

## Profundizando en las crisis con Marruecos

A pesar de los intentos de despolitizar la agenda bilateral, el principal factor de interferencia en las relaciones es la posición española en la cuestión del Sáhara Occidental.

Bernabé López García y Miguel Hernando de Larramendi

La hospitalización en España del secretario general del Frente Polisario, Brahim Ghali, en abril de 2021 para ser tratado de Covid ha sido el detonante de una nueva crisis entre España y Marruecos que refleja la centralidad que el reconocimiento internacional a su soberanía sobre el Sáhara Occidental sigue teniendo en su política exterior. El deterioro de las relaciones bilaterales y el recurso que Rabat ha hecho en Ceuta de la emigración como arma diplomática recuerda cómo las cuestiones territoriales siguen interfiriendo en la construcción de unas relaciones de buena vecindad buscada por todos los gobiernos españoles, sin excepción, desde la firma del Tratado de Amistad, Cooperación y Buena Vecindad en 1991.

Esta estrategia de despolitizar la agenda bilateral centrándola en el reforzamiento de la interdependencia económica como elemento estabilizador en las relaciones (la política del “colchón de intereses” que esbozara el embajador Raimundo Bassols en los años ochenta) y en el papel de España como valedor de los intereses de Marruecos ante la Unión Europea, no ha sido capaz de evitar el desencadenamiento periódico de crisis, con intensidad y alcances desiguales.

### Las RAN, termómetro de las crisis

Un indicador del estado de las relaciones ha sido la periodicidad con la que se han realizado las Reuniones de Alto Nivel (RAN) que debían ser anuales. Inauguradas en 1993, tras la firma del Tratado de Amistad y buena vecindad por el entonces presidente, Felipe González, que despidió su mandato con una segunda RAN en 1996, mantuvieron una regularidad anual durante la primera legislatura de José María Aznar, quebrada por la alteración del clima con Marruecos que comenzó con la instrumentalización electoral de la cuestión migratoria tras el episodio de El Egido y la presencia en Ceuta y Melilla de Aznar en campaña electoral. Estos hechos motivaron una visita imprevista a Madrid del

propio Mohamed VI en febrero de 2000 para un almuerzo en la Zarzuela, seis meses antes de su primera visita oficial, apostando por la distensión en las relaciones. Las cosas, sin embargo, no mejoraron y se incubó así la crisis que culminó con la retirada del embajador y el episodio de Perejil en julio de 2002.

Aquella crisis se zanjó con la VI RAN en 2003, con una importante ayuda económica a Marruecos por parte de España y diversos acuerdos sobre delimitación de espacios marítimos y repatriación de menores en situación irregular.

Tras el cambio de gobierno en 2004 y a pesar de la buena sintonía con Rabat del presidente, José Luis Rodríguez Zapatero y su ministro de Asuntos Exteriores, Miguel Ángel Moratinos, solo se celebraron tres RAN en los ocho años de gobierno socialista. A pesar de las buenas relaciones entre ambos países, hubo momentos de crisis como el provocado por la visita de los reyes a Ceuta y Melilla en noviembre de 2007 que motivó la retirada del embajador Omar Azziman durante dos meses en señal de protesta.

Con el retorno del Partido Popular al gobierno en 2011, solo se celebraron dos RAN en 2012 y 2015, y desde entonces solo se anunció una en diciembre de 2020, aplazada oficialmente por la Covid-19, pero con el reconocimiento del Sáhara Occidental por el presidente de Estados Unidos, Donald Trump, como trasfondo.

