

Área: Mediterráneo y Mundo Árabe - ARI Nº 73/2004
Fecha 19/4/2004



Por unas relaciones hispano-marroquíes más realistas y eficientes

José María López Bueno*

Tema: A la vista de los numerosos desencuentros habidos a lo largo de más de cincuenta años, parece obligado promover un marco más realista en las relaciones entre ambas fronteras.

Resumen: Las relaciones entre España y Marruecos han pasado históricamente por distintos estadios, subordinados y marcados, casi exclusivamente, por los vaivenes de las políticas internas de ambos países. Sin embargo, pese a los numerosos altibajos, Perejil incluido, el lenguaje oficial siempre ha manifestado los “*deseos recíprocos de reforzar unas relaciones fructíferas entre países hermanos*”.

Análisis: *Posiciones comunes y desencuentros*

Al margen de las numerosas referencias a relaciones fructíferas y vínculos familiares, el principal intento de definir un marco estable en las relaciones hispano-marroquíes se plasma en el “*Tratado de amistad, buena vecindad y cooperación entre el Reino de Marruecos y el Reino de España*” de 1991.

En teoría, el Tratado daba forma a los deseos de estabilidad en las relaciones bilaterales asumiendo lo que desde entonces se ha aplicado a modo de axioma: que la proliferación e intensificación de lazos e intereses comunes harían desaparecer tensiones y facilitarían unas relaciones fluidas y estables.

En la práctica no ha sido así. Asuntos como la pesca, demandas territoriales, el Sahara, inmigración o aguas jurisdiccionales han tensionado y dificultado esas relaciones en numerosas ocasiones. Por tanto, o tal axioma es incorrecto o, como modestamente opinamos, está incompleto.

¿Una nueva oportunidad o más de lo mismo?

El Programa Electoral del PSOE para las pasadas elecciones generales, al hablar de las relaciones con Marruecos y el Maghreb propone, entre otras cosas, que España “*debe contribuir a la integración regional*” favoreciendo “*un área de diálogo, de cooperación, de prosperidad y de desarrollo económico y social sostenido*”. Miguel Ángel Moratinos, escasos días antes de la celebración de las elecciones y dentro del ciclo de conferencias organizadas por el Real Instituto Elcano, añadía a esto que “*las relaciones con Marruecos deben recuperar la normalidad*”.

Aunque hayan pasado más de 10 años, las declaraciones anteriores difieren escasamente de las pronunciadas en el momento de la firma del Tratado de 1991. Con escasas variaciones, estos mismos propósitos podrían extractarse igualmente de muchas

