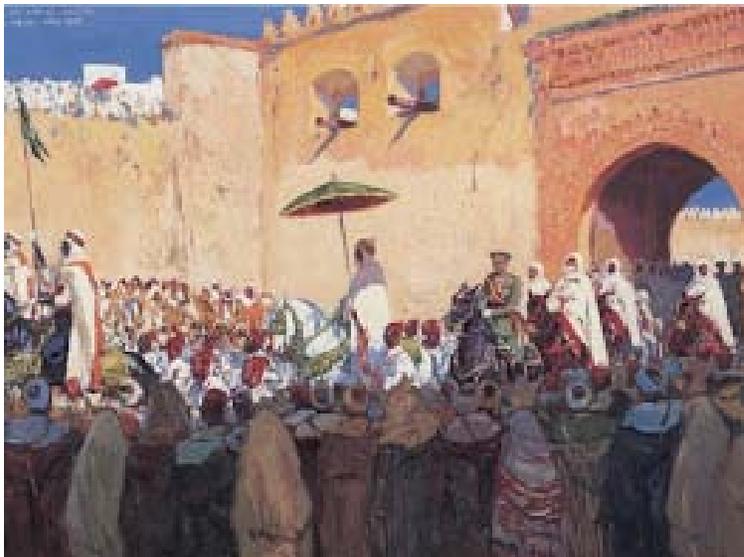


## LA ADMINISTRACIÓN DEL PROTECTORADO DE MARRUECOS (1912-1956)

Conferencia impartida el 16 de abril de 2012 por el coronel Fernando Puell de la Villa en las Jornadas organizadas por la UNED de Melilla para conmemorar el centenario de la instauración del Protectorado español en Marruecos

Como afirma el profesor José Luis Villanova, en su excelente monografía *El Protectorado de España en Marruecos: organización política y territorial*, pocos españoles recuerdan que España ejerció durante casi medio siglo una labor de protectorado en la zona norte de Marruecos y sólo algunos tienen una vaga idea de que unos cien mil soldados murieron o quedaron incapacitados para el resto de su vida en la larguísima campaña previa al total sometimiento de los indómitos pobladores de la zona que nos había sido asignada por ese ente abstracto que hoy denominamos comunidad internacional.

Pero hoy no toca hablar de aquella guerra, ni del ejército y de los militares que la hicieron, sino de las herramientas administrativas que España, carente totalmente de experiencia en lo que los actuales politólogos denominan *indirect rule*, improvisó y desarrolló para cumplimentar su mandato internacional y promover la modernización política y socioeconómica del complejo y desconocido territorio asignado.



Probablemente, resulta muy adecuado, para comprender de forma sintética el funcionamiento formal de aquella administración, observar detenidamente este conocido óleo del granadino Mariano Bertuchi, donde se ve cabalgar al jalifa, delegado del sultán y con teóricos poderes casi medievales, rodeado de toda la pompa y boato del secular Imperio jerifiano, e inmediatamente a su zaga

el alto comisario español, quien controlaba estrechamente sus actos auxiliado por una extensa red de oficiales interventores.

Para desarrollar esa pictórica síntesis, dividiré mi exposición en cinco partes:

1. Una primera dedicada a explicar cómo y por qué se les vino encima a los españoles aquella carga.
2. A continuación esbozaré cómo se imbricó el Protectorado en la Administración General del Estado.
3. En tercer lugar, contemplaré los órganos dependientes de la administración jalifiana.
4. Después, los centrales de la administración española.
5. Y por último, los periféricos dependientes de una y otra.

### **Génesis del Protectorado español sobre Marruecos**

Los primeros pasos para encarrilar la maltrecha situación del Imperio jerifiano se dieron en la Conferencia de Madrid de 1880, pero sería el llamado incidente de Fachoda, que soliviantó a las sociedades británica y francesa y estuvo a punto de precipitar una guerra entre estas dos potencias, lo que impulsó a sus gobiernos a ponerse de acuerdo para repartirse como buenos amigos el continente africano y presentar un frente unido ante Alemania. Las visitas de Eduardo VII a París en 1903 y la del presidente Loubet a Londres el mismo año prologaron la firma en Londres, el 8 de abril de 1904, de la serie de acuerdos que ha pasado a los libros de historia con el nombre de *Entente Cordiale*.

El acuerdo relativo a Marruecos incluía un protocolo secreto por el que los británicos, para asegurarse la libertad de paso por el estrecho de Gibraltar, impusieron que la poco temible España de la época se hiciese cargo de la zona norte del Imperio jerifiano:

*Una cierta extensión de territorio marroquí adyacente a Melilla, Ceuta y demás presidios, debe caer dentro de la esfera de influencia española el día en que el Sultán deje de ejercer sobre ella su autoridad. La administración de la costa de Melilla hasta las alturas de la cuenca derecha del Sebú debe confiarse exclusivamente a España.*

Siete meses después, el gobierno de Raimundo Fernández Villaverde se plegó a la exigencia británica y convino con Francia asumir en su día la administración de la zona norte de Marruecos bajo las siguientes condiciones:

1. No modificar su situación política, y mantener la libertad de culto y sus prácticas exteriores.
2. No enajenar ninguna parte del territorio confiado a su protección.
3. Participar en la creación y sostenimiento del Banco de Estado de Marruecos, con sede en Tánger.
4. Proteger los intereses comerciales y los consulados y establecimientos de todas las potencias europeas.
5. Organizar y encuadrar un cuerpo de policía para velar por la defensa de dichos intereses.
6. Supervisar las aduanas de sus puertos y fronteras.

