

INFORME

NOVIEMBRE, 2021

LAS PRETENSIONES DE MARRUECOS SOBRE CEUTA Y MELILLA DESDE LA PERSPECTIVA DE LA ZONA GRIS

Josep Baqués, Manuel R. Torres,
Javier Jordán y Guillem Colom



**OBSERVATORIO
DE CEUTA Y MELILLA**

INSTITUTO DE SEGURIDAD Y CULTURA





AUTORES:

Josep Baqués, profesor de Ciencia Política en la Universidad de Barcelona.

Javier Jordán, profesor de Ciencia Política en la Universidad de Granada.

Manuel R. Torres, catedrático de Ciencia Política en la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla.

Guillem Colom, profesor de Ciencia Política en la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla.



OBSERVATORIO DE CEUTA Y MELILLA

INSTITUTO DE SEGURIDAD Y CULTURA

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	Pág. 06
--------------	---------

1	HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UN MARCO TEÓRICO: LA ZONA GRIS COMO VARIANTE DE LA AMENAZA HÍBRIDA	Pág. 08
---	---	---------

2	CEUTA, MELILLA Y EL EMPLEO DE ESTRATEGIAS HÍBRIDAS POR PARTE DE MARRUECOS	Pág. 16
---	---	---------

3	OPERACIONES DE INFLUENCIA EN LA ZONA GRIS: EL CASO DE MARRUECOS	Pág. 24
---	---	---------

4	LA DIMENSIÓN MILITAR: LA PROTECCIÓN DE LA PROPIA ESTRATEGIA MEDIANTE LA DISUASIÓN DEL PERJUDICADO	Pág. 32
---	---	---------

A MODO DE CONCLUSIÓN	Pág. 40
----------------------	---------

INTRODUCCIÓN

La creciente **presión marroquí en Ceuta y Melilla** hace necesaria una permanente actualización de los pormenores de la política de Rabat en relación con esas dos ciudades españolas. A su vez, desde la Universidad se deben plantear marcos conceptuales que **permitan encajar las piezas del puzzle en un todo coherente, dotado de sentido y útil para futuras investigaciones** llamadas a enriquecer la acumulación de evidencias.

Este trabajo tiene ese espíritu. Se trata de una primera aproximación a tan relevante tema, en la que **se combinan fundamentos teóricos con algunos de los aspectos empíricos más emblemáticos** para poder llegar a un diagnóstico adecuado de la situación. Aunque, en ese último aspecto, este trabajo no pretende ser definitivo. Ni podría serlo.

La realidad fluye, los Estados juegan sus bazas, la partida geopolítica incluye el papel de terceros actores y **los sucesos se precipitan, demandando respuestas**. En una lógica sistémica, el movimiento lo es todo. Es el caso. Pero precisamente por ello es tan importante contar con algún tipo de anclaje argumental, que **evite la tentación de generar solamente una yuxtaposición de análisis de coyuntura**.

Por consiguiente, la pretensión de estas reflexiones es la de aportar dicho anclaje. Mientras que su motivación arranca de **la compartida preocupación por los últimos acontecimientos**. No solamente de los últimos meses, sino también de los últimos años. Aunque el documento es fruto de un trabajo coordinado, el profesor **Josep Baqués** ha sido el responsable de elaborar el

primer epígrafe, dedicado a la delimitación del concepto de la zona gris; el profesor **Javier Jordán** ha desarrollado la exposición de la estrategia híbrida seguida por Marruecos; el profesor **Manuel R. Torres** ha realizado la aproximación a las operaciones de influencia desarrolladas desde el país vecino y, finalmente, el profesor **Guillem Colom** se ha encargado de exponer los pormenores de la modernización de las Fuerzas Armadas marroquíes y su relación con las estrategias híbridas.

1

HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UN MARCO TEÓRICO: LA ZONA GRIS COMO VARIANTE DE LA AMENAZA HÍBRIDA

La literatura acerca de la zona gris es muy reciente, alcanzado un notable despliegue intelectual a partir de la segunda década del siglo XXI. Pero las dinámicas que ahora reunimos bajo ese epígrafe son bastante más antiguas. Suelen citarse como antecedentes la *political warfare* de Kennan o la teoría de la subversión que plantean tanto Schelling como Beilenson, siempre en el marco de la Guerra Fría¹. También es significativo que, desde una perspectiva conceptual, el debate acerca de la zona gris dote de continuidad al que se desarrolló una década antes (es decir, desde principios de siglo XXI) en torno a la guerra híbrida, especialmente a partir de las aportaciones realizadas por Frank Hoffman. De hecho, las estrategias en zona gris son consideradas usualmente como una variante de las estrategias híbridas.

Sin embargo, **la zona gris plantea novedades respecto a todos esos precedentes**. Por un lado, esta aproximación está adaptada a la realidad del siglo XXI, con las novedades correspondientes. Por ejemplo, la puesta en escena del ciberespacio, o de las redes sociales, ha dotado de un impulso antes desconocido a cualquier iniciativa de este corte. Impulso que, por razones evidentes, **no pudo ser contemplado por ninguno de los autores que realizaron sus aproximaciones en el período de la Guerra Fría**. A eso hay que añadir que la teoría de la zona gris define con más claridad el espacio intermedio existente entre una paz basada en la buena fe así como en el fomento de la confianza entre las

1. BAQUÉS, Josep: De las guerras híbridas a la zona gris. La metamorfosis de los conflictos en el siglo XXI. Madrid. Editorial UNED & IUGM, 2021, pp. 35-44.

partes, por un lado, y una auténtica guerra con el despliegue de la violencia que ello implica, por otro.

Esta última reflexión nos conduce, asimismo, a **la necesidad de distinguir la zona gris de la guerra híbrida**. En realidad, la zona gris no puede ser una guerra híbrida, por la sencilla razón de que no es una guerra. Y no lo es porque en su propia filosofía está el **no cruzar las líneas rojas que podrían conducir a activar la respuesta prevista en el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas** (legítima defensa en caso de ser objeto de un “ataque armado” por parte de otro Estado). Cualquier apuesta por encima de ese umbral queda fuera del campo de análisis de la zona gris².

Pero eso no disminuye la importancia de la zona gris. La relevancia de la zona gris reside en **la ambición de su objetivo, consistente en forzar las relaciones entre dos Estados** (ese es, de hecho, el supuesto estándar) para de ese modo alterar el *statu quo*, con pretensiones que son similares a las que históricamente han requerido una ruptura de hostilidades³. **La zona gris pretende, por lo tanto, alcanzar fines similares a los de una guerra, pero sin guerra.**

Asimismo, tiene sentido plantear que la zona gris es una estrategia híbrida (o que el Estado que la sufre pueda interpretarla como una amenaza híbrida) porque los instrumentos que se emplean para generar esos efectos son similares a los descritos por Frank

Hoffman (una combinación de medios civiles y militares; armados y no armados; legales e ilegales; políticos y económicos) aunque esos medios no sean desplegados en la misma dosis. Estos aspectos serán desarrollados en los párrafos siguientes.

Por consiguiente, lo que subyace a la zona gris es la combinación de fines maximalistas y de medios más blandos. La zona gris es más agresiva en el fondo que en la forma. **Entre los fines perseguibles mediante el establecimiento de una zona gris está la independencia de una parte del territorio de otro Estado (para debilitarlo)**. Pero también la anexión de un territorio perteneciente a otro Estado (esta vez, para beneficio directo del que establece la zona gris). Otros supuestos pasan por **forzar cambios de régimen o de gobierno cuando tienen consecuencias geopolíticas**. Por ejemplo, cuando ese cambio provoca un realineamiento de esos Estados, alterando de ese modo el equilibrio de fuerzas a nivel internacional.

