

LA FINANCIACIÓN DE LAS OBRAS PÚBLICAS EN EL PROTECTORADO ESPAÑOL DE MARRUECOS (1912-1956)*

Antonio Sánchez Soliño.

Dr. Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos.

Manuel Rivas Cervera.

Dr. Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos.

África Ricol Félez.

Licenciada en Geografía e Historia.

RESUMEN

Este trabajo analiza la actuación española en el campo de las obras públicas en el norte de Marruecos, durante el período comprendido entre el establecimiento del Protectorado español, en 1912, y la independencia de Marruecos, en 1956. Se realiza una breve descripción de las principales obras llevadas a cabo, centrándose en las distintas fuentes de financiación utilizadas, distinguiendo financiación privada y financiación pública. Dentro de esta última, se ha prestado especial atención a la deuda pública emitida específicamente para financiar los planes de obras públicas.

ABSTRACT

This study analyses Spanish performance in the area of public works in Northern Morocco during the period between the establishment of the Spanish Protectorate in 1912, and the independence of Morocco in 1956. The main public works are described, focusing on the different sources of financing, distinguishing between private and public funding. For the latter, special attention has been given to the issuing of public debt specifically for the projects.

Se admiten
comentarios a este
artículo, que deberán
ser remitidos a la
Redacción de la ROP
antes del 30 de
enero de 1999.

Recibido en ROP:
julio de 1998

(*) Este estudio se ha llevado a cabo en el marco del Convenio de colaboración entre el Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas y la Fundación Agustín de Betancourt para realizar una investigación conjunta sobre la Ingeniería española en Marruecos en la época del Protectorado (1912-1956).

INTRODUCCIÓN

En la España de comienzos de este siglo, pocos temas provocaron tantos debates como la intervención española en el norte de Marruecos. El país acababa de sufrir la pérdida de Cuba, Puerto Rico y Filipinas tras la derrota de 1898 y, quizá como consecuencia del vacío resultante, se planteó la intervención en Marruecos como el nuevo gran objetivo de la política exterior.

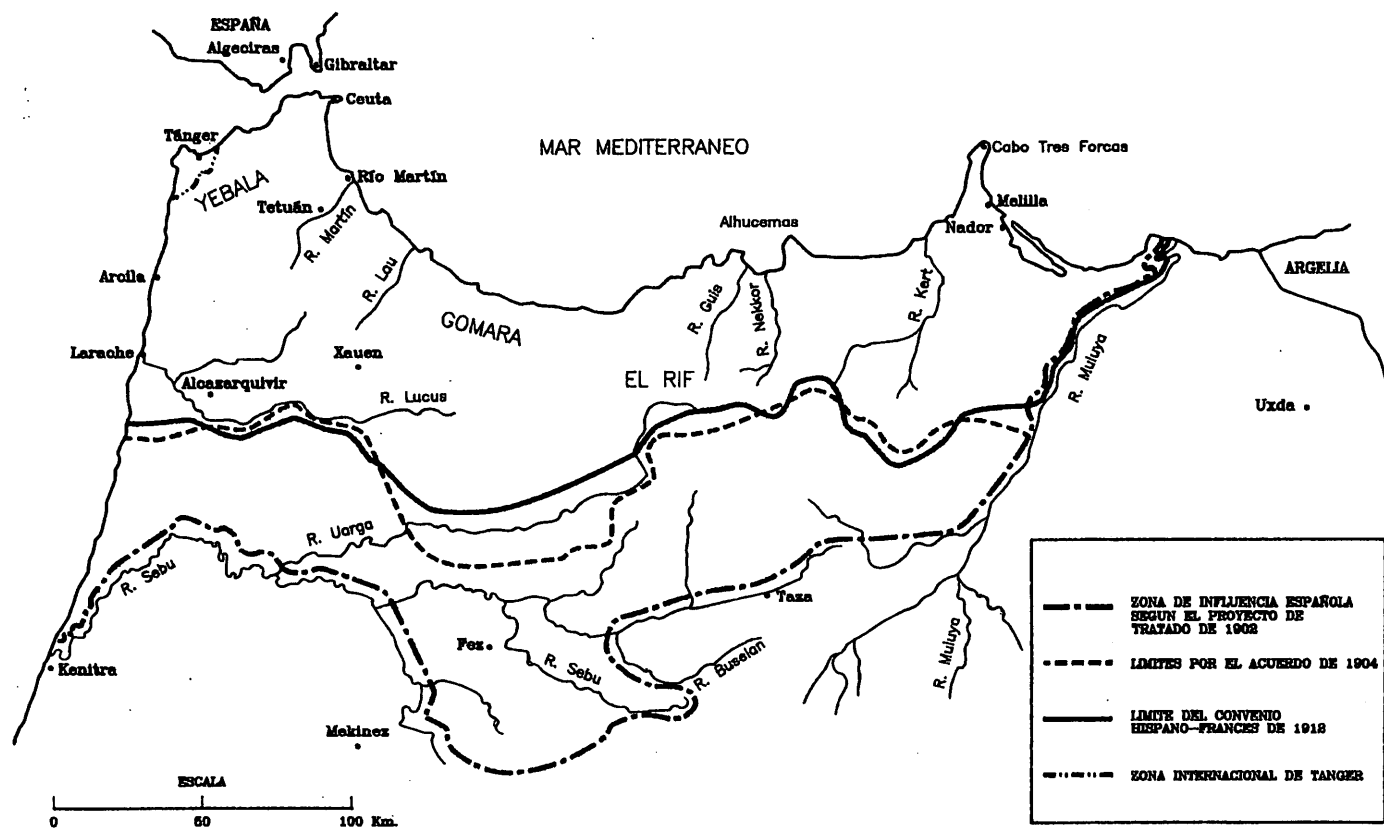
El proceso que llevó al establecimiento de lo que se llamó *Protectorado español* es complejo. Marruecos se convirtió en los primeros años del siglo XX en el escenario de las rivalidades entre las potencias europeas, que acabarían estallando poco después en los Balcanes. Ante esta situación, España abandonó su política de mantenimiento de la independencia e integridad del Imperio marroquí, ya que se temía la posibilidad real de que otro país europeo se estableciera en las costas opuestas al sur de España.