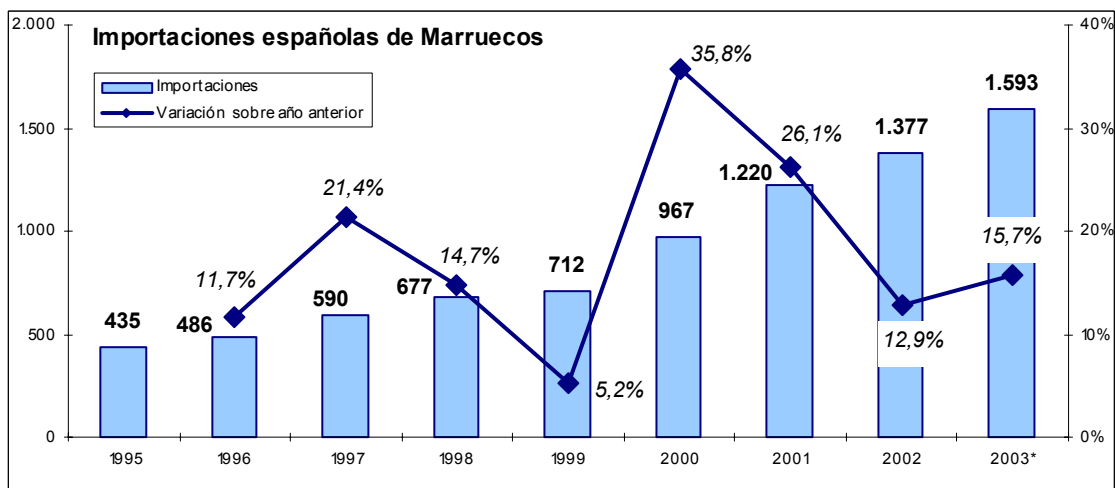
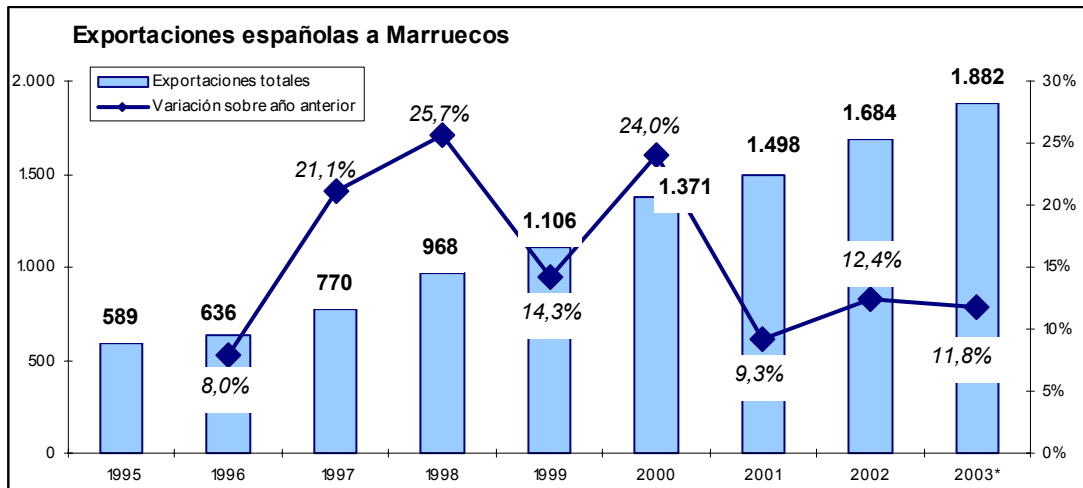
* José María López Bueno

Presidente de la Sociedad Pública para la Promoción Económica de Melilla (Proyecto Melilla, S.A.)

de las declaraciones que han venido haciendo los representantes españoles en estos años, tanto de gobiernos socialistas como populares.

Si tras más de dos lustros se insiste, al menos desde el lado español, en los mismos propósitos, debemos formularnos una cuestión: o no se han conseguido intensificar los lazos e intereses comunes o, de haberlo hecho, no han servido para suavizar tensiones.

