

EL PROBLEMA DE TÁNGER

(LA INSTITUCION DE UN ESTADO DE DERECHO)

I

El 7 de abril de 1952, el Ministerio de Asuntos Exteriores español dirigió sendas Notas verbales a las potencias representadas en el Comité de Control de Tánger: Bélgica, Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña, Holanda, Italia y Portugal. En ellas, después de precisar la caducidad del llamado «sistema provisional» instaurado *de facto* y parcialmente en 1945, se solicitaba la automática aplicación de los acuerdos internacionales de 1923 (Estatuto de 18 de diciembre) y 1928 (modificación por el Protocolo de 25 de julio), haciendo especial hincapié en la urgencia de la vigencia de las disposiciones relativas a la seguridad de la Zona, a la vista de los luctuosos sucesos en ella acaecidos el 30 de marzo anterior, para que se asegurasen las garantías indispensables a fin de reunir en su día la Conferencia diplomática que haya de proceder a la definitiva reorganización del total sistema tangerino.

II

Importa señalar el verdadero carácter, significación y alcance de la Nota, porque la capacidad deformativa de los comentarios inspirados en la sistemática mala voluntad hacia España y hacia Marruecos es, como el número de los estultos, infinita. Oficiosos portavoces, que no parecen acreditar ninguna reputación de sensatez, han pretendido reducir la Nota a una maniobra relacionada con las alteraciones del orden público en la llamada Zona Internacional. *Le Monde*, por ejemplo, «descubrió» en la Nota una manifestación del deseo del Gobierno español de extender

la influencia de su país en un aspecto internacional más. Como si todos los Gobiernos de todos los países no estuvieran siempre atentos a mejorar cualquier posición internacional. Por su parte, la prensa soviético-fila encabezaba sus informaciones diciendo: «El Gobierno de Franco...», como si el problema tangerino no hubiera sido enfocado por todos los españoles, con tan rara unanimidad de perspectivas, que ahí quedan impresas las que recogió Manuel L. Ortega de personalidades tan dispares ideológicamente como el general Primo de Rivera y los señores Goicoechea, Fanjul, Albornoz, Alcalá-Zamora, González-Hontoria, Vázquez de Mella, Prieto, Lerroux, Pedregal, Romanones, Ossorio y Gallardo, Villanueva, Merry del Val, Maura y otros (1). En fin, dos omisiones particularmente intencionadas son de señalar en los comentarios que aludimos. Una, la del factor marroquí en la situación y el destino de Tánger. Otra, la del carácter jurídico de las Notas españolas, reconocido expresamente por un portavoz del Foreign Office el 21 de abril, puesto que no se trata de una petición política, sino de la puesta en orden de una situación anómala, irregular, peligrosa y contraria al Derecho Internacional, para que se restablezca la vigencia del *último régimen legal* que se creó para aquélla: el del Estatuto de 1923, con sus modificaciones posteriores. Importa mucho recordar que ese Estatuto no constituye el ideal, ni mucho menos, de las *desiderata* españolas: representó una imposición que fué suscrita *ad referendum* y aceptada luego sin él a cambio de modestas compensaciones que no se cumplieron (2); su contenido disgustó permanentemente a los españoles bajo la Monarquía, bajo la República y bajo el Nuevo Estado. El Estatuto, surgido de la famosa Conferencia tripartita, satisfizo en parte los apetitos de dos de los tres reunidos: al británico, por la relativa internacionalización y neutralización de Tánger (es decir: la instauración de un régimen de rivalidades capaz de anular a la ciudad como competidora de Gibraltar); y al francés, por la preponderancia de Rabat, apenas disimulada bajo el rótulo de «cherifianización» en las comunicaciones, el puerto y las aduanas, la Mendubia y otros órganos. El tercer participante, España, no consiguió nada; y la Nota última no significa que haya cambiado lo más mínimo el descontento español, que luego se agravó por la sistemática inejecución del Estatuto en algunos aspectos.

(1) *Tánger ha de ser español. La opinión de España*. Madrid. Compañía Ibero-americana de publicaciones, 1 fol. de 66 páginas, sin fecha.

