

## LA II REPÚBLICA EN EL PROTECTORADO: REFORMAS Y CONTRARREFORMAS ADMINISTRATIVAS Y BUROCRÁTICAS

María Rosa de Madariaga

### Proclamación de la II República y reformas del primer bienio (1931-1933)

La II República Española fue proclamada, como es sabido, el 14 de abril del 1931, después de unas elecciones municipales celebradas el 12 del mismo mes en todo el territorio de la Península, las islas y las dos plazas norteafricanas de soberanía española, es decir, Ceuta y Melilla.

La noticia del cambio de régimen no dio lugar a incidentes graves, salvo en Tetuán, donde grupos de radicales exaltados que reclamaban la sustitución de la bandera monárquica por la republicana, y la consiguiente reacción de las autoridades, dieron lugar a disturbios. Aunque los dirigentes del Comité Republicano de Tetuán se vieron desbordados en sus esfuerzos por calmar los ánimos, la multitud desatada intentó penetrar a la fuerza en la residencia del alto comisario, el general Gómez Jordana. Elementos de la Guardia Jalfiana dispararon entonces contra la multitud causando 14 heridos, dos de ellos mortales, lo que contribuyó a exasperar a la multitud, que cometió algunos excesos, atacando a algunas personas, particularmente al coronel Capaz, acusado de haber dado las órdenes de disparar y causar heridos y muertos. Hay que decir que los manifestantes del 14 de abril en Tetuán tenían el apoyo del sindicato anarco-sindicalista Confederación Nacional del Trabajo (CNT), al que muchos de ellos pertenecían y que era el sindicato de mayor influencia en la zona y en las dos ciudades de Ceuta y Melilla, lo que daba a las manifestaciones de españoles establecidos en Marruecos un carácter frecuentemente radical y extremista. Ni que decir tiene que ello servía de pretexto a los enemigos de la República para acusarla de haber instaurado en la zona la confusión y el desorden.<sup>1</sup>

Después de que Gómez Jordana, que permaneció fiel a la monarquía, dimitiera de su cargo y tuviera que abandonar Tetuán, y luego Ceuta, poco menos que clandestinamente, para no ser reconocido, fue nombrado para el puesto de alto comisario el general Sanjurjo, que ocupaba entonces el cargo de comandante jefe de la Guardia Civil, y cuyo nombramiento obedecía al propósito de que el general se ocupara de «restaurar el orden». Incluso ya antes de su llegada a Tetuán, Sanjurjo impuso la ley marcial y manifestó su intención de actuar con mano dura, no tardando en aplicar sus métodos represivos. La utilización por parte del régimen recién instaurado de métodos propios del pasado no dejaba de resultar contradictorio. Pronto, el Gobierno provisional se daría cuenta de que aquel nombramiento había sido un error, toda vez que la República se proponía introducir en su política marroquí importantes innovaciones que la diferenciase del régimen anterior. Entre ellas, y como elemento fundamental, la supremacía del poder civil sobre el militar, para lo cual y como primera medida era preciso dejar sentado el principio de que desde entonces en adelante el cargo de alto comisario recaería en un civil. Tras el breve mandato de Antonio Cánovas como alto comisario interino,

1 María Rosa de Madariaga (2013). *Marruecos, ese gran desconocido. Breve historia del Protectorado español*. Madrid: Alianza Editorial, pp. 171-173.

el nombramiento recaería en Luciano López Ferrer, antiguo secretario de la Alta Comisaría y cónsul de España en Gibraltar. Hombre del antiguo régimen, López Ferrer era diplomático de carrera y su nombramiento se decidió teniendo en cuenta su veteranía en la materia. Entretanto, el Gobierno provisional tomaba ya las primeras disposiciones. Un decreto del alto comisario interino Antonio Cánovas, del 16 de junio de 1931, delimitaba y coordinaba las atribuciones inherentes al alto comisario y al jefe superior de las fuerzas militares en la zona del Protectorado de España en Marruecos.<sup>2</sup> El decreto empezaba diciendo:

Separados en la zona de nuestro Protectorado los cargos de alto comisario y jefe superior de las Fuerzas Militares en virtud de nombramiento que para aquella Autoridad Suprema ha recaído en funcionario civil, es de nuevo necesario delimitar y coordinar las atribuciones inherente a una y otra función.<sup>3</sup>

Se decía que era fácil conseguir el fin perseguido, teniendo en cuenta la naturaleza de una y otra función, la «dependencia jerárquica» que había de relacionarlas y la experiencia aprovechable de precedentes y casos análogos. En efecto, la naturaleza de una y otra función diferían, pero siempre había habido interferencias entre ambas y confusión de competencias. Las experiencias anteriores deberían servir para evitar que los mismos defectos se perpetuasen.

El artículo 1.º de este decreto estipulaba que:

[...] la acción protectora de España en Marruecos será ejercida por un residente general, Alto Comisario, que será nombrado por decreto presidencial, y que, como funcionario del Estado español y en representación del mismo, desempeñará su cometido dentro de los límites y condiciones establecidas por los compromisos internacionales y disposiciones que se hayan dictado o en lo sucesivo se dicten por el Gobierno de la Nación protectora.<sup>4</sup>

El artículo 2.º estipulaba que el alto comisario tendría como principal misión velar por el mantenimiento del orden en la zona del Protectorado asignado a España por los acuerdos internacionales vigentes, para lo cual dispondría de todas las fuerzas del Ejército, tanto peninsulares como indígenas, que se hallasen en dichas zonas y de aquellas de la Armada para la defensa del litoral.

El mando superior de todas estas fuerzas terrestres, decía el artículo 3.º, lo ejercería un oficial general del Ejército, «bajo la máxima autoridad del alto comisario», es decir, que el mando militar quedaba subordinado al poder civil, debiendo dicho oficial general del Ejército actuar de acuerdo con el alto comisario para todo lo relacionado con el empleo de las fuerzas terrestres. Dicho «oficial general» llevaría el título de jefe superior de las fuerzas militares de Marruecos y

2 *Boletín Oficial de la Zona de Protectorado Español en Marruecos*, XIX (12), 25 de junio de 1931. Madrid: Ministerio de Estado.

3 *Ibidem*.

4 *Ídem*.

sería, lo mismo que el alto comisario, nombrado por decreto presidencial, a propuesta, en su caso, del Ministerio de la Guerra y «oyendo el parecer del alto comisario». Quedaba claro que incluso la participación de las fuerzas de tierra y mar tendría que hacerse de acuerdo con lo que dispusiera el alto comisario, a quien deberían informar previamente el jefe superior de las fuerzas militares de Marruecos y el jefe de las fuerzas navales. Sería el alto comisario quien determinaría las condiciones o modalidades de ejecución de las acciones que emprendieran las fuerzas terrestres o navales. Para los asuntos de importancia, el jefe superior de las fuerzas militares despacharía directamente con el alto comisario, pero éste organizaría, previa propuesta de dicho jefe, un gabinete militar a las órdenes de un jefe, cuyo cometido sería el despacho de incidencias y resoluciones que, no requiriendo la intervención del jefe superior, correspondieran al «servicio ordinario del personal y unidades». Dicho gabinete militar intervendría también en la organización, incidencias y designación del personal de las Fuerzas Jalfianas que percibieran sus haberes con cargo al presupuesto del Majzén. Un artículo, el 6.º, estipulaba que para todos «los efectos políticos y militares relativos a la acción de España en Marruecos, cooperarían, a las ordenes del alto comisario», «las autoridades de los territorios de soberanía de Ceuta y Melilla», pudiendo aquél, a tal afecto, proponer las medidas que estimasen oportunas en los citados territorios, y debiendo ser oído en todas las reformas que el gabinete se propusiera introducir en los mismos. Este artículo confería al alto comisario poderes sobre las autoridades de las dos plazas de soberanía españolas, lo que sembraba confusión entre unas y otras funciones para territorios con un estatuto jurídico diferente.

