



La cuestión del Sáhara y las relaciones hispano-marroquíes

Ángel Pérez

Análisis nº 36

7 de julio de 2003

Tema

La cuestión del Sahara debe ser analizada por la Administración española con serenidad, atendiendo a los intereses españoles en juego, cuya garantía, con independencia de la solución que sobre el futuro del territorio se adopte, exige una acción diplomática firme y sin complejos.

Resumen

Es difícil abordar con acierto las relaciones hispano-marroquíes sin atender a la naturaleza de los problemas que la aquejan. Y esa naturaleza es esencialmente territorial, a pesar de la aparición de focos de tensión nuevos durante los últimos años. La solución del conflicto a favor de Marruecos no puede ni debe ser gratuita. Pretender lo contrario es una excelente fórmula para generar nuevos problemas en el futuro. La solución alternativa es, además, atractiva. Un Sahara independiente y estable compensaría la creciente inestabilidad marroquí y ofrecería a Occidente un aliado de valor notable en unas circunstancias internacionales inestables. Cualquiera de las dos soluciones debe ser estudiada atendiendo a la defensa de los intereses estratégicos españoles, valorando su proyección a medio y largo plazo; y olvidando beneficios inmediatos de escasa trascendencia.

Análisis

La necesidad de abordar de nuevo la cuestión del Sáhara Occidental en la ONU, en un escenario internacional todavía convulso tras la crisis iraquí, ha ofrecido nuevos bríos a aquellos planteamientos que, dentro de España, consideran necesario adoptar una posición realista sobre el conflicto, abandonado definitivamente la defensa de la descolonización del territorio para consolidar la posición marroquí. Y ello en virtud de dos argumentos generales, a saber, la necesidad de mejorar las relaciones hispano-marroquíes, un bien en sí mismo, sobre todo para los analistas de izquierdas; y la necesidad de garantizar la seguridad regional, algo que solo podría hacer un estado fuerte como Marruecos. Esta posición normalmente resaltada por analistas conservadores. Ambas parten de principios discutibles, esto es, que la situación generada tras el abandono del territorio por España en 1975 es irreversible; que las relaciones hispano-marroquíes pueden mejorar con independencia de la naturaleza de los problemas que las aquejan, y que Marruecos es un estado fuerte y viable, mientras que un Sahara independiente serían pasto fácil de extremismos y crisis políticas.

Las relaciones bilaterales

Las relaciones entre España y Marruecos han estado marcadas, desde el momento mismo de la independencia de este último en 1956, por tensiones territoriales y malentendidos constantes en torno al significado de tratados, declaraciones e intenciones. El desarrollo político y económico de ambos estados ha sido, además, divergente. Tras la independencia de Marruecos España comienza un largo y rápido proceso de desarrollo dirigido a la integración plena en el concierto europeo, algo que se tradujo de forma paulatina en el abandono de un nacionalismo hasta entonces omnipresente y en la asunción de comportamientos progresivamente homologables a los de otras naciones del occidente europeo. Paralelamente el reino alauita consolidaba el nacionalismo intenso que había precedido a la independencia, construido, como no podía ser de otra manera, sobre la expansión territorial y recogido por la monarquía como expresión última de su legitimidad. La divergencia en torno a las prioridades estratégicas y en el propio lenguaje político ocasionaron toda suerte de tensiones. Cada vez que parecía zanjada la cuestión de la integridad territorial marroquí, lo que sucedió en 1956, en 1958, en 1969 y en 1975, la naturaleza misma del régimen alauita resucitaba el proyecto expansivo a costa de nuevos intereses españoles. Hoy, aunque se pretenda lo contrario, los problemas bilaterales constituyen una prolongación de este esquema. Es cierto que la inmigración y el terrorismo han abultado la lista de conflictos posibles, pero el eje central de las tensiones bilaterales sigue siendo la reclamación territorial y la divergencia sostenida en la naturaleza del régimen, el lenguaje político y las prioridades estratégicas. El Sahara encaja perfectamente en este diseño, pues representa en definitiva un problema territorial del que España no ha sabido, querido o podido desprenderse.