(2) El Convenio franco-español de 7 de febrero de 1924, alguna de cuyas cláusulas puede ser realizada directa y totalmente por la exclusiva voluntad española.

tos : Francia siguió, por ejemplo, acaparando el puesto de administrador, después de pasar los seis años de mandato prefijado, e intentó un «*contrôle*» del Mendub, que nadie había previsto ni autorizado. Por otra parte, las modificaciones del Estatuto acordadas en 1928 fueron tan reducidas, que mantuvieron su carácter desfavorable para España; la Oficina Mixta de Información no era un órgano *español*, sino hispano-francés, y, por lo tanto, ahora las peticiones españolas vendrían en algún aspecto a mejorar la situación de Francia en la zona (3). La Nota española no es, pues, una reivindicación política. Es algo muy distinto : el deseo de someter a normas jurídicas internacionales una situación ilegal que se ha revelado ineficaz y peligrosa para los intereses de todo el mundo (4).

III

Cuando, en 1940, las tropas jilifianas asumieron la responsabilidad de garantizar el orden en Tánger, que luego fué incorporado —no en todos los aspectos, como sucedió en lo judicial y en lo económico— a la Zona jilifina de Marruecos, de la que geográfica y humanamente es parte, los gritos de las vestales del Derecho Internacional ensordecieron al mundo. España alegó que su acción era sólo la consecuencia de una realidad insoslayable : el atascamiento de la maquinaria internacional del Estatuto, dividida entre un heligerante «axófilo» (Italia) y dos aliados (Francia e Inglaterra). Pero las vestales, sin perjuicio de negociar secretamente con España y reconocer la nueva situación, siguieron alegando que una Convención Internacional no podía derogarse sino por otra que suscribieran los países que habían sido parte en la primera. *Ese argumento era y sigue siendo válido*. España —que desde 1944 quiso restaurar amistosamente el antiguo orden de cosas, pese a serle perjudicial— no participó en la Conferencia de París de agosto de 1945, ni suscribió el Convenio bipartito del 31 de dicho mes, en el que fueron parte dos países comprometidos con España por los Convenios de 1923 y 1928 (uno de ellos, además, por el de 1935), Convenio

(3) Los acuerdos de 1945 a cambio de un adjunto de Asuntos Musulmanes han privado a Francia de la Administración y de la Subjefatura de información.

(4) Otro problema lateral y conexo es el de la aplicación de los acuerdos hispano-franceses de 13 de noviembre de 1935, nunca ejecutados por Francia, y cuyas simbólicas concesiones a España fueron la causa de que nuestro país no solicitase la revisión del Estatuto. Estos acuerdos valen *de jure*, pero la reclamación española sólo puede dirigirse hacia el país infractor y no hacia todas las potencias destinatarias de las Notas verbales.

aceptado luego por los otros participantes en la Conferencia de París, Estados Unidos y la U. R. S. S., que hasta entonces habían quedado al margen de aquéllos. El Convenio de 1945, su hijuela, el Dahir «cherifiano» (o sea francés) de 22 de de septiembre siguiente (5), y cuantos acuerdos se han adoptado después como consecuencia de aquéllos, *son inválidos y nulos de pleno derecho* para España, cuyos derechos, según el Estatuto y sus modificaciones, no pueden ser modificados por la voluntad ajena. Hay, además, *otra razón que hace nulo e inválido el Convenio para todo el mundo*, incluidos los países que lo suscribieron: *el transcurso del plazo de vigencia* que se le asignó, dada la provisionalidad de sus estipulaciones en relación con la Conferencia revisoria que debería reunirse dentro de los seis meses desde la aplicación de aquél. Ni la colaboración de España, ni la ausencia de declaraciones o acuerdos, una vez expirado dicho plazo, han prorrogado o revalidado los acuerdos de París. En Tánger, desde febrero de 1946, *existe una situación al margen y en contra del Derecho Internacional*, y cualquier problema que se suscite en la Zona tropezaría en seguida con las dificultades que lo ilegal produce, *aunque los poderosos defiendan la ilegalidad*.