Por último, un artículo adicional disponía que el alto comisario propondría al Gobierno dentro del plazo más breve posible las nuevas normas con arreglo a las cuales había de ejercerse la acción de España en Marruecos, modificando la organización vigente sobre la base de la simplificación y consiguiente economía de los servicios y con supresión de todo aquello que no fuera indispensable:

[...] estableciendo un régimen civil en los territorios pacificados, con mejora de sus instituciones majzenianas y con respeto a la tradición del país protegido en lo que fuera digno de conservación, e instaurando o reorganizando el régimen militar bajo el cual habían de quedar sometidos los restantes territorios por razón de orden política o de seguridad en la zona.<sup>5</sup>

En este artículo adicional se hacía sobre todo hincapié en la necesidad de simplificar los servicios, limitándolos a los indispensables, y reducir los gastos que tan hinchada burocracia generaba. Era también cuestión de establecer un régimen civil en los «territorios pacificados» e instaurar o reorganizar el régimen militar en los restantes territorios por razones de orden político o de seguridad.

Además de este decreto, otro del 18 de junio de 1931, firmado por el presidente de la república, Niceto Alcalá Zamora, reorganizaba los servicios de

5 *Ídem.*

la Dirección General de Marruecos y Colonias, para asegurar «eficacia, rapidez y economía» en su funcionamiento. La Dirección General de Marruecos y Colonias dependería, como ya era el caso, de la Presidencia del Gobierno, y al frente de ella había un director general, nombrado libremente por el Gobierno, que despacharía con el presidente del mismo los asuntos que fueran de la competencia de la indicada dirección general.

Los servicios de la Dirección General de Marruecos y Colonias quedaban organizados de la siguiente forma: Sección de Marruecos, Sección de Colonias, Sección de Intervención y Contabilidad, Secretaría, Negociado Militar, Negociado de Obras Públicas, Negociado de Sanidad.<sup>6</sup> Otro decreto del 18 de junio de 1931, firmado por Alcalá Zamora, nombraba director general de Marruecos y Colonias a Antonio Cánovas Ortega.<sup>7</sup>

En el decreto de reorganización de los servicios de la Dirección General de Marruecos y Colonias había aspectos poco claros en lo que se refiere a la relación entre el alto comisario y dicha dirección general. En el artículo 5.º de este decreto se decía que el alto comisario se relacionaría, para todos los asuntos concernientes a los territorios de su jurisdicción, exclusiva y directamente con la Presidencia del Gobierno (Dirección General de Marruecos y Colonias), sin perjuicio de la comunicación que con los ministerios de Guerra y Marina exigiera el mando y empleo de las fuerzas. Pero no se dice quién, en la relación entre el alto comisario y la Dirección General de Marruecos y Colonias, recibe instrucciones sobre la política a seguir en Marruecos. ¿Recibía el alto comisario instrucciones de la Dirección General de Marruecos y Colonias? ¿Consultaba con ésta antes de tomar decisiones? Esta indefinición de las atribuciones de cada uno en la formulación de la política a seguir en Marruecos sería motivo de roces y piques, agravados por rivalidades personales.

En el bienio republicano-socialista, el decreto más importante fue el firmado el 29 de diciembre de 1931 por Alcalá Zamora, presidente de la República, y por Manuel Azaña, presidente del Consejo de Ministros, en virtud del cual se reorganizaban los servicios de la Alta Comisaría.<sup>8</sup> Este decreto reviste particular importancia, porque, además de las provisiones adoptadas para mejorar el funcionamiento de los servicios de la Alta Comisaría, la parte dispositiva venía precedida de un extenso preámbulo que constituye una especie de historial de las circunstancias en las que fue establecido el Protectorado y los defectos y fallos de los que adoleció desde el inicio.

Aunque la firma del tratado franco-español por el que se fijaba la respectiva situación de España y Francia en Marruecos databa del 27 de noviembre de 1912, la implantación del Protectorado en la zona de influencia española no se produciría hasta 1913. En este preámbulo, se dice como las «circunstancias especiales» que concurrieron entonces en este acontecimiento no habían sido «las

6 *Ídem.*

7 *Ídem.*

8 *Boletín Oficial de la Zona de Protectorado Español en Marruecos*, xx (1), 10 de enero de 1932. Madrid: Ministerio de Estado.

más propicias para escoger el mejor medio de llevar a la práctica el ejercicio de la acción encomendada a España por los tratados internacionales», sobre todo si se tenía en cuenta que «esta moderna forma de penetración de un pueblo en otro carecía de antecedentes» en la historia colonial de España. Era un reconocimiento de la falta de experiencia de España en este campo. En efecto, la única experiencia colonial que tenía España era la de América, y ésta había sido de conquista, lo mismo que la ocupación de plazas fuertes en África del Norte, en los siglos XV, XVI y XVII. En el país se ignoraba por completo lo que significaba la nueva figura jurídica, designada *Protectorado*, que las potencias occidentales se habían inventado para dominar un territorio. El preámbulo del decreto señalaba, asimismo, como dificultad para el desarrollo de la administración del Protectorado, «la diversidad de acciones y mandos que sobre el territorio marroquí ejercían entonces algunos centros metropolitanos, la vecindad de las plazas militares y la realidad de la guerra que a poco surgió, sin contar otros obstáculos tradicionales». Era muy cierto que «la diversidad de actuaciones y mandos», la proximidad de las plazas militares, es decir, de las ciudades de Ceuta y Melilla, y, luego, la guerra fueron elementos que dificultaron la normal implantación de un *Protectorado* conforme a la figura jurídica establecida por las potencias europeas. Esta parte expositiva señalaba que, en «su largo proceso de organización a través de diez y ocho años», se podía observar que la obra realizada se había inspirado en una tendencia equivocada, la cual consistía en corregir los defectos, que pudieran denominarse básicos, con la aplicación de medidas que «lejos de atenuar el mal lo iba agravando». Así, proseguía diciendo este preámbulo, en vez de atajar ese mal de un modo radical o de esperar el momento oportuno para ello, que debía de ser aquel en el que habían desaparecido los obstáculos referidos, se había preferido: «remediar la deficiente actuación del Protectorado por medio de nuevas creaciones administrativas, que, unas por exóticas y otras por innecesarias, vinieron a entorpecer aún más el funcionamiento de la máquina burocrática, que tan perjudicial había sido para el servicio público como gravosa para el Erario». Se recuerda a este respecto la exposición contenida en la Real Orden del 27 de febrero de 1913, que había dictado reglas para el establecimiento del Protectorado, la cual, para disipar recelos inspirados en la experiencia de la antigua dominación colonial en América, decía que precisamente por ello no había que temer que las modestas organizaciones que entonces se iniciaban «tomasen mayores ampliaciones burocráticas». Pero la realidad había demostrado que «aquellos recelos estaban fundados» y que «aquellos propósitos quedaron incumplidos».

