de presión que iban desde los más "bajos" en la escala marroquí (aumento de salidas de emigrantes hacia España) hasta los más

* Carlos Ruiz Miguel
Catedrático de Derecho Constitucional, Universidad de Santiago de Compostela

“intensos” (reivindicación de Ceuta y Melilla en foros internacionales). Apenas unos días antes de la llegada de Benaissa a España en diciembre de 2002, el domingo 8 de diciembre, Mohamed El Yazgi, ministro marroquí del partido socialista (USFP) y director del periódico Libération, expresaba la opinión de la clase dirigente marroquí al afirmar en una entrevista a un periódico español que “Marruecos no se ha equivocado, y es España la que debe revisar su actitud”. Cosas parecidas se han podido incluso leer y escuchar en España por algunos políticos e intelectuales: José María Aznar era culpable, España era “arrogante” y “neocolonialista”, somos desconocedores de la realidad marroquí, etc.

Los cambios del escenario magrebí

Esta táctica marroquí se producía en una escena magrebí presidida por un “patrón” indiscutible, Francia, que ejercía un protectorado de facto sobre Marruecos, una influencia importantísima sobre Túnez y Mauritania, y que constituía una referencia deseada para Argelia a la que, sin embargo, Francia imponía unas condiciones leoninas (nada menos que la ruptura del equilibrio al convertir a Marruecos en la primera potencia norteafricana). España, por su parte, sobre todo bajo los gobiernos de Felipe González, aceptó este esquema de relaciones dominado por Francia, habiéndose especulado que fue el precio que tuvo que pagar nuestro Gobierno para que Francia modificase su política hacia ETA que, no mucho tiempo atrás, consideraba a los etarras como “refugiados políticos”, y por ende, no extraditables, con la consecuencia de convertir el sur de Francia en un “santuario” de ETA. Por su parte, los Estados Unidos (presentes en Rota y en sus, menos importantes, bases marroquíes), Rusia y el Reino Unido, en Gibraltar, habían mantenido unas posturas discretas, quizás faltos de bazas para intervenir.

¿Qué ha ocurrido para que Marruecos haya revisado su “actitud” hacia España poniendo fin a la crisis diplomática sin que conste que hayan desaparecido las causas que dieron lugar a la misma, según el país norteafricano? Sencillamente, que el esquema de relaciones internacionales en el Magreb se está remodelando en un sentido que ha puesto en cuestión la primacía del “eje franco-marroquí”.

En estos últimos años se ha producido una enorme mutación. Esta mutación ha provocado nuevas alianzas y ha minado antiguas relaciones. Las nuevas alianzas vienen producidas por seis factores.

El primer factor desencadenante del cambio ha sido la alianza estratégica de España con los Estados Unidos, una de las decisiones políticas más importantes (y, en mi opinión, acertadas) de la política exterior española desde hace muchos decenios y que ahora tiene su confirmación con el apoyo a Norteamérica en el asunto de Irak. Esta opción tuvo como consecuencia que la política exterior española en el Magreb quedara liberada de cualquier tentación tutelar francesa.

En segundo lugar, la nueva política internacional y europea contra el terrorismo, sumada a la eficacia de la lucha contra ETA ha privado a Francia de la que fue antigua carta de presión sobre España.

El tercer factor de este cambio fue la entrada de los Estados Unidos en el Magreb. Esta entrada, se produjo, inicialmente, en el lugar en el que la posición francesa era más débil, Argelia. La relación entre EEUU y Argelia primero económica (con un volumen de negocio muchísimo más importante que el que existe entre EEUU y Marruecos) se vio reforzada con la cooperación antiterrorista después del 11-S y va profundizándose, cada vez más, en el aspecto estratégico, ya que Argelia es uno de los países que se han ofrecido a sustituir a Arabia Saudí en el abastecimiento de petróleo a los EEUU. Pero, más tarde, la presencia norteamericana en el Magreb ha dado un nuevo paso adelante con la negociación del tratado de libre comercio con Marruecos (aunque se parece más a

una "imposición" que a una verdadera "negociación") cuya firma se espera para finales de 2003. Este último hecho ha provocado graves enfrentamientos entre los tres implicados: el ministro francés de comercio, François Loos advirtió a Marruecos de que su acuerdo de asociación con la UE era incompatible con el acuerdo de libre cambio con Estados Unidos (no en vano, Francia es el primer socio comercial de Marruecos actualmente); por su parte, el embajador norteamericano Robert Zoellick, representante para asuntos de Comercio Exterior, se atrevió a contestar a Loos que la era del colonialismo terminó hacía cien años; y, finalmente, el gobierno francés declaró que las palabras de Loos habían sido "mal interpretadas". No es casual que sean los EEUU precisamente quienes más interés tienen en el nuevo impulso de la UMA Unión del Magreb Árabe), como mercado común magrebí en el que la economía EEUU tenga una posición predominante.