Notoriamente, el caso de Ceuta y Melilla entra dentro del segundo supuesto. Cuando menos para plantearlo como una hipótesis razonable de trabajo. Es decir, podemos identificar el móvil que dotaría de sentido a la zona gris, de manera que el siguiente paso sería **corroborarlo a partir de los instrumentos desplegados para ello y de la conexión entre ambos**.

2. MAZARR, Michael, J: Mastering the Gray Zone. Understanding a Changing Era of Conflict. Carlisle Barracks. US Army War College Press, 2015, p. 2.

3. ECHEVARRIA, Antulio: Operating in the Gray Zone: An Alternative Paradigm for US Military Strategy. Carlisle Barracks. US Army War College Press, 2016, p. 13.

«La relevancia de la zona gris reside en la ambición de su objetivo, consistente en forzar las relaciones entre dos Estados (ese es, de hecho, el supuesto estándar) para de ese modo alterar el *statu quo*, con pretensiones que son similares a las que históricamente han requerido una ruptura de hostilidades. La zona gris pretende, por lo tanto, alcanzar fines similares a los de una guerra, pero sin guerra»

Otras características de la zona gris puestas de relieve por la doctrina desarrollada sobre el particular incluyen **la ambigüedad de las**

acciones adoptadas para alcanzar esos fines, así como la gradualidad de las mismas.

La ambigüedad tiene por objeto dificultar la atribución⁴, de manera que el Estado que promueve esas acciones en zona gris pueda pasar inadvertido y, de no ser así, pueda alegar ignorancia. Eso se logra mediante el empleo de *proxies* o mediante la instrumentalización de civiles que no responden a órdenes directas del Estado. Aunque en el caso de que el Estado sí emplee agentes propios (funcionarios públicos, incluso pertenecientes a institutos armados) esa ambigüedad también **puede ser aprovechada para alegar que la conducta de esos agentes carece de conexión con dicho móvil.**

El gradualismo tiene que ver con el tipo de conflicto para el que puede ser más útil la zona gris. Porque **las zonas grises acostumbran a generar los efectos pergeñados solamente a medio y largo plazo**⁵. Entonces, los actores que hacen uso de esta estrategia son actores que, aunque insatisfechos con el *statu quo*, todavía operan con normalidad en su seno, obteniendo réditos de la situación vigente. Es decir, no se hallan en nada parecido a un estado de necesidad, sino que pueden permitirse desarrollar sus acciones con la debida “paciencia estratégica”.

4. CHAMBERS, John: Countering Gray-Zone Hybrid Threats. New York: Modern War Institute, 2016, p. 27.

5. MAZARR, Michael J, op. cit, p. 58-60.

En resumen, la paz basada en la buena fe y en la confianza mutua entre Estados se corresponde con la situación normal cuando no existen aspiraciones de corte revisionista; **la guerra** (híbrida o convencional) **es la última ratio cuando un actor se halla en una situación desesperada**, o bien cuando su motivación por alcanzar los objetivos pergeñados escala entre sus prioridades; mientras que la zona gris es una estrategia que cobra sentido y **rinde sus mejores dividendos cuando la insatisfacción con el orden vigente es tal que genera ansias revisionistas**, pero sin que ello requiera una escalada bélica. Ya sea por falta de urgencia o porque el balance entre la insatisfacción y las consecuencias de una posible respuesta militar del ofendido desaconseje la opción más contundente.

De nuevo, en el caso de Ceuta y Melilla se dan estas circunstancias. **Marruecos insiste en su soberanía sobre ambas ciudades españolas**, así como sobre los demás territorios adyacentes, incluyendo islas, peñones y sus aguas territoriales. Lo viene haciendo desde tiempo atrás. Sin prisas, asumiendo que factores como el demográfico pueden jugar, cada vez más, a su favor.

Ahora bien, **más allá del aspecto simbólico vehiculado a través de esa reivindicación, nada atrae especialmente a Rabat**: en el hipotético caso de lograr la anexión de ambas ciudades, no se deducirían de eso ni beneficios económicos ni beneficios estratégicos relevantes. Máxime cuando se están potenciando tanto, a todos los niveles, las infraestructuras marroquíes en las zonas

«De nuevo, en el caso de Ceuta y Melilla se dan estas circunstancias. Marruecos insiste en su soberanía sobre ambas ciudades españolas, así como sobre los demás territorios adyacentes, incluyendo islas, peñones y sus aguas territoriales. Lo viene haciendo desde tiempo atrás. Sin prisas, asumiendo que factores como el demográfico pueden jugar, cada vez más, a su favor»

circundantes a ambas ciudades (especialmente en el Rif, con Tánger como punta de lanza).

Por consiguiente, **la situación de Marruecos dista de ser desesperada**. Pero, por ese mismo motivo, también dista de permitirle pasar a la historia como el estimulador de

una escalada bélica de imprevisibles consecuencias. En cambio, la satisfacción de sus reivindicaciones en Ceuta, Melilla y los demás territorios, que opera sobre todo en **el plano simbólico de su propia idea de la construcción nacional**, sí encaja con la filosofía de la zona gris.

Por lo demás, hemos insistido en que la zona gris plantea fines maximalistas, pero a través de medios que no lo son. Aunque, a su vez, sabemos que bastantes de esos medios **son compatibles con los empleados en otras estrategias o amenazas híbridas**, incluso en el marco de una guerra híbrida. Conviene, pues, repasar cuáles son esos medios. Cuando menos los más usuales, que aparecen recurrentemente en los estudios de caso desarrollados al albur de la zona gris.

Para empezar, **la zona gris requiere una narrativa que la sostenga**. Muchas veces en forma de *lawfare*. La discusión de fronteras o los relatos históricos encontrados a partir de los cuales se pueda deducir un mejor derecho sobre un territorio determinado son un clásico (Senkaku, Crimea, etc). Para que esa narrativa sea efectiva, no es preciso que pase ninguna prueba de la verdad. Más bien al contrario: **lo importante es que se trate de un discurso que goce de la capacidad para atraer al público adecuado**, dentro y fuera del territorio en el que se aplica la zona gris, aunque sea a costa de su rigurosidad. Al final, lo que se plantea en estos casos es un choque de legitimidades, disfrazado de choque de legalidades.

Para cubrir ese objetivo, ese discurso suele contar con **la divulgación necesaria, a través de formatos formales** (v. gr. comunicados oficiales) **como informales** (v. gr. redes sociales), pasando por otros de perfil intermedio (v. gr. medios de comunicación de masas, públicos y privados). Nótese que el posible aprovechamiento del ciberespacio contiene un factor multiplicador relevante en este aspecto.

Además, y como consecuencia de lo anterior, la zona gris **pone en el epicentro del conflicto a la población civil**. En muchas ocasiones, de la población civil propia. Porque lo que busca esa narrativa es movilizarla, incluso masivamente, en favor de su causa, hasta el punto de convertirla en el estilete de las reivindicaciones en curso⁶. Todo ello sin que ni siquiera sea precisa la connivencia de esa misma población. O no en todos los extremos, ni atendiendo a todas las consecuencias del establecimiento de la zona gris.

Por eso, uno de los problemas de la zona gris radica en que **el Estado interesado en establecerla termine jugando con la vida de sus propios ciudadanos** (sin duda lo hace con su seguridad). O que, en el mejor de los casos, esos ciudadanos, embebidos de esa narrativa y de supuestos derechos (quizá inexistentes) **acaben siendo conejillos de indias o “escudos humanos”, manipulados por el Estado que genera la zona gris**. El empleo de un aluvión de menores en la última crisis migratoria de Ceuta, acaecida en el mes de mayo como “represalia” a la atención en

6. VOTEL, Joseph & CLEVELAND, Charles & CONNETT, Charles e IRWIN, Will: Unconventional Warfare in the Gray Zone. JFQ, 80 (1), 2016, pp. 106.