Pese a todos los esfuerzos por evitar la repetición del modelo de administración colonial que le era familiar, se volvió a recaer en los mismos defectos de una burocracia abultada, lenta y pasada, que no sólo ralentizaba el normal funcionamiento de la maquinaria administrativa, sino que resultaba sumamente gravosa para las arcas públicas.

Se hacía notar que los organismos administrativos del Protectorado debían estar siempre «en relación con el valor económico de la zona, con su población y con su superficie». Aunque sólo fuera para no complicar excesivamente la vida

de la zona, «debía organizarse el Protectorado de forma modesta», sin «inventar necesidades» que hasta entonces no existían y «sin crear organismos» antes de que surgieran las funciones que habían de precederlos. A estas consideraciones había que añadir el deseo del Gobierno de la República de «ordenar y reducir, en lo posible, los gastos públicos, cortando prodigalidades de otra época», y la situación que dimanaba del estado de pacificación de la zona, que esperaba desde hacía años que se roturasen sus campos. Había, pues, sobradas causas y motivos para justificar la reforma que se proponía. No sólo era preciso reducir la totalidad de la Administración a los límites que tenía en sus primeros años de existencia, sino también a aquellas normas o disposiciones que se había estimado conveniente adoptar. En toda esta reorganización, el alto comisario seguiría «gozando de las mismas atribuciones y prerrogativas que tenían los anteriores», ya que, en el supuesto de que tuviera que delegar alguna de sus funciones militares, éstas quedarían siempre «subordinadas a las civiles», que deberían ser siempre las predominantes del cargo.

En vista de estas consideraciones, el Gobierno de la República tomaba una serie de disposiciones. Dividida en 12 artículos, la parte dispositiva volvía a referirse a la acción de España en Marruecos, que sería ejercida por «un residente general, alto comisario», cuyas funciones eran las mismas que las ya establecidas en el artículo 1.º del decreto del 16 de junio de 1931 del Gobierno provisional de la República. Lo mismo que en éste, en el decreto del 29 de diciembre de 1931 se definían las funciones del oficial general del Ejército, que se denominaría «jefe superior de las fuerzas militares de Marruecos», y que, «bajo la máxima autoridad del alto comisario», ejercería «el mando militar de las tropas de ocupación dependientes del Ministerio de la Guerra y el de los indígenas al servicio del mismo». Estos dos artículos revisten gran importancia porque en ellos se definen las funciones del alto comisario y del jefe superior de las fuerzas militares y se insiste de nuevo en la subordinación de este último al poder civil, es decir, al alto comisario. Abundando en este sentido, el mismo artículo, el 2.º, decía que ninguna operación militar podría ser emprendida «sin la autorización del alto comisario», quien fijaría el objetivo y las modalidades de la operación, oyendo, por supuesto, al general jefe superior de las fuerzas, quien asumiría el mando no sólo de dichas tropas, sino de las jalifianas si fuese necesario.<sup>9</sup>

El general jefe sería el encargado de la preparación y ejecución de las medidas referentes al empleo de las fuerzas, es decir, de los aspectos técnicos, mientras que en el alto comisario recaería la responsabilidad de decidir su utilización. Para todo lo relativo a los planes de organización, aumento o disminución de los contingentes militares de España que prestaban sus servicios en la zona, se mantendría la comunicación con el alto comisario.

En lo que respecta a las divisiones político-administrativas de la zona, en ésta habría regiones civiles y regiones militares, subdivididas a su vez en sectores, según la posición geográfica o la situación de las cabilas y su mayor o menor grado de pacificación, oyendo previamente la opinión del general jefe superior en lo

9 *Ibidem.*

concerniente a las regiones militares. Dicho general jefe, de acuerdo con el alto comisario, distribuiría las fuerzas de ocupación, según las necesidades del servicio.

En cada una de dichas regiones existirían oficinas, tanto principales como de sector, que estarían dirigidas en cada región por un interventor, denominado regional, el cual ejercería su cargo en representación del alto comisario y desempeñaría todas las funciones políticas, judiciales y administrativas de Intervención, cerca de las autoridades indígenas de la región. El interventor regional sería además el jefe de todos los servicios del Protectorado existentes en cada región, centralizaría todas las informaciones y datos de las cabilas que formasen parte de la región y estuvieran sometidas a su Intervención, dándolos a conocer a las autoridades de las que dependiera, sobre todo a los jefes militares que prestasen sus servicios en la región y a los interventores de las regiones vecinas. Incumbiría también al interventor regional cooperar con los medios de que dispusiera en el desarrollo de toda iniciativa, tanto oficial como particular, que tendiera al mejoramiento moral o material de las cabilas y servir de enlace con los órganos del Majzén central y los centros directores del Protectorado, a fin de que todos conocieran el estado de dichas regiones, su grado de prosperidad y mejoramiento, y tuvieran la debida intervención en servicios que, como los de enseñanza, sanidad, administración de justicia, riqueza territorial y pecuaria, recaudación de tributos y otros en los campos, requirieran una centralización y dirección única, cualquiera que fuera el carácter, tanto civil como militar, de la región en que se hallasen o se prestasen esos servicios. Respecto de las regiones militares, en ellas se procuraría, mientras el servicio lo permitiera, que el interventor regional tuviera el mando militar de las fuerzas indígenas de la región, además de la dirección política. En las regiones civiles, el interventor sólo ejercería estas últimas funciones, pero manteniendo un contacto permanente con el jefe de las fuerzas indígenas de esa región para tenerlo al corriente de la situación política en las cabilas puestas bajo su Intervención. Aunque estuvieran intervenidas por oficiales o clases del Ejército español, no se considerarían fuerzas militares las auxiliares, o sea, las Mejaznías al servicio de dichas Intervenciones, de cuyo personal podrían disponer los interventores, dentro del cometido asignado al mismo, tanto en las regiones civiles como militares.

El artículo 4.º establecía los organismos que constituiría la Alta Comisaría, que eran:

- La Secretaría General.
- La Delegación de Asuntos Indígenas.
- La Delegación de Fomento.
- La Delegación de Hacienda.
- La Inspección de Intervenciones y Fuerzas Jalifianas.

La Administración de Justicia, aunque formaba también parte del Protectorado, no constituía un órgano de la Alta Comisaría.<sup>10</sup>

10 *Ídem.*

Del alto comisario dependían directamente dos gabinetes: el militar y el diplomático. Correspondía al primero servir de enlace entre la Inspección de Intervención y Fuerzas Jalifianas y la Presidencia del Gobierno o viceversa, para todo lo concerniente al nombramiento de personal y organización de las Fuerzas del Majzén. Ejercía el mismo cometido entre la Alta Comisaría y otros altos órganos militares, mientras que al Gabinete Diplomático correspondía todo lo relativo a la cifra, valija y prensa extranjera, correspondencia diplomática, la orden Mehdauiya y otras condecoraciones, la casa y la cancillería jalifianas, expedición de *dahires* y decretos visiriales, protocolo jalifiano y audiencias y viajes del jalifa.