En cuarto lugar, Rusia, potencia que también con Argelia, aspira a suplir a los saudíes en las importaciones petrolíferas norteamericanas ha hecho oír su voz en la zona. Rusia y Argelia, nuevos aliados estratégicos de EEUU para el suministro del petróleo, mantienen una concertación política continua en los asuntos del Magreb (especialmente el conflicto del Sáhara) reforzada por el hecho de que Argelia es un importante comprador de armamento ruso. Por ello, resulta más que discutible admitir algunas afirmaciones según las cuales para España es "insostenible" que sus principales aliados en la cuestión del Sáhara sean Argelia y Rusia.

Un quinto factor viene dado por el tratado de amistad, buena vecindad y cooperación de España con Argelia, firmado por José María Aznar y Abdelaziz Buteflika en septiembre, estableciendo una "alianza estratégica" entre ambos países que complementa políticamente las relaciones comerciales cada vez más estrechas (sobre todo en el sector de hidrocarburos) entre ambos países.

En sexto lugar, Mauritania se ha ido distanciando de la órbita francesa como consecuencia de la detención y procesamiento en el "Hexágono" del oficial Ely Uld Dah. El alejamiento de Francia se ha visto compensado con un acercamiento a los EEUU y a Israel (Mauritania es uno de los pocos países árabes que mantienen relaciones diplomáticas con ese Estado). Por cierto, en Mauritania también se ha encontrado petróleo que estará ya en fase de explotación y comercialización en apenas dos años.

Por último, la posición de España ha cambiado. Por un lado, y ya desde un poco antes del inicio de la crisis, España decidió reconvertir la flota que pescaba en las aguas de Marruecos y del Sáhara Occidental. Más tarde, apenas dos meses después de la crisis, España decidió poner fin a su política de debilidad atlántica en materia de aguas territoriales concediendo licencias de explotación petrolífera a REPSOL en la plataforma continental española en el archipiélago canario dentro de la línea mediana que separa el archipiélago de la costa continental. Por si fuera poco, en julio de 2002, España rechazó militarmente la invasión marroquí del islote Perejil. A lo anterior, hay que añadir que España ha entrado a formar parte del Consejo de Seguridad de la ONU durante el bienio 2003-2004, lo que le confiere una posición de privilegio para el tratamiento de la cuestión del Sáhara Occidental.

Los errores de la política exterior marroquí

El efecto de los cambios producidos en la escena magrebí se ha visto amplificado por algunos errores de la política exterior marroquí que han debilitado su posición.

El primero y, sin duda, más importante, fue la invasión del islote de Perejil en julio de 2002, que primero hizo subir la tensión de forma extraordinaria en la zona y después dio entrada a los Estados Unidos como árbitro desplazando a Francia. Este error, por si fuera poco, no hizo sino ahondarse cuando, la víspera de la frustrada visita de Benaissa a España en septiembre de 2002, España tuvo que intervenir nuevamente en las cercanías

de Perejil para abortar lo que tenía visos de ser un segundo intento de invasión del islote. De esta suerte, Mohamed VI obtuvo dos amargos frutos: por un lado, legitimar la intervención de los EEUU en un terreno que, hasta ese momento, Francia consideraba suyo y, por otro, destrozar la principal idea-fuerza de la política del eje franco-marroquí, a saber, que Marruecos es la clave de la “estabilidad” en el Magreb, pues esas actuaciones dieron nuevos argumentos a quienes sostenían, por el contrario, que Marruecos era la fuente principal de la “inestabilidad” en el Magreb.

En segundo lugar, apenas unas semanas antes de la invasión de Perejil, Mohamed VI frustró en el último momento la cumbre de la UMA que se iba a celebrar en Argel los días 21 y 22 de junio para relanzar esta organización utilizando su bloqueo de la UMA como chantaje frente a la política argelina en el Sáhara.