«Uno de los problemas de la zona gris radica en que el Estado interesado en establecerla termine jugando con la vida de sus propios ciudadanos (sin duda lo hace con su seguridad). O que, en el mejor de los casos, esos ciudadanos, embebidos de esa narrativa y de supuestos derechos (quizá inexistentes) acaben siendo conejillos de indias o “escudos humanos”, manipulados por el Estado que genera la zona gris»

España de Brahim Ghali, tiene esos tintes. Pero, por los motivos aquí indicados, pronto se convirtió en un arma de doble filo con efecto *boomerang*, que terminó poniendo **al Reino de Marruecos a los pies de los caballos de la opinión pública mundial**.

En tercer lugar, la zona gris **propende al despliegue de medidas de presión económica, con la mirada puesta en debilitar el territorio sobre el que opera**, hasta el punto de que tanto sus residentes como el Estado que los ampara lleguen a la conclusión de que mantener esa situación *sine die* es inviable, a fuer de ser demasiado costosa. Lo importante en zona gris son, en todo caso, las sinergias con los demás instrumentos. De manera que la coerción económica adquiere sentido como respaldo a las demás herramientas, debilitando de ese modo la voluntad de los protectores del *statu quo*. Para ello, el formato de esa “guerrilla económica” puede variar enormemente: desde boicots a bloqueos comerciales en toda regla, desde presiones a los vendedores o consumidores a actos de sabotaje contra cadenas de suministro. En todo caso, **pretender la asfixia económica de un territorio constituye un supuesto típico**.

Finalmente, la zona gris exige un rol de las Fuerzas Armadas del Estado que genera esa zona gris. La razón es fácil de comprender: se trata de disuadir del empleo de la fuerza al Estado perjudicado por la zona gris, controlando en todo momento una hipotética escalada. Dicho con otras palabras, **el papel de las Fuerzas Armadas es fundamentalmente disuasorio, pero es**

necesario (e incluso indispensable) para asegurar que la zona gris vaya generando sus efectos desestabilizadores a lo largo del tiempo (siguiendo la lógica gradualista ya comentada) utilizando para ello el resto de los instrumentos citados.

En este sentido, **la modernización de las Fuerzas Armadas marroquíes acaecida en los últimos años es muy significativa.** Sabemos que en principio está orientada al equilibrio de fuerzas con Argelia. E incluso a

un recrudecimiento del conflicto del Sáhara, si la mediación de la ONU fracasara. Pero no es menos cierto que ese rearme podría tener también sentido para cerrar el círculo de una hipotética zona gris en Ceuta y Melilla.

En los siguientes epígrafes analizaremos con mayor detalle algunos de esos aspectos. De esta manera **podemos hacernos con una imagen más concreta de lo que está sucediendo en ese escenario.**



2

CEUTA, MELILLA Y EL EMPLEO DE ESTRATEGIAS HÍBRIDAS POR PARTE DE MARRUECOS

La literatura internacional sobre el conflicto en la zona gris y sobre las estrategias híbridas se centra fundamentalmente en Rusia, China e Irán. Sin embargo, desde una perspectiva española es conveniente preguntarse si existen *amenazas híbridas* con mayor proximidad a nuestras fronteras e intereses. En concreto, si determinados aspectos de las relaciones entre Marruecos y España se pueden interpretar desde esa perspectiva.

En nuestra opinión, hay tres episodios históricos encuadrables en la zona gris. El más claro fue **la Marcha Verde en 1975**. Otro de carácter más dudoso –por desconocer las verdaderas intenciones de Marruecos– fue la crisis del islote Perejil en julio de 2002, que ya se ha analizado en un trabajo previo⁷. Atendiendo a los hechos, quizás se trató del inicio de una *táctica salami*, así como de un tanteo de la voluntad política española, aunque para llegar a una conclusión definitiva haría falta **conocer los auténticos motivos de los responsables marroquíes**.

El tercero, más reciente, fue la entrada de miles de personas espoloadas por las autoridades marroquíes en la ciudad de Ceuta en mayo de 2021. Una acción enmarcada en el progresivo deterioro de las relaciones entre Rabat y Madrid, acentuado tras la acogida en un hospital de Logroño del secretario general del Frente Polisario, Brahim Ghali.

7. JORDÁN, Javier: Una reinterpretación de la crisis del islote Perejil desde la perspectiva de la amenaza híbrida. En Revista general de marina, ISSN 0034-9569, Vol. 274, MES 5 (Junio), 2018, págs. 941-952.

Más allá de estos tres hechos concretos, hay motivos para pensar que **Marruecos emplea estrategias híbridas para influir sobre el futuro político de Ceuta y Melilla**. La coerción en la zona gris no se ejerce de un único modo. Se efectúa a través de un *continuum*, que permite distinguir cuatro niveles de escalada en términos de atribución e intensidad en el ejercicio del poder: configuración del entorno, interferencia, desestabilización y empleo limitado y directo de la fuerza.

«Sin pretender en absoluto caer en el alarmismo, el programa de adquisiciones de las fuerzas terrestres, navales y aéreas de Marruecos constituye otro factor a tener en cuenta»

La Marcha Verde fue un claro ejemplo de desestabilización, mientras que las crisis de Perejil y Ceuta encajan mejor en el nivel de interferencia. Por razones obvias, el nivel más difícil de detectar es el primero: la configuración del entorno que tiene como fin crear y mantener condiciones que permitan

ejercer el poder sobre el rival. La dificultad a la hora de distinguir entre esta fase fronteriza entre la zona gris y el blanco de la competencia pacífica se debe a que algunas de las actividades de coerción e influencia empleadas en ella también se dan en contextos de política normal entre Estados.

Desde una perspectiva general, Rabat procura influir sobre la acción exterior española utilizando como palanca **el control del flujo migratorio, la cooperación antiterrorista o la ratificación periódica de los acuerdos pesqueros con la Unión Europea**. Que esos aspectos relevantes para España sean utilizados por nuestro vecino como herramienta de presión y moneda de cambio resulta compatible con la competencia pacífica (blanco, diferente del conflicto en la zona gris). **La paz no es sinónimo de armonía en las relaciones entre Estados.**

Sin embargo, si en lugar de la perspectiva macro ponemos el foco en la política marroquí respecto a Ceuta y Melilla, la hipótesis sobre la configuración y **el empleo de estrategias híbridas cobra sentido.**

Primero, porque existe un conflicto latente. Marruecos reclama abiertamente la posesión de ambas ciudades, convirtiéndose así en el único Estado que desafía la integridad del territorio español. Aunque en 1975 fracasaron al tratar de incluir ambas ciudades en el listado de Naciones Unidas de Territorios No Autónomos (pendientes de descolonización), las autoridades marroquíes han seguido manteniendo una actitud revisionista sobre la delimitación de sus fronteras fundacionales. Esta postura también repercute en la

delimitación de los espacios marítimos en la zona del Estrecho de Gibraltar, pues **Marruecos no reconoce las aguas territoriales de Ceuta ni, más al este, las de Melilla y los peñones de soberanía española.**

En segundo lugar, porque en los últimos años el Gobierno marroquí **ha protagonizado distintas actuaciones susceptibles de ser interpretadas desde la óptica de lo híbrido.** Estos serían los principales ejemplos, a los que se suma el incidente de Ceuta de mayo de 2021:

- **En 2007 el Gobierno marroquí llamó a consultas a su embajador en Madrid** como expresión de “rechazo” a la visita de los reyes de España a Ceuta y Melilla. De manera paralela el monarca marroquí Mohamed VI también condenó y lamentó el viaje de los reyes dentro de las fronteras españolas.
- **En 2010 se detectaron pasaportes marroquíes de personas nacidas en Ceuta o Melilla que atribuían a Marruecos la posesión de ambas ciudades.** En respuesta, el Gobierno español ordenó la no aceptación de esos pasaportes por su carácter inválido. Aunque su número fue relativamente reducido, la Embajada española en Rabat pidió a las autoridades marroquíes que esos hechos no se repitieran.
- **A lo largo de la década de 2010 se ha incrementado sustancialmente** –en comparación con la década anterior– **el**

número de inmigrantes que entran de manera irregular en Ceuta y Melilla por vía terrestre o marítima con oscilaciones entre un año y otro. Es cierto que la diferencia de renta per cápita en la frontera entre España y Marruecos es la segunda más acusada del mundo (después de la de Corea del Norte y del Sur, que está militarizada). De modo que la presión migratoria *per se* no depende de la voluntad del Gobierno marroquí. Sin embargo, el despliegue fronterizo incentivado económicamente por la Unión Europea para controlar el flujo migratorio **le dota de una herramienta para ejercer presión por esa vía.** Al mismo tiempo, el goteo de noticias en los medios de comunicación relacionadas con las vallas de Ceuta y Melilla y con la saturación de los centros de internamiento de inmigrantes genera una visión *problematizada* de ambas ciudades ante el resto de la sociedad española, que en su mayoría desconoce otros aspectos de la realidad ceutí y melillense.

