



La alianza imposible

Ángel Pérez

Colaboraciones nº 325

20 de abril de 2005

La todavía reciente visita de los Reyes de España a Marruecos generó un número elevado de análisis periodísticos y mensajes procedentes del gobierno que insistían en aquélla como el punto de partida, y a la vez constatación, de una nueva etapa en las relaciones hispano-marroquíes. La posibilidad de establecer una alianza estratégica entre ambos estados capaz de superar sus notables diferencias es sin embargo una quimera imposible, tanto por razones coyunturales como estructurales. El falseamiento de la base en la que se asienta la tensión hispano-marroquí y el deseo de la administración española de reducir el perfil de riesgo de Marruecos ante la opinión pública no sólo constituye un error estratégico, sino que amenaza con contaminar a las propias instituciones del estado encargadas de velar por la seguridad y los intereses genera-

les de España. Coloquialmente puede afirmarse que la repetición constante de una mentira acaba por hacerla pasar por una realidad. Marruecos, sin embargo, constituye un serio problema de seguridad para España, que no debería ser necesario disimular y cuyo abordaje exige dosis notables de audacia y sentido de la realidad.

Además de lastrar unas relaciones bilaterales cargadas de enfrentamientos diplomáticos y militares, a menudo con consecuencias poco benignas para España, la relación que la actual administración española considera en una fase de distensión está minada por los defectos de etapas anteriores, con la excepción singular de la segunda legislatura del gobierno que dirigiera J. María Aznar. Estos defectos pueden resumirse en los siguientes, la renuncia a

defender con todas sus consecuencias los intereses y derechos de España; la consciente ignorancia de la naturaleza del régimen marroquí; la financiación de una política de cooperación cultural y económica de escaso retorno y la necesidad de transformar el deseo de tener un vecino pacífico en realidad, mintiendo a la opinión pública y reduciendo irresponsablemente la amenaza que representa Marruecos. No es que Marruecos sea un vecino incómodo, es que se trata de una nación con la que será inevitable una tensión militar si persisten sus ambiciones territoriales. Pronto se enfrentará el frágil vínculo tendido entre Mohamed VI y la administración socialista a serios envites, entre ellos dos perfectamente previsibles, a saber, la reforma del estatuto de autonomía de Ceuta y Melilla y la imposibilidad de solventar la crisis del Sahara Occidental de acuerdo con las tesis de Marruecos. Ha llegado el momento de imaginar nuevas vías de gestionar el problema marroquí. No sólo es necesaria la defensa sin complejos de los intereses legítimos de España, además convendría dejar de actuar como si España no fuera, por derecho propio, un miembro más del conjunto de estados norteafricanos. Las relaciones de España con Marruecos, Argelia y Mauritania deben partir de ese hecho, superando la percepción tradicional de España como una potencia exterior con presencia limitada en la región. El reconocimiento de esa realidad y la concertación con los demás estados norteafricanos amenazados por la monarquía alauita permitiría contener a Marruecos, mientras se alimenta su

proceso de transformación interna, y resolver las dudas inaceptables que sobre la soberanía de España en sus territorios norteafricanos se generan interesadamente dentro y fuera del Magreb.

Los antecedentes

La relación entre España y Marruecos puede vertebrarse en torno a tres elementos, a saber, los problemas objetivos entre ambas naciones; los desencuentros diplomáticos y militares de allí derivados y la percepción mutua, que lejos de amainar, refuerza las fricciones entre ambos países. Los problemas objetivos son evidentes: el reparto de espacios marinos en litigio, el futuro del Sahara Occidental, la reclamación de Ceuta y Melilla, la presión migratoria y la deficiente seguridad interna marroquí. Sobre ellos existe poco margen de maniobra, es decir, son lo que son. Y aunque puedan adoptarse actitudes diversas, al final, España tendrá que decidir si quiere o no esos espacios marinos, si desea o no conservar Ceuta y Melilla, si defiende o no una solución acorde con el derecho internacional para el Sahara; si afronta o no el reto migratorio y si se toma en serio o no la seguridad, o la inseguridad, en el reino alauita. No caben decisiones a medias, aunque ésta sea y haya sido la posición favorita y más constante de las distintas administraciones españolas. Los conflictos derivados de esos problemas tampoco han sido resueltos satisfactoriamente. Ni la cesión del Sahara, ni el consciente silencio sobre las aguas de un estado y otro; ni la reiterada pasividad ante la actitud marroquí respecto del fe-