En tercer lugar, Marruecos se ha tenido que enfrentar a las consecuencias de mantener una estrechísima relación con Arabia Saudí (pues no en vano la familia real marroquí está lejanamente emparentada con la saudí). Las revelaciones de la complicidad de Arabia Saudí con el terrorismo islámico han colocado en una delicada postura a Marruecos. Rabat se ve así en la tesitura de apoyar a los EEUU o a los saudíes (que tan generosamente contribuyeron a la causa marroquí en el conflicto del Sáhara). Precisamente esta situación tan delicada ayudaría a explicar el modo en el que los EEUU están imponiendo a Marruecos un acuerdo de libre comercio, ciertamente desequilibrado frente al país africano, en cuyo proceso negociador no faltan afirmaciones de auténtico escarnio como las de la embajador de los EEUU en Marruecos, Margaret Tutwiler (“las empresas marroquíes podrán competir con sus homólogas americanas”, en L'Économiste, 4-II-2003).

El intento francés de contrarrestar la influencia norteamericana

En este contexto de cambio de las relaciones hispano-marroquíes Francia se ha propuesto recuperar posiciones en el Magreb, no sin dificultades que quizá sean insuperables (al menos mientras siga apoyando la anexión marroquí del Sáhara Occidental). En primer lugar, está reforzando su posición en lo que fue el punctum dolens de su política magrebí, Argelia. El acercamiento de Francia a Argelia, paralelo al acercamiento de EEUU a Marruecos, se está produciendo con gestos de máxima significación: montaje del “Año de Argelia” en Francia (similar al que se dedicó hace años a Marruecos), creación de un grupo de amistad parlamentario franco-argelino, visita relámpago de Abdelaziz Buteflika a Jacques Chirac en París el 5 de febrero de 2003, visita prevista de Chirac a Argelia en marzo, etc. En segundo lugar, no deja de especularse con una posible mediación francesa entre Argelia y Marruecos que le devolvería el papel de árbitro perdido en la crisis de Perejil. En tercer lugar, Francia quiere restablecer sus buenas relaciones con Mauritania. Y, finalmente, Chirac quiere restaurar la confianza con España. La “visita sorpresa” de Jacques Chirac a Mohamed VI días después de la entrevista del presidente francés con Aznar en noviembre de 2002 creo que tiene mucho que ver con este nuevo clima de relaciones. El mensaje de Chirac a Mohamed VI fue, presumiblemente, que era del máximo interés para la política francesa que Marruecos recuperase unas relaciones normales con España. Esta fue quizá la clave de que en la visita de Benaissa el 11 de diciembre no se produjeran “sorpresas” (como la suspensión de la visita prevista para el 23 de septiembre, después de que el Ejército español abortase una nueva invasión marroquí de Perejil). Esta sería, también, la clave del gesto de Mohamed hacia los pesqueros gallegos (gesto que, por lo demás, pudo estar inspirado en el que días antes tuvo el presidente argelino hacia Marruecos cuando Buteflika reabrió la frontera argelino-marroquí por primera vez en 8 años para dejar pasar un convoy de 27 camiones con 14.000 bombonas de gas para hacer frente a la catástrofe energética sufrida por Marruecos con el incendio de la refinería SAMIR). Estos esfuerzos de Francia para reconstruir su posición en el Magreb posiblemente convergieron con las indicaciones norteamericanas, ya expresadas por

Colin Powell después de la crisis de Perejil, acerca del deseo norteamericano de no generar tensión en el Estrecho de Gibraltar.

Las nuevas relaciones hispano-marroquíes

España ha mantenido las políticas que, supuestamente, dieron origen a la crisis y, sin embargo, Marruecos (motu proprio o, más probablemente, inducida) ha hecho gestos de aproximación que han llevado a la normalización de las relaciones diplomáticas. A tenor de lo dicho, parece lógico concluir que esta normalización no puede significar una vuelta al momento inmediatamente anterior al estallido de la crisis por la sencilla razón de que la situación anterior ya no existe. La posición de los distintos actores se ha modificado sustancialmente y resulta imposible una vuelta atrás. En consecuencia, se puede hablar de un nuevo modelo de relaciones que aparece forzado por las nuevas circunstancias.

En este nuevo marco Marruecos dispone de algún medio de presión menos. La pesca ha dejado de ser un arma en manos de Marruecos pues la flota se ha reconvertido (reubicándose o desguazándose). Por su parte, Ceuta y Melilla no pueden tampoco ser un arma excesivamente potente habida cuenta de la firmeza mostrada por España en el islote Perejil a lo que se suma el gran interés de los Estados Unidos en que no se produzca ninguna tensión en la zona del Estrecho.