- **En 2018 las autoridades marroquíes cerraron unilateralmente la frontera comercial entre Melilla y Marruecos** acordada en el Tratado Hispano-Marroquí de Fez de 1866 y solicitada de nuevo por el Marruecos recién independizado en 1956. La decisión tuvo como finalidad favorecer al puerto de Nador pero se aplicó sin consultar ni informar previamente al Gobierno español y está teniendo consecuencias severas sobre la economía de Melilla.



- **En 2019 el Gobierno de Marruecos notificó a sus funcionarios la prohibición de entrar con pasaporte diplomático o privado en Ceuta o Melilla**, disuadiéndoles de viajar a la Península Ibérica desde ambas ciudades. En diciembre de ese mismo año, también negó el paso a Ceuta a los marroquíes con título de viaje otorgado por la Delegación del Gobierno en dicha ciudad.
- **En 2019 la administración marroquí endureció la lucha contra el contrabando que cruzaba las fronteras de Ceuta.** Se trata de una medida perfectamente legítima ya que este tipo de *comercio atípico* constituye una competencia desleal y, según se afirma, es utilizado para blanquear dinero procedente de la droga. A la vez, dicha medida está perjudicando gravemente a la economía ceutí, así como a los miles de marroquíes del otro lado de la frontera que vivían del porteo de mercancías. Otra consecuencia añadida es la ralentización del paso por la frontera; algo que también penaliza económicamente a la ciudad pues desincentiva el turismo desde el otro lado. Aunque es indudable que Marruecos tiene derecho a impedir el contrabando, cabe preguntarse por qué tomó la decisión de manera repentina cuando el fenómeno era evidente desde hacía años y cuando parte de las consecuencias recaen sobre su propia población sin haber adoptado medidas previas para moderar su impacto. En

«Aunque las autoridades marroquíes no contemplen una acción armada contra ambas ciudades, lo cierto es que la mera posesión de esas capacidades les proporciona ventaja ante una hipotética escalada en la zona gris, máxime cuando ni Ceuta ni Melilla se encuentran bajo la cobertura explícita del Artículo 5 de la OTAN, otra vulnerabilidad crítica»

febrero de 2020 el director de las aduanas marroquíes avisó que la medida también se aplicará en Melilla ya que no considera su frontera paso comercial sino solo de personas.

- **En febrero de 2020 las autoridades aduaneras marroquíes vetaron la entrada de pescado fresco en Ceuta,** comprado por los pescaderos ceutíes en la lonja de Rincón (a 25 km de la

Ciudad Autónoma), una práctica que se venía haciendo desde hacía décadas por ser más económico que el pescado comprado en la Península. Las autoridades marroquíes tomaron esta medida sin notificación previa, explicándose en la prensa marroquí como un endurecimiento sobre los operadores comerciales que exportan a Ceuta.

- **En diciembre de 2020,** tras el reconocimiento por parte de la Administración Trump de la soberanía marroquí del Sáhara Occidental, **el primer ministro Saadeddine El Othmani afirmó que Ceuta y Melilla son también marroquíes** y que una vez resuelto el conflicto del Sáhara Occidental se tendrá que abordar el de ambas ciudades.
- En suma, estas acciones de carácter político, legal, diplomático, económico, cognitivo y social con efectos directos e indirectos en dichos ámbitos **son susceptibles de enmarcarse en una estrategia híbrida de carácter no lineal.**

Al mismo tiempo, la implementación paulatina de esas medidas, con la mirada en el largo plazo (paciencia estratégica) y su nivel de intensidad moderado se corresponde con la primera fase del conflicto en la zona gris -la configuración del entorno-, que puede prolongarse durante años a la espera de oportunidades que permitan aumentar la coerción y/o influencia.

Otro elemento propio de las estrategias híbridas consiste en la explotación de las vulnerabilidades del oponente. En este caso, además del condicionante geográfico –Ceuta y Melilla son enclaves limitados por la frontera marroquí y el mar– que permite instrumentalizar la presión migratoria sobre ellas y condicionar su economía, se añaden las turbulencias experimentadas en la política interna española en los últimos seis años: el ancho de banda político ocupado por la respuesta al independentismo catalán y los problemas a la hora de formar gobiernos estables; de hecho, **no sería descartable que la intensificación de las medidas enumeradas se encuentre vinculada a estas circunstancias.**

También son vulnerabilidades el escaso peso demográfico –y de representación política– de ambas ciudades en el panorama político nacional, así como el desconocimiento y desinterés de la opinión pública española sobre lo relativo a ellas (salvo los problemas del control migratorio). Esto **les resta prioridad e influencia como actores en la agenda política gubernamental**, más allá de la atención que se les preste ante crisis puntuales vinculadas al asunto migratorio, y generalmente con el propósito de minimizar de manera reactiva sus consecuencias.

Por último, y sin pretender en absoluto caer en el alarmismo, **el programa de adquisiciones de las fuerzas terrestres, navales y aéreas de Marruecos constituye otro factor a tener en cuenta.** Por un lado, entraña unos costes de adquisición y de sostenimiento llamativamente elevados en relación con el PIB del país, al margen de que sus responsables lo consideren

«Es recomendable que las autoridades españolas consideren la perspectiva de lo híbrido al analizar la política marroquí hacia Ceuta y Melilla. El episodio de Ceuta en mayo pasado ha sido una llamada de atención al respecto»

una inversión obligada como reacción al potencial militar de Argelia. Por otro, porque, aunque las autoridades marroquíes no contemplen una acción armada contra ambas ciudades, lo cierto es que la mera posesión de esas capacidades les proporciona ventaja ante una hipotética escalada en la zona gris, máxime cuando ni Ceuta ni Melilla se encuentran bajo la cobertura explícita del Artículo 5 de la OTAN, otra vulnerabilidad crítica. Si el conflicto se agudiza, pueden tensar más la situación al generar serias dudas en el lado español sobre **la viabilidad política y militar de defender Ceuta y Melilla de manera efectiva.**

Como conclusión, resulta plausible enmarcar la conducta de las autoridades marroquíes en

lo referente a Ceuta y Melilla dentro de una estrategia híbrida, encuadrada en la fase de configuración del entorno que en el futuro les permita ejercer mayor coerción.

Sin embargo, dicha hipótesis no puede contrastarse con información de fuentes abiertas porque falta un elemento indispensable en toda estrategia híbrida: la integración de las diversas líneas de actuación. Desde luego, es plausible –y nos inclinamos a pensar, probable– que sean actividades orquestadas. Pero sin conocer el contenido específico y las intenciones últimas del proceso de toma de decisiones marroquí, la valoración definitiva queda pendiente. En ausencia de una política intencionada que integre –aunque sea de manera no lineal– las diversas actuaciones enumeradas, identificarlas como acciones híbridas daría lugar a falsos positivos.