Tras diversos tratados internacionales, el resultado final fue la división de Marruecos en distintas zonas de influencia (incluyendo una zona internacional en Tánger), según el convenio his-

pano-francés de 27 de noviembre de 1912, que dio origen al Protectorado español en el norte de Marruecos. La zona asignada a España tenía una extensión territorial de unos 20.000 kilómetros cuadrados, equivalentes aproximadamente a dos provincias españolas de tamaño medio, con 530 km. de longitud de costa en total y dominada por la cadena montañosa del Rif, que se extiende prácticamente en la dirección este-oeste alcanzando alturas máximas de unos 2.400 m.

La población de la zona del Protectorado español ascendía, según el censo de 1930, a unos 700.000 habitantes, con una densidad media de 35,6 hab./km. cuadrados, no muy inferior a la existente en España en ese momento (46,7 hab./km. cuadrado). En 1955 la población había aumentado hasta algo más de 1 millón de habitantes. Los núcleos urbanos eran muy pocos, y relativamente grandes para la época. Destacaba la ciudad de Tetuán, donde se estableció la capital del Protectorado, y que llegó a contar con una población de 85.000 habitantes en 1955. La distribución de la población se caracterizaba por la casi ausencia de núcleos intermedios, ya que la población rural se encontraba muy dispersa.