El pacto franco-británico provocó las iras de Alemania y el káiser hizo inmediatamente acto de presencia en Tánger para expresar su oposición al acuerdo y exigir participar en el reparto realizado a sus espaldas. Para apaciguar al gobierno alemán Francia y el Reino Unido convocaron a todas las partes interesadas en la Conferencia de Algeciras, cuyo acta respaldó los acuerdos franco-británico y franco-español y concedió a Alemania determinados territorios al suroeste del continente africano.

A consecuencia de ello, España se sintió autorizada para comenzar a intervenir en Marruecos y, aparte de organizar y hacerse cargo del mando de la recién creada policía indígena en Tánger, Tetuán y Larache, y de asumir el control aduanero en el área del Rif, se formó un grupo empresarial para explotar algunas concesiones mineras en las inmediaciones de Melilla.



Al iniciarse las obras, las cabilas vecinas se alzaron en armas, atacaron a los trabajadores del ferrocarril minero y el gobierno de Antonio Maura reaccionó desmesuradamente, poniendo en pie de guerra un par de brigadas, nutridas por reservistas que habían obtenido su licencia hacía ya muchos meses. Su embarque provocó el violento motín que ha pasado a la historia con el nombre de Semana Trágica y dos de los batallones recién llegados a Melilla fueron literalmente barridos del mapa en el barranco del Lobo, a los pies del Gurugú. Alfonso XIII forzó la dimisión de Maura, lo que dio al traste con el pacífico turno de partidos acordado veinticinco años antes por Cánovas y Sagasta, y lo que era más grave, gran parte de la sociedad española aprendió a odiar la empresa marroquí. Empresa lastrada para siempre en el sentir popular por imágenes como las descritas en esta célebre coplilla:

*En el Barranco del Lobo hay una fuente que mana  
sangre de los españoles que murieron por la Patria.  
¡Pobrecitas madres cuánto llorarán  
al ver que sus hijos a la guerra van!*

Pese a la patente impopularidad de continuar interviniendo en Marruecos, José Canalejas, sucesor de Maura en el banco azul, no se apartó un ápice de lo acordado en Algeciras y, en enero de 1912, creó en Melilla la Subinspección de Tropas y Asuntos Indígenas, embrión de la futura Delegación de Asuntos Indígenas, núcleo, como después veremos, de la Alta Comisaría del Protectorado. De ella pasaron a depender las mías de Policía Indígena organizadas en las cabilas que iban ocupándose en el área del Kert. Policía que, en opinión del comandante Suárez Inclán, antiguo jefe de una de sus mías, era:



*Uno de los recursos más eficaces con que cuenta España para instaurar en la zona el régimen de protectorado y someter el moro al influjo bienhechor de nuestro país. Su primer y principal objetivo fue servir de enlace a las autoridades peninsulares con la población, llevando además a ésta la tranquilidad y la confianza. Las clases son indígenas, de manera que estas tropas no tienen más personal europeo que los Jefes y Oficiales que*

*gobiernan, administran y dirigen las mías.*

Paralelamente, el gobierno de Canalejas siguió atentamente las negociaciones que culminarían en el Tratado de Fez, que estableció el protectorado francés sobre el Imperio marroquí. Rubricado éste el 30 de marzo de 1912, los gobiernos francés y español firmaron, sólo quince días después del asesinato de Canalejas, el Tratado de Madrid que regularía hasta 1956 nuestra presencia en Marruecos

*En la Zona de influencia española toca a España velar por la tranquilidad y prestar asistencia al Gobierno marroquí para la introducción de todas las reformas administrativas, económicas, financieras y militares que necesita. Las regiones comprendidas en dicha Zona de influencia continuarán bajo la autoridad civil y religiosa del Sultán.*

### **Dependencia del Protectorado respecto a la Administración General del Estado**

Al hacerse cargo España de su Protectorado, el Imperio jerifiano estaba prácticamente en descomposición. Además, buena parte de la zona española no reconocía la autoridad del sultán, y por tanto tampoco la del jalifa que debía gobernarla en su nombre, y mucho menos la de las autoridades españolas encargadas de su administración. A todo ello se sumaba la total inexperiencia de nuestro país en este tipo de administración colonial, a diferencia de Francia que gobernaba en régimen de protectorado la vecina Túnez y la lejana Indochina.

Todo ello propició que, inicialmente, aparte de tener que domeñar a las levantiscas cabilas de las inmediaciones de Melilla y apaciguar la rebelión instigada en la zona de Tetuán por El Raisuni, despedido por no haber sido nombrado jalifa, el gobierno no acertase a definir con suficiente precisión y claridad la dependencia de la administración del Protectorado con respecto a la Administración General del Estado.

