

Las relaciones hispano-marroquíes durante los años noventa

Miguel Hernando de Larramendi

Las relaciones con Marruecos se caracterizaron durante los primeros años de la transición democrática en España por una conflictividad vinculada a los avatares del conflicto del Sáhara Occidental en el que los diferentes actores implicados querían conseguir el apoyo a sus tesis del país que había colonizado el territorio durante cerca de un siglo. Los intentos de los sucesivos gobiernos españoles por mantener una posición equilibrada hacia las partes implicadas en un tema en el que no existía consenso en la opinión pública española, fueron infructuosos en un conflicto que, desde entonces, no ha dejado de interferir en las relaciones hispano-marroquíes.

La adhesión de España a la Comunidad Europea en 1986 obligó a realizar una reevaluación de los objetivos y prioridades de la política exterior española, inaugurándose una nueva etapa en las relaciones hispano-marroquíes que se prolongó a lo largo de los años noventa. El Mediterráneo, y especialmente el Magreb, pasaron de ser vertientes retóricas de la política exterior española a convertirse en prioridades activas de la acción exterior, con las que España aspiraba a encontrar un espacio de influencia en los asuntos internacionales. Las relaciones con Marruecos adquirieron entonces una nueva dimensión. A la lógica bilateral que había prevalecido hasta entonces se añadió la multi-bilateral con la comunitarización de dossieres como la pesca —con lo que la diplomacia española esperaba reforzar sus posiciones negociadoras frente a Rabat— o la aparición en la agenda de temas nuevos como la inmigración. La diversificación de la agenda hispano-marroquí estuvo acompañada por la consolidación de un nuevo enfoque que analizaba la región en términos de estabilidad y seguridad e intentaba abandonar las inercias de la vieja política africanista que descodificaba los intereses de España en clave exclusivamente territorial.

En este nuevo contexto, la diplomacia española impulsó un nuevo esquema en las relaciones bilaterales que quedó plasmado en julio de 1991 en la firma de un Tratado de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación al tiempo que promovía la redefinición de las relaciones euro-mediterráneas tras la caída del Muro de Berlín y el impulso del Proceso de Barcelona. El nuevo enfoque pretendía hacer frente a la fragilidad de unas relaciones muy sensibles a los vaivenes de la coyuntura política y a las dinámicas internas en ambos países. Los limitados intereses compartidos eran identificados como una de las principales causas de la inestabilidad de las relaciones. Históricamente, la debilidad de intereses económicos y poblacionales españoles durante el período colonial había hecho probablemente menos traumático la retirada española del territorio marroquí, pero también impidió que estos intereses actuaran como elemento estabilizador en los momentos de tensión entre España y Marruecos tras la independencia. El diagnóstico era claro: la ausencia de un tejido sólido de intereses compartidos contribuía a que las relaciones fueran muy sensibles a las crisis sectoriales que acababan contaminando el conjunto

de las relaciones. El tratamiento pasaba por la creación de un “tejido de intereses multisectoriales” que actuaran como amortiguador de las inevitables diferencias entre países vecinos. La creación de este “colchón de intereses” debía desempeñar una labor preventiva “encapsulando” las crisis e impidiendo que afectaran al conjunto de las relaciones. El desarrollo de la interrelación económica debía ir acompañada de la institucionalización de un diálogo político regular que permitiera mantener cauces regulares de contacto político con los que desactivar las potenciales crisis. Además, la transformación de España en país de inmigración y el asentamiento de un importante colectivo de ciudadanos marroquíes había puesto en contacto directo a sociedades que vivían de espaldas una de la otra. El desarrollo de los contactos entre las sociedades civiles y el combate de prejuicios y estereotipos basados en el desconocimiento fueron identificados como el tercer pilar sobre el que debía basarse la renovada “vecindad hispano-marroquí”¹.

La década de los años noventa permitió avanzar en esta dirección. La construcción del gasoducto Magreb-Europa que transporta gas argelino a España a través de Marruecos y la puesta en funcionamiento de la interconexión eléctrica a través del Estrecho de Gibraltar fueron dos de los grandes proyectos ejecutados. La creación de instrumentos financieros facilitó el desarrollo de los intercambios comerciales y la llegada de cerca de 800 empresas españolas, la mayor parte pymes pero pocas grandes como Telefónica. España se consolidó como segundo socio comercial de Marruecos. Pese a ello, en términos absolutos, el comercio bilateral con Marruecos continúa teniendo un peso limitado para España (el 0,9% en 2001). La balanza comercial es crónicamente deficitaria para Marruecos lo que, en la práctica, significa que Rabat no está recibiendo excedentes financieros con los que financiar su desarrollo. El volumen de inversiones, prácticamente inexistente antes de 1988, creció de forma importante durante la década de los noventa aunque sigue representando un porcentaje reducido de la inversión directa global de España en el exterior. Entre 1995 y 2000 las inversiones españolas fueron de 415 millones de euros lo que situaba a España como séptimo inversor en Marruecos. Aunque este país es uno de los países prioritarios de la cooperación al desarrollo española y la ayuda no reembolsable ha aumentado el volumen de fondos otorgados es, en términos globales, reducido. En 2001 la cooperación española destinó a Marruecos 44 millones de euros de los que 19,8 fueron destinados al mantenimiento de los colegios e institutos españoles en Marruecos.