nómeno migratorio; ni el silencio poco digno sobre Ceuta y Melilla o la cooperación policial, más voluntarista que eficaz, han contribuido a suavizar unas relaciones siempre tensas. Esa tensión se agudiza por la imagen confeccionada en ambos estados de sus respectivas sociedades e intereses. Mientras en Marruecos la imagen de España, excepto en algunas ciudades del antiguo protectorado, es pésima, identificándose con una nación hostil y contraria a los intereses marroquíes; en España los distintos gobiernos se ha dedicado a alimentar la ficción de un pasado común y pacífico en la España musulmana e insistir en la cooperación y la comprensión cultural como fórmula de acercamiento. Haciendo abstracción de los elementos estructurales que enfrentan a ambos países, se insiste en fenómenos que nunca, en ninguna circunstancia histórica, han evitado una guerra o desencuentros similares: vínculos económicos, relaciones culturales y apaciguamiento político. Una excelente receta para el fracaso, pues la continua falta de rigidez alimenta las aspiraciones de Marruecos y no da satisfacción al deseo de estabilidad mostrado por España. Producto de esta distorsión de imagen es la percepción de Marruecos como un estado musulmán moderado, que atraviesa una larga transición democrática y con el que cualquier gobierno de España estaría obligado a entenderse. Tres axiomas falsos que desarmen, sin embargo, la acción española en ese país. La realidad es sencilla. Ningún instituto Cervantes, condonación de deuda o silencio diplomático evitará el enfrentamiento, porque la natura-

leza del régimen marroquí hace inevitable la colisión de intereses.

El centro de esta actitud moderada es, sin duda, la confusión interesada sobre el régimen marroquí y sus opciones de futuro. La idea de que Marruecos puede, sin modificar sustancialmente las variables políticas que lo conforman, convertirse en un estado democrático, tolerante y plural está asimilada como esencialmente válida con extraordinaria frecuencia. La opinión de que ese nuevo estado de cosas debe ser el resultado de una transición iniciada y estimulada por el poder vigente, es decir, el rey, sólo puede entenderse como ignorancia sobre las circunstancias particulares de la monarquía marroquí, su origen y problemas postcoloniales. Pretender que los problemas territoriales con España, Argelia o el Sahara son producto de la dinámica colonial y no de la agresividad lógica de un régimen autoritario y nacionalista es el resultado último de una interpretación sesgada e interesada de la vida política marroquí tras 1956 y el origen de serias confusiones de legitimidad que debilitan la política de España en el norte de África. Porque no es solo el modo de gestionar la fricción de intereses, es la propia legitimidad de España para defender los suyos propios lo que se pone en tela de juicio entre analistas y creadores de opinión, aduciendo la voluntariosa marcha de Marruecos hacia la democracia y su falta de responsabilidad histórica en los problemas gravísimos que le acechan.

Dos fricciones: Estatuto y Sahara

La política acomodaticia del gobierno de España se enfrentará pronto a dos cuestiones espinosas, que lejos de resultar novedosas ya se han expuesto como estructurales y, por consiguiente, insoslayables. La convergencia ineludible de intereses contrapuestos hacen inevitables las diferencias sobre la posible reforma de los estatutos de autonomía de Ceuta y Melilla y sobre el futuro del Sahara Occidental. La nueva política española hacia Marruecos parte además en marzo de 2004 de un axioma erróneo, a saber, la existencia de problemas graves en la relación bilateral, cuando lo cierto es que tras el incidente de Perejil las fricciones se habían calmado y la solución temporal de las diferencias se habían zanjado de forma razonable para España. Esto era particularmente cierto en lo concerniente a la divisoria de aguas entre Canarias y la costa continental africana, a la situación de la isla Perejil y en lo concerniente a la reclamación de los demás territorios españoles en el Norte de África. La reapertura del tema saharauí, con el rechazo manifiesto de la política del gobierno precedente, sólo ha permitido transmitir la imagen de debilidad conceptual y política para abordar los serios litigios mutuos, y ha dado pie a Marruecos a resucitar cuestiones que podrían haber tardado varios años en volver a la superficie.

En la cuestión saharauí el gobierno de España se enfrenta a dos hechos básicos, a saber, su influencia internacional es reducida, por tanto su capacidad de mediatizar el conflicto saharauí también; y el derecho internacional representa un muro in-

franqueable. La opinión pública interna, favorable a la independencia del Sahara, y la divergencia de criterios existente entre EEUU y Francia hacen todavía más ilusoria la posibilidad de que España pueda favorecer más de lo que ya lo hace los intereses marroquíes en la antigua colonia. Tres son las posturas que se pueden mantener en torno a este conflicto de descolonización:

1. La primera, defendida hoy por el actual gobierno español, la integración definitiva, e ilegal si es necesario, de la antigua colonia en Marruecos. Esta postura se asienta sobre la convicción de que un Sahara independiente generaría inestabilidad y, más si cabe, en el poco margen de maniobra que ofrece Marruecos, cuya tranquilidad política se quiere preservar.
2. La segunda, defendida durante el período de gobierno del Partido Popular, el respeto escrupuloso del derecho internacional y, en todo caso, del proceso de solución gestionado por Naciones Unidas. Se trata de una posición ambivalente. La aplicación escrupulosa del derecho internacional exigiría la realización de un referéndum de autodeterminación y eventualmente la descolonización del territorio. Aceptando las directrices de la ONU se da cabida, sin embargo, a opciones que eviten ese resultado e interpretaciones laxas adaptadas a la presente situación de hecho.
3. La tercera supone la defensa, sin ambages, de la idoneidad para

España, para Argelia y para Marruecos de la independencia del territorio. Presupone no sólo la defensa de la aplicación del derecho internacional, sino, y con independencia de éste, la necesidad de considerar cuidadosamente los beneficios estratégicos que la independencia reportaría a los estados vinculados al conflicto y, en particular, a España.

Cualquiera de las tres opciones hace inevitable el enfrentamiento con Marruecos. La primera por bloqueo, es decir, aunque los miembros del gobierno de España declaren con mayor o menor claridad su pretensión de favorecer a Marruecos, la capacidad de influencia española en la resolución favorable a Mohamed VI del conflicto es muy limitada. Por tanto el apoyo español, que en ningún caso podría ir más allá de un mero soporte diplomático, dado el apoyo social que la causa saharauí posee en la sociedad española, corre el riesgo de ser irrelevante o inconsistente. Tarde o temprano Marruecos intentará forzar una decisión española abiertamente favorable que hoy por hoy es imposible. La segunda y tercera suponen simplemente liquidar o limitar los intereses de Marruecos. Esas vías garantizan el enfrentamiento, como los acontecimientos históricos recientes han demostrado. España sí ostenta, sin embargo, y ésta es una diferencia de la que Marruecos es plenamente consciente, una capacidad de influencia en el conflicto nada desdeñable en estos dos últimas vías, sobre todo en la tercera si se decidiera a reconocer a la RASD y a recuperar su papel de administrador legal del

territorio. Una acción de este género acabaría definitivamente con la pretensión marroquí de ver reconocida internacionalmente la incorporación del Sahara y forzaría una profunda crisis política interna en Marruecos.

La reforma de los estatutos de Ceuta y Melilla constituirá, si se aborda en esta legislatura, otro punto de fricción inevitable. No está claro que el gobierno Zapatero vaya a abordar la cuestión de inmediato, más bien se están dando pasos en dirección contraria, es decir, hacia una ralentización del proceso similar al que tuvo lugar antes de la aprobación de los actuales estatutos. Las declaraciones públicas poco vigorosas de las agrupaciones locales del PSOE en Ceuta y Melilla así parecen confirmarlo. Sin embargo el gobierno se enfrenta a una situación distinta a la que precedió a la negociación y aprobación del actual texto estatutario. Tanto una ciudad como otra están concienciadas de la necesidad, al menos, de tres reformas, a saber, la conversión de las ciudades autónomas en comunidades autónomas; la elección de un tercer senador y la posibilidad de interponer recursos ante el Tribunal Constitucional. La presión en esa dirección ya se está organizando, en esta ocasión, de forma coordinada entre los gobiernos locales de ambas ciudades. La aspiración autonómica cuenta, también a diferencia de lo sucedido con anterioridad, con el apoyo de los partidos y asociaciones musulmanas y bereberes. De hecho los planteamientos más ambiciosos de nuevo estatuto proceden de ese ámbito político, como es el caso de CpM (Coalición por Melilla) . En esas cir-

cunstances será difícil obviar la presión social y política local, que aunque pueda parecer pequeña en el conjunto de la nación, adquiere, en un espacio geográfico sensible, una trascendencia mayor. Simplemente la presión de los partidos locales obligará a Marruecos a reaccionar y, por consiguiente, a presionar a Madrid con el tema, que comenzará así a interferir en las relaciones bilaterales irremediablemente. Todo lo que tiene que hacer la administración marroquí es esperar a que las autoridades españolas comiencen a gestionar, por acción u omisión, el proceso de reforma estatutaria, a la que, por lo demás, ambas ciudades tienen derecho a aspirar. Este es un problema que pudiera haberse resuelto satisfactoriamente en 1995, cuando se aprobaron los actuales estatutos, y que por respeto de un apaciguamiento ineficaz quedaron cercenados y sometidos a serias deficiencias técnicas y legales, comenzando por la propia calificación de ciudades autónomas que, en realidad, no constituye una forma constitucional de organización del territorio, dado que la carta magna habla de municipios, provincias y comunidades autónomas.