### Minimizar las diferencias

La consolidación de España como primer socio comercial de Marruecos y segundo inversor en el país ha favorecido un discurso que ha tendido a minimizar las diferencias, poniendo el énfasis en el crecimiento de la interdependencia económica y esquivando las cuestiones más espinosas de las relaciones bilaterales. El encauzamiento de éstas, tras la larga crisis 2001-2003 que tuvo entre sus causas la celebración de un pseudoreferéndum en el Parlamento de Andalu-

Bernabé López García es catedrático honorario de Estudios Árabes e Islámicos, Universidad Autónoma de Madrid; Miguel Hernando de Larramendi es catedrático de Estudios Árabes e Islámicos, Universidad de Castilla-La Mancha.

cía a favor de la autodeterminación del Sáhara, problemas derivados de la inmigración y el tratamiento de las cuestiones marroquíes por la prensa que incomodaba a Rabat, se sustentó en una intensificación de la cooperación en materia de seguridad tras los atentados de Casablanca (mayo de 2003) y Madrid (marzo de 2004) y en un giro discursivo respecto a la cuestión del Sáhara Occidental. Coincidió con un cambio de gobierno en España más del agrado de Rabat, que buscó convertirse en el mejor valedor de Marruecos ante la UE, actuando muchas veces fuera de escena para no chocar con una opinión española no siempre comprensiva. La primera y única cumbre bilateral celebrada hasta ahora entre la UE y Marruecos tuvo lugar en Granada en 2010, con España como principal promotor, en el marco del Estatuto Avanzado que la UE había concedido al país magrebí en señal de reconocimiento como “alumno ejemplar”.

La crisis provocada en 2005 por los intentos masivos de subsaharianos de cruzar las vallas fronterizas de Melilla fue transformada en oportunidad para el desarrollo de la cooperación bilateral y el lanzamiento de iniciativas conjuntas, como la Conferencia de Rabat (2006) en la que ambos países defendieron la necesidad de abordar la cuestión migratoria desde un enfoque global. Desde entonces, la gestión de las fronteras se ha convertido en otro de los termómetros sobre el estado de salud de las relaciones bilaterales, más allá de las declaraciones oficiales.

En los momentos de entendimiento bilateral, el alcance de las crisis ha sido limitado. Así ocurrió en 2007 con la mencionada visita oficial de los reyes de España a las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, que coincidió –lo que enturbió aún más las cosas– con el aniversario de la Marcha Verde. Aunque Marruecos llamó a consultas a su embajador en Madrid, la crisis fue encauzada.

### El Sáhara, factor de interferencia

**E**l principal factor de interferencia en las relaciones bilaterales era y sigue siendo, como la actual crisis ha revelado, el alineamiento de la posición española en la cuestión del Sáhara Occidental con las resoluciones de la ONU, posición que Rabat intenta modificar desde 1976. El desplazamiento del activismo saharauí a la sociedad civil en el interior del Sáhara Occidental durante los años 2000 se convirtió en un elemento de fricción en las relaciones bilaterales, cuyo alcance trató de ser minimizado por las autoridades españolas. Ni la denegación de acceso al territorio de cargos electos y diputados españoles, ni la crisis provocada por la expulsión a Lanzarote de Aminatu Haidar en 2009, al intentar entrar en El Aaiún procedente de Nueva York inscribiéndose en la ficha administrativa como “saharauí” de nacionalidad, escalaron a crisis diplomáticas. El retorno a El Aaiún de la dirigente saharauí después de una huelga de hambre

que generó una amplia corriente de solidaridad entre la sociedad civil española, fue precedido de dos comunicados por parte de las diplomacias francesa y española en los que reconocían que la “ley que imperaba en el territorio del Sáhara Occidental era la marroquí”.

Cuando en noviembre de 2010, las autoridades marroquíes desalojaron violentamente el campamento saharauí de Gdeim Izik en las cercanías de El Aaiún, el malestar de las autoridades marroquíes fue canalizado contra la cobertura informativa llevada a cabo por los medios españoles y, sobre todo, contra el principal partido de la oposición, el Partido Popular. El gobierno marroquí le atribuyó la responsabilidad de que el Parlamento Europeo hubiera aprobado una resolución que reclamaba una investigación internacional sobre lo ocurrido en Gdeim Izik y encabezó una multitudinaria manifestación de rechazo que tuvo lugar en Casablanca en contra de la que consideraron política antimarroquí del partido conservador.