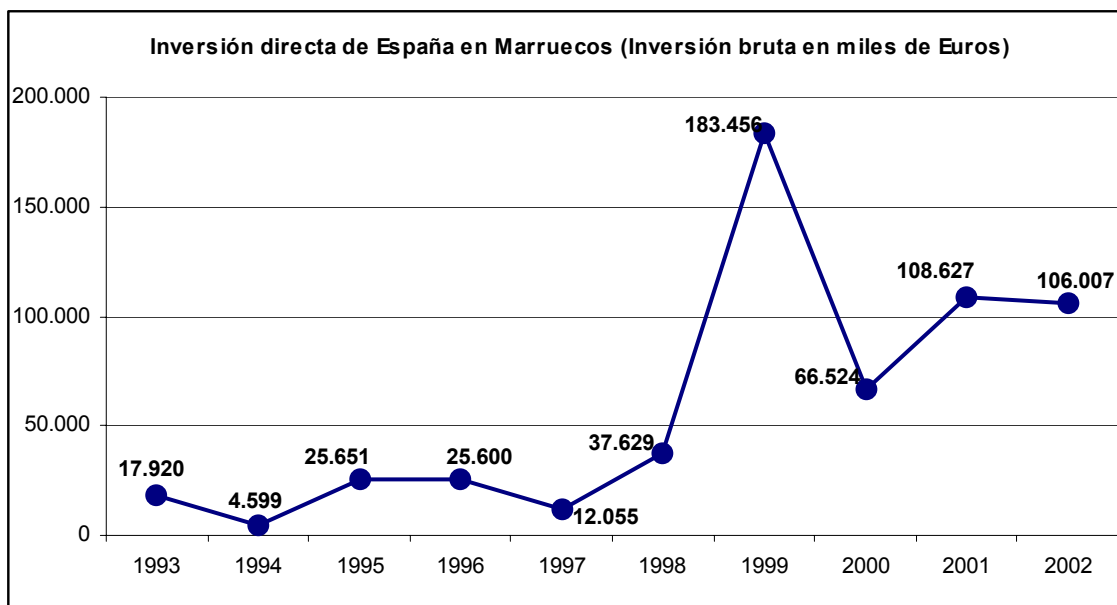
Relaciones socio-económicas



Fuente: Ministerio de Economía, Secretaría de Estado de Comercio y Turismo.

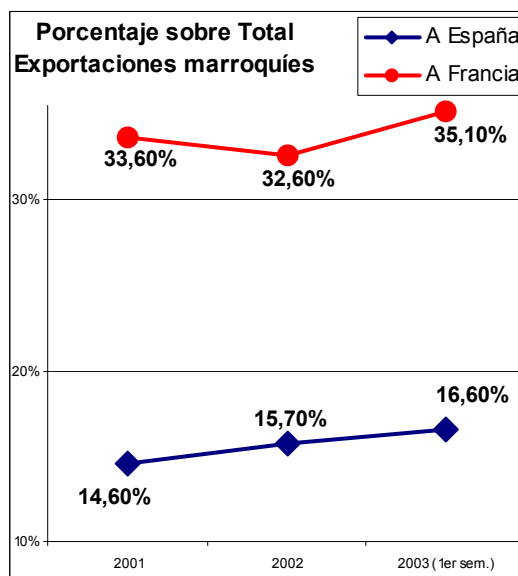
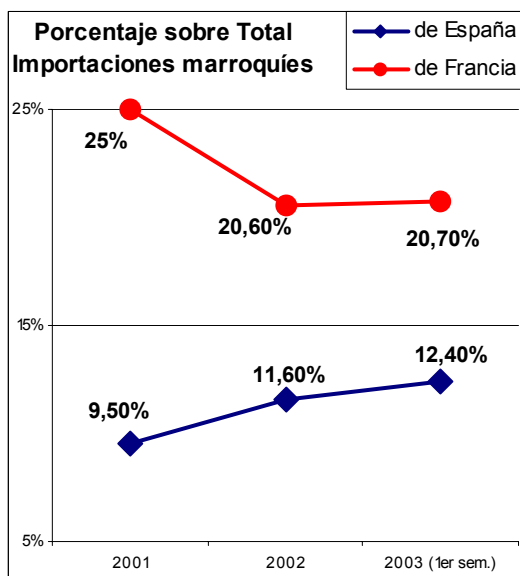
Desde 1995 el intercambio comercial entre España y Marruecos ha seguido, con altibajos, una evolución creciente. En este periodo, como indican los gráficos anteriores, el crecimiento medio anual de las exportaciones españolas hacia Marruecos ha sido del 15,80%. Por su parte, las importaciones españolas de productos marroquíes han crecido a una media interanual del 17,94%.

Para mayor abundamiento, como señala el siguiente gráfico, el proceso de internacionalización de las empresas españolas de la segunda mitad de los años noventa ha tenido una clara repercusión en las inversiones españolas en Marruecos.



Fuente: Embajada de España en Rabat, Oficina Comercial.

Desde el lado marroquí, la importancia del intercambio económico con España es innegable. Con más de 500 empresas presentes en Marruecos, España es su segundo socio comercial, sólo superado por Francia y a considerable distancia de países como EEUU, Alemania, el Reino Unido, Italia y Japón.