LIMITES DE LA ZONA DE INFLUENCIA ESPAÑOLA EN MARRUECOS SEGUN LOS DISTINTOS TRATADOS



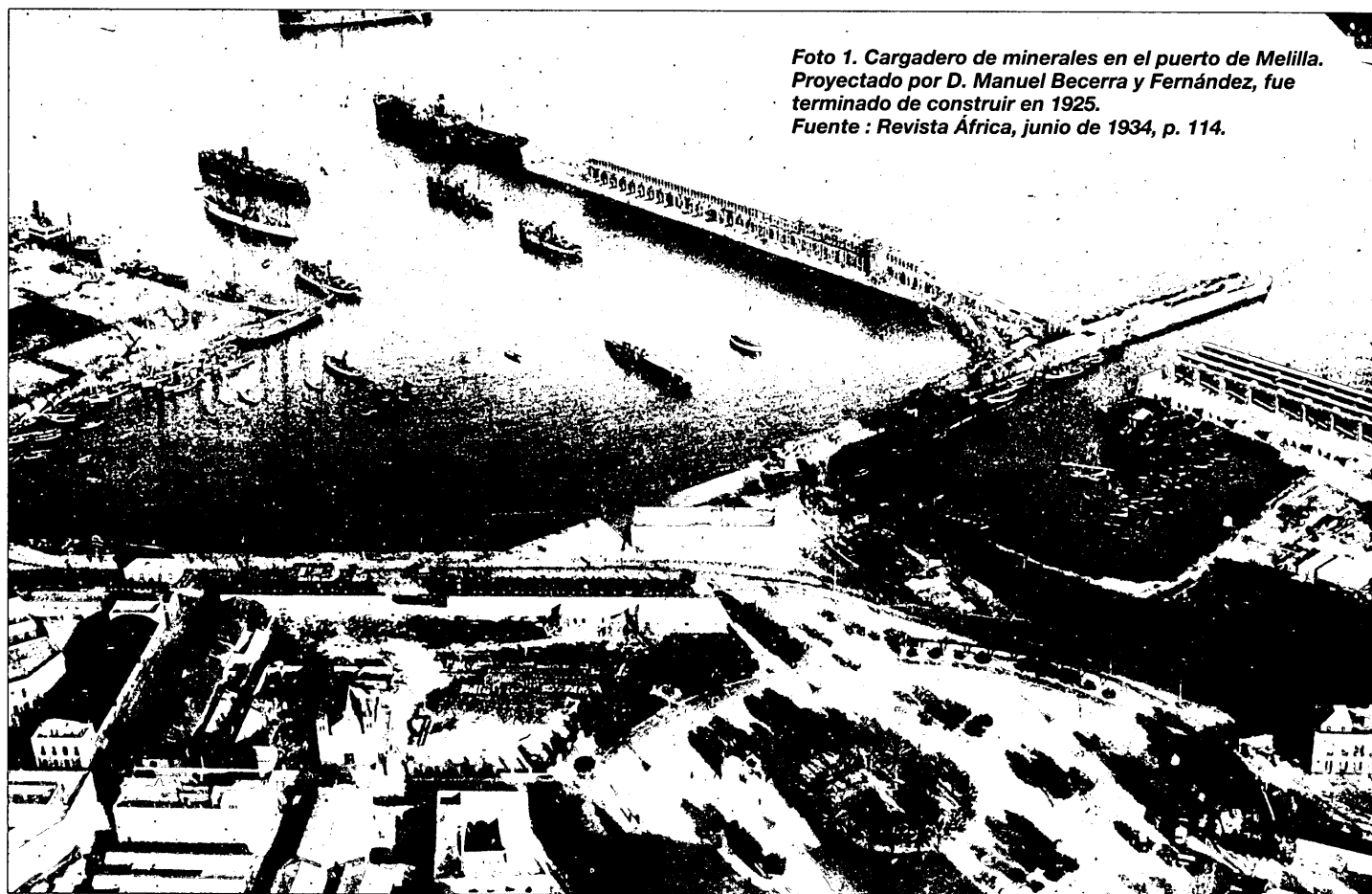


Foto 1. Cargadero de minerales en el puerto de Melilla. Proyectado por D. Manuel Becerra y Fernández, fue terminado de construir en 1925. Fuente : Revista África, junio de 1934, p. 114.

En este escenario, España emprendió una labor de Protectorado históricamente controvertida, ya que estuvo determinada por sucesivos acontecimientos bélicos. Sin embargo, esta labor incluyó una acción civil, menos conocida que la intervención militar, y uno de cuyos aspectos más significativos fue la realización de obras públicas en el territorio del norte de Marruecos. En este artículo se describen las principales actuaciones llevadas a cabo en este campo, centrándose en los mecanismos de financiación de las mismas.

FINANCIACIÓN PRIVADA

La financiación privada de infraestructuras en el Protectorado español de Marruecos tuvo especial importancia en los primeros años de éste, sobre todo en el campo de los ferrocarriles, siguiendo el sistema de concesión que se había utilizado en la construcción de prácticamente la totalidad de la red en la Península.