Quedan en manos de Marruecos otros instrumentos de presión: la emigración, el tráfico de drogas y la posibilidad de apresamiento de buques que navegan de paso desde el sur de La Güera hacia España. A pesar de la nueva legislación que Marruecos pretende aprobar para aumentar las penas por el tráfico ilegal de personas, no parece probable que la emigración vaya a disminuir. Y lo mismo podría decirse del tráfico de drogas, que permite sobrevivir a la región del Rif. No puede olvidarse que, además de su efecto de presión sobre España, son las dos primeras fuentes de ingresos de Marruecos, aparte de un aliviadero de la profunda insatisfacción de la población marroquí ante la inexistencia de cambios creíbles en el régimen del Majzén.

En el nuevo marco de relaciones destaca la creación de diversos "grupos de trabajo" que tratan de encauzar la discusión sobre cuestiones que separan a ambos países y que se dedican a "inmigración", "asuntos políticos", "delimitación de aguas territoriales", "cooperación económica" y "aproximación de las sociedades civiles". Ahora bien, en mi opinión no hay que sobrevalorar la existencia de estos "grupos". No está de más recordar que el Tratado hispano-marroquí de "amistad, buena vecindad y cooperación" de 1991 preveía una "reunión de alto nivel" anual y hace años que la misma no se celebra. Sin embargo, la propia creación de los grupos es por sí misma un dato de normalidad diplomática que disminuye la tensión previamente existente. Ahora bien, este dato no debe cegarnos a la hora de valorar su futura eficacia. Si bien es cierto que el grupo de "cooperación económica" puede tener provechosos resultados; es altamente improbable que los grupos de "inmigración", "asuntos políticos" y "delimitación de aguas territoriales" produzcan frutos: en cuanto a la inmigración, los responsables marroquíes se han apresurado a alegar las consecuencias del conflicto iraquí para justificar la continuación de la emigración; en los "asuntos políticos", está claro que los territorios españoles no van a ser objeto de ninguna discusión por España y, por lo que respecta al Sáhara es difícil que España vaya a cambiar una posición como la actual; por lo que respecta a las aguas territoriales y la plataforma continental es tan improbable acceder a las peticiones marroquíes como ceder en los territorios españoles del norte de África.

Una nueva táctica, la misma estrategia

El cambio en las relaciones diplomáticas marroquíes tiene un claro carácter táctico, aunque el mismo no vaya a ser probablemente radical. La nueva táctica de sustitución del enfrentamiento por la gentileza se pone de manifiesto muy claramente en el ofrecimiento a los pesqueros españoles para pescar en Marruecos. Este hecho

constituye una extraordinaria ejemplificación del nuevo clima. No hay ya una hostilidad manifiesta, sino una aparente generosidad a través de un “gesto” más aparente que real: sólo 26 barcos españoles aceptaron un ofrecimiento hecho hasta un máximo de 64 barcos, a pesar de que antes de la expiración del acuerdo pesquero faenaban varios cientos de buques en la zona. Pero el “gesto” también esconde algo más: el intento de involucrar a España en la explotación de los recursos naturales del Sáhara creando un precedente que pudiera ser esgrimido en una eventual explotación de petróleo del mar saharauí. Y esto pone de relieve que los objetivos estratégicos marroquíes no han cambiado: anexión del Sáhara; reivindicación de Ceuta y Melilla, del mar español en Canarias y de los territorios occidentales argelinos (y eventualmente de los mauritanos si se consigue la anexión del Sáhara). Sólo sabremos que Marruecos ha variado sus objetivos estratégicos cuando deje de colgar de la pared del despacho del monarca alauí el mapa del proyecto imperialista del “Gran Marruecos” (que incluye los territorios de soberanía española en el norte de África y Canarias).

Conclusión: El restablecimiento de las relaciones hispano-marroquíes ha cristalizado en un nuevo modelo que presenta una relativamente nueva aproximación táctica por parte de Marruecos. La actual táctica de Marruecos ha venido exigida por los cambios producidos en el sistema de relaciones internacionales del Magreb. Algunos de estos cambios son producto de nuevas correlaciones de fuerzas producidas sin intervención de España, pero otros son una consecuencia directa de la dirección adoptada por la política exterior española (fundamentalmente, respecto a Estados Unidos y Argelia). Los hechos han avalado, por tanto, lo básicamente acertado de la política exterior española en la región del Magreb. Sin embargo, la nueva posición táctica marroquí no conlleva modificación de sus objetivos estratégicos. Por ello, a fin de neutralizar aquellos objetivos estratégicos marroquíes hostiles a España parece razonable afirmar que la política exterior española en el Magreb deberá seguir las pautas que, de modo exitoso, han llevado hasta la actual situación.

Carlos Ruiz Miguel

Catedrático de Derecho Constitucional, Universidad de Santiago de Compostela