Fuente: Cámara de Comercio Española en Tánger.

Estas relaciones siguen una evolución creciente y son sólidas toda vez que, como se puede observar por la evolución reciente de los flujos comerciales, se han visto escasamente afectadas por las tensiones diplomáticas habidas entre ambos países durante 2001 y 2002 y que tuvieron su "colofón" con el incidente de Perejil.

Este incidente, el más grave en las relaciones hispano-marroquíes desde 1975, no ha afectado a las relaciones económicas entre ambos países, por lo que podemos apuntar algunas conclusiones:

- Las relaciones comerciales y económicas son sólidas y estables. España es el segundo socio comercial de Marruecos, por lo que para este país no se trata de relaciones testimoniales ni marginales. Además, estas relaciones se han visto escasamente afectadas por las tensiones diplomáticas.
- Pese a ello, estos vínculos no han servido para eliminar el riesgo de conflictos graves entre ambos países ni la aparición frecuente de tensiones.

La primera conclusión es a todas luces positiva. La segunda, por el contrario, cuestiona el axioma oficial de que los vínculos de intereses comunes eliminarían el riesgo de tensiones graves. Sin embargo, como decíamos al principio, creemos que este axioma, pese a ser correcto en su definición, en la práctica está incompleto.

Marruecos y España

A lo largo de toda su historia, Marruecos ha mantenido en sus relaciones con España un planteamiento muy distinto al utilizado con Francia, EEUU o Italia.

Como en cualquier relación personal o profesional, las relaciones internacionales, salvo en el caso de conflictos graves, se plantean inicialmente en términos de igualdad, negociación y mutuo beneficio. En el caso de España, Marruecos ha conferido a sus relaciones una actitud exigente de sus propios intereses, con detalles de evidente descortesía hacia su interlocutor. Los ejemplos, desgraciadamente, abundan y tienen sus primeros antecedentes en las negociaciones entre Mohamed V con el gobierno francés y con el gobierno franquista que precedieron a la independencia de Marruecos, como perfectamente describe M^a Concepción Ybarra en *España y la Descolonización del Magreb* (Aula Abierta, U.N.E.D., 1998).

Esta actitud, que podría calificarse de desconsiderada y hasta despectiva en ocasiones, tiene sus raíces en la época del Protectorado. En esta época, mientras que Francia era toda una potencia colonial de peso en el plano internacional, España era un país “venido a menos” que a duras penas podía mantener y hacer prosperar la zona marroquí bajo su control.

Para mayor abundamiento, las élites que se hicieron cargo del país tras la independencia procedían del Sur y de la zona atlántica del país, bajo protectorado francés. En estas regiones, por su origen árabe, todavía se mantiene cierto desdén hacia las regiones del norte, las regiones del antiguo Protectorado español, de etnia bereber y con lenguas y costumbres propias. La Marcha Verde y la posterior retirada española del Sahara abundaron a los ojos de muchos marroquíes la visión de España como país débil, incapaz de sostener sus compromisos y tendente a las concesiones ante una posición de fuerza.

Bajo esta visión de país débil y de segunda fila por parte marroquí, puede entenderse que, en lugar de plantear las relaciones con España sobre la base del mutuo beneficio y la negociación, se caiga en la tentación de plantearlas basándose en exigencias y el propio beneficio. Este planteamiento ha persistido en buena parte de la administración marroquí a la hora de enfocar sus relaciones con España y, hasta la ruptura de las negociaciones del acuerdo pesquero en 2001, ha sido muy beneficioso a Marruecos.

Melilla: “realpolitik”

Una de las demandas más persistentes de Marruecos, pese al rechazo de sus planteamientos en distintos foros internacionales (ONU incluida), es la relativa a las ciudades españolas de Ceuta y Melilla y a las islas y peñones próximos a sus costas. Esta cuestión, sin embargo, contrasta con el hecho de que tanto Melilla como Ceuta proporcionan a gran parte de la población del norte de Marruecos importantes beneficios y para muchos su único su medio de vida (comercio bidireccional, trabajo, atención

sanitaria gratuita, etc.). En la práctica, en la vida diaria en torno a las fronteras comunes de estas ciudades, lejos de ser un problema para Marruecos son una válvula de escape social y económico.