Hay que mencionar en primer lugar la construcción por la iniciativa privada de los ferrocarriles mineros de la región oriental próxima a Melilla, llevada a cabo unos años antes del establecimiento del Protectorado. La riqueza minera de Marruecos fue

detectada por los residentes europeos en este país ya desde finales del siglo XIX, y fue uno de los motivos de la competencia franco-alemana por la influencia sobre su territorio (1). Las compañías españolas, por su parte, se mostraron muy activas, ya antes del establecimiento del Protectorado, para conseguir su implantación en la zona del norte de Marruecos. Destacaron especialmente los criaderos de mineral de hierro de la comarca de *Beni-Buifur*, y entre éstos los de la Compañía española de Minas del Rif. La importancia de los yacimientos de mineral de hierro del Rif se debía no sólo a su volumen, sino también a la calidad del mineral, con una ley media del 61 %, muy superior a la de los yacimientos de la Península. Sin embargo, la explotación de los yacimientos de Beni-Buifur dependía decisivamente de la posibilidad de transporte del mineral, teniendo en cuenta que prácticamente en su totalidad estaba destinado a la exportación. Este motivo impulsó la ampliación del puerto de Melilla y la construcción de las correspondientes líneas de ferrocarriles mineros. Ya en 1910 se cifraban en 500.000 toneladas anuales las expectativas sobre la cantidad de mineral que sería exportado a través del puerto de Melilla. (2)

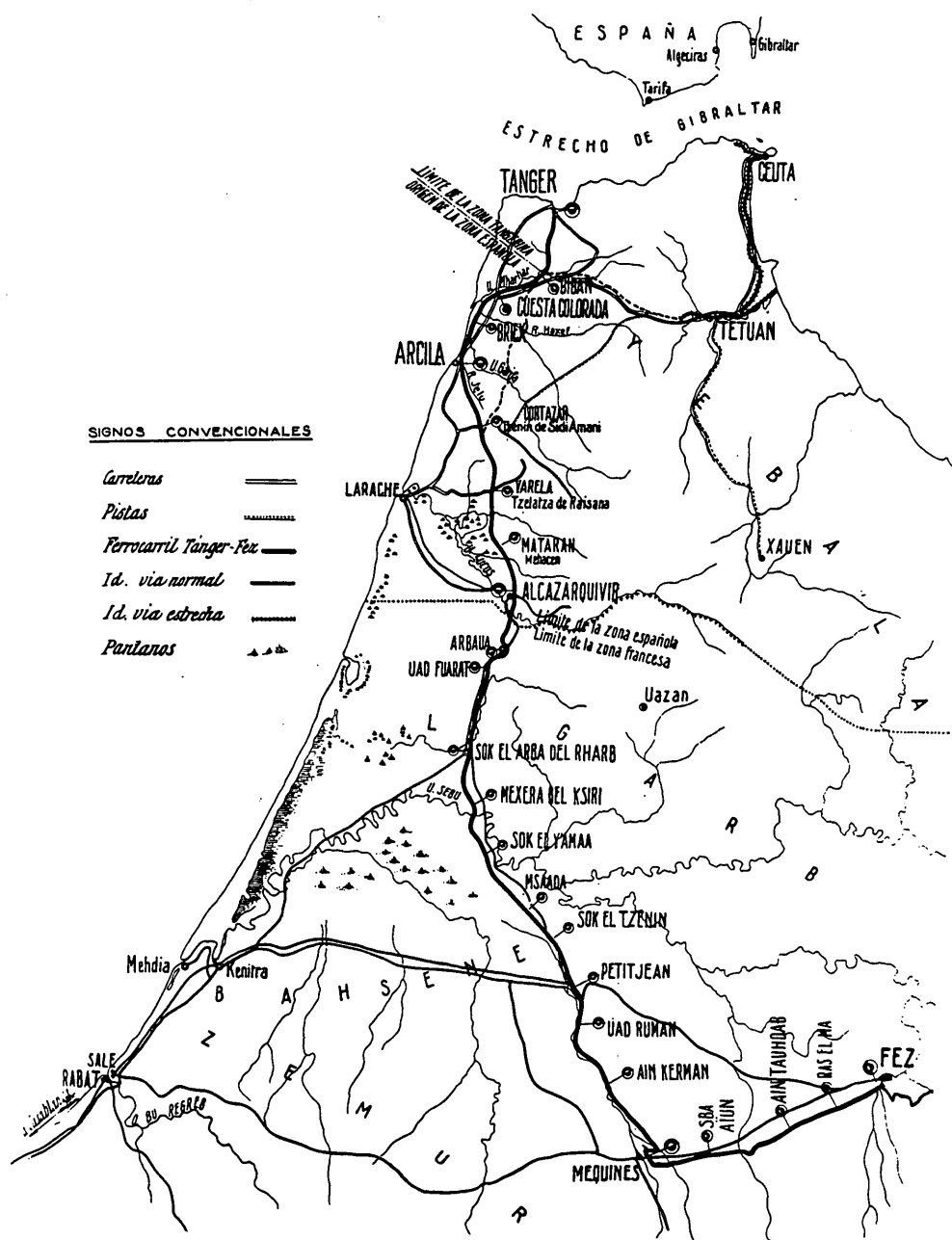
La Compañía española de Minas del Rif, fundada en 1908 con capital español por un total de 4 millones de pesetas, llevó a cabo la construcción de un ferrocarril de ancho métrico, de