En cualquier caso, **es recomendable que las autoridades españolas consideren la perspectiva de lo híbrido al analizar la política marroquí hacia Ceuta y Melilla.** El episodio de Ceuta en mayo pasado ha sido una llamada de atención al respecto; un aldabonazo para retomar la iniciativa, competir con medios legítimos, y reconocer el valor que ambas ciudades tienen –y pueden aportar– para el conjunto de España.



3

OPERACIONES DE INFLUENCIA EN LA ZONA GRIS: EL CASO DE MARRUECOS

La ambigüedad con la que se desarrollan los conflictos en la zona gris convierte a las operaciones de influencia es uno de los principales instrumentos con los que cuenta cualquier contendiente que desee modificar la realidad a su favor ocultando su responsabilidad.

Este tipo de intervenciones ha sido y, en muchos casos, sigue siendo **un dominio propio de las agencias de inteligencia**. Estos organismos conciben como una de sus misiones erosionar la posición del adversario a través de intervenciones encubiertas sobre el contexto informativo y el posicionamiento de las distintas opiniones públicas. Las operaciones de influencia gubernamentales **trascienden el ámbito de las iniciativas desinformativas puestas en marcha de manera espontánea por ciudadanos, partidos políticos, asociaciones, medios de comunicación, etc.** Dichas intervenciones son obra de burocracias profesionalizadas⁸ que planifican en el largo plazo y conciben sus acciones como una contribución a una estrategia más amplia en la que intervienen todos los recursos del poder estatal.

La visibilidad que han adquirido en los últimos años **ha generado la falsa percepción de que hablamos de un fenómeno reciente**, cuyo despliegue está vinculado a la aparición de las nuevas tecnologías de la información. Sin embargo, las operaciones de influencia han jugado un destacado papel en las confrontaciones armadas y en las rivalidades

⁸ RID, Thomas: Desinformación y guerra política. Historia de un siglo de falsificaciones y engaños. Madrid. Editorial Crítica, 2021.



geoestratégicas del último siglo. Su naturaleza clandestina y la dificultad para acceder a las fuentes primarias las convierten en una especie de “dimensión perdida”⁹ a la que sólo se hace referencia de manera tangencial en los relatos historiográficos sobre eventos como la II Guerra Mundial o la Guerra Fría. No obstante, resulta obvio que en el contexto de un enfrentamiento híbrido **los distintos gobiernos conciben como un objetivo estratégico provocar en su adversario efectos tales como el debilitamiento de sus alianzas**, ahondar las brechas existentes en su sociedad, socavar la confianza hacia las instituciones y cualquier otro resultado que dificulte el margen de maniobra del Gobierno enemigo.

El origen popular del poder político convierte a las democracias en la víctima natural de estas campañas, mientras que los regímenes autocráticos se ven mucho menos amenazados por estos mismos instrumentos, ya que **su ejercicio del poder político no se asienta en el respaldo de la población**. Eso explica que la Unión Soviética (y posteriormente la Federación Rusa) haya sido históricamente la principal impulsora de este tipo de manipulaciones orientadas a erosionar la legitimidad de sus adversarios. Pero también que la eficacia percibida de este tipo de intervenciones (sobre todo a partir de su injerencia en las elecciones presidenciales de Estados Unidos en 2016) haya espolcado a otras autocracias, como China, Irán y

9. WALTON, Carder. “Spies, Election Meddling, and Disinformation: Past and Present”, The Brown Journal of World Affairs, Vol. XXVI, N° 1, Fall/Winter 2019, pp. 107-124. <https://bjwa.brown.edu/26-1/spies-election-meddling-and-disinformation-past-and-present/>

Venezuela, a profundizar en **la senda de la manipulación política encubierta**, la cual se contempla como un juego en el que hay mucho que ganar y poco que perder.

La influencia autoritaria no se basa en los principios de atracción o persuasión, sino que apunta hacia la distracción y el fomento de la polarización. Las autocracias que **suprimen sistemáticamente el pluralismo político y la libertad de expresión** en sus respectivas sociedades intentan cada vez más aplicar los mismos principios a la esfera internacional para proteger sus intereses y la supervivencia de sus regímenes. Se trata por tanto de un “poder afilado” (*sharp power*)¹⁰ que en contraposición del poder blando (*soft power*), que intentan proyectar las sociedades abiertas para ganar las “mentes y los corazones” de los demás, pretende ahondar las brechas y los conflictos existentes, **perforando e intoxicando los entornos políticos e informativos de los países objetivo**.

Resulta lógico pensar que, si Marruecos decide vehicular sus reivindicaciones territoriales sobre las ciudades de Ceuta y Melilla bajo la forma de un conflicto en la zona gris, también **adopte una metodología que complementa y potencia otras intervenciones agresivas** como las que ya ha llevado a cabo en la esfera de la presión económica, migratoria y diplomática.

Más allá de su viabilidad teórica, se nos plantea el desafío de evaluar la voluntad del

«El origen popular del poder político convierte a las democracias en la víctima natural de estas campañas, mientras que los regímenes autocráticos se ven mucho menos amenazados por estos mismos instrumentos, ya que su ejercicio del poder político no se asienta en el respaldo de la población»

Reino de Marruecos de emplear operaciones de influencia contra la sociedad española. Aunque el hostigamiento migratorio de Ceuta protagonizado por Marruecos en mayo de 2021 fue el origen de la circulación de numerosos contenidos desinformativos¹¹ en el ámbito mediático español, no hay constancia de que estos mensajes y su amplificación fuesen

¹⁰ CARDENAL, Juan Pablo et al.: Sharp Power: Rising Authoritarian Influence. Washington DC. National Endowment for Democracy, 2017. <https://www.ned.org/wp-content/uploads/2017/12/Sharp-Power-Rising-Authoritarian-Influence-Full-Report.pdf>

¹¹ EFE. “Ola de desinformación tras la llegada de migrantes a Ceuta desde Marruecos”, EFE Verifica, 26 de mayo de 2021. <https://verifica.efe.com/ola-de-desinformacion-tras-la-llegada-de-migrantes-a-ceuta-desde-marruecos/>

responsabilidad del Estado vecino. Por el contrario, en el ámbito marroquí sí que se detectaron campañas desinformativas de

«Resulta lógico pensar que, si Marruecos decide vehicular sus reivindicaciones territoriales sobre las ciudades de Ceuta y Melilla bajo la forma de un conflicto en la zona gris, también adopte una metodología que complementa y potencia otras intervenciones agresivas como las que ya ha llevado a cabo en la esfera de la presión económica, migratoria y diplomática»

inspiración estatal **dirigidas a la propia población a la que se incentivaba a cruzar ilegalmente el paso fronterizo¹² con España.** La gestión de las consecuencias de dicha acción también fue objeto de este tipo de campañas dirigidas hacia la misma audiencia doméstica, aunque en este caso tenía como propósito erosionar la imagen de España denigrando el papel de los militares, policías y voluntarios españoles que habían protagonizado la gestión de esta crisis¹³.

Estamos, por tanto, ante un actor que hasta el momento ha mantenido una postura muy “convencional” acerca del desarrollo y uso de capacidades informativas en apoyo de sus objetivos estratégicos. **El régimen marroquí se ha mostrado hasta el momento preocupado casi en exclusiva por su audiencia doméstica,** hacia la cual va dirigido el grueso de unas narrativas que llegan a la sociedad a través de unos medios de comunicación intervenidos y supervisados por el poder político.