IV

La salida de la actual situación es muy sencilla. Lo primero sería volver las cosas a su cauce jurídico, para lo cual no hace falta conferencia ni discusión alguna, sino el mutuo reconocimiento —lógicamente, lo más simultáneo posible— por parte de los países participantes en el Comité de Control. Si la U. R. S. S. persiste en su actitud obstructiva, allá ella con su apartamiento: el régimen bolchevique denunció los Tratados adscritos por sus predecesores zaristas, y con ellos el Acta de Algeciras, que constituía la única base jurídica de la intervención rusa en Marruecos. Los aliados occidentales de la U. R. S. S. no serán los más perjudicados con la abstención rusa. Una vez decidido el restablecimiento de un estado de derecho en Tánger, unas pocas medidas administrativas de aspecto doméstico bastarían para la acomodación al nuevo orden de cosas. No sería

(5) Si tomamos en serio la libertad del Sultán para suscribir acuerdos que comprometan a Marruecos, recordamos que por su Dahir de 16 de febrero de 1924 había aceptado el Estatuto (como luego hizo con sus reformas), de modo que unilateralmente no podía volver contra su propia decisión engendradora de compromisos frente a terceros. Sólo que los españoles y marroquíes conocemos la verdadera fuente de ciertos Dahires: la Residencia general.

tampoco difícil que, dada la mutación de posiciones desde 1923, los Estados Unidos y los otros países del Comité de Control consagraran la participación del primer país en el régimen tangerino en forma semejante a la delineada en París. Estas estipulaciones adicionales tendrían la misma fuerza que las antiguas, ya que es el fondo —consentimiento de las partes— y no la forma —conferencia, acuerdo o cambio de notas— lo importante y lo válido para el fin perseguido. Entonces se presentaría ante las potencias una doble tarea: una inmediata y minúscula, pero muy importante; otra más lejana y, desgraciadamente, más compleja, dada la actitud mostrada hasta ahora por los intereses concurrentes. La tarea inmediata sería la aplicación de los acuerdos de 1923-28-35 con un sentido constructivo, leal, de cooperación y cicatrización de antiguas heridas. Laborar por la prosperidad de Tánger, esto es, por la común y no por tal o cual propósito unilateral, muchas veces negativo. Especialmente habría que mejorar las condiciones y la situación de los marroquíes, que, estando en su casa, y siendo una abrumadora mayoría, están sacrificados y postergados a las arbitrariedades, los intereses y los impulsos de ciertas autoridades extranjeras. Si de verdad la democracia y la justicia son algo más que palabras de propaganda bélica, los marroquíes, y con ellos las demás clases laboriosas de la ciudad —no los aventureros y demás «aves de paso»—, deberían participar mayoritaria y patrocinadamente en la vida tangerina. Esto, sin embargo, suscita el problema del futuro régimen, que necesitará una más lenta y discutida elaboración, en la cual, respetando en lo posible los intereses y posiciones que cada parte exhiba, no podrán olvidarse estas realidades: ser Tánger un pedazo de Marruecos —a cuya suerte final está ligado— que está soldado a la parte norte del país (actualmente la zona jalifiana), próximo a la costa española, poblado en gran mayoría por marroquíes y españoles, y vinculado para su desenvolvimiento económico a esa doble vecindad. Lo que da su fama de escándalo a Tánger serán los especuladores y los capitales de todo origen; pero la fuente de su vida y de su abastecimiento normal, antes y después de 1945, es la doble vecindad a que nos hemos referido (6).

(6) Véase en estos mismos CUADERNOS DE POLÍTICA INTERNACIONAL (número 5) el artículo de F. Sebastián de Erice *Apostillas económicas al Estatuto de Tánger*, cuyos datos nadie puede discutir. Para asegurar el orden público no han tenido más remedio los países participantes que requerir la presencia de fuerzas hispano-jalifianas en abril de 1952. Y como por motivos ajenos al orden público se hiciera venir un contingente simbólico desde Rabat, aquéllas tuvieron que esperarlo ya dentro de la zona tangerina.