Partiendo de la base de que se actuaba en virtud de un tratado internacional, se estimó conveniente que el Protectorado dependiese de una Sección del Ministerio de Estado. Pero también era evidente que el territorio ardía en llamas, lo que hacía imprescindible que una

dependencia del Ministerio de la Guerra se ocupase de coordinar y supervisar los temas militares. Por si esta dualidad de competencias no causase suficientes problemas, el Ministerio de Fomento creó una junta para promover las obras públicas y los servicios de correos y telégrafos; el de Instrucción Pública, otra para velar por la educación de los marroquíes; la Presidencia del Gobierno, una tercera para el estudio de la geografía e historia de la zona, y el Ministerio de Justicia, otra más para supervisar el funcionamiento de los tribunales dependientes del jalifa.

La confluencia de seis organismos distintos en la administración del Protectorado favoreció la descoordinación y superposición de esfuerzos, situación denunciada una y otra vez por las autoridades tetuanés por su inoperancia y por minar gravemente el prestigio español entre la población autóctona.

La llegada al poder del general Primo de Rivera y la decidida apuesta del general Gómez-Jordana por su régimen dictatorial dieron un vuelco a la situación. Jordana era un experto en temas marroquíes, en los que llevaba trabajando muchos años a la sombra de su padre, muerto repentinamente, cuando desempeñaba el cargo de alto comisario, nada más de terminar de redactar una de aquellas denuncias, y Primo le dio manga ancha para reconducir la situación. Su primera y longeva decisión fue concentrar en la Presidencia del Gobierno todas las competencias sobre el Protectorado, a excepción de las directamente



relacionadas con la marcha de la guerra: *“Es urgente e ineludible buscar inmediato remedio, basado en la centralización en la Presidencia del Gobierno –que parece la más capacitada para armonizar tan dispersos intereses de todo cuanto afecte a nuestra acción en Marruecos, exceptuando los asuntos de carácter exclusivamente militar”*.

El real decreto de 18 de enero de 1924, a cuya exposición de motivos pertenecen las anteriores líneas, creó una pequeña dependencia, denominada Oficina de Marruecos, que absorbió las competencias de las seis antes citadas. Al año siguiente, tras el desembarco de Alhucemas, la

Oficina se expandió y recibió el nombre de Dirección General de Marruecos y Colonias. Durante la República, el presidente Samper se hizo cargo directo del control de estos asuntos, auxiliado por la Secretaría Técnica de Marruecos, modelo que subsistió durante el último mandato de Lerroux. Sin embargo, Chapaprieta prefirió volver al modelo primorriverista, modelo que se mantuvo hasta 1939, aunque naturalmente vacío de contenido desde el golpe de Estado de 1936. Franco, al formar su primer gobierno en Burgos, creó el llamado Servicio Nacional de Marruecos, dependiente de la Vicepresidencia del Gobierno, cuyo titular no era otro que Gómez-Jordana. Finalizada la guerra, el órgano recuperó su antiguo nombre y volvió a pasar a depender de la Presidencia del Gobierno, donde, bajo la tutela de Carrero Blanco, se mantuvo hasta 1956. Entrar en el detalle de los cambiantes organigramas de esta Dirección General nos llevaría demasiado tiempo, por lo que remito a los interesados al libro de Villanova al que me referí al principio.

### **El Majzén jalifiano**



Otro colorista cuadro de Bertuchi valdrá para empezar a hablar de los órganos que administraron el Protectorado. Primero de los establecidos en Tetuán y después de los dispersos por la zona.

Conforme a lo dispuesto por el Tratado de Madrid el sultán debía resignar su autoridad sobre la zona española en un jalifa, es decir, en un virrey investido de todos sus poderes. La figura del jalifa era prácticamente testimonial y representativa, debido a que la nación protectora era la que en realidad ejercía el poder: *“La Zona de influencia española será administrada, con la intervención de un Alto Comisario español, por un Jalifa, que el Sultán escogerá de una lista de dos candidatos presentados por el Gobierno español. El Jalifa estará*

*provisto de una delegación general del Sultán, en virtud de la cual ejercerá los derechos pertenecientes a éste”.*

Sólo hubo dos jalifas durante los cuarenta y dos años y medio que duró el Protectorado. El primero, nombrado en 1913, fue Muley el Mehdi, nieto del sultán Mohamed IV, el que gobernaba cuando la guerra de África de 1860, y hermano de los tres sultanes que le sucedieron. A su muerte en 1923, le reemplazó su hijo de catorce años Muley el Hassan, primo hermano del futuro Mohamed V, quien permaneció en el cargo hasta 1956.

La extrema importancia concedida en Marruecos a las cuestiones protocolarias hizo que el gobierno español se esforzase por rodear al jalifa de una aparatosa corte, regida por el chambelán de la Casa Jalifiana, que desempeñaba también el cargo de secretario personal y jefe de protocolo del jalifa, y su seguridad se confió a la Casa Militar, a cuyo frente estaba un capitán español, jefe de la vistosa Guardia Jalifiana. Desde 1946, también contó con un Consejo Privado, órgano consultivo integrado por dos representantes de cada una de las cinco regiones en que se dividió el



territorio, de lo que luego hablaremos.