32 km. de longitud, que unía sus criaderos de mineral de hierro de los montes *Uixan* y *El Azara* con el puerto de Melilla. El carril era de 32,5 kg. por metro lineal, el radio mínimo de la vía de 100 m. y la pendiente máxima de 20 mm/m.(3). Por su parte, la Compañía del Norte Africano, de capital francés, construyó un ferrocarril de 0,60 m. de ancho de vía y 28 km. de longitud, para el transporte de mineral de plomo desde sus criaderos de *Afra*. Tanto una como otra línea eran utilizadas además para el transporte de viajeros y de mercancía general, especialmente entre Melilla y Nador, por lo que cabría considerarlas como obra pública, llevando la explotación las Compañías respectivas. Ambas líneas enlazaban con sendos tramos de la Junta del puerto de Melilla.

Sin embargo, la mayor realización en el campo de las obras públicas llevada a cabo mediante financiación privada fue el ferrocarril Tánger-Fez. El convenio hispano-francés de 1912, que dio origen al Protectorado español en Marruecos, establecía en un Protocolo específico la creación de un ferrocarril entre dichas ciudades. El Gobierno español encargó al Ingeniero de Caminos D. Luis Morales, Delegado de Fomento en Marruecos en ese momento, el primer reconocimiento del terreno en la parte española y una propuesta general de trazado. Como resultado de este reconocimiento, y del llevado a cabo en la parte francesa, se firmó un convenio el 18 de marzo de 1914 entre los Gobiernos de España, Francia y Marruecos, por una

TRAZADO DEL FERROCARRIL TÁNGER-FEZ.

Fuente : Ribera, J. E. : *El ferrocarril de Tánger a Fez. Revista de Obras Públicas*, nº 2551, de 15 de junio de 1.930, p. 299.



parte, y dos sociedades anónimas, la *Compagnie Générale du Maroc* y la *Compañía General Española de África*, por otra. En virtud de este convenio, el Sultán de Marruecos otorgaba la concesión del ferrocarril a estas sociedades, que a su vez

constituyeron en junio de 1916 la *Compañía Franco-española del Ferrocarril Tánger-Fez*, con un capital social de 15 millones de francos, de los cuales se llegaron a desembolsar 12 millones. El 60% del capital correspondía a la parte francesa y el 40% a la española. Los accionistas de la Compañía General Española de África eran un grupo de bancos, presididos por D. Estanislao de Urquijo, marqués de Urquijo, nombrado a su vez vicepresidente del Consejo de Administración de la Compañía Franco-española. En el momento de su constitución fue, junto a las Compañías mineras, la mayor inversión privada española en Marruecos. La concesión se otorgó en principio por un período de 85 años, aunque se preveía la posibilidad de su rescate anticipado.

El convenio anteriormente citado contenía el pliego de condiciones generales de la construcción y de la explotación de la línea (4), detallándose, entre otros, los siguientes aspectos :

- ▼ Se fijaban los puntos en que la línea atravesaría los límites de la zona española, al norte (con la zona internacional de Tánger) y al sur (con la zona francesa), así como los puntos principales del trazado, entre los que destacaba la población de Alcazarquivir.
- ▼ Se expropiarían los terrenos necesarios para dos vías, aunque las explanaciones, obras de fábrica y carriles serían sólo para una.
- ▼ El ancho de vía sería el internacional (1,44-1,45 m), y el ancho de la explanación entre bordes de 6 m.
- ▼ Los radios mínimos de las curvas serían de 300 m. y las pendientes máximas de 15 mm./m.
- ▼ Las dimensiones mínimas de los túneles serían de 4,5 m. de ancho por 6,5 m. de altura en la clave.
- ▼ Las obras de desagüe serían de fábrica, metal u hormigón armado.
- ▼ El peso mínimo de los carriles sería de 35 Kg. por metro.