Abordar las relaciones bilaterales como si esto no fuera así, pretensión de aquellos que, utilizando un lenguaje político muy comedido, diplomacia y cooperación en detrimento de políticas de fuerza, intentan generar una confianza mutua al margen de las diferencias existentes; es una excelente receta para el desastre. Solo un cambio sustancial del régimen permitiría abordar las relaciones mutuas de esta manera, y ese cambio ni se está dando ni parece probable que se produzca a medio plazo. En las presentes circunstancias no hay más política realista que la de afrontar los hechos con todas sus consecuencias. Las divergencias en torno a los límites marítimos son de una entidad nada desdeñable y lejos de suavizar el problema, obviándolo se alimenta la voracidad nacionalista del régimen marroquí. La reclamación de Ceuta y Melilla es, a pesar de las dudas de algunos analistas, inaceptable jurídica y políticamente; y la cuestión del Sahara conviene no cerrarla en falso, sencillamente porque impediría la solución definitiva de otras controversias. Por tanto para España estas cuestiones están vinculadas, no son ni deben ser independientes, ni se puede pretender cerrar una sin zanjar las otras. Ésta si es una posición realista, la única además que garantiza los intereses estratégicos españoles básicos. El miedo escénico que genera en España la presentación pública de estos intereses y la política consecuente con aquellos suele alimentar el deseo de encontrar alternativas que, a ser posible, no exijan el empleo masivo de los recursos diplomáticos, y no solo diplomáticos, en la ejecución de una política incómoda. Pero denominar a esto último realismo es inexacto. Temor a asumir riesgos sería quizás una definición más acertada.

Situación irreversible

La escasa influencia que España ha proyectado en el exterior durante los últimos 150 años ha generado una cultura estratégica tímida y conformista. La incorporación a finales del siglo XX de España al proyecto europeo ha agudizado, a pesar de la transformación del país, esta tendencia. Una cultura estratégica de este género no aspira a modificar situaciones dadas, sino a navegar en ella con discreción, en todo caso, ejerciendo una influencia blanda, a saber, económica, cultural o ideológica, que resulta insuficiente cuando un conflicto abandona los cauces pacíficos. Todavía más, esta percepción del medio internacional impide la elaboración de análisis ajustados a la realidad. La cesión del Sahara Occidental es un interesante ejemplo de miedo escénico y falta absoluta de capacidad de previsión estratégica. Más grave aun, las decisiones tomadas en este ambiente si cambian, como es el caso, el escenario internacional inmediato. El ajuste al nuevo escenario suele realizarse negando el error cometido. Todavía hoy parece razonable la idea de que la cesión del territorio en circunstancia tan extrañas evito una nueva guerra colonial. Esta afirmación ha pasado con el tiempo de ser una constatación más que discutible a una justificación razonable. Aquellas opiniones que se autocalifican de realistas responden a esta configuración: la situación es irreversible, adáptese la política exterior a esa irreversibilidad. Ni siquiera aspiran a garantizar para el Sahara una amplia autonomía, alternativa discutible, pero que pudiera ser razonable para España, en la medida en que

garantizase la adecuada protección de sus intereses culturales y comerciales. Sencillamente se espera que otros actores, los EEUU, la ONU, o el propio interesado, Marruecos, arbitren una fórmula que deje a salvo la dignidad de todos, o casi todos.