Sin embargo, España prestó muy escasa atención a la parte ejecutiva del Majzén jalifiano, a cuyo frente estaba un gran visir, designado por el alto comisario e intervenido por el delegado de Asuntos Indígenas. Teórico jefe de la administración marroquí, su única competencia efectiva era expedir y firmar dahíres en nombre del jalifa. Del gran visir dependían:

- la Secretaría General, especie de Ministerio de la Presidencia.
- la Secretaría Gubernativa, competente en asuntos municipales.
- el Ministerio de Justicia, encargado de organizar la justicia cheránica, es decir, la administrada por los cadíes, y de fallar en última instancia los recursos elevados contra sus resoluciones.

- el Ministerio de Hacienda, para administrar los bienes del gobierno marroquí y las aduanas.
- El Ministerio del Habús, responsable de administrar los bienes habices, es decir, los pertenecientes al Islam.
- El Consejo Superior de Enseñanza Islámica, convertido en 1946 en Ministerio, para el desarrollo de la enseñanza y de la cultura marroquíes.
- Y por último, los diversos tribunales de justicia majzén y rabínica, a los que el gran visir debía de dotar de medios, pero cuyo personal designaba directamente el jalifa, previo el visto bueno de las autoridades españolas.

### **La Alta Comisaría**

Como hemos visto, el Tratado de Madrid encomendó al gobierno español la tutela de la zona norte de Marruecos, lo que exigía organizar una estructura administrativa que permitiera cumplir esa función. Aparte de la falta de experiencia aludida, el estado de insurrección en que se hallaba el territorio complicó mucho las cosas inicialmente y sólo a partir de 1927 pudo irse estableciendo un régimen de protectorado inspirado en el modelo francés.



La foto elegida para abordar el estudio de la administración española representa muy bien el marco teórico que se pretendía alcanzar. Tomada en 1934, vemos en ella al alto comisario, el prestigioso jurista Manuel Rico-Avello, flanqueado por el general Gómez Morato, jefe superior de las Fuerzas Militares de Marruecos, y tres altos funcionarios de la Alta Comisaría, muy probablemente diplomáticos de carrera. Este era el esquema previsto desde el principio y que la situación bélica impidió poner en práctica, siendo lo habitual, como enseguida veremos, que el puesto de alto comisario y el de su principal colaborador, el delegado de Asuntos Indígenas, quedasen vinculados al ejército.

Las facultades del alto comisario eran amplísimas, como se deduce del artículo del Tratado de 1912 que instauró esta figura: “*La acción protectora en Marruecos será ejercida por un Alto Comisario, supremo representante de España y depositario de todos los poderes que en dicho territorio haya de ejercer el Gobierno español. Los actos de la Autoridad marroquí en la Zona de influencia española serán intervenidos por el Alto Comisario y sus Agentes*”. Como se deduce claramente de este artículo del Tratado, el principal cometido de las autoridades españolas era el de “*intervenir*” —término políticamente más correcto que “*controlar*”— a todos y cada uno de los funcionarios marroquíes que formalmente gobernaban la zona por delegación del sultán y nombramiento del jalifa.

<b>Altos comisarios</b>	
<b>Etapas</b>	<b>Titulares</b>
<b>Monarquía (1913-23)</b>	<b>5 generales</b> (Alfau, Marina, Gómez Jordana, Berenguer y Burguete) <b>2 civiles</b> (Villanueva y Silvela)
<b>Díctadura (1923-30)</b>	<b>4 generales</b> (Aizpuru, Primo de Rivera, Sanjurjo y Gómez-Jordana)
<b>República (1931-36)</b>	<b>1 general</b> (Sanjurjo) <b>3 civiles</b> (López-Ferrer, Moles y Rico)
<b>Franquismo (1936-56)</b>	<b>5 generales</b> (Orgaz, Beigbeder, Asensio, Varela y García-Valiño)

Si como acabamos de ver sólo hubo dos jalifas, la Alta Comisaría cambió 22 veces de manos. En el gráfico que aparece al margen de estas líneas sólo aparecen 20 nombres, pues dos de ellos (el político republicano Juan Moles y el general Luis Orgaz) repitieron mandato. Puede comprenderse que los frecuentes relevos no contribuyeron demasiado a la estabilidad

de su cometido. Algunos, como Alfau, Burguete, Silvela y Sanjurjo, en su segundo mandato, sólo desempeñaron el cargo unos meses; Villanueva no llegó ni a pisar Tetuán, y únicamente Varela y García-Valiño permanecieron allí más de cuatro años.

También conviene poner de relieve que sólo cinco de ellos fueron civiles: dos a consecuencia de los escándalos destapados por el expediente Picasso y los otros tres cuando la República decidió primar el carácter civil de la labor de protectorado. Salvo estos dos breves paréntesis, el cargo fue siempre desempeñado por un general, de quien también dependían las comandancias militares de Ceuta, Melilla y Larache y todas las tropas permanentes o destacadas en el territorio.