Esto no significa que Marruecos no posea interés en influenciar de manera encubierta determinadas audiencias extranjeras como una forma de avanzar hacia sus objetivos internacionales. Sin embargo, su aproximación a este tema ha seguido apoyada de manera principal en la acción encubierta de sus servicios de inteligencia, los cuales han tratado de captar e influir en determinadas élites

12. MONTERO, Daniel. “Marruecos lanzó el bulo de que un gran barco llevaría a la península a quienes nadaran hasta Ceuta”, NIUS, 20 de mayo de 2021. https://www.niusdiario.es/nacional/tribunales/marruecos-lanza-bulo-gran-barco-llevara-peninsula-quienes-nadaran-hasta-ceuta-inmigracion_18_3141345309.html

13. CEMBRERO, Ignacio. “Las ‘fake news’ de la prensa para envilecer al adversario español y justificar a Marruecos”, El Confidencial, 20 de junio de 2021. https://www.elconfidencial.com/mundo/2021-06-20/fake-news-prensa-envilecer-adversario-espanol_3141600/

políticas y mediáticas para que recogiesen el posicionamiento marroquí sobre cuestiones como, por ejemplo, su pretensión de ejercer la soberanía sobre el Sahara Occidental¹⁴. Se trata, por tanto, de un ámbito de actuación donde los principales instrumentos utilizados son el soborno o la coacción como formas de alinear a las élites políticas, sociales y económicas de otros países hacia las posiciones marroquíes.

Por otro lado, las operaciones de desinformación no siempre tienen lugar en público. Algunas medidas pueden alcanzar su objetivo sin la necesidad de trascender a la ciudadanía, y es ahí donde radica su éxito. **Los rumores pueden ser insertados y propagados entre círculos reducidos de decisores políticos**, los cuales pueden modificar su conducta de una forma similar a la presión que podría ejercer una sociedad contaminada por contenidos desinformativos. El KGB llamaba a estas operaciones medidas "silenciosas"¹⁵. Las víctimas privadas encontrarán más difícil defenderse de un rumor o una falsificación que nunca se ha sometido al escrutinio y a la crítica pública.

La evidencia disponible apunta al hecho de que Marruecos no ha traducido, hasta el momento, sus pretensiones internacionales en acciones dirigidas directamente sobre la población de esos mismos Estados. Así, por ejemplo, este país no formaba parte de los 81

Estados que, según la Universidad de Oxford¹⁶, habían recurrido en 2020 a la "propaganda computacional" para influenciar audiencias domésticas e internacionales.

El aparente desinterés mostrado hasta el momento no implica que dicho planteamiento no pueda cambiar y que no lo haga en el corto plazo. **Hay varios factores que podrían apuntalar dicha tendencia:**

- En primer lugar, los límites entre las audiencias doméstica e internacional se encuentran cada vez más difuminados. Muchas de las campañas de desinformación que los regímenes autocráticos proyectan hacia el exterior tienen una clara intencionalidad doméstica. **Situar en un actor externo el origen de todos los males que sufre la propia población no sólo es una forma de eludir la responsabilidad propia**, sino también de aliviar las tensiones internas y redirigir el malestar de la población hacia un objetivo que no ponga en riesgo el régimen gobernante. En este sentido, una crisis interna, el deterioro de la economía o el sentimiento de vulnerabilidad por parte de la monarquía marroquí pueden ser el detonante de una campaña de influencia orientada hacia el exterior que actúe como válvula de escape de la presión interna. Esta acción no tiene

14. ANÓNIMO: El agente oscuro: Memorias de un espía infiltrado por el CNI. Madrid. Galaxia Gutenberg. 2019.

15. RID, Thomas. Ob. Cit. Nota 1.

16. BRADSHAW, Samantha et al. "Industrialized Disinformation: 2020 Global Inventory of Organized Social Media Manipulation", Oxford Internet Institute, January 13, 2021.
<https://demtech.oii.ox.ac.uk/research/posts/industrialized-disinformation/#continue>

necesariamente que adoptar como objetivo a la ciudadanía española, pero sí, por ejemplo, a la voluminosa comunidad de expatriados marroquíes en Europa, los cuales se alimentan informativamente de fuentes que están fuera del alcance del Gobierno marroquí y por tanto es necesario abordarla de una manera más sutil.

- En segundo lugar, la puesta en marcha de operaciones de influencia puede ser otro de los efectos de la rivalidad que el reino alauí mantiene con su vecina Argelia. Marruecos puede sentirse tentado por la posibilidad de adquirir capacidades desinformativas en el ámbito ciber como una forma de desestabilizar la posición de su adversario regional. **Unas capacidades adquiridas principalmente en la lógica del conflicto que mantiene con su vecino magrebí pueden ser fácilmente redirigidas hacia el contexto español** para apoyar acciones puntuales o sostener una actividad permanente de influencia.
- En último lugar, la adquisición y empleo de estos recursos puede lograrse en un reducido espacio de tiempo y a un bajo coste. Aunque pueden desarrollarse a través del ámbito institucional del propio Estado, su subcontratación en el creciente mercado de las “relaciones

«Por muy eficaces que puedan resultar las iniciativas puestas en marcha para neutralizar sus efectos, la desinformación seguirá fluyendo mientras sus impulsores estén convencidos de su impunidad. España tiene ante sí el reto de ejercer, también, la disuasión en esta otra dimensión»

públicas negras” aporta una serie de ventajas adicionales¹⁷. **La principal es que proporciona al Gobierno un elevado nivel de negación.** Si se descubre la operación, los agentes gubernamentales pueden afirmar que se trata simplemente de una agencia de marketing en redes sociales sin escrúpulos y que ellos no tienen nada que ver con dichas

17. GROSSMAN, Shelby & RAMALI, Khadeja. “Outsourcing Disinformation”, Lawfare, December 13, 2020. <https://www.lawfareblog.com/outsourcing-disinformation>
https://www.elconfidencial.com/mundo/2021-06-20/fake-news-prensa-envilecer-adversario-espanol_3141600/

prácticas. Del mismo modo, si una empresa es desenmascarada y expulsada de las plataformas sociales, los gobiernos pueden volver a contratar dichos servicios con una nueva compañía. No resulta por tanto sorprendente que en el citado informe de la Universidad de Oxford¹⁸ se constataste que la mitad de los países que habían llevado a cabo operaciones de influencia en 2020 **lo hubiesen hecho a través de la contratación de estos servicios en el sector privado.**

En definitiva, existe una elevada probabilidad de que Marruecos decida incorporar las operaciones de influencia hostiles en el repertorio de herramientas que está empleando para presionar al Estado español. Una de las claves que explica el auge de las campañas de manipulación hostil en los últimos años tiene que ver con el hecho de que las nuevas tecnologías de la información han reducido dramáticamente el coste político y reputacional que tenían que asumir los actores que las llevaban a cabo¹⁹. El ciberespacio permite enmascarar a los responsables de estas campañas detrás de la dificultad técnica que supone establecer atribuciones de autoría.

Aunque las recompensas de este tipo de campañas generalmente son hipotéticas, sus impulsores están convencidos de que no tendrán que asumir ningún precio, ni por el éxito ni por el fracaso. Este cálculo no sólo es el verdadero motor de las diferentes campañas de desinformación, sino también el principal obstáculo para que los Estados democráticos puedan defenderse. Por muy eficaces que puedan resultar las iniciativas puestas en marcha para neutralizar sus efectos, **la desinformación seguirá fluyendo mientras sus impulsores estén convencidos de su impunidad.** España tiene ante sí el reto de ejercer, también, la disuasión en esta otra dimensión.

18. BRADSHAW, Samantha et al. Ob Cit. Nota 8.

19. TORRES, Manuel R. "Democracia vs. desinformación. Propuestas para la protección de las sociedades abiertas", Actualidad (Centro de Estudios Andaluces), N° 87, 2020, pp. 1-18. <https://www.centrodeestudiosandaluces.es/publicaciones/n-87-democracia-vs-desinformacion-propuestas-para-la-proteccion-de-las-sociedades-abiertas>

4

LA DIMENSIÓN MILITAR: LA PROTECCIÓN DE LA PROPIA ESTRATEGIA MEDIANTE LA DISUASIÓN DEL PERJUDICADO

A nadie se le escapa que Marruecos se halla en pleno proceso de rearme. En 2017 el país inició un ambicioso proceso modernizador que, valorado en más de 20.000 millones de dólares, se dilatará hasta el próximo año. Este plan tendría un doble objetivo: por un lado, desbancar a Argelia como la principal potencia militar de la región, y por el otro, impulsar la industria de defensa marroquí para hacerla más competitiva y menos dependiente del exterior.