El trazado definitivo del ferrocarril Tánger-Fez tuvo 311 km. de longitud total; de ellos, 16 km. en la zona tangerina, 92 en la española y 203 en la francesa. En la zona española, el trazado permitió conseguir curvas de 400 m. de radio mínimo y pendientes máximas de 10 mm/m. (5). Las estaciones más importantes, en todo el recorrido, eran las de Tánger, las de Arcila y Alcazarquivir en la zona española, y las de Petitjean, Mequinez y Fez, en la zona francesa. Se mantuvo un ramal independiente a Larache, de 39 km. de longitud, que conectaría con el Tánger-Fez en Alcazarquivir. Este ramal entró en servicio en 1923, antes que el Tánger-Fez (que no entró en servicio en la zona española hasta 1927), y acabó siendo explotado directamente por la Administración.

Una de las características más significativas de la construcción de las obras públicas en Marruecos fue la coincidencia del momento del establecimiento del Protectorado con la etapa del desarrollo de la tecnología del hormigón armado en España. Este hecho se reflejó en la utilización de este material

en prácticamente todos los puentes y viaductos construidos en el Protectorado, tanto para ferrocarril como para carretera, y estuvo relacionado, en gran parte, con la actuación en Marruecos de D. José Eugenio Ribera, Ingeniero de Caminos y profesor de Hormigón Armado en la Escuela especial de Ingenieros de Caminos. En concreto, Ribera fue el redactor del proyecto del tramo español del ferrocarril Tánger-Fez, así como director de las obras por encargo de la Compañía General Española de África

El contratista de la obra fue D. José María Escriña, que contaba con la experiencia de su participación anterior en la construcción del ferrocarril Ceuta-Tetuán. El coste de ejecución de la explanación, obras de fábrica y obras accesorias, en la parte española, ascendió a 26.518.194 pts., es decir, 288.241 pts./km. Sumándole las expropiaciones, gastos generales de la construcción, vía y material móvil y de tracción, el coste fue de 48.812.624 pts., es decir, 530.572 pts./km., coste moderado en comparación con otros ferrocarriles similares construidos en esa época en la Península.

Para cubrir las necesidades financieras derivadas de la construcción del ferrocarril, se autorizó la emisión de obligaciones en París y en Madrid. Aunque inicialmente el Estado español no tuvo que desembolsar cantidad alguna, no estaba libre de riesgo, ya que garantizaba el pago de los intereses y la amortización de las obligaciones españolas, al igual que el Estado francés garantizaba las emitidas en Francia. Esta práctica era habitual, con el objeto de impulsar la creación de los ferrocarriles. En esta primera etapa del Protectorado, se emitieron, por parte española, cinco series de obligaciones del ferrocarril Tánger-Fez, amortizables en 45 años, de 500 pts. de nominal cada una y todas con el mismo tipo de interés, el 6%, por un total de 90 millones de pesetas. Más adelante, se realizó la conversión de estas obligaciones en una sola serie, y se emitieron otras nuevas. (6)

Ya durante el período de la República española, hay que citar la construcción, también bajo el régimen de concesión, del salto hidroeléctrico sobre el río *Lau*, llevado a cabo por la sociedad *Electras Marroquíes*, de capital español, a partir de 1932 (7). El emplazamiento elegido para el embalse de regulación, de 30 Hm³ de capacidad, estaba situado aguas arriba de las gargantas del citado río, en las cercanías de *Xauen*. La presa correspondiente, denominada de *Ali Thelat*, era de tipo mixto (escollera y obra de fábrica), con una altura de 28 m. sobre cimientos. El emplazamiento de la central hidroeléctrica se encontraba en la confluencia del Lau con su afluente, el *Talambot*, sobre el que se construyó una pequeña presa de derivación, de forma que se aprovechaba el caudal de este último río. El salto útil total conseguido era de 110 m. (8). Las obras terminaron en 1935, incluyendo la carretera de acceso desde la general Tetuán-Melilla. La potencia total instalada fue de 13.000 kw., con la que se abastecía a Tetuán y a toda la región occidental del Protectorado, incluyendo Ceuta y Tánger.



Foto 2. Presa de Ali Thelat, sobre el río Lau, vista desde aguas abajo.