Sin embargo la situación dista mucho de ser irreversible. La ONU es consciente de que la falta de acuerdo entre Marruecos y el Frente Polisario convertiría en papel mojado cualquiera de las soluciones que se han barajado. En la medida en que este acuerdo es por ahora lejano, la situación jurídica del territorio ofrece toda suerte de posibilidades, excepto la de quedar fijada como realidad internacional definitiva. Para los estados concernidos, incluidos Marruecos y España, es más provechosa una situación de estancamiento como la actual que la aceptación de propuestas contrarias a sus intereses. Aun así los riesgos que corren los actores directos del conflicto son en esta situación notables, máxime siendo actores con serias debilidades estructurales. Marruecos sufre las consecuencias de ser *de facto* una potencia ocupante. Es más, todos los estados del planeta, incluso los que apoyan la causa marroquí, actúan partiendo de esos términos. De ahí la insistencia en la necesidad de un acuerdo que de satisfacción, aunque sea menor, al Frente Polisario. Este es el principal problema de Marruecos, que incluso la incorporación definitiva y legal del Sahara dejaría intacta la existencia del Frente Polisario y por tanto abierta la posibilidad de perpetuar el problema. En realidad Marruecos no tiene interés alguno en dejar que los habitantes de Tinduf se instalen en el Sahara controlado, ni en dejar al Frente Polisario parte de la administración, o en garantizar unas libertades que en pocos años extenderían por toda la excolonia un ambiente de nacionalismo político y cultural incontrolable. Por eso la autonomía es una mala solución para Mohamed VI, peor incluso para él que para la resistencia saharauí. Por otra parte la ausencia de un acuerdo razonable forzaría al Frente Polisario a continuar las acciones armadas, con consecuencias para Marruecos: inestabilidad regional, recrudecimiento de las tensiones con Argelia, multiplicación de los gastos militares y coste en términos de imagen intolerables para un régimen asediado ya por deficiencias económicas y latigazos fundamentalistas. El último, conviene recordarlo, los atentados de Casablanca. El problema está abierto, es por tanto reversible. Quizás no sea Marruecos la potencia ocupante ideal, mucho menos si los islamistas empiezan a copar cuotas de poder y los fundamentalistas se dedican a quebrar el rígido orden establecido por el fallecido Hassan II. Extender los problemas de Marruecos al Sahara cuando este territorio podría quedar al margen de revueltas sociales o religiosas poco atractivas para Occidente constituye una cuestión que merece, cuando menos, una tímida reflexión.

Marruecos, un estado fuerte

La idea de que Marruecos es un estado fuerte, capacitado por tanto para gestionar el territorio saharauí, controlar las embestidas islamistas y dirigir una transición económica y política esperanzadoras, es producto tanto de la excelente propaganda del régimen durante el reinado de Hassan II, como del deseo occi-

dental de ver las cosas de esa manera. Es tranquilizador pensar que Marruecos es una nación estable, segura, que camina con paso firme hacia la democracia y el desarrollo. Pero por desgracia es falso. No solo no se hacen avances serios hacia la democracia, avances que debieran ir acompañados de un cambio económico profundo que los garantizase, sino que los síntomas apuntan en dirección contraria. La fortaleza del fenómeno islamista y fundamentalista hacen previsible el fracaso de cualquier apertura política que no constituya mero maquillaje. Los problemas económicos consolidan en este caldo de cultivo las voces críticas y los movimientos civiles ajenos al estado, por tanto, socavan la autoridad y legitimidad de aquél. Y la colusión de mafias, narcotráfico y ahora terrorismo, todo ello sobre la ruina de un estado corrompido e ineficaz empiezan a crear problemas de orden público y bandolerismo en las zonas donde las actividades ilícitas son más intensas. El Rif central, corazón de la producción de droga, es un excelente ejemplo. Si la legitimidad religiosa del rey se pone en entredicho por los islamistas, la legitimidad política desmerece ante la lentitud de las reformas, la capacidad para gestionar el conflicto del Sahara oscurece ante la imposibilidad de darle una solución definitiva y el monopolio de la fuerza se ve amenazado por la delincuencia organizada, del régimen de Mohamed VI se pueden predicar muchas cosas, pero no que sea estable y seguro.

Marruecos ha aparecido como un estado fuerte cuando las circunstancias interiores, control policial férreo, y exteriores, guerra fría, lo permitió. Los atentados del 11-S, la grave guerra argelina y la extensión de los grupúsculos terroristas islámicos por todo el mundo musulmán ponen en evidencia los cimientos del estado hasta extremos que están todavía por dilucidar. La crisis del Sahara contribuye a socavar esos cimientos. Afecta en primer lugar a la imagen exterior de Marruecos, que aparece ante la opinión pública como el ocupante ilegal del territorio; modifica de forma artificial el foco de interés político, alejándolo así de las reformas internas, tan necesarias. Fuerza al estado a despilfarrar recursos, obligando a mantener una presencia militar desmesurada y cara. Un Sahara desgajado de Marruecos permitiría olvidar esas ansias imperiales y concentrar el esfuerzo en la construcción de un estado moderno. Pero si esto se hace imposible, merece la pena, desde el punto de vista español, exponer las alternativas.