Tal y como se expuso en el informe *Marruecos, el Estrecho de Gibraltar y la amenaza militar sobre España*²⁰ durante el último lustro el presupuesto militar del país se mantuvo relativamente plano, aunque hace dos años éste inició una senda ascendente que continuará durante el próximo año. **Más concretamente, en 2020 el gasto en defensa se situó en 4.800 millones de dólares, un 29% mayor que el de 2019 y un 54% más alto que el de 2011**²¹. Para 2022 se espera que éste alcance los 5.600 millones de dólares, una cifra que podría aumentar hasta los 6.900 si se suman otras partidas presupuestarias²².

Este incremento del gasto militar marroquí puede explicarse por dos razones: por un lado, la reintroducción del servicio militar obligatorio en 2019 y la mejora de los salarios de la milicia (los gastos de personal para 2022

20. COLOM, G.; PULIDO, G. y GUILLAMÓ, M. *Marruecos, el Estrecho de Gibraltar y la amenaza militar sobre España*, Madrid: Instituto Seguridad y Cultura. 2021.

21. LOPES Da SILVA, D., TIAN, N. y MARKSTEINER, A. *Trends in World Military Expenditure*, 2020. SIPRI, 2021. https://www.sipri.org/sites/default/files/2021-04/fs_2104_milex_0.pdf

22. FORRESTAR, C. "Morocco increases defence budget with more procurement expected", Janes [en línea] <https://www.janes.com/defence-news/industry-headlines/latest/morocco-increases-defence-budget-with-more-procurement-expected> (consultado el 28 de octubre de 2021).

representarán casi 4.200 millones). Por otro lado, la firma de los contratos y los primeros pagos de los sistemas de armas que, adquiridos durante este último lustro, están siendo entregados a las reales Fuerzas Armadas marroquíes.

Es muy probable que este gasto continúe incrementándose en los próximos años, coincidiendo con estas trasferencias el conflicto con el Frente Polisario en el Sáhara Occidental y la escalada de tensiones con Argelia en la frontera oriental. No obstante, es preciso tener en cuenta que **este gasto ya supera la barrera del 4% del Producto Interior Bruto (PIB) del país y supone más del 10% de su gasto público, por lo que cabe preguntarse hasta qué punto podrá mantener esta espiral ascendente**, incluso asumiendo que parte de este ciclo modernizador pueda estar cofinanciado por Arabia Saudí y recibir asistencia militar estadounidense. De hecho, en octubre de 2020 Washington y Rabat firmaron una hoja de ruta para la cooperación en defensa en el marco 2020-30 para apoyar este proceso modernizador y mejorar la interoperabilidad entre ambos países. Ello allana el terreno para una profunda cooperación en defensa, facilitando ulteriores ventas de armamento y equipamiento militar.

En este sentido, Washington se ha consolidado como el gran proveedor militar de Marruecos a la vez que Rabat se ha convertido en el primer comprador de material de defensa estadounidense en el continente africano.

«Washington se ha consolidado como el gran proveedor militar de Marruecos a la vez que Rabat se ha convertido en el primer comprador de material de defensa estadounidense en el continente africano»

Aunque el plan 2017-22 proponía adquirir material estadounidense por valor de 12.000 millones de dólares, en 2020 las ventas aprobadas superaban escasamente los 4.600 millones, según *Defense Security & Cooperation Agency* (DSCA). Sin embargo, es probable que para este año las ventas superen los 8.500 millones de un total estimado de 10.300 millones, de acuerdo con la *International Trade Administration*.

Como ya se comentó en el informe *Marruecos, el Estrecho de Gibraltar y la amenaza militar sobre España*, así como en otros trabajos de referencia²³, estas adquisiciones –entre las que

23. COLOM, G.; PULIDO, G. y GUILLAMÓ, M. Marruecos, el Estrecho de Gibraltar y la amenaza militar sobre España, Madrid: Instituto Seguridad y Cultura. 2021; HELOU, A. "Here are Morocco's top priorities for modernizing its Air force", *Defense News*, <https://www.defensenews.com/global/mideast-africa/2021/08/18/here-are-moroccos-top-priorities-for-modernizing-its-air-force/> (consultado el 18 de agosto de 2021). . 15.



destacan los carros de combate *M1A1 Abrams*, los helicópteros de combate *AH-64 Apache*, los cazas *F-16 Block 70/72* y una amplia panoplia de armamento anticarro y aire-superficie- permiten reemplazar muchos materiales obsoletos o que estaban alcanzando el final de su vida operativa a la vez que apoyan el desarrollo de nuevas capacidades militares. También se planteó la posible adquisición de cuatro drones *MQ-9B Sea Guardian*²⁴ o de sistemas de defensa antiaérea *Patriot*.

La aprobación de la compra de los primeros podría haberse relacionado con el reconocimiento de Israel por parte de Rabat,

mientras que la adquisición de los segundos es una de las grandes ambiciones de las Fuerzas Armadas alauíes, junto con la creación del arma submarina. Ello no debe extrañarnos, puesto que, con un alcance máximo de 160 kilómetros, **estos sistemas de defensa antiaérea permitirían -junto con las adquisiciones de otros sistemas de medio y corto alcance- ir constituyendo una defensa aérea integrada moderna.**

Más allá de esos programas, a lo largo del año Marruecos ha cerrado la compra de drones turcos *Bayraktar TB-2* (famosos por su desempeño en el conflicto del Nagorno-Karabaj

²⁴. STONE, M. y ZENGERLE, P. "Exclusive: U.S. nears sale of four sophisticated drones to Morocco. Reuters. <https://www.reuters.com/article/us-usa-morocco-drones-exclusive/exclusive-u-s-nears-sale-of-four-sophisticated-drones-to-morocco-sources-idUSKBN28K2R4>. Consultado el 10 de diciembre de 2020.

de 2020) y ha firmado acuerdos con Israel de cooperación en materia de ciberseguridad²⁵ y para coproducir municiones merodeadoras²⁶. También se especula que el país podría estar interesado en adquirir dos nuevas fragatas multipropósito FREMM a Italia para sumarse a la *Mohammed VI* ya en servicio en la Armada marroquí. Junto con otras adquisiciones y proyectos en curso, la compra de estos buques **permitiría reforzar las capacidades de defensa antiaéreas y antisubmarinas de una flota tradicionalmente centrada en la patrulla y la defensa costera.**

Aunque comprensible –puesto que reemplaza sistemas obsoletos y genera nuevas capacidades militares– este proceso modernizador también contribuye a la carrera de armamentos con Argelia. Orientada tanto a reducir la brecha militar con su vecino (que también se halla en pleno proceso modernizador) como, incluso, a alcanzar la supremacía regional, esta dinámica de armamentos arroja poco optimismo. Como ya se expuso, **esta carrera de armamentos está incrementando el equilibrio militar entre Argelia y Marruecos**, alterando una situación de partida por la cual el primero tenía una clara preponderancia militar sobre el segundo. Sin embargo, mientras en el informe *Marruecos, el Estrecho*

de Gibraltar y la amenaza militar sobre España –elaborado meses antes de la crisis política con España y la creciente espiral de tensiones con Argel– se expuso que las carreras de armamentos son una variable fundamental en la estabilidad estratégica mundial y pueden servir para predecir conflictos armados²⁷, la tenencia de capacidades militares también apoya la consolidación de zonas grises.