### Las ‘primaveras árabes’

**A**unque el Parlamento marroquí llegó a pedir una “reevaluación global de las relaciones con España”, la situación de fragilidad interna provocada en Marruecos por las movilizaciones del movimiento del “20 de Febrero” apartó en 2011 del centro de la agenda bilateral la cuestión del Sáhara. El firme respaldo del gobierno socialista a la respuesta de Mohamed VI, expresando que las reformas demandadas habían sido iniciadas por el soberano desde su llegada al trono, así como el apoyo al proceso de elaboración y aprobación de una nueva Constitución, impulsaron el restablecimiento de la confianza.

Ni siquiera la llegada al gobierno del Partido Popular a finales de 2011 tuvo impacto en las relaciones al producirse en un momento en el que el soberano necesitaba el apoyo internacional a su gestión de la *Primavera Árabe*. Esta voluntad quedó reflejada en las palabras dedicadas a España por Mohamed VI en su discurso del trono de julio de 2012, apelando a la convergencia de intereses y a la creación de un espacio de prosperidad compartida: “Nos felicitamos por las profundas relaciones históricas entre Marruecos y la vecina España, así como por las amplias perspectivas que se abren para los dos países, confortados por los lazos sólidos que nos unen a Su Majestad el Rey Juan Carlos I y las relaciones históricas que ligan a las dos familias reales en los dos países vecinos”.

Este clima de entendimiento quedó reflejado también en las declaraciones adoptadas en la X RAN (octubre de 2012) que sirvieron de verdadera hoja de ruta renovada para la consolidación y reforzamiento de una asociación estratégica entre ambos países en el vigésimo aniversario de la firma del Tratado de Amistad. Este clima se veía favorecido por declaraciones previas como las del ministro de Asuntos Exteriores, José Manuel

García-Margallo, a *El País* en enero de 2012 sobre el apoyo de España a una “solución política justa, duradera y mutuamente aceptable” para las partes, sin entrar el gobierno español en la forma en que las partes entienden que se debe ejercer el derecho de autodeterminación.

Algunos observadores han calificado la política de los últimos gobiernos españoles hacia Marruecos como excesivamente prudente para evitar posibles enfados que pudieran comprometer la cooperación en la lucha contra la inmigración irregular y el terrorismo. Esta autolimitación explicaría las reticencias a respaldar la solicitud realizada por las autoridades de Ceuta y Melilla para que las dos ciudades se integraran en la Unión Aduanera o el rechazo a que la agencia europea de control de fronteras (Frontex) colaborase con las fuerzas de seguridad españolas en el control fronterizo. En esa misma dirección de prevenir fricciones y evitar posibles represalias por parte de Marruecos, hay que situar la decisión de que las giras de los reyes de España tras la entronización de Felipe VI en 2014 o la emprendida tras el fin del confinamiento en junio de 2020 no incluyeran las dos ciudades autónomas.

Actitudes que pudieran haber generado en Marruecos una sensación de dominio de las relaciones que explicara en agosto de 2018 la decisión unilateral del cierre de la aduana comercial del puesto fronterizo de Beni Enzar en Melilla, impidiendo el paso de mercancías y obligando a que las transacciones comerciales entre la ciudad autónoma y Marruecos, que hasta entonces se hacían por esta frontera, debieran hacerse a través del puerto de Nador.

### Gestando la crisis actual

**C**abrían otras interpretaciones a esta medida, como considerarla parte de una nueva estrategia hacia la zona norte del país, que había sufrido un fuerte impacto con la crisis de las protestas del *Hirak* de Alhucemas en 2016, que habían acabado en una dura represión hacia los activistas y manifestantes, o como una primera advertencia de Marruecos hacia la llegada imprevista a La Moncloa del PSOE, tras la exitosa moción de censura en mayo de 2018 con el apoyo de Unidas Podemos y Esquerra Republicana de Cataluña, partidos muy críticos hacia la posición marroquí en el Sáhara Occidental y también hacia la gestión de las autoridades marroquíes de la crisis en el Rif.