De la Secretaría dependería todo el personal y los cuerpos, tanto español como indígena, que componían la Administración del Protectorado. Era de su competencia todo lo concerniente a las Intervenciones locales de la zona en todo lo que afectaba al régimen de las colonias europeas, «al ejercicio de los derechos de asociación y reunión, pasaporte, inmigración, trabajo y cuestiones obreras y sociales». De la Secretaría dependían también los asuntos referentes a la vigilancia y seguridad de la zona, la justicia y la enseñanza españolas, la sanidad, Correos y Telégrafos, la interpretación, el turismo, los monumentos históricos y artísticos, el comercio y la industria y la Delegación de la Alta Comisaría en la zona sur de Marruecos. Como se ve, la Secretaría tenía a su cargo numerosos cometidos que afectaban a la población de origen europeo.

Dentro de la Alta Comisaría, ocupaba un lugar importante la Delegación de Asuntos Indígenas, cuyo principal cometido era el ejercicio de la función política o técnica de Intervención cerca de los organismos o autoridades indígenas de las ciudades y regiones civiles, excepción hecha de la Alta Intervención que incumbía al alto comisario.

De ella dependería directamente todo lo concerniente a las Intervenciones locales de carácter indígena, como todo lo relativo al Majzén central y regional, la justicia islámica, la administración de rentas y dominios del Majzén, los bienes habús, la enseñanza indígena e hispano-árabe, el nombramiento de todas las autoridades indígenas, el servicio de intervención en las ciudades y en los territorios civiles y la intervención de los servicios marítimos.

Tenía también como especial misión todo lo concerniente a la catalogación, rescate y explotación de la propiedad territorial de carácter público, tanto del Majzén como de las colectividades indígenas, y todo lo relacionado con el registro de inmuebles y régimen de la propiedad rescatada, y de la intervención que en cada caso pudieran tener los tribunales musulmanes en los litigios que se suscitaran y que nunca podrían «detener o paralizar la acción del Protectorado», que tenía como objetivo «la necesidad de entregar al cultivo dichas tierras». A esta delegación estaría también subordinado directamente el Cuerpo de Interventores en las regiones civiles, que serían «nombrados directamente por la Nación protectora a propuesta del alto comisario», y cuyo cuerpo debería organizarse en el plazo más breve, «determinando las atribuciones y deberes de los interventores y reformando el funcionamiento y relación de todas las Intervenciones».<sup>11</sup>

11 *Ídem.*

De todos los cometidos de la Delegación de Asuntos Indígenas, los dos fundamentales quizá fuesen el relacionado con la propiedad territorial, que tenía por objeto poner las tierras en circulación, tanto las públicas del Majzén como las privadas de las colectividades indígenas, para entregarlas al cultivo, y el relacionado con el Cuerpo de Interventores en las regiones civiles, que quedaba subordinado a la mencionada delegación, cuyo cuerpo había de organizarse en el plazo más breve posible, con determinación de las atribuciones y deberes de los interventores. El Cuerpo de Interventores era el más firme pilar de la Administración colonial del Protectorado, sobre todo en el medio rural, cuya dependencia de la Delegación de Asuntos Indígenas hacia de éste organismo, a su vez, un elemento clave de la maquinaria de la Alta Comisaría.

En lo que respecta a los asuntos relativos a otras delegaciones, los de obras públicas, minas, agricultura, ganadería, crédito agrícola, construcciones civiles y montes y, en general, los intereses materiales de la zona, correspondían a la Delegación de Fomento. La de Hacienda se encargaría del exacto cumplimiento de las disposiciones vigentes en la zona en materias tributarias, económicas y financieras, ocupándose de la recaudación de todos los impuestos de cualquier clase que fueran, tanto de las ciudades como del campo, procurando que en las depositarias o cajas de Hacienda respectivas se ingresaran las cantidades recaudadas. Esta delegación era asimismo la encargada de preparar cada año un presupuesto del jalifa, cuidando de su exacta aplicación, dentro de los límites fijados. Tendría también a su cargo los servicios de contabilidad, administración e inspección de los impuestos y rentas de la Hacienda Jalifiana y las aduanas de la zona.

Otro departamento importante de la Alta Comisaría era la Inspección de Intervención y Fuerzas Jalifianas, a la que incumbía el mando de éstas y el ejercicio de la acción política de intervención cerca de las autoridades indígenas de las regiones militares, «en constante comunicación con la Delegación de Asuntos Indígenas», a la que incumbía, como señalaba el artículo 10.º, el ejercicio de estas funciones en las regiones civiles. «De este modo» —proseguía diciendo el mencionado artículo— «el alto comisario podría unificar, organizar, mantener y dirigir, tanto política como administrativamente, su función interventora que es una e indivisible y la primordial del Protectorado en todo su territorio». De dicho inspector dependería todo lo relativo al personal, organización y administración de las fuerzas militares indígenas de su mando, conforme a las instrucciones que recibiera del alto comisario, y se ocuparía de tener a éste al corriente del estado de las cabilas y de noticias de carácter político que se relacionasen con el mantenimiento del orden de los territorios o regiones militares.

El reglamento del procedimiento administrativo del Protectorado, que debía decretarse en el plazo más breve posible, determinaría «el límite de la competencia del secretario general y los delegados», fijando los asuntos que debían ser despachados y resueltos, respectivamente, por todos los jefes de servicio y los que debían quedar a resolución del alto comisario; fijaría también los plazos máximos en que debían dictarse las resoluciones, teniendo la fecha de entrada de todo documento y el estado de cada tramitación. Así, al repartirse la competencia y el trabajo,

se repartiría también la responsabilidad civil o administrativa que debía exigirse a cada funcionario que interviniese en la tramitación de cada asunto, «por las demoras injustificadas, por la omisión voluntaria de diligencia precisa, por negligencia inexcusable o por resoluciones ilegales, sin perjuicio de la responsabilidad criminal», en el caso de que estas faltas administrativas revistieran caracteres de delito.<sup>12</sup> Todas las disposiciones que se opusieran a este decreto quedaban derogadas.

Aunque en él quedaban aún muchos flecos o aspectos que tendrían que ser desarrollados o completados ulteriormente, así como órganos de la Alta Comisaría y cargos cuyas funciones tenían que ser definidas con más precisión para evitar confusiones y duplicación de tareas, el decreto del 29 de diciembre de 1931 reorganizando los servicios de la Alta Comisaría recogía los principales cambios o innovaciones introducidos por el Gobierno de la República en el primer bienio. La preponderancia del poder civil sobre el militar y la creación de interventores civiles eran, entre otras, medidas encaminadas a transformar el carácter del Protectorado, hacer que dejara de ser un gigantesco cuartel para convertirse en un territorio en el que la potencia protectora contribuyera al progreso económico y cultural de sus habitantes.