La estructura orgánica de la Alta Comisaría tardó bastante en configurarse. Sólo los Gabinetes Diplomático y Militar, órganos de asesoramiento del alto comisario, y la Delegación de Asuntos Indígenas, que como antes dije nucleó aquel entramado administrativo, perduraron desde 1913 hasta 1956, aunque con nombre distinto en determinados momentos. Por ejemplo, el Gabinete

Militar se tituló varias veces Estado Mayor del Alto Comisario y durante la Dictadura de Primo de Rivera la Delegación de Asuntos Indígenas pasó a llamarse Inspección General de Intervenciones y Fuerzas Jalifianas.

En 1916, parte de las atribuciones de la Delegación de Asuntos Indígenas se traspasaron a la Secretaría General, cuyo titular debía pertenecer a la carrera diplomática, sustituir al alto comisario en sus ausencias y ser su principal colaborador en la dirección política del Protectorado. Por ejemplo, Álvarez-Buylla era secretario general en mayo de 1936 y por eso le correspondió sustituir a Moles como alto comisario y tuvo que enfrentarse a los militares alzados en armas en julio de aquel año, lo que le costó la vida. Al delegado de Asuntos Indígenas, que también debía ser diplomático, se le reservó la intervención de las autoridades jalifianas, las relaciones con las cabilas y la supervisión del aparato administrativo y judicial de la zona.

La tibia definición de las competencias del secretario general y del delegado de Asuntos Indígenas fue una continua fuente de problemas, agravados porque buena parte del territorio no estaba sometido y en ella imperaban los dictados del mando militar. Por si fuera poco, la intervención en las ciudades se atribuyó a los cónsules españoles en ellas acreditados y la de las cabilas a los jefes de las Oficinas de Intervención o a los de la Policía Indígena, unos y otros militares profesionales.

El desastre de Annual urgió resolver aquel galimatías administrativo, al que se consideraba parcialmente responsable de la tragedia, y, aparte de ponerse la Alta Comisaría en manos civiles, se reunificó la Secretaría General y la Delegación de Asuntos Indígenas. Sin embargo, el golpe de estado de 1923 volvió a reforzar el papel del ejército y Gómez-Jordana restauró la Secretaría General, rebautizada como Delegación General, con competencias sobre los servicios civiles del Protectorado. Las Oficinas de Intervención, tanto las urbanas como las rurales, volvieron a ser competencia de la Delegación de Asuntos Indígenas, ahora llamada Inspección General de Intervenciones y Fuerzas Jalifianas, y fueron confiadas a oficiales del ejército.

La República recuperó las antiguas denominaciones, potenció las atribuciones de la Secretaría General, encomendándole la importante labor civilizadora que se pretendía emprender, y unificó, jerarquizó y dio carácter civil a las Oficinas de Intervención, aunque continuando adscritas a la Delegación de Asuntos Indígenas. La escasa aptitud del funcionariado civil hacia estos puestos obligó a nombrar militares de carrera, a condición de que pasaran a la situación de

supernumerario en el ejército, decisión que tendría consecuencias nefastas para la República en 1936.

Recién finalizada la Guerra Civil, se volvió a reorganizar la Alta Comisaría. Su titular quedó investido de todos los poderes civiles y militares, sus competencias se extendieron a las plazas de soberanía y se le nombró jefe del partido único en la zona. Y aparte de los gabinetes diplomático y militar, la Subinspección de Fuerzas Jalifianas pasó a depender directamente del alto comisario.



El resto del organigrama siguió siendo el tradicional, pero más compartimentado. Bajo la inspección y dirección del secretario general quedaron todos los organismos que integraban la administración civil del Protectorado. Y bajo la del delegado de Asuntos Indígenas, los asuntos y dependencias de carácter político, es decir, cuanto iba dirigido a ejercer un férreo control sobre la población.

Concretamente, del secretario general pasaron a depender durante los últimos quince años de protectorado los siguientes organismos:

- la Delegación de Hacienda, que entendía de tributos, pagos, presupuestos, aduanas e inspección fiscal.
- la Delegación de Educación y Cultura, encargada de promover la enseñanza, cultura, educación física, deportes, bellas artes y artes indígenas.
- La Delegación de Economía, Industria y Comercio, cuyo principal cometido era la revalorización económica de la zona y la organización y fomento de la actividad comercial.
- Y la Delegación de Obras Públicas y Comunicaciones, responsable de promover y supervisar la construcción de obras públicas, el desarrollo urbanístico y los servicios de correos, telégrafos y teléfonos.

La principal competencia del delegado de Asuntos Indígenas era la dirección del Servicio de Intervenciones, auténtico puntal de la acción colonial sobre el Protectorado. Su red de Oficinas, a cargo de oficiales del ejército en la mayoría de los casos, llegó a cubrir la totalidad del territorio. Las primeras intervenciones se establecieron en las ciudades de la costa atlántica, y las primeras cabilas en ser intervenidas fueron las de las inmediaciones de Melilla. Después, a medida que se iban sometiendo otras cabilas, se puso al frente de ellas a un oficial de la Policía Indígena para gobernarlas con mano de hierro. Y sólo una vez pacificada toda la zona, fue posible retirar la Policía Indígena y situar al lado de cada caíd de cabila a un funcionario español que interviniera sus actos, auxiliado por un destacamento de la Mezjanía Armada, una especie de Guardia Civil creada en tiempos de la República para sofocar con premura cualquier foco de conflicto.