Fuente : Alta Comisaría de España en Marruecos : *Acción de España en Marruecos. La obra material. Tetuán, 1948, p. 21.*

FINANCIACIÓN PÚBLICA

Con anterioridad al establecimiento del Protectorado, se creó una *Caja especial* para determinadas obras públicas en Marruecos, según el régimen establecido por la Conferencia Internacional de Algeciras de 1906 (9). Mediante este sistema, se destinaba el 2,5 % del valor de las mercancías importadas por Marruecos a las obras de fomento de la navegación y el comercio en general, lo que se refería básicamente a las infraestructuras del transporte. Este sistema era común a las zonas de influencia francesa y española. Inicialmente se estableció que los ingresos de la Caja en la zona española se asignasen a obras en esta última. Como compensación, se estableció un abono a la Administración de la zona francesa por el gravamen sobre mercancías desembarcadas en la zona española pero con destino final en la francesa.

Las obras llevadas a cabo por la Caja especial favorecieron sobre todo a Tánger y a su puerto. Dentro de la zona de influencia española, la mayor obra emprendida fue la carretera Tánger-Rabat, en el tramo comprendido en dicha zona. Sin embargo, las cantidades invertidas en la zona española a través de este sistema fueron poco significativas.

El establecimiento de los Protectorados español y francés en las zonas de influencia respectivas dejó sin base al sistema establecido por el Acta de Algeciras, o al menos ésta era la tesis sostenida por España. Por tanto, órganos como la Caja especial de obras públicas perdían su sentido. En efecto, la Caja especial era gestionada conjuntamente por el gobierno marroquí y el cuerpo diplomático de Tánger, y contaba con sus propios ingenieros y medios administrativos. Por ello, una vez establecidos los Protectorados, se produjo una situación de cierta duplicidad de funciones y de competencia entre distintos órganos administrativos, provocándose retrasos considerables en la realización de las obras. En consecuencia, la Caja especial acabó liquidándose tras un período transitorio.

A partir del establecimiento del Protectorado, la mayor parte de las inversiones en obras públicas en el norte de Marruecos se financiaron, directa o indirectamente, con cargo al Presupuesto del Estado español. Sin embargo, la evolución de dichas inversiones registró importantes diferencias a lo largo del período del Protectorado, como se deduce del siguiente gráfico.

En los primeros años del Protectorado, las mayores inversiones en obras públicas se dirigieron a las líneas de ferrocarril-