En este sentido, aunque las adquisiciones militares marroquíes –al igual que su orden de batalla y despliegue– se orientan principalmente hacia Argelia y el Sahara Occidental, esta modernización reduce la brecha militar entre Marruecos y España²⁸. **Ello abre paso a una mayor paridad militar susceptible de producir dinámicas de inestabilidad estratégica.** Si a ello se suma la cambiante geopolítica global y su impacto en las relaciones regionales, el estrechamiento de las relaciones entre Washington y Rabat o su reconocimiento de la soberanía marroquí sobre el Sahara Occidental e, incluso, la mejora de su situación relativa frente a otros actores, es comprensible que Marruecos pueda parecer determinado a alterar el *statu quo* existente hasta alcanzar la supremacía militar regional. Precisamente, esta competición puede contribuir a que Rabat

25. SOLOMON, S. “Israel, Morocco sign accord for cybersecurity cooperation”, The Times of Israel <https://www.timesofisrael.com/israel-morocco-sign-accord-for-cybersecurity-cooperation/> Consultado el 15 de julio de 2021.

26. HELOU, A. “Morocco and Israel to sign kamikaze drone deal”, Defense News [en línea] <https://www.defensenews.com/unmanned/2021/10/01/morocco-and-israel-to-sign-kamikaze-drone-deal/> Consultado del 1 de octubre de 2021.

27. COLOM, G.; PULIDO, G. y GUILLAMÓ, M. Marruecos, el Estrecho de Gibraltar y la amenaza militar sobre España, Madrid: Instituto Seguridad y Cultura. 2021.

28. BAQUÉS, J. La modernización del Ejército de Tierra de Marruecos: datos e inferencias para una mirada estratégica, Análisis GESI, 7. 2018. <https://global-strategy.org/modernizacion-ejercito-de-tierra-marruecos/>

«Aunque el poder militar tiene una importancia secundaria en la zona gris, su empleo no debe menospreciarse. La asistencia militar, el empleo de fuerzas no marcadas, la inteligencia agresiva, la disuasión coercitiva o la señalización de las intenciones y las capacidades propias mediante demostraciones de fuerza, despliegues militares o maniobras son algunas de las actividades que pueden realizar las Fuerzas Armadas en la zona gris»

introduzca una agenda revisionista en su agenda exterior (un incremento de las demandas sobre Ceuta y Melilla podrían ser uno de los indicadores) y, con ello, apoyar la creación de una zona gris.

Aunque el poder militar tiene una importancia secundaria en la zona gris, su empleo no debe menospreciarse. La asistencia militar, el empleo de fuerzas no marcadas, la inteligencia agresiva, la disuasión coercitiva o la señalización de las intenciones y las capacidades propias mediante demostraciones de fuerza, despliegues militares o maniobras son algunas de las actividades que pueden realizar las Fuerzas Armadas en la zona gris²⁹.

Sin embargo, es probable que una de las principales actividades de las Fuerzas Armadas en la zona gris sea el control de la escalada, **algo que Marruecos podría estar en disposición de realizar atendiendo a las adquisiciones planteadas.** Aunque la información disponible no permite confirmar que se haya consumado la adquisición de los sistemas *Patriot* norteamericanos, ni tampoco los *FD-2000* chinos (algo que, por otro lado, tendría una lógica escasa más allá de pretender un segundo suministrador con menos trabas legales a la venta de armamento), téngase en cuenta que el país parece determinado a dotarse de sistemas antiaéreos avanzados que complementen las otras capas ya existentes o en desarrollo.

29. JORDÁN, J. "El conflicto internacional en la zona gris: una propuesta teórica desde la perspectiva del realismo ofensivo", Revista Española de Ciencia Política, 48, 2018, pp. 129-151.

En otras palabras, a medida que va dotándose de mayores capacidades militares, **Rabat puede tener más incentivos para implementar una zona gris contra Ceuta y Melilla porque puede percibir que puede controlar una eventual escalada.** Es decir, al dotarse de mayores capacidades –como puede ser aviación de combate moderna, un sistema de defensa aéreo integrado y las nuevas fragatas con capacidad antiaérea, junto con un sistema robusto de mando y control y otros habilitadores necesarios para realizar labores de reconocimiento, observación y adquisición de objetivos– susceptibles de dificultar la entrada en fuerza de las unidades española o imponer unos costes que pudieran considerarse inaceptables políticamente, **Marruecos trataría de evitar que España, llegado el momento de que una zona gris despliegue sus efectos con éxito, pudiera escalar para frenar dichas injerencias.**

Y es que, si bien el despliegue marroquí se centra en la contención de Argelia y el Frente Polisario, sería relativamente fácil realizar un simple despliegue cerca de territorio melillense y ceutí. De hecho, solamente con adelantar ciertas unidades de defensa antiaérea (incluyendo las fragatas FREMM) y de artillería (especialmente los sistemas *PHL-03*), Marruecos podría blindar una zona gris. Aunque no podría negar el acceso en caso de una hipotética escalada española, sí podría incrementar el coste de tal entrada en fuerza. Y ello, en definitiva, alteraría el balance y los incentivos para escalar por parte del Gobierno español.

«A medida que va dotándose de mayores capacidades militares, Rabat puede tener más incentivos para implementar una zona gris contra Ceuta y Melilla porque puede percibir que puede controlar una eventual escalada. Es decir, al dotarse de mayores capacidades susceptibles de dificultar la entrada en fuerza de las unidades española o imponer unos costes que pudieran considerarse inaceptables políticamente, Marruecos trataría de evitar que España, llegado el momento de que una zona gris despliegue sus efectos con éxito, pudiera escalar para frenar dichas injerencias»



A MODO DE CONCLUSIÓN

1. Los actores que promueven las zonas grises se amparan en la ambigüedad para, de ese modo, dificultar la atribución de sus acciones. De manera que cualquier tentativa de demostrar su existencia suele desplegarse por acumulación de indicios. **La dificultad es especialmente perceptible cuando se trata de probar que detrás de las diversas actividades desarrolladas existe una política pública.** Lo cual no constituye un obstáculo suficiente para plantear algunas afirmaciones fundamentales, deducidas de la combinación de teoría y práctica.

2. Por una parte, para poder hablar de la existencia de una zona gris es preciso constatar la existencia de un móvil de cierta enjundia geopolítica, vinculada a lógicas revisionistas. **La pretensión de Marruecos de anexionarse Ceuta y Melilla encaja a la perfección en ese esquema.** Por otra parte, también es preciso constatar el empleo de una panoplia de herramientas que son características de ese tipo de escenarios y que combinan diversas medidas de presión, normalmente de carácter no militar, aunque siempre reforzadas por una creíble capacidad de disuasión militar, diseñada para blindar esa zona gris y sus efectos, controlando de ese modo cualquier posible escalada.

3. Ambas cosas, relativas a los fines y a los medios de este tipo de estrategia híbrida, se dan en el caso objeto de nuestro análisis. Con todo, puede que sea precipitado establecer un diagnóstico definitivo. Sin embargo, dados los antecedentes comentados en las páginas anteriores (desde la Marcha Verde hasta la crisis de mayo de 2021), lo más prudente es monitorizar la actividad marroquí a partir de marcos teóricos como el aquí propuesto. **Marcos que, además, se adaptan a la perfección al tipo de conflicto más probable en los albores de este siglo XXI.**

4. Por todo ello, la posibilidad de que Marruecos esté desplegando una estrategia híbrida bajo el formato de la zona gris, **con la mirada puesta en hacerse con la soberanía de Ceuta y Melilla sin forzar una guerra abierta** constituye, como mínimo, una de las hipótesis de trabajo más verosímiles que se pueden plantear al respecto.





LAS PRETENSIONES DE MARRUECOS SOBRE CEUTA Y MELILLA DESDE LA PERSPECTIVA DE LA ZONA GRIS

Josep Baqués, Manuel R. Torres,
Javier Jordán y Guillem Colom



**OBSERVATORIO
DE CEUTA Y MELILLA**
INSTITUTO DE SEGURIDAD Y CULTURA

www.observatorioceutaymelilla.org