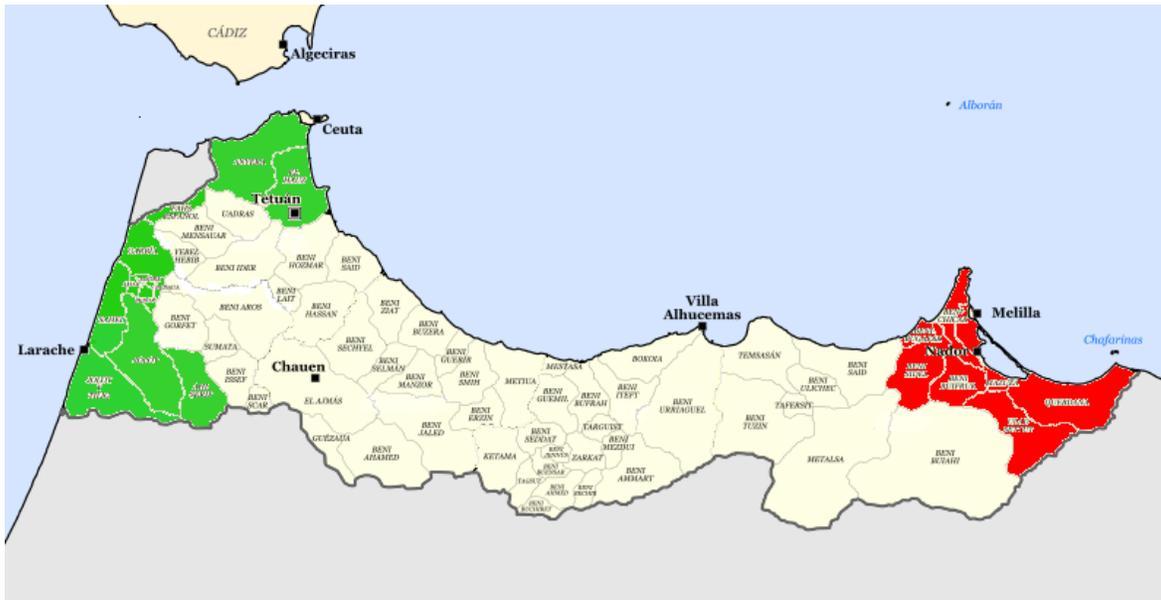
El interventor, aparte de controlar a las autoridades locales, debía favorecer el desarrollo económico, promover la construcción de obras públicas, velar por el buen funcionamiento de la escuela musulmana y del consultorio indígena, resolver litigios y, por encima de todo, enterarse de todo cuanto aconteciese en el seno de su demarcación e informar detallada y cotidianamente de ello a la Delegación de Asuntos Indígenas.

De la Delegación de Asuntos Indígenas también dependían los siguientes organismos:

- La Sección Política, compleja dependencia competente en cuestiones gubernativas, de personal, cartografía, prensa e interpretación.
- La Asesoría Jurídica musulmana, que auxiliaba al delegado en las cuestiones que pudieran suscitarse en la actuación de los cadíes o jueces de cabila, que gozaban de cierta autonomía con respecto al interventor.
- La Comisaría de Seguridad y Orden Público, para recibir, analizar y archivar la copiosa información procedente del Servicio de Intervenciones.
- Y la Inspección de Asuntos Municipales y Rurales, entre los que descollaba todo lo relativo a la escuela y al consultorio musulmanes.

## Administración territorial y periférica

Al implantarse el Protectorado su estructura territorial tenía cierto parecido con la de muchos países europeos en el siglo XIII y, como también solía ser lo habitual en la Europa medieval, buena parte de las 67 cabilas que agrupaban a su población escapaba al control del sultán, a quien sus habitantes sólo reconocían como líder espiritual por su condición de descendiente del Profeta.



En cambio, su autoridad política sólo era reconocida por una docena de cabilas: las situadas en la llanura atlántica, en la parte occidental de la zona de influencia española. Y al otro extremo del mapa, España acababa de someter por la fuerza de las armas a otras siete cabilas, hasta entonces consideradas parte del Blad-es-Siba o territorio indómito. Es decir, en 1913, España sólo podía ejercer el mandato internacional que le ordenaba poner orden y desarrollar económicamente el norte de Marruecos en poco más de la décima parte de la zona de influencia asignada.

Ese mismo año, al designar el sultán Muley Yusef a su primo El Mehdi, jalifa de la zona española, le instó a implantar una estructura administrativa que aumentase su soberanía e influencia en esa gran franja territorial renuente a reconocer su autoridad política. Es decir, el principal interés del Majzén central era encuadrar a las cabilas indómitas en un sistema administrativo que favoreciese su sometimiento.