El nuevo presidente de gobierno socialista, Pedro Sánchez, no visitó Rabat en su primera salida al exterior como venían haciendo tradicionalmente los presidentes españoles desde Felipe González. Sánchez tardó seis meses en realizar ese viaje cuando ya se había reunido con Emmanuel Macron, Angela Merkel y António Costa en sus países y había efectuado tres visitas a Bruselas. La razón esgrimida por La Moncloa para romper esta tradición fue que el gobierno marroquí pretextó la ausencia de Mohamed VI del país.

Pero la desconfianza marroquí hacia Sánchez podría venir de antes, pues en noviembre de 2011 fue uno de los cinco observadores del National Democratic Institute que firmaron un informe sobre las elecciones marroquíes celebradas por entonces que no gustó especialmente en Rabat. Como tampoco gustaron las alianzas que el presidente Sánchez había establecido para lograr su investidura, contrarias en buena parte a la política de templanza con Marruecos.

No era la primera vez que Marruecos veía con desconfianza la llegada a La Moncloa de nuevos inquilinos. Los cambios de gobierno en España siempre generaron inquietud en Marruecos por el temor a que la relación bilateral pudiera verse afectada en cuestiones como el Sáhara. Prevención hubo hacia González en 1982, a pesar de que Fernando Morán había preparado el terreno para crear confianza publicando varios artículos en el periódico *Al Alam* a invitación de su director, el hispanista istiglaliano Larbi Messari. Sánchez no había tenido tiempo de preparar el terreno y una vez llegado a La Moncloa descuidó este flanco vital para la política exterior española.

El cierre de la aduana de Melilla constituía, sin duda, uno de esos gestos o medidas de presión ejercidos por Marruecos hacia España y que han sido desde la independencia su quehacer habitual en sus relaciones con nuestro país. Medidas de presión que no ocultan la reivindicación sobre estas dos ciudades españolas y que tienen que ver con llamadas de atención hacia políticas o gestos de España hacia su país.

Tras las elecciones generales en España en diciembre de 2019, la inquietud de Marruecos se incrementó tras la formación de un gobierno de coalición entre el PSOE y Unidas Podemos, partido abiertamente opuesto a la presencia de Marruecos en el Sáhara Occidental y partidario acérrimo de la autodeterminación del territorio.

Un primer test para tomar la medida al nuevo gobierno de coalición tuvo lugar la víspera de la visita de la ministra de Asuntos Exteriores, Arancha González Laya a Rabat quien, siguiendo la tradición de sus predecesores, escogió Marruecos como destino de su primer viaje al exterior. Antes de su llegada, el Parlamento marroquí ratificó la decisión adoptada por el gobierno por la que se incluían dentro de las aguas territoriales marroquíes las del Sáhara Occidental, al tiempo que se establecía una zona económica exclusiva de 200 millas y se ampliaba la plataforma continental frente a las costas del Sáhara Occidental hasta los 350 kilómetros.

### Disipando desconfianzas

**A**unque esta decisión se enmarcaba en el contexto de una renovada ofensiva marroquí para consolidar la marroquinidad del Sáhara Occidental que estuvo acompañada de la apertura de consulados extranjeros en El Aaiún y Dajla, también

buscaba calibrar las posiciones del nuevo gobierno de coalición hacia Marruecos. Los recelos procedían de las posiciones defendidas por UP en su programa electoral y en sus iniciativas parlamentarias, aunque estas posiciones no hubieran quedado recogidas en el acuerdo de gobierno suscrito por ambos partidos. Unidas Podemos apoyaba la implementación de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre recursos naturales en el Sáhara Occidental, defendía el establecimiento de relaciones diplomáticas de alto nivel con la República Árabe Saharaui Democrática (RASD) y se mostraba partidario de la ampliación del mandato de la MINURSO a los derechos humanos. Además había mostrado su solidaridad con el *Hirak* del Rif. Irene Montero, que asumía la cartera ministerial de Igualdad, había recibido en abril de 2018, cuando era portavoz del partido, al padre del líder del movimiento, Naser Zefzafi, que cumple una condena de 20 años en la cárcel de Casablanca.