Donde mejor quedan expuestas las ideas de los hombres que gobernaron España desde la instauración de la República hasta las elecciones de noviembre de 1933, en relación con el Protectorado de Marruecos, quizá sea en el discurso pronunciado en el Congreso de los Diputados el 29 de marzo de 1932 por Manuel Azaña, Presidente del Consejo y ministro de la Guerra.<sup>13</sup>

En la sesión del 29 de marzo de 1932, Manuel Azaña pronunció un discurso de una extraordinaria lucidez. Recordó como al instaurarse la República en España, el Gobierno se había encontrado con una situación «extraordinariamente difícil y complicada», en la que «hilar la madeja» había costado muchos meses, y sólo entonces era posible empezar a poner las cosas en orden. En Marruecos, seguía diciendo Azaña, había, en primer lugar, las consecuencias de la guerra y las de la paz; de la guerra porque durante muchos años España había estado sembrando millones en la zona del Protectorado, sosteniendo un Ejército numerosísimo, en torno al cual, como ocurría siempre en una guerra que duraba, se habían creado cierto número de intereses, de bastante volumen algunos, y había empezado, en cierto sentido, la actividad económica e industrial de una parte de las poblaciones marroquíes, acudiendo además a Marruecos un conglomerado de personas de las que sabían instalarse allí donde un interés surgía, con la violencia y agudeza que traía consigo un largo periodo de operaciones militares. En Marruecos se había producido también un «extraordinario crecimiento de intereses locales y una prosperidad algo ficticia al amparo de la guerra». Al acabarse la guerra, el Estado, al liquidar cuestiones militares en Marruecos, había procedido con una parsimonia inspirada en el prudente recelo de no desguarnecer precipitadamente la zona marroquí, temerosos sin duda los Gobiernos anteriores de encontrarse poco defendidos ante una posibilidad de rebelión allí. Además, en Marruecos, «al

12 *Ídem.*

13 *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes de la República Española*, 145, sesión celebrada el día 29 de marzo de 1932.

terminar la guerra y empezar la reducción de los efectivos militares, al acortarse el dinero que el Estado hacía circular por la zona un poco artificiosamente, se produjo un colapso, se inició una crisis económica» y la zona del Protectorado había pasado por su pequeña posguerra, como pasaba en toda Europa».

En resumidas cuentas, de una economía de guerra, en torno a la cual muchos se habían enriquecido, se pasó a un estado de paz, en el que, al estancarse la actividad económica, la zona experimentó una recesión.

Indisociable de todo esto, seguía diciendo Azaña, había el descontento, las intrigas, los malos negocios, el desasosiego y, desde hacía algún tiempo, el paro obrero. Además, la República se había encontrado en Marruecos «con una organización administrativa y burocrática pensada y realizada con lujo y ejercida con despilfarro en todos los órdenes». El mal burocrático español, que era «un verdadero mal español», en Marruecos se exacerbaba, «quizá por efecto del clima», y si en España se preponía a «cierta superabundancia de personal en la Administración pública», en Marruecos esto había llegado «a los límites de la fantasía en todos sentidos, en número y en dotación».

Azaña era plenamente consciente de todos los defectos que aquejaban a la Administración del Protectorado, de lo difícil que era cambiar de la noche a la mañana unas costumbres, unos hábitos, unos procedimientos de administración por otros, que si no eran enteramente opuestos, no se parecían en nada. Y ésa era la situación en la que se hallaban entonces, «pasando de un régimen a otro, pero pasando con toda franqueza y decisión». En Marruecos no se había hecho más que la guerra y era hora de hacer la paz. Había que suprimir servicios innecesarios y favorecer una política económica de explotación y de puesta en valor de la zona. La orientación que había que dar a los servicios del Protectorado era civilización, era urbanización de las ciudades, era sanidad del campo, era provisión de escuelas, era política general como la que se hacía en España.

Este discurso de Azaña en el Congreso de los Diputados contiene las grandes líneas de la nueva política que el Gobierno de la República se proponía seguir en la zona del Protectorado.

Entretanto, la gestión del alto comisario López Ferrer era cada vez más criticada. En el Congreso recibió duros ataques, particularmente de los diputados Eduardo Ortega y Gasset y Pérez Madrigal, del Partido Radical Socialista, quienes le acusaron de rodearse de funcionarios «adictos a su causa» y permitir prácticas corruptas, enumerando los sueldos y gratificaciones de los que disfrutaban los funcionarios amigos del alto comisario. Aunque Azaña le había defendido hasta entonces, empezaban a plantearse la necesidad de reemplazarlo.<sup>14</sup>

El problema era encontrarle un sustituto que reuniera las condiciones para desempeñar el cargo. Al final, la elección recayó en el abogado catalán Juan Moles, muy competente como jurista, pero en absoluto conocedor de los asuntos de Marruecos. Aunque no muy explícito en relación con la política que iba a seguir, insistió sobre todo en la necesidad de «moralizar» los servicios de la Admi-

14 María Rosa de Madariaga (2013). *Marruecos, ese gran desconocido. Breve historia del Protectorado español*. Op. Cit., p. 192.

nistración de la zona y «republicanizar» Marruecos, en referencia sobre todo a la creación de un cuerpo de funcionarios civiles y militares que se identificaran con las ideas del nuevo régimen instaurado en España el 14 de abril de 1931. Moles desembarcaba el 2 de febrero de 1933 en Ceuta, desde donde partió hacia Tetuán.<sup>15</sup>

### **El bienio conservador: supresión de la Dirección General de Marruecos y Colonias e instauración de la Secretaría Técnica de Marruecos**

Después de las elecciones del 19 de noviembre de 1933 y el triunfo de las derechas, circuló el rumor de que el alto comisario sería reemplazado. Moles había sido miembro del Partido Radical de Lerroux, pero al desertar luego a las filas de los radicales socialistas, se creía que su antiguo jefe político, ahora nuevo presidente del Gobierno después de las elecciones, podría haberle guardado cierto resentimiento y lo reemplazaría por otro, pero Moles permaneció en el cargo, lo mismo que en el Gobierno que siguió al de Lerroux, presidido por Martínez Barrios, en el que los radicales socialistas estaban ampliamente representados. La política de Moles no contaba con el apoyo de la Dirección General de Marruecos y Colonias, que recelaba de cualquier innovación y sobre todo de un entendimiento mayor con Francia en la política a seguir en la zona. En el propio Marruecos, Moles se encontró con dificultades. La Administración estaba bastante dividida por conflictos entre civiles y militares y entre republicanos progresistas y elementos monárquicos. Controlar todo aquel aparato y hacer que funcionara no era fácil, sobre todo cuando los planes de desarrollo y puesta en valor de la zona tropezaban con grandes obstáculos de orden económico, al ser siempre el presupuesto de Marruecos deficitario. A pesar de que la visita del presidente de la República al Protectorado a principios de noviembre de 1933 fue considerada un éxito personal de Moles y que éste era mantenido en su cargo por los Gobiernos de Lerroux y Martínez Barrios, el alto comisario presentaba su dimisión.

Sucedió a Moles en el cargo Manuel Rico Avello, ministro del Interior en el Gobierno de Martínez Barrios. En el Consejo de Ministros celebrado en Madrid el 23 de enero de 1934, Rico Avello dimitía de su cargo de ministro y era nombrado alto comisario. Oriundo de Lueca (Asturias), Manuel Rico Avello pertenecía a una familia de antigua tradición liberal. Elegido diputado por Asturias en las Cortes Constituyentes de 1931, ocupó un escaño en el grupo llamado *Al Servicio de la República*, y cuando ese grupo se disolvió, tomó la etiqueta de *independiente*, aunque estaba próximo al Partido Radical. Para secundar a Rico Avello en su labor, el coronel Capaz, exdelegado de Asuntos Indígenas de 1928 a 1931, fue reintegrado en su antiguo cargo.<sup>16</sup>

Después de una ausencia de dos años y pico, Capaz regresaba a Marruecos como gran experto en «política indígena». En realidad, lo era para el medio rural, es decir, en relación con los jefes de las cabilas, sobre todo de Gomera, donde había creado una extensa red clientelar de caídos que le debían el puesto y le eran ciegameamente adictos. Pero Capaz carecía de experiencia en el medio urbano, es decir,

15 *Ibidem*, p. 193.