En este contexto tuvo lugar la crisis 2001-2003 que marca una ruptura con el período anterior confirmando la fragilidad de unas relaciones bilaterales muy sensibles a la coyuntura política y sobre las cuales el “colchón de intereses” construido durante los años noventa no actuó como un factor amortiguador efectivo.

La construcción de la vecindad dejó de estar en el centro de una agenda bilateral que volvió a estar dominada por los contenciosos. Únicamente los intercambios comerciales no se vieron afectados por la crisis y se incrementaron en cerca de un 20%. Al desencadenar la crisis con la llamada a consultas de su embajador en Madrid en octubre de 2001, Marruecos

retomó la iniciativa en las relaciones bilaterales intentando introducir temas sobre los que el gobierno español se negaba a dialogar. El fracaso de la negociación pesquera Marruecos-Unión Europea en abril de 2001 —cuestión con una limitada importancia económica en términos globales pero con gran impacto social en las Comunidades Autónomas de Andalucía y Galicia— activó una espiral de interdependencias negativas que contaminaron el conjunto de las relaciones. Las diferencias sobre el control de la inmigración ilegal, la indefinición de los espacios marítimos en aguas susceptibles de disponer de hidrocarburos y la posición española en la cuestión del Sáhara Occidental alimentaron una crisis que alcanzó su punto álgido con la ocupación marroquí del islote Perejil en julio de 2002 y la retirada del embajador español en Rabat. Reintroduciendo las cuestiones territoriales en un momento en el que Madrid y Londres negociaban una fórmula de co-soberanía para Gibraltar, Rabat mostraba el uso que como elemento de presión pueden continuar teniendo en el futuro las reivindicaciones territoriales sobre Ceuta, Melilla².

En el ámbito político, la institucionalización del diálogo bilateral se vio dificultada por los vaivenes de las relaciones. El Tratado de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación no entró en vigor hasta 1995, tras un laborioso proceso de ratificación. Las Reuniones de Alto Nivel (RAN) que debían reunir anualmente a los jefes de gobierno de ambos países no se celebraron con la periodicidad prevista. El Comité Averroes, integrado por representantes de la sociedad civil de ambos países designados por los respectivos ministerios de Asuntos Exteriores, no gozó de la autonomía necesaria, mostrándose incapaz de dinamizar los contactos entre las sociedades civiles y paralizándose sus actividades cuando se desencadenó la crisis 2001-2003.

La intensificación de las relaciones bilaterales durante la década de los noventa favoreció el mantenimiento de un discurso que tendía a minimizar las diferencias que seguían salpicando las relaciones bilaterales al tiempo que ponía el énfasis en el importante desarrollo de los intercambios comerciales y financieros. Estos avances, sin embargo, no se han traducido en una reducción del escalón de prosperidad entre ambos países³, que sigue actuando como el verdadero “efecto llamada” de los flujos migratorios tema que continuará ocupando un papel central en la agenda bilateral de los próximos años.

Hasta los años noventa, sin embargo, las cuestiones migratorias no ocupaban un papel relevante en las relaciones hispano-marroquíes limitándose a planificación de la “Operación Tránsito”, denominada a partir de 1990 “Operación Paso del Estrecho”, organizada cada verano para facilitar el tránsito estival de los trabajadores marroquíes por Europa hacia su país de origen⁴. Aunque el gobierno español promulgó una restrictiva Ley de Extranjería en 1985 para homologar su legislación a la de la Comunidad Europea —que originó un amplio movimiento de protesta entre los musulmanes de Melilla y Ceuta—, fue en mayo de 1991 con el establecimiento del visado obligatorio a los ciudadanos magrebíes, cuando los temas migratorios comenzaron a adquirir una mayor importancia en las relaciones bilaterales coincidiendo

con el proceso extraordinario de regularización de ese mismo año que situó al colectivo marroquí como la colonia inmigrante más numerosa. A partir de ese momento la política española ha estado centrada en el control de los flujos migratorios procedentes del Magreb y ha prestado poca atención a las políticas de integración⁵. En ese sentido hay que enmarcar la firma, en 1992, de un Acuerdo de Readmisión de ilegales que Marruecos sólo comenzó a aplicar en 1996 pero excluyendo a los ciudadanos de terceros países —fundamentalmente subsaharianos— si no se demostraba que las pateras en las que viajaban hubieran zarpado de Marruecos.