Las alternativas

Todos los actores involucrados en el conflicto saharauí tienen una motivación común: mantener la estabilidad regional. Las diferencias estriban en la fórmula ideal para mantener esa estabilidad garantizando los intereses particulares de los actores más intensamente implicados: Marruecos, Argelia, España, Estados Unidos y Francia. Los intereses de España y Argelia sólo son total o parcialmente garantizados en tres casos:

1. Independencia total del Sahara Occidental.

2. Independencia parcial, a saber, autodeterminación inmediata de parte de la ex-colonia y el establecimiento de un procedimiento más lento en el resto.
3. Autonomía plena, garantizada por alguna institución internacional: una alternativa inaceptable para Marruecos y, en todo caso, impracticable en el seno del actual régimen marroquí.

Los intereses de Marruecos y Francia sólo son total o parcialmente contemplados en dos supuestos:

1. Incorporación plena del territorio a Marruecos, proyecto que, en la práctica, se lleva a cabo en el espacio de la ex-colonia bajo control marroquí.
2. Autonomía limitada y, en cualquier caso, meramente formal.

Los intereses de los EEUU son los más flexibles, dado el carácter amplio de sus objetivos, a saber, garantizar un aliado en la zona, hoy ya son tres si contamos a Argelia y a Mauritania; apoyar la estabilidad de la monarquía norteafricana, base real de la cooperación entre ambos países, objetivo menos interesante si ésta empieza a demostrar un control menos férreo de lo estimado sobre las complejidades de la sociedad marroquí; y reforzar un proceso de cambio que pudiera convertirse en referente en el mundo musulmán, algo que no está claro que vaya a suceder. Para los EEUU cualquier alternativa es buena si permite alcanzar esos objetivos.

Por último el Frente Polisario solo vería satisfecha su ambición en dos situaciones:

1. Independencia plena.
2. Independencia parcial, que garantizase la existencia física de un estado y permitiese abordar con serenidad el futuro del resto del territorio. Esta es una solución claramente menos atractiva que la primera.

Excepto quizás para el Frente Polisario, para los demás actores no se trata de un juego suma cero, sino variable. Los intereses de España podrían verse satisfechos de otra manera. Por ejemplo un acuerdo definitivo de fronteras que ponga fin a la reclamación de Ceuta y Melilla pudiera hacer más tolerable una solución para el Sahara menos interesante para los intereses españoles. Igualmente, los EEUU podrían valorar un nuevo estado, o región autónoma, si Marruecos dejase de garantizar la estabilidad y la seguridad regional. Argelia bien pudiera suavizar su actitud hacia Marruecos si la ayuda de los EEUU lo justifica y Francia modificaría su posición si lo hiciese Marruecos. Siempre queda por último el recurso a mantener el *statu quo* actual, malo para todos, pero mejor que una solución incompatible con los intereses estratégicos propios si no hay compensación. En cualquier caso los intereses están interrelacionados y Marruecos no puede aspirar a incorporar definitivamente el Sahara, sea la que sea la fórmula

jurídica dispuesta, sin conceder a otros actores alguna compensación. La cuestión estriba en determinar si Mohamed VI está o no dispuesto a ello.

Conclusión

Los atentados de Casablanca ponen en entredicho la idea de que Marruecos estaba razonablemente al margen del fenómeno fundamentalista y el terrorismo de él derivado. La debilidad que tal constatación supone para su tradicional posición internacional y la necesidad de contemplar con detenimiento los intereses propios debiera inducir a pensar con sosiego la postura española sobre el futuro del Sahara. Un Sahara independiente ni es imposible ni es inviable. Con ello no se pretende negar la viabilidad de otras soluciones, pero sí contemplar que cualquier otra alternativa, autonomía incluida, debe ir acompañada de garantías y compensaciones que hasta ahora Marruecos no ha ofrecido.