16 *Ídem*, pp. 202-203.

en relación con el nacionalismo emergente de las ciudades. El regreso del coronel a Marruecos era, por decisión de Lerroux, como éste lo declararía oficialmente, para secundar a Rico Avello en su labor, pero, en realidad, para controlarlo<sup>17</sup> y evitar que, impulsado por sus ideas y su talante liberal y tolerante, Rico Avello se sobrepasara en sus concesiones a los nacionalistas de Tetuán, representados fundamentalmente por Abd el-Jalek Torres, con quien mantenía relaciones cordiales.

Durante el mandato de Rico Avello se produjeron varios cambios administrativos importantes. Si la relación entre Moles y la Dirección General de Marruecos y Colonias ya había sido tensa, por interferir en la labor del alto comisario o hacer caso omiso de sus propuestas, así como por diferencias de criterio respecto a la política a seguir en Marruecos, con Rico Avello esa relación de deterioró aún más. En mayo de 1934, Plácido Álvarez-Buylla Lozana, director general de Marruecos y Colonias, presentaba su dimisión probablemente debido al proyecto del Gobierno de suprimir el mencionado organismo. Es muy posible que tras esta decisión estuviera Capaz, el todopoderoso delegado de Asuntos Indígenas, a quien no gustaba nada que desde Madrid fiscalizaran su gestión. Aunque la Dirección General de Marruecos y Colonias había dejado de existir en la práctica desde la dimisión de Álvarez-Buylla, la supresión de este organismo se hacía oficial por el decreto del 19 de julio de 1934, firmado por el presidente de la República, Alcalá Zamora, y el presidente del Consejo de Ministros, Ricardo Samper, creándose en su lugar la Secretaría Técnica de Marruecos.<sup>18</sup>

En la parte expositiva de este decreto se señalaba que «la defensa del interés público, adiestrada por la experiencia» exigía que se removieran los obstáculos que oponía «a la acción de España la centralización de servicios decretada el 15 de diciembre de 1925 con la creación de la Dirección General de Marruecos y Colonias». Este organismo había sido creado precisamente para evitar la doble dependencia que tenían los asuntos de Marruecos del Ministerio de Estado (Asuntos Exteriores), por un lado, y del Ministerio de la Guerra, por otro, y las consiguientes confusiones, interferencias y duplicación de tareas, centralizándolo todo en un solo organismo que dependía directamente de la Presidencia del Gobierno. Pero, pasados los años, se había llegado a la conclusión de que «las funciones atribuidas a este organismo» creaban confusión en las orientaciones, dificultaban la efectividad de los servicios y ocasionaban dualidades directivas y de gestión. Con el objeto de subsanar estos defectos, era necesario que al alto comisario y al organismo que dirigía en Marruecos se les asignara, junto a las máximas responsabilidades a que se hallaban sujetos, la facultad de «interpretar prácticamente los criterios del Gobierno y la libertad de ordenar la ejecución de las decisiones que el presidente del Consejo de Ministros» les señalase. La realidad demostraba, seguía diciendo el decreto, que «las deficiencias observadas en la labor del Protectorado» respondían, en su mayor parte, a «ese régimen de interferencias administrativas» y, para evitarlas, era necesario «reintegrar al alto comisario a la plenitud de sus atribuciones

17 *Ídem*, pp. 203-204.

18 *Boletín Oficial de la Zona de Protectorado Español en Marruecos*, XXII (20), 20 de julio de 1934. Madrid: Ministerio de Estado.

bajo la directa dependencia del Gobierno, por medio del presidente del Consejo de Ministros». Por ello, de acuerdo con el Consejo de Ministros y a propuesta de su presidente, el presidente de la República disponía que se suprimiera la Dirección General de Marruecos y Colonias, «cesando en el conocimiento, intervención y despacho de los asuntos relativos al Protectorado de España en Marruecos y a los de su Alta Comisaría», los cuales serían «directamente atendidos y resueltos por el presidente del Consejo de Ministros». El alto comisario de España en Marruecos tendría las atribuciones y las responsabilidades que le asignaban anteriores decretos, bajo la dependencia directa del presidente del Consejo de Ministros, al tiempo que quedaban derogadas cuantas disposiciones anteriores se opusieran al presente decreto, particularmente el de la creación de la Dirección General de Marruecos y Colonias del 15 de diciembre de 1925.

Por este mismo decreto del 19 de julio de 1934, se creaba la Secretaría Técnica de Marruecos «para auxiliar al presidente del consejo en la tramitación de los asuntos». Para dar el máximo rendimiento a su labor especializada, el presidente del consejo elegiría a los funcionarios que habían de integrar la secretaría entre los pertenecientes a los diversos cuerpos de los departamentos ministeriales que unieran a los conocimientos propios de su carrera la técnica adquirida por haber servido al Protectorado «con calificación favorable». El cargo de secretario técnico y encargado del despacho sería de «libre designación entre funcionarios de la Administración civil del Estado». Por último, «para la mayor simplificación, rapidez y eficacia en el despacho», la secretaría se dividiría en una «Sección Civil y un Negociado Militar». La Sección Civil se subdividiría en las subsecciones de «Asuntos Indígenas», «Hacienda», «Fomento» y «Asuntos Generales». Con anterioridad a este decreto, otro del 26 de junio de 1934, que dimanaba de la todavía no extinta Dirección General de Marruecos y Colonias, disponía que se fusionaran y centralizaran las Intervenciones civiles y militares de España en Marruecos en el «Servicio de Intervención», dependiente de la Delegación de Asuntos Indígenas en la Alta Comisaría. Se trataba de establecer un sistema de Intervención única, haciendo desaparecer la división clásica entre las Intervenciones civiles y las militares. Reconociendo el hecho de que la zona estaba ya totalmente «desarmada y pacificada», se iba imponiendo cada vez más la idea de «concentrar la función interventora, en todos sus múltiples y complejos aspectos, en una sola para lograr su máxima eficacia, sólo asequible mediante la unidad de dirección». Para complementar la eficacia de esa unificación, era necesario centralizar los servicios interventores en todos sus aspectos. Indisociable de esta reforma era la necesidad de fijar el campo de acción de la Inspección de Fuerzas Jalifianas, tanto cuando ejercía funciones auxiliares de la Delegación de Asuntos Indígenas como en los casos en que cumplía cometidos militares; era también preciso señalar claramente las funciones de la Mejaznía armada y los casos en que fueran necesarios los servicios de las Mehal-las.