V

Supongamos que algún país se obstinara en obstruir la salida de la actual situación hacia la legalidad internacional, pese a las pretensiones de representar a la «juridicidad», el «respeto a los tratados» y la «justicia internacional», que con tanta desenvoltura se arrojan tantos Estados hoy : ¿qué sucedería? En el terreno de los hechos, Tánger seguiría marchando a la deriva, presto a caer en situación e incidencias cada vez más peligrosas. En el terreno del Derecho, España, que con su libertad de acción intacta ha recobrado ya los derechos anteriores a 1923, podría hacer efectivos esos derechos. Recordemos los que son, a los desmemoriados: las capitulaciones derivadas de los viejos Tratados décimonónicos, y la «posición especial» que se la reconoció entre 1904 y 1906. España no contribuiría al sostenimiento de las cargas existentes en el foco de tráfico ilegal y de agresiones que es Tánger; podría suspender el tráfico terrestre, o limitarlo en personas y mercancías : vigilar sus aguas y fronteras; sus súbditos no pagarían contribución alguna ni estarían obligados por medida alguna que previamente no hubieran autorizado las autoridades españolas; serían justiciables ante la autoridad consular española, y ésta podría proteger las vidas y haciendas de los españoles (súbditos o protegidos) por los medios a su alcance, de carácter español. España podría desconocer la existencia de la llamada Administración internacional y de sus agentes y servicios, montando o utilizando los que juzgare convenientes.

Huelga señalar que sin las colaboraciones española y jalifiana la vida de Tánger no marcharía. Una cadena de conflictos incesantes, cada día agravados, la paralizaría. Puede ser que las autoridades «internacionales» intentaran ejercer sus potestades (?) sobre los españoles, coactivamente. Y que España tuviera que responder con medios adecuados para protegerlos. La situación —localmente, en el cuadro de los problemas marroquíes, y extralocalmente, en el de los del Estrecho y los mundiales— no tendría nada de bueno ni de beneficioso para nadie; sus responsables sufrirían las consecuencias mucho más que los sufridos y modestos españoles y marroquíes de la «zona».

VI

Cuando algunos periódicos han exhibido la sorpresa y la ignorancia de ciertas «opiniones públicas» de grandes o medianas potencias participantes en el régimen de Tánger ante la Nota española, no han hecho sino patentizar lo artificioso y limitado de los intereses que sirvieron de pretexto para esa participación. Cuando otros hablaban de que la Cancillería de su país «consideraría muy desfavorablemente» la iniciativa española (como si el mundo no pudiese girar sin su consentimiento), reiteraban una actitud negativa, cada vez menos eficaz, que los españoles conocen muy bien (7) y que no tiene nada que ver con Tánger ni con la fuerza jurídica de los argumentos españoles. Cuando otros hablaban de la necesidad de largos estudios, extensas consultas y previas aquiescencias ajenas, incidían en un viejo y desacreditado sistema que no engaña al pueblo español: el de cargar la malevolencia propia en la culpa de algún aliado, más ruidosamente antiespañol, pero del que todo el mundo sabe que no actúa sino a rastras de sus «consultantes».

El régimen *de facto* existente en Tánger en 1952 no admite grandes maniobras dilatorias. Aunque especialmente irritante ahora para la mayoría marroquí y española, bien puede hacerse irrespirable para todo el mundo. Deseamos que no se ponga a prueba nuestra apreciación, porque aún conservamos el sentido de la responsabilidad internacional en momentos poco tranquilizadores. La Nota española señala sólo un camino diplomático dentro del cual es urgente situarse. Que cada cuál escoja su lugar y espere al futuro.

José M.^a CORDERO TORRES.

(7) La expresión «considerar muy desfavorablemente» se presta a largas exégesis. *Muy desfavorablemente* consideraron Francisco I, Richelieu y Mazarino la unidad europea frente al Turco o la Reforma, el Imperio español en el Nuevo Mundo y el Mediterráneo, y la unidad y la integridad españolas desde el Rosellón hacia el sur. *Muy desfavorablemente* consideraron Luis XIV y Napoleón la independencia de la Corona de España, y el último la vida, la hacienda y los tesoros artísticos de los españoles. *Muy desfavorablemente* han considerado sus sucesores los derechos españoles en África, la paz en la Península —1936-39— y la subsistencia independiente de España en el mundo de la postguerra (bloqueos y agresiones fronterizas, condenaciones y exclusiones). Los españoles, habituados a tanta «*muy desfavorable* consideración», están a su vez considerando que en cualquier supuesto del futuro habrá que «considerar más activamente» la conducta española en los negocios mundiales.