España en el Magreb

Hasta ahora la percepción de España en el Magreb es la propia de una nación ajena a ese espacio geográfico cuya presencia en la zona es producto de acontecimientos históricos particulares y corregibles con el tiempo. Es decir, ni dentro ni fuera del Magreb se percibe a España como lo que de hecho es, a saber, una potencia también norteafricana.

Aunque los tópicos al uso dentro y fuera de los ambientes diplomáticos insisten en la existencia de tres coordenadas esenciales en la política exterior española, a saber, Europa, América Latina y Mediterráneo; en realidad esta última no ha tenido nunca plasmación en una política magrebí independiente, realista y vinculada a la presencia permanente y no circunstancial de España en la región. España es por su presencia histórica, cercanía de su espacio europeo, el número de sus ciudadanos en la región y su presencia militar en el área una verdadera potencia regional. A esta especificidad se une el hecho de que la parte del estado situada en ese continente, es decir, las islas Canarias, Ceuta y Melilla constituyen los únicos territorios plenamente democráticos del Magreb y los de mayor nivel de vida. Un ejemplo extraordinario que pocos se han tomado la molestia de valorar en su justa medida, incluso en España, donde la polémica sobre las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla suele centrarse en la discusión sobre su carácter colonial o su mayor o menor sentido histórico. Esta percepción, sin embargo, sólo se sustenta en la tradición. No existe ningún condicionante histórico, geográfico o histórico que impida dar continuidad ilimitada a este estado de cosas. Y ningún determinismo, cultural o meramente geográfico, obliga a los estados norteafricanos a percibir a España como un vecino ajeno a su espacio regional. La prueba de ello es la actitud de Argelia durante el incidente de la isla Perejil. Argelia manifestó una evidente neutralidad mientras duró el enfrentamiento que a menudo fue

percibida como un apoyo a la posición de España. El origen de esa moderación es su enfrentamiento con Marruecos, enemigo histórico de Argelia y con el que mantiene enconadas diferencias políticas y territoriales. Este hecho lejos de ser circunstancial es estructural y demuestra que ni Argelia, ni probablemente Mauritania y la RASD entienden como una circunstancia objetable en si misma la presencia de España en la región. Sólo Marruecos mantiene esa postura, que no responde así a ninguna cadencia histórica inevitable sino al intenso nacionalismo insuflado en la sociedad como sostén político y generador de legitimidad monárquica. Explorar este camino merece la pena, abandonando la retórica arabista y traduciendo de forma práctica y estable la colaboración o asociación con los estados norteafricanos. Esta política debiera tener tres grandes líneas de acción, a saber, el establecimiento de alguna organización de cooperación reforzado que incluyese al Magreb y a los estados de la Península Ibérica; promocionar de forma efectiva la democracia en la región, objetivo último irrenunciable al que España, sin embargo, no dedica suficiente atención. Y ello a pesar de que los únicos territorios norteafricanos que gozan de plena democracia son, precisamente, los suyos. Y mejorar la eficiencia de las economías regionales, ámbito este en el que sí es posible con eficacia la colaboración de la UE. Lo que no parece razonable es que las relaciones globales españolas con el Magreb recaigan en proyectos europeos más o

menos abstractos y condicionados a menudo por los intereses estratégicos franceses. Intereses que no coinciden necesariamente con los de España..

Conclusión

Una relación sustancialmente nueva entre España y Marruecos es, a pesar del cambio de gobierno en España tras las últimas elecciones generales, difícil de alcanzar. Esa dificultad radica en la existencia de impedimentos estructurales que finalmente ahogan cualquier iniciativa de colaboración que los mantenga al margen. El conflicto de intereses es conceptual, pues ambos sistemas políticos son radicalmente distintos; es material, pues los conflictos de fronteras siguen abiertos y tienen un capacidad de agravamiento ilimitado; y es militar, pues la percepción constante de riesgo alimenta por necesidad la preocupación estratégica de ambos estados. Dos ejemplos imprescindibles para entender la naturaleza de la relación bilateral entre España y Marruecos son el Sahara Occidental y las ciudades españolas de Melilla y Ceuta, cuya conversión en comunidades autónomas y consiguiente reforma de sus estatutos de autonomía generará a buen seguro protestas airadas de Marruecos. Frente a este estado de cosas convendría explorar nuevas opciones en la relación España-Magreb, más globales, más estables e institucionalizadas y sobre todo más comprometidas con la idea de permanencia en la región.