A partir del 1 de julio de 1934 quedaban fundidas las Intervenciones civiles y militares en un solo servicio, que se denominaría *Servicio de Intervención*, y comprendería las Intervenciones de las ciudades y cabilas de la zona del Protectorado de España en Marruecos. El Servicio de Intervención dependería de la Delegación de

Asuntos Indígenas que, como organismo superior, sería el encargado de mantener su enlace con la Alta Comisaría, «centralizando en las Intervenciones las funciones de administración de ciudades del país, servicios de información y seguridad de la zona y los de la policía judicial» que hubieran de desempeñar en los lugares en que ésta no estuviera organizada. Sería también de la competencia de la Delegación de Asuntos Indígenas, además de los asuntos que le atribuían las disposiciones en vigor, cuantos competían a la Inspección de Intervenciones y Fuerzas Jalifianas, que quedaba disuelta como tal. Seguían una serie de disposiciones relativas al cometido de las Fuerzas Jalifianas, ya fueran las Mehal-las o las Mejaznías armadas, que quedaban bajo la autoridad y el control de la Delegación de Asuntos Indígenas.

Este decreto reforzaba considerablemente las atribuciones y poderes de la Delegación de Asuntos Indígenas cuyo jefe era, como quedó dicho, el coronel Capaz.

¿Favorecieron todas estas reformas administrativas una gestión más racional y eficaz de los órganos rectores del Protectorado? Cabe dudarlo, toda vez que la Dirección de Marruecos y Colonias, con la supresión del calificativo de *General*, volvía a ser restablecida por un decreto del 31 de diciembre de 1935, con la firma del presidente del Consejo de Ministros, Portela Valladares.

En la exposición de motivos para su restablecimiento, se señalaba la necesidad de «reunir en un solo centro» los asuntos hasta entonces a cargo de la Secretaría Técnica de Marruecos y General de Colonias, tanto «para evitar la anomalía de que territorios de características muy afines tuvieran distinta y aun doble dependencia, con la consiguiente demora en el derecho de los asuntos, cuanto para tener una economía merced a tal fusión, otorgando a su titular las atribuciones que tuvo la inspección y el cometido primordial de preparar el despacho de los asuntos de Marruecos y Colonias», que correspondía resolver a la Presidencia del Consejo de Ministros «en un régimen de descentralización de los servicios». Con la reestructuración del nuevo organismo se lograría, en relación con los créditos destinados a las citadas secretarías, una economía de 41750 pesetas. En vista de lo que precede, se creaba en la Presidencia del Consejo de Ministros la Dirección de Marruecos y Colonias, que contaría con una Secretaría Técnica de Marruecos y Colonias y dos secciones, una de «Asuntos Políticos y generales» y otra de «Asuntos Económicos y Servicios de Intervención», quedando suprimidas la Secretaría Técnica de Marruecos y la Secretaría General de Colonias.

La Dirección de Marruecos y Colonias se ocuparía «de los asuntos coloniales y de Protectorado, orientando su cometido en un régimen de inspección y descentralización de los servicios». Otras disposiciones fijaban la categoría que había de tener el director de Marruecos y Colonias, su sueldo, su nombramiento, que sería por libre designación del presidente del Gobierno, y su cometido. Fijaba también la categoría que había de tener el secretario técnico de Marruecos y Colonias y la de otros cargos. Por este decreto, quedaban derogados los anteriores cuyas disposiciones se opusieran a lo que preceptuaba éste.

A propuesta del presidente del Consejo de Ministros, Manuel Portela Valladares, en fecha del 4 de enero de 1936, era nombrado director de Marruecos y Colonias José Canalejas y Fernández, y para el cargo de secretario técnico de

Marruecos era nombrado, el 9 de enero de 1936, Juan de Sola Repollés, jefe de la sección civil de la extinguida Secretaría Técnica de Marruecos.

El restablecimiento de la Dirección de Marruecos y Colonias fue comentado diversamente en la prensa de España y del Protectorado. Para *El Sol*, la decisión había sido acertada. La disolución de la antigua dirección no era otra cosa, a su juicio, que el desenlace inevitable de la lucha personal entre dos poderes, azuzados por camarillas movidas por ambiciones y rencores. Se culpaba a esta dirección de la lentitud con la que se trataban los asuntos de Marruecos y del fracaso de los altos comisarios que se habían sucedido en Tetuán. En realidad, los males que aquejaban a Marruecos se debían sobre todo a la falta de continuidad de los altos comisarios que, rodeados de amigos y aduladores, rara vez se ocupaban de que sus servicios estuvieran dirigidos por personas competentes. En cambio, para *El Heraldo de Marruecos*, la antigua Dirección General de Marruecos y Colonias había sido un obstáculo para cualquier acción expeditiva y práctica. Era un error pretender que los asuntos de Marruecos dependieran de la decisión de Madrid. Ello equivalía a querer aplazarlos indefinidamente o no solucionarlos en absoluto.<sup>19</sup>

Después de haber presentado varias veces su dimisión para después echarse atrás, Rico Avello terminaría por dimitir definitivamente a raíz de la crisis ministerial que llevó a la formación del Gobierno presidido por Portela Valladares el 14 de diciembre de 1935. Su decisión era esta vez irrevocable. Dio como razón para dimitir su propósito de presentarse a las elecciones legislativas como candidato por Asturias, de donde era oriundo.

### El Frente Popular y el Protectorado

Después de la dimisión de Rico Avello, pasaría algún tiempo antes del nombramiento de un nuevo alto comisario. Éste volvería a ser Juan Moles, quien tardó tres meses en tomar posesión de su cargo, ocupándolo entretanto interinamente el secretario general de la Alta Comisaría, Manuel Plaza. Este largo interregno era debido a que se estaba a la espera de nuevas elecciones y a la dificultad, una vez más, de encontrar una persona suficientemente capacitada para desempeñar el puesto.

El 24 de marzo de 1936 llegaba Moles a Tetuán, pero, a las pocas semanas de tomar posesión de su cargo y antes de que pudiera poner en práctica sus planes de desarrollo de la zona, era llamado a Madrid para ocupar el puesto de ministro del Interior en el nuevo Gobierno formado por Casares Quiroga, después de la elección de Azaña como presidente de la República. Quedó encargado interinamente de la Alta Comisaría su secretario general, Arturo Álvarez-Buylla.

Ésta era la situación cuando, en la tarde del 17 de julio de 1936 en Melilla y horas después en Tetuán y otras ciudades del Protectorado, un sector del Ejército se alzaba contra el Gobierno legal de la República.

Inútil decir que el breve periodo de Gobierno del Frente Popular y el meteórico paso de Juan Moles por la Alta Comisaría no permitieron realizar grandes cambios.

19 María Rosa de Madariaga (2013). *Marruecos, ese gran desconocido. Breve historia del Protectorado español. Op. Cit.*, pp. 214-215.

### **Balance global de la acción de la II República**

Todos los proyectos de desarrollo de la zona previstos por los altos comisionarios que se sucedieron de 1931 a 1936 chocaron con grandes obstáculos para su ejecución. El primero y más importante era el de la escasez de medios. El presupuesto del Protectorado fue siempre deficitario, siendo necesario que la metrópoli supiera la cantidad que faltaba para completar el total de los partidos. La mayoría de los planes de desarrollo previstos se ejecutaban en medio de grandes dificultades, experimentaban retrasos o quedaban sin terminar. Otro gran obstáculo era la abultada burocracia del Protectorado, que no sólo constituía una pesada carga para las arcas públicas, sino que ralentizaba el funcionamiento del aparato administrativo. Además, muchos de los que formaban parte de este aparato no estaban allí por sus méritos, sino por «recomendación» de parientes o amigos, es decir, que no poseían las competencias necesarias para ocupar el cargo. Esta situación hacía que el despacho de los asuntos sufriera importantes retrasos o fuera tratado inadecuadamente. Generaba también duplicación de tareas y, consecuentemente, despilfarro. Otro elemento que lastraba el funcionamiento de aquella maquinaria administrativa era la corrupción, una lacra que lo permeaba en todos los niveles y contra la que era muy difícil luchar, pues eran muchos los intereses creados y las complicidades. La República se proponía «moralizar» la administración del Protectorado, como decía Juan Mole, pero limpiar aquellos «establos de Augías» no era tarea fácil en tan corto espacio de tiempo y con tan pocos medios.