Sin embargo, el mensaje oficial marroquí en torno a la incidencia de Ceuta y Melilla en su economía es negativo. No hace mucho el ministro de Economía marroquí hablaba de pérdidas anuales millonarias por culpa del comercio en torno a estas ciudades. Estas pérdidas, difícilmente verificables, ocultan un dato: el 76% de la recaudación impositiva de las provincias de Oujda, Nador y Alhucemas se realiza en la provincia de Nador, contigua a Melilla. De hecho, las autoridades marroquíes están considerando el traslado de la sede regional de Hacienda desde Oujda a Nador.

El peso en la recaudación de la Hacienda marroquí de la provincia de Nador no puede entenderse sin el intercambio económico con la vecina Melilla. No existen en la misma condiciones ni estructura económicas ajenas al intercambio fronterizo que justifiquen tal diferencia de recaudación con respecto a las provincias marroquíes vecinas; el turismo es inexistente, y la agricultura e industria son obsoletas y con escaso impacto en el conjunto de la economía provincial.

La provincia de Nador, lejos de los circuitos económicos y comerciales de la zona atlántica de Marruecos, a más de 500 kilómetros de Rabat y Casablanca, ha tenido tradicionalmente en Melilla un foco de oportunidades para el empleo, el comercio, la formación y los servicios sociales de su casi millón de habitantes. Diariamente cerca de treinta mil nadorenses entran y salen de Melilla para trabajar, comerciar y acceder a servicios de los que carecen en Nador.

Este intercambio diario y continuo se ha ido perfeccionando y desarrollando a través de los siglos, desde los tiempos en los que la ciudad de Melilla no era más que una ciudadela amurallada y se abrían sus puertas para el acopio de provisiones frescas. Independientemente de la evolución de las relaciones Madrid-Rabat, las relaciones Melilla-Nador han evolucionado por derroteros distintos a los oficiales y de forma más fructífera para ambos.

Las relaciones existentes entre empresarios, comerciantes, funcionarios, asociaciones deportivas y culturales de todo tipo de Melilla y Nador son, por poner un ejemplo, equivalentes a las existentes entre el Algarve portugués y las provincias de Sevilla y Huelva, y nada tienen que ver con el discurso oficial de Rabat. Esta situación ha sido reconocida y ejercida *de facto* por los distintos gobernadores de Nador y su equivalente en Melilla, el Delegado del Gobierno, quienes tradicionalmente han mantenido unas relaciones cuando menos fluidas.

Además de los miles de particulares que a diario cruzan la frontera, existen numerosos empresarios, marroquíes y españoles, que tienen negocios a ambos lados de la frontera y, lo que es más importante, que tienen socios en el "otro lado". Los empresarios nadorenses tienen su especial ciudad de negocios, no en Casablanca o en Rabat, sino en Melilla y, consecuentemente en muchos casos, en Málaga y Madrid (existen una docena de vuelos directos diarios desde Melilla a estas ciudades).

Ahora mismo existen varios proyectos de inversión promovidos conjuntamente por empresarios de Melilla y de Nador en fase de decisión sobre su localización en Melilla o en la provincia de Nador. Su localización definitiva dependerá, por encima de consideraciones políticas, de parámetros económicos, algo que a título privado reconocen abiertamente.

La existencia de una frontera, lejos de ser un impedimento, ha puesto de manifiesto que el intercambio de ofertas y demandas entre países y sociedades distintos pero conexos, genera oportunidades de negocio mutuas. Esto no es ninguna novedad: es lo que ocurre en torno a cualquier frontera entre dos países que mantienen, al menos, relaciones fluidas. Para los nadorenses, Melilla está mucho más cerca que Rabat, por encima de posturas oficiales y de diferencias culturales, económicas o políticas.