La aplicación parcial por parte de Marruecos de este acuerdo ha sido un elemento de fricción recurrente entre ambos gobiernos que alcanzó su punto más alto durante el verano de 2001 con el cruce de reproches mutuos sobre el control de la inmigración. La llegada en un fin de semana de 800 inmigrantes ilegales a las costas españolas provocó una dura reacción del ministro de Asuntos Exteriores español, Josep Piqué, quien convocó al embajador de Marruecos para exigirle un mayor control de sus fronteras y acabó acusando a la policía marroquí, en una entrevista concedida al diario El Mundo, de lucrarse con el tráfico de inmigrantes. La respuesta llegó en una entrevista concedida por Mohamed VI a Le Figaro en septiembre de 2001, en la que el soberano marroquí reiteraba la tradicional postura marroquí de que la responsabilidad en el control de flujos era compartida y de que Marruecos, al carecer de medios, necesitaba una ayuda más decidida de la Unión Europea.

Durante su presidencia de la Unión Europea, el gobierno español promovió en el Consejo Europeo de Sevilla de junio de 2002 un endurecimiento de la política migratoria de la UE preconizando, junto a Londres, la imposición de sanciones a aquellos países que no controlasen los flujos migratorios. La negativa francesa y sueca limitó el alcance de la propuesta española que en Rabat fue percibida como una sanción dirigida hacia Marruecos en un momento de crisis bilateral. La necesidad de luchar contra la inmigración ilegal fue una de las razones invocadas por Marruecos para justificar la ocupación del islote Perejil en julio de 2002. El final de la crisis, sellado en diciembre de 2003 con la celebración en Marrakech de una Reunión de Alto Nivel, fue acompañado de una serie de acuerdos en materia migratoria: ambos países firmaron un acuerdo para la repatriación de los menores marroquíes



acogidos en España y acordaron la creación de patrullas conjuntas de guardias civiles y gendarmes marroquíes para luchar contra la inmigración ilegal, fenómeno que preocupa de forma creciente a las autoridades marroquíes que han visto cómo durante la última década Marruecos se ha transformado en un país de tránsito hacia Europa para las poblaciones del sur del Sahara, lo que ha obligado a promulgar una restrictiva ley de extranjería.

El asentamiento en España de una importante comunidad inmigrante marroquí ha dotado a las relaciones bilaterales de una dimensión humana de la que hasta hace poco carecía. Aunque parezca paradójico, los incidentes xenófobos contra la comunidad marroquí residente en El Ejido en febrero de 2000 no reforzaron la política de integración sino que provocaron un endurecimiento de la política de inmigración en un momento en el que los temas migratorios se convirtieron en un arma arrojada entre partidos políticos en torno a la reforma de la Ley de Extranjería en las elecciones legislativas de aquel año.

Durante toda la década de los noventa, la comunidad marroquí constituyó el colectivo extranjero inmigrante más numeroso en España con 333.770 residentes legales a 31 de diciembre de 2003, un 20,28% del total de extranjeros. Esta cifra de residentes legales contrasta con los datos del Padrón de 2003 que sitúa a los marroquíes como el segundo colectivo con 378.979 empadronados —un 14,23% del total de empadronados—, por detrás de los ecuatorianos con

390.297 —un 14,65%— confirmando la hipótesis de que la política migratoria de los últimos gobiernos españoles ha tendido, de forma encubierta, a primar a los latinoamericanos en detrimento de los marroquíes y magrebíes.

La presunta implicación de ciudadanos marroquíes en los atentados del 11 de marzo de 2004 muestra cómo hasta ahora el énfasis ha sido puesto en el control de los flujos, descuidándose las políticas de integración así como las vías e instrumentos con los que fomentar un mayor conocimiento de Marruecos y de los marroquíes en España, necesarios para prevenir tanto eventuales brotes xenófobos como la utilización de España como plataforma para acciones de grupos terroristas transnacionales en los que un sector marginal de la inmigración marroquí pudiera desempeñar un puesto clave.

¹Bernabé López García y Miguel Hernando de Larramendi, "Spain and North Africa: Towards a 'Dynamic Stability' en Richard Gillespie and Richard Youngs (eds.) The European Union and Democracy Promotion: the case of North Africa, Frank Cass, Londres 2002, pp. 170-191.

²Véase Ana I. Planet y Miguel Hernando de Larramendi, "Maroc-Espagne: la crise de l'ilot du Persil" en Afrique du Nord-Moyen Orient. Espace et conflits. Edition 2003, La Documentation Française, Paris 2003, pp. 133-140.

³Iñigo Moré, "El escalón económico entre vecinos. El caso España-Marruecos", Documento del Real Instituto Elcano (14/2/2003).

⁴Bernabé LÓPEZ GARCÍA (1993): "La inmigración en las relaciones hispano-magrebíes" en Inmigración magrebí en España. El retorno de los moriscos, Mapfre, Madrid, pp. 43-68.

⁵Josep IBAÑEZ (1995): "La política exterior española ante la inmigración magrebí" en Papers, nº 16, pp. 95-105.