Durante su viaje a Rabat, en enero de 2020, González Laya trató de disipar esa desconfianza insistiendo en que las relaciones con Marruecos eran una “prioridad para España” que no se modificaba con los cambios de ejecutivo o con gobiernos de coalición y que el acuerdo suscrito por los dos partidos no alteraba la posición española hacia la cuestión del Sáhara Occidental. Al igual que había hecho el presidente Sánchez en su intervención ante la Asamblea General de la ONU en septiembre de 2019, la ministra reiteró que la posición de España seguía siendo la de apoyar la centralidad de las Naciones Unidas y al secretario general para alcanzar una solución política, sin mencionar el derecho de autodeterminación, a diferencia de lo recogido en el programa electoral de UP.

Estas declaraciones no disiparon la desconfianza de Rabat, alimentada por gestos llevados a cabo por los miembros del gobierno pertenecientes a UP, como la acogida que el secretario de Estado de Derechos Sociales, Nacho Álvarez, dispensó en febrero de 2020 a una delegación saharauí en su despacho oficial. El distanciamiento fue creciendo durante la pandemia. La situación de emergencia sanitaria fue la razón invocada por Marruecos para justificar el cierre de las fronteras terrestres y la cancelación de la operación Marhaba en 2020 para el retorno de los emigrantes marroquíes desde puertos españoles.

Fue, sin embargo, la posición española sobre el Sáhara Occidental lo que aumentó el distanciamiento bilateral. Aunque el ministerio de Asuntos Exteriores reiteró su posición tradicional sobre la cuestión cuando el Frente Polisario anunció el fin del alto el fuego y el retorno al estado de guerra en noviembre de 2020, los resquemores marroquíes continuaron. El tuit publicado por el líder de Unidas Podemos y vicepresidente segundo del gobierno, Pablo Iglesias, reiterando su apoyo a la ce-

lebración de un referéndum de autodeterminación, agravó el enfado de Rabat, visible en el aumento de la llegada de pateras a las islas Canarias.

## El desencadenante

**F**ue, sin embargo, la decisión del presidente Trump, el 10 de diciembre de 2020, reconociendo la soberanía marroquí sobre el Sáhara Occidental, lo que intensificó las presiones sobre España y otros países europeos como Alemania, para que modificaran sus posiciones en este tema, saliendo, en palabras del ministro de Asuntos Exteriores marroquí, Nasser Bourita, de su “zona de confort”. Las declaraciones de González-Laya afirmando que la solución al problema del Sáhara Occidental “no dependía de la voluntad o de una acción unilateral de un país, por muy grande que este país fuera”, sino que “el centro de gravedad está en la ONU”, enfriaron las relaciones, provocando el aplazamiento de la RAN, cuya celebración estaba prevista ese mismo mes.

En este contexto, la decisión del gobierno de proporcionar asistencia médica en España al dirigente del Frente Polisario, sin información previa a Rabat, fue interpretado como una afrenta que reflejaba la ambigüedad del gobierno español de coalición en un momento en el que Marruecos observaba con preocupación el silencio de la nueva administración estadounidense sobre la cuestión. La utilización de la emigración de menores marroquíes como arma diplomática con la que forzar un cambio de posición española, no contó con el apoyo que Madrid recibiría de sus socios europeos, en un tema que tiene una dimensión política interna en los diferentes países. Al tomar conciencia del daño reputacional que para su imagen estaba teniendo, Rabat ha intentado bilateralizar la crisis con España, a la que acusa de querer europeizar (resolución sobre menores) un problema bilateral que Rabat quiere circunscribir a la cuestión del Sáhara.

Al pedir algo que ni el actual gobierno español ni los equilibrios políticos de un Parlamento fragmentado pueden dar, la crisis corre el riesgo de enquistarse, contribuyendo a su instrumentalización política en ambos países y al deterioro de las percepciones mutuas. La salida de la crisis debería ir acompañada de una reflexión conjunta sin tabúes sobre los errores cometidos por ambas partes y sobre cómo construir las bases de una renovada vecindad que necesariamente deberá incluir aspectos políticos como la democracia y el Estado de Derecho. ■