En cambio, para las autoridades españolas lo prioritario era disponer de una estructura político-administrativa similar a la existente en la Península, es decir, de carácter homogéneo y piramidal, con su cúspide en la Alta Comisaría.

Ya incluso antes de ratificar las Cortes el Tratado de Madrid, el Ministerio de Estado, por influencia francesa, había decidido que las cabilas fuesen administradas por caídes, nombrados por el sultán de entre los dos o tres candidatos propuestos por la Alta Comisaría. Teóricamente, como representantes del Majzén, la autoridad del caíd era absoluta sobre la población, sus bienes y sus haciendas, pero sus actos siempre debían estar estrechamente controlados por el interventor español. Con el nombramiento de caídes, se intentaba reproducir en todas las cabilas de la zona española la administración existente en las de origen árabe, es decir, la administración característica del Blad-el-Majzén, el territorio que reconocía la soberanía del sultán. Sin embargo, erróneamente convencidas las autoridades españolas de que la cabila era la unidad de organización social tradicional, no llegaron a advertir la diversidad de sus realidades ni la ambigüedad de aquella organización territorial. Además, la mayoría de las cabilas de la zona española eran de origen bereber, se las consideraba Blad-es-Siba, y estaban acostumbradas a gobernarse autónomamente a través de una yemaa o asamblea de notables. Aparte de la dificultad intrínseca de introducir este foráneo sistema administrativo, las autoridades militares, responsables de implantarlo en las cabilas que se iban ocupando, consideraban preferible posponer el nombramiento de caíd y administrarlas directamente hasta estar seguros de que su población estaba totalmente sometida. El desmoronamiento de la Comandancia General de Melilla en 1921 puso de manifiesto la nula efectividad de este modelo.

No será por tanto hasta la total pacificación del Protectorado en 1927 cuando la administración por cabilas gobernadas por un caíd, controlado por un interventor, comenzó a tener cierta efectividad. Sin embargo, habían transcurrido quince años desde la instauración del Protectorado, tiempo suficiente para convencerse de que administrar el territorio a través de más de medio centenar de caídes, directamente dependientes del jalifa y otros tantos interventores dependientes del delegado de Asuntos Indígenas, era demasiado complejo.

Por ello y con la idea de reproducir en lo posible la estructura provincial española, se tomó la decisión de dividir la zona en cinco regiones y poner al frente de cada una de ellas a un gobernador, nombrado por el jalifa, y junto a él, un interventor regional que controlara sus actos.

Aunque los responsables del Protectorado siempre proclamaron que la nueva estructura reproducía la implantada en otras zonas del Imperio jerifiano y respetaba su organización tradicional, en realidad respondió a los dictados de la acción interventora y a la necesidad de



controlar eficazmente un territorio complejo, mal comunicado y multiétnico. El otro de los argumentos esgrimidos —el de que la regionalización permitía descentralizar la administración y favorecer el tradicional gobierno autónomo de las cabilas—, tampoco respondía a la realidad, pues sólo en los niveles inferiores se toleró cierta apariencia de administración autónoma: concretamente en los barrios y en algunas de las yemaas que regían las fracciones de cabila.

<b>Administración territorial</b>	
<b>Cargos</b>	<b>Funciones</b>
<b>Naïb</b>	<b>Gobernador regional</b>
<b>Caïd</b>	<b>Representante del Jalifa en una o varias cabilas</b>
<b>Cheïj</b>	<b>Representante del Caïd en las fracciones de cabila</b>
<b>Yari</b>	<b>Alcalde de barrio</b>
<b>Mokadem</b>	<b>Jefe de la Yemaa y responsable del orden en las fracciones de cabila</b>

El nuevo modelo mantuvo el carácter homogéneo y piramidal. En la cúspide, el jalifa, representado por un naïb en cada una de las cinco regiones en que, como acabamos de ver, se dividió el territorio. El naïb era nombrado por el jalifa, pero la decisión la tomaba en realidad el delegado de Asuntos Indígenas a la vista de los informes remitidos por los interventores. Inmediatamente por

debajo del naïb se situaban los caïdes de cabila, que en ocasiones eran secundados por un jalifa si la entidad de la cabila lo exigía o, por el contrario, se les responsabilizaba de más de una cuando su tamaño o escasa población lo permitía.

Las competencias del caïd, como representante del jalifa, eran muy amplias. En su papel de gobernador de la cabila, debía mantener el orden, hacer cumplir los dahíres del Majzén jalifiano, recaudar impuestos y dirigir la administración. Y como administrador de ella, tenía facultades para decretar penas de prisión de corta duración e imponer multas de mediana cuantía, atribución que provocaba frecuentes conflictos de competencia con el cadí o juez de la cabila.

Como representante y delegado suyo, el caíd nombraba un chej en cada fracción de cabila y un yari en cada barrio, en ambos casos de acuerdo y previa la aprobación del interventor. El chej se encargaba de mantener el orden, hacer cumplir las resoluciones del caíd, detener a los malhechores, resolver litigios poco relevantes e informar al caíd sobre todo cuanto aconteciera en su demarcación. Las atribuciones del yari eran mínimas: mediar en cuestiones de riego, pastoreo, etc., notificar las resoluciones que afectasen a los vecinos y mantener al chej al corriente de lo que pasaba.