Sin embargo, esta realidad, pese a ser positiva en ambos lados de la frontera (de lo contrario no se produciría) ve limitado su potencial de desarrollo por el veto oficial marroquí a todo lo que venga de Melilla. A nivel particular no hay problemas; a nivel oficial es de esperar la negativa por respuesta.

“Laisser faire”

Dada la persistencia marroquí en sus demandas sobre Ceuta y Melilla, pretender cambiar su discurso oficial al respecto no parece viable. Por otro lado, tampoco es necesario ya que la realidad le supera día a día. Sin embargo, España si puede aspirar a que las relaciones hispano-marroquíes en torno a estas fronteras comunes, como afirmaba Moratinos, “recuperen su normalidad”.

Normal es hacer negocios que benefician a ambas partes, admitiendo que las relaciones fluidas no deben dificultarse, sino lo contrario. Normalidad sería, por tanto, admitir relaciones existentes, independientemente de las diferencias que puedan haber, sobre todo cuando esta realidad beneficia a todos.

Esto es especialmente importante si tenemos en cuenta que, tradicionalmente, la zona marroquí circundante a Melilla (el Rif), ha estado cuando menos, lejos de los planes de desarrollo económicos y sociales del gobierno de Rabat. Durante todo su reinado, Hassan II tuvo muy a gala no haber pisado esta zona, actitud de la que el actual rey de Marruecos tuvo especial interés en distanciarse nada más iniciar su reinado.

Los niveles de progreso del norte de Marruecos están claramente por debajo de la media marroquí. La zona del Rif queda lejos del eje Estrecho-Atlántico marroquí donde se concentran los grandes núcleos de población, la industria y el turismo y, por tanto, las posibilidades de empleo, por lo que la emigración, ilegal en la mayoría de los casos (*“la Península está justo ahí enfrente”*), y el cultivo de hachís constituyen en esta zona una alternativa peligrosa.

El pasado mes de diciembre se firmó en Rabat un acuerdo entre los gobiernos de España y Marruecos que incluye un programa financiero por valor de 390 millones de euros, de los que 270 millones son créditos del Fondo de Ayuda al Desarrollo. Para destacar la importancia de este acuerdo, baste decir que es el acuerdo económico de mayor envergadura firmado nunca por España y, por comparar cifras, que en 2002, las ayudas al desarrollo de España en Marruecos no llegaron a los 10 millones de euros. Sin duda se trata de un salto cuantitativo importante.

Sin embargo, si bien el importe total de las ayudas contenidas en este acuerdo es histórico, lo realmente importante para ambos países es que dicho acuerdo permita mejorar realmente los niveles de desarrollo socio-económico de Marruecos. Habría que preguntarse en este punto cómo se obtendrían lo mejores resultados en términos de desarrollo y dónde, por tanto, la ayuda española se aplicaría con la mayor eficiencia. *A priori*, tiene sentido pensar que deberían ser aquellas zonas más desfavorecidas y aquellas donde la cultura y el idioma español fueran más conocidos y, por tanto, la acción española tuviera una mejor aceptación.

En las provincias marroquíes próximas a Melilla el idioma español es, cuando menos, entendido: los canales de radio y TV de mayor audiencia son españoles. Sin embargo, en términos comparativos, el nivel de desarrollo socio-económico es inferior a la de la media nacional marroquí.

Curiosamente, en esta zona, *a priori* de las más necesitadas de actuaciones de desarrollo, la presencia española se limita a dos colegios españoles (uno en Nador y otro en Alhucemas) con no más de mil alumnos entre ambos y a la reducida presencia de religiosos españoles. No existe un hospital ni ningún otro centro de asistencia español y el Consulado de España en Nador cuenta con medios limitados para atender a una de las zonas en la que las relaciones España-Marruecos son más intensas.