El interés de los dirigentes republicanos por conocer mejor Marruecos y las realidades del país se tradujo en las visitas que realizaron a la zona del Protectorado destacados miembros del Gobierno, particularmente durante el primer bienio gobernado por la coalición republicano-socialista. A finales de 1931, la visitaba Fernando de los Ríos, ministro de Instrucción Pública; en junio de 1933, visitaba también la zona del Protectorado Casares Quiroga, ministro del Interior; y, por último, el presidente de la República, Alcalá Zamora, hacía también una visita al Protectorado a principios de noviembre de 1933. Dentro de esta dinámica de «conocerse mejor» se inscribía también el viaje a España del jalifa Muley Hasan ben el Mehdi ben Ismail, del 21 de mayo al 2 de junio de 1932, a invitación del Gobierno de la República.

Había en la nueva política instaurada por la República la voluntad de cambiar los términos de la relación con Marruecos y con el mundo árabe-islámico en general, para hacer que éstos fueran en un pie de igualdad. En este sentido, era preciso fomentar en España el conocimiento de una civilización con la que había mantenido en el pasado estrechos vínculos históricos y crear en el presente con los países del mundo árabe-islámico, en primer lugar Marruecos, una relación de amistad, basada en los intercambios culturales y comerciales. Por una ley aprobada el 27 de enero de 1932, publicada por la *Gaceta de Madrid* del 4 de febrero, el Gobierno de la República creaba las Escuelas de Estudios Árabes de Madrid y Granada, con el objeto de «proteger y fomentar los estudios árabes en España». De pensamiento liberal y tolerante, los dirigentes republicanos daban muestras de una marcada sensibilidad hacia otras culturas. No buscaban ganarse la voluntad de

los marroquíes comprándolos para obtener algo a cambio, sino para entablar con ellos relaciones amistosas en un plano de igualdad, sin paternalismos ni discursos demagógicos.

A pesar de las dificultades y limitaciones presupuestarias, la República realizó en el Protectorado una labor considerable en dos ámbitos, la educación y la sanidad públicas, los dos pilares del Estado moderno y democrático. Creó cientos de escuelas, lo mismo que ya había hecho en España, y decenas de dispensarios para atender sobre todo a la población de las zonas rurales. Si no hizo más no fue por falta de voluntad política, sino de medios económicos y también de tiempo.

---

### BIOGRAFÍA DE LA AUTORA

María Rosa de Madariaga es licenciada en Filosofía y Letras por la Universidad Complutense de Madrid, diplomada en Lengua, Literatura y Civilización Árabes de l' Institut National des Langues et Civilisations Orientales (INALCO) de París y doctora en Historia por la Universidad de París I (Panthéon-Sorbonne). Tras enseñar Lengua y Civilización Españolas en la Universidad de París IV, fue durante años funcionaria internacional en el Sector de Cultura de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Es autora de las obras *España y el Rif. Crónica de una historia casi olvidada* (3.<sup>a</sup> edición, 2008), *Los moros que trajo Franco. La intervención de tropas coloniales en la guerra civil* (2.<sup>a</sup> edición, 2006), *En el Barranco del Lobo. Las guerras de Marruecos* (3.<sup>a</sup> edición, 2011), *Abd el-Krim el Jatabi. La lucha por la independencia* (2009) y *Marruecos, ese gran desconocido. Breve historia del Protectorado español* (2013), así como de numerosos artículos sobre las relaciones entre España y Marruecos, publicados en revistas españolas y extranjeras y en obras colectivas.

### RESUMEN

Este artículo analiza la nueva situación creada en el Protectorado español de Marruecos después del advenimiento de la II República el 14 de abril de 1931. La nueva política de los gobernantes republicanos llevó a una serie de reformas administrativas, destinadas a aligerar y reducir la abultada burocracia, para agilizarla y hacerla menos gravosa para el erario público. Había también preocupación por moralizar el aparato administrativo y limpiarlo de corruptelas. Se trataba asimismo de definir con más precisión las funciones del alto comisario, que sería desde entonces un civil, al que quedaban subordinados los mandos militares. Pero los decretos promulgados por los sucesivos Gobiernos republicanos de 1931 a 1936 para mejorar y racionalizar la maquinaria administrativa, así como los planes de desarrollo de la zona para que fuera autosuficiente y su presupuesto dejara de ser deficitario, chocaron con la oposición de grupos de intereses y con la insuficiencia de medios.

### PALABRAS CLAVE

Reformas, Protectorado, alto comisario, Azaña, decretos.

## ABSTRACT

This article analyses the new situation created in the Spanish protectorate of Morocco after the advent of the Second Spanish Republic on 14 April 1931. The new policies of the Republican leaders led to a series of administrative reforms designed to lighten and reduce the unwieldy levels of bureaucracy and make it more agile and less burdensome in public funds. There was also a concern with raising the moral standards of the administrative system and clean up its corrupt practices as well as a more precise definition of the high commissioner, which would from then on be civil and which the military command would remain subordinate to. However, the decrees promulgated by the successive Republican Governments from 1931 to 1936 to improve and rationalise the administrative machinery, development plans in the area in order for them to be self-sufficient, and reduce the deficit in the budget clashed with opposition from interest groups and a lack of resources.

## KEYWORDS

Reforms, Protectorate, High Commissioner, Azaña, decrees.

## الملخص

يتناول هذا المقال الوضع الجديد في المنطقة المغربية الخاضعة للحماية الإسبانية و الذي نشأ بعد قيام الجمهورية الثانية يوم 14 أبريل 1931. إذ قامت السياسة الجديدة لحكام الجمهورية بسلسلة من الإصلاحات الإدارية كانت تسعى إلى التخفيف من البيروقراطية و إلى الحد من حجمها المتضخم، و ذلك بهدف تسريع أدائها و الحد من تكلفتها على ميزانية الدولة. و إنشغلت كذلك بتخليق الجهاز الإداري و التصدي للفساد المستشري فيه. ثم قامت بتحديد صلاحيات المندوب السامي، الذي أصبح منذ تلك اللحظة مدنيا يتبع له القادة العسكريون. لكن المراسيم التي أصدرتها الحكومات الجمهورية ما بين سنتي 1931 و 1936 لتحسين أداء الإدارة و ترسيدها، إضافة إلى خطط التنمية التي وضعت لتحقيق الإكتفاء الذاتي في المنطقة و لتخصيص ميزانيات كافية، جوبهت بمعارضة جماعات المصالح و بندرة الموارد.

## الكلمات المفتاحية

الإصلاحات، الحماية، المندوب السامي، أثنانيا، المراسيم.