En 1935, Alejandro Lerroux, aconsejado por el alto comisario Rico-Avello, prestó oídos a una vieja propuesta de la Liga Africanista que apuntaba la posibilidad de revitalizar las antiguas yemaas para facilitar la penetración española. Se trataba de dotar a estas asambleas, que habían gobernado tradicionalmente las cabilas bereberes y sus fracciones, pero que habían sido relegadas al olvido, con determinadas competencias gestoras para intentar mejorar las precarias condiciones de vida de la población rural, cuyos intereses estaban muy desatendidos por los caídes. No obstante, su antigua autonomía quedó totalmente cercenada, al encomendar al caíd la presidencia de las yemaas de cabila y al chej, la de las de fracción, y ser nombrados sus mokadem y vocales por decreto visirial, previa propuesta del interventor. Debido a ello, el papel de los mokadem, que antaño dirigían las yemaas con total libertad, quedó totalmente desdibujado y se convirtieron en funcionarios de menor rango, mediatizados por caídes, chejes e interventores. En la etapa final del Protectorado sólo funcionaban 16 yemaas de forma efectiva y bien organizadas en las cabilas cercanas a Xauen y a Tetuán, y subsistían otras en la región del Rif vacías de contenido.

<b>Servicio de Intervenciones</b>	
<b>Cargos</b>	<b>Intervenido por</b>
<b>Naíb</b>	<b>Interventor regional</b>
<b>Caíd</b>	<b>Jefe de la Oficina de Intervención</b>
<b>Chej</b>	<b>Nombrado por el Caíd con la aprobación del interventor</b>
<b>Yari</b>	<b>Nombrado por el Chej con la aprobación del interventor</b>
<b>Mokadem</b>	<b>Nombrado por el Caíd o el Chej con la aprobación del interventor</b>

La obsesión de la Alta Comisaría fue la efectividad del Servicio de Intervenciones, organismo responsable del control político de la zona y de su desarrollo socio-económico. Como repetidamente se ha dicho, este Servicio no llegó a tener efectividad real hasta 1927, cuando el territorio se dividió en regiones. Al frente de cada una de ellas se nombró un interventor

regional, para controlar a los naíbes. Y un interventor de cabila o grupo de cabilas integradas, para controlar a los caídes y a los funcionarios de ellos dependientes, a quienes también nombraban en la práctica.

Uno de los mayores problemas con que se enfrentó la Alta Comisaría, a medida que iba progresando la ocupación del territorio por las fuerzas militares, fue decidir el poblado donde se debía instalar la sede de la Oficina de Intervención, pues las cabilas carecían de capital en el sentido que se daba en España al término. En la mayor parte de los casos, la Oficina se situó en lugares desde los que se pudiera controlar con facilidad a la mayor parte de la población. En otros se optó por emplazamientos de valor simbólico o religioso, útiles también para ejercer un control efectivo. Fueron numerosas las ocasiones en que el emplazamiento elegido se demostró erróneo y hubo que llevarlo a otro lugar, para lo que se tuvo en cuenta la conveniencia de impulsar el crecimiento urbano de algunas poblaciones o la de mejorar las condiciones de vida y el estado anímico de los interventores, que a menudo vivían totalmente aislados. Sin embargo, nunca se atendieron las peticiones de los cabileños, tanto si solicitaban un cambio de emplazamiento como si se oponían al cambio previsto por las autoridades españolas.

El más cercano colaborador del interventor, y en muchas ocasiones el único español con el que mantenía cierto contacto, era el médico que estaba al frente del consultorio musulmán, cuya labor fue tal vez la herramienta que más prestigio dio a la acción colonizadora. Además, el ejercicio de su profesión, al franquearle la entrada en las viviendas, permitirle escuchar conversaciones y propiciar confidencias, le convertía en una excelente fuente de información para pulsar lo que se cocía en las cabilas.

Queda por último dedicar algunas palabras a la organización de la Justicia. Los tribunales de justicia hispano-jalifianos eran órganos de la administración del Protectorado, pero para preservar el principio de independencia y separación de poderes se les consideró independientes de la Alta Comisaría. No obstante, su estructuración también se subordinó a la acción política. El Tratado de 1912 autorizaba al gobierno español a organizar una planta judicial inspirada en la legislación española para lo que, en 1914, se estableció una Audiencia Territorial en Tetuán, Juzgados de Primera Instancia en las principales ciudades, y Juzgados de Instrucción y de Paz en las cabilas que se iban ocupando, a cargo de un cadí.



El ámbito territorial de todas estas instancias judiciales se atuvo escrupulosamente a la organización territorial y político-administrativa antes comentada, y todas ellas fueron encubiertamente intervenidas por las autoridades españolas: por los interventores en las cabilas y por auditores del Cuerpo Jurídico Militar en las instancias superiores, como vemos en esta fotografía, donde un teniente coronel jurídico está reunido con los jueces del Tribunal de Primera Instancia de Nador.