Si en lugar de limitar al ámbito de "lo particular" las relaciones largo tiempo existentes entre Melilla y su entorno marroquí, Marruecos admitiera la realidad de estas relaciones, las oportunidades de colaboración en materia de cooperación, intercambios culturales y proyectos de desarrollo comunes provenientes de Melilla multiplicarían con creces sus efectos en la sociedad marroquí circundante.

En el caso de la zona marroquí circundante a Melilla, además de actuar directamente en una de las zonas más desfavorecidas, la ayuda española al desarrollo dispondría en la Ciudad Autónoma de una excelente plataforma logística, administrativa y de servicios (aeropuerto con vuelos nacionales incluidos) y se beneficiaría de unas relaciones que, aunque el discurso oficial marroquí pretenda ignorar, tienen una antigüedad de cinco siglos.

Conclusiones: *normalizar la realidad*

Para llevar a cabo una política "de realidades", si bien se precisa para su aplicación efectiva, cuando menos, de la neutralidad implícita de Marruecos, lo realmente necesario es que esta política sea asumida previamente por España en su actuación exterior. España debe evitar que sus relaciones oficiales, por recelo a las pretensiones marroquíes, ignoren relaciones reales y diarias mucho más sólidas y constructivas. Para hablar de normalidad es necesario, primero, aceptar la realidad en tanto que cierta y, en el caso que nos ocupa, beneficiosa para ambas partes.

Esta normalidad debería tener su traducción en una acción más afirmativa de la dirección y programación de la Ayuda al Desarrollo española en Marruecos, que no debe limitarse a la mera administración de los recursos comprometidos, sino que debe perseguir una utilización más eficiente de los mismos mediante su ejecución en aquellas zonas donde los resultados marginales sean mayores. Esta política tendrá más éxito, además, si se acompaña de actuaciones vía colegios españoles y/o Instituto Cervantes en las zonas de mayor proximidad a la cultura española, en lugar de concentrarse en las capitales marroquíes donde el peso de la cultura francófona es abrumador.

Mejorar el desarrollo económico y, por tanto, social de las regiones más desfavorecidas debe realizarse en función de principios de eficacia y eficiencia: asignar recursos limitados a aquellas tareas que mejores resultados pueden dar. No se trata sólo de destinar dotaciones presupuestarias crecientes, se trata de que sus efectos reales sean cada vez más positivos.

Existe unanimidad en reconocer que el desarrollo marroquí no sólo beneficiará a sus ciudadanos y al actual Estado marroquí, alejando riesgos de inestabilidad internos cada vez más evidentes, sino que repercutirá positivamente en sus relaciones con España. Los objetivos de la política exterior española en este sentido son impecables.

Sin embargo, en la práctica, la actuación española en Marruecos está encorsetada por los recelos y convencionalismos que el discurso oficial marroquí impone, lo que, como hemos visto, genera una realidad ficticia. Esta autolimitación, que impregna a nuestras relaciones marroquíes de cierto acomplejamiento, no responde al peso político y económico de la España de 2004 y debe, cuando menos, ser revisada. Entre otras razones porque ni la España ni el Marruecos de 2004 tienen mucho que ver con los de 1975 ó 1956. No se trata de sacar pecho, se trata tan sólo de reconocer la realidad. Entre otros motivos porque, como hemos visto, esta autolimitación impide que los recursos españoles destinados al desarrollo de nuestro vecino del sur se apliquen allí donde más falta hacen y donde, paradójicamente, mejores resultados pueden dar, a corto y a largo plazo.

Sin este reconocimiento de las autolimitaciones y los complejos latentes que condicionan la política exterior española en Marruecos, el axioma del que hablábamos al principio seguirá incompleto. Por muy intachable que sea su enunciado teórico, su aplicación práctica está lejos de asegurar que los objetivos se alcancen de la forma más eficiente posible.

José María López Bueno

Presidente de la Sociedad Pública para la Promoción Económica de Melilla (Proyecto Melilla, S.A.)