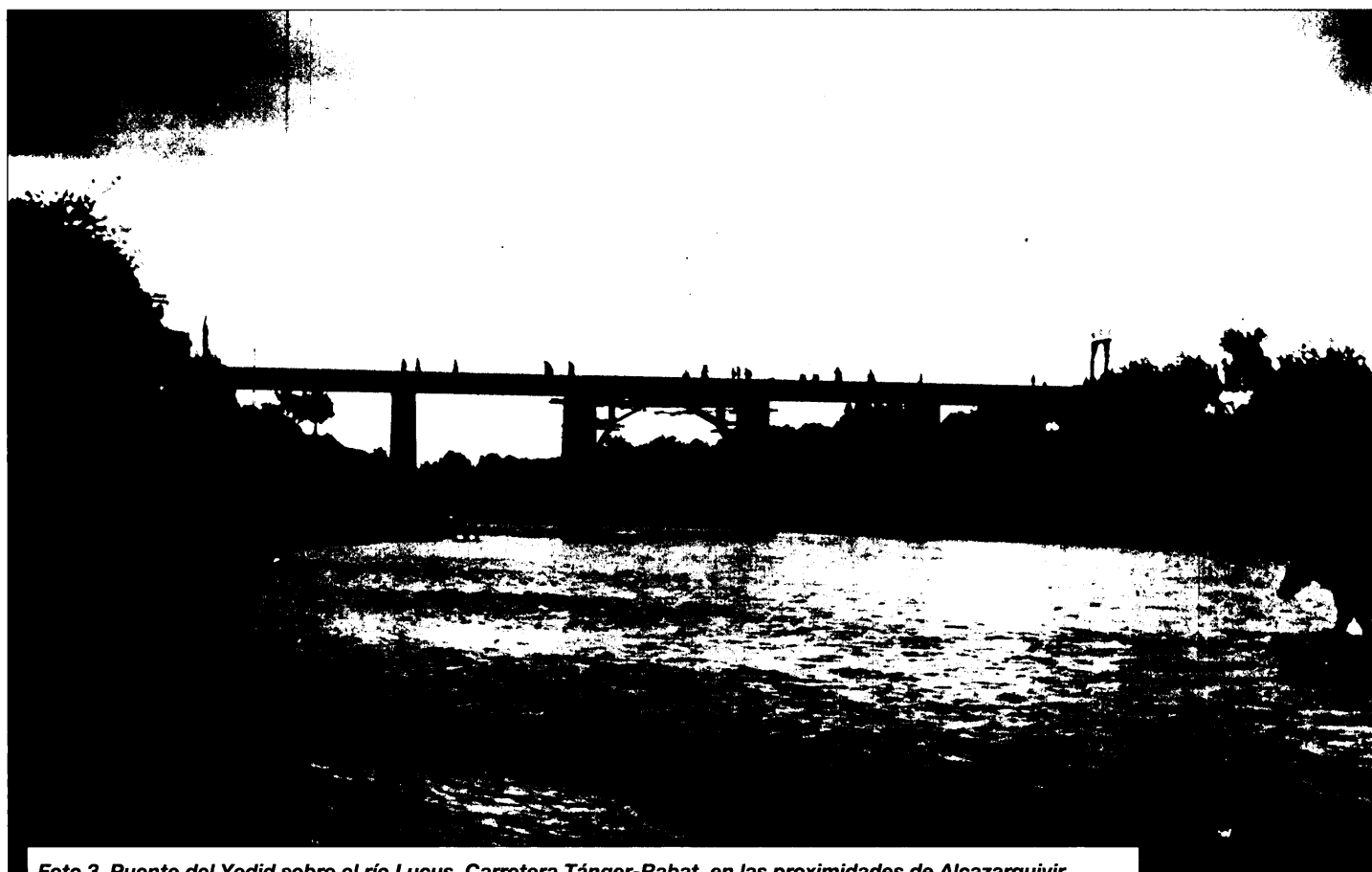
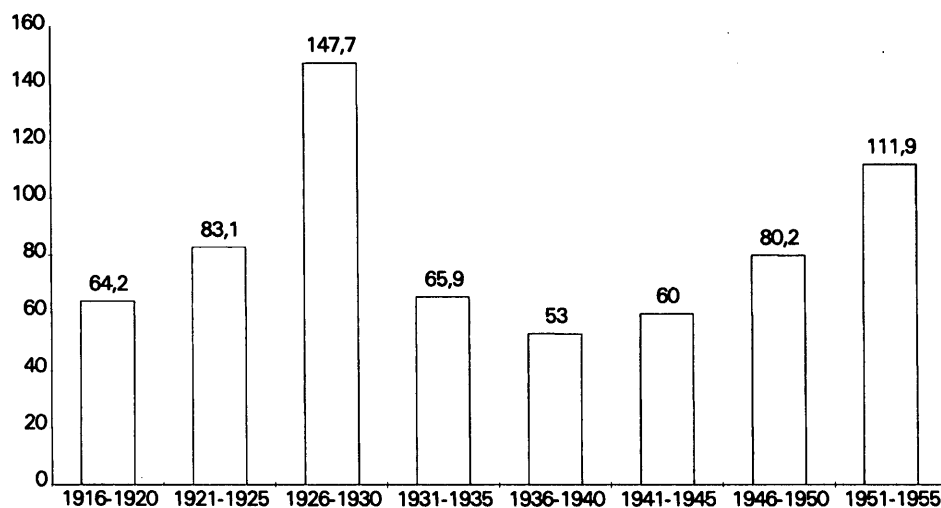


Foto 3. Puente del Yedid sobre el río Lucas. Carretera Tánger-Rabat, en las proximidades de Alcazarquivir. Fue construido por la Compañía de Construcciones Hidráulicas y Civiles, fundada por D. José Eugenio Ribera. Fuente : Archivo General de la Administración, Sección de África, legajo X-G 50, 1923.

Evolución de los gastos en obras públicas en el Protectorado

Millones de pesetas constantes de 1956
(medias anuales)



Fuente : Elaboración propia.

les, destacando el ferrocarril Tánger-Fez (con financiación privada y ya descrito anteriormente) y el ferrocarril Ceuta-Tetuán, que se desarrolló de forma paralela al puerto de Ceuta. El primer proyecto de la línea Ceuta-Tetuán fue redactado por una comisión de ingenieros militares y aprobado por el Ministerio de la Guerra en 1913. Más tarde, se modificó el proyecto en base a los estudios realizados por una comisión mixta formada por ingenieros militares y de Caminos. El grueso de las obras no comenzó hasta mayo de 1916, tras un concurso al que sólo se presentó la propuesta de la *Compañía Española de Colonización*, a la que le fueron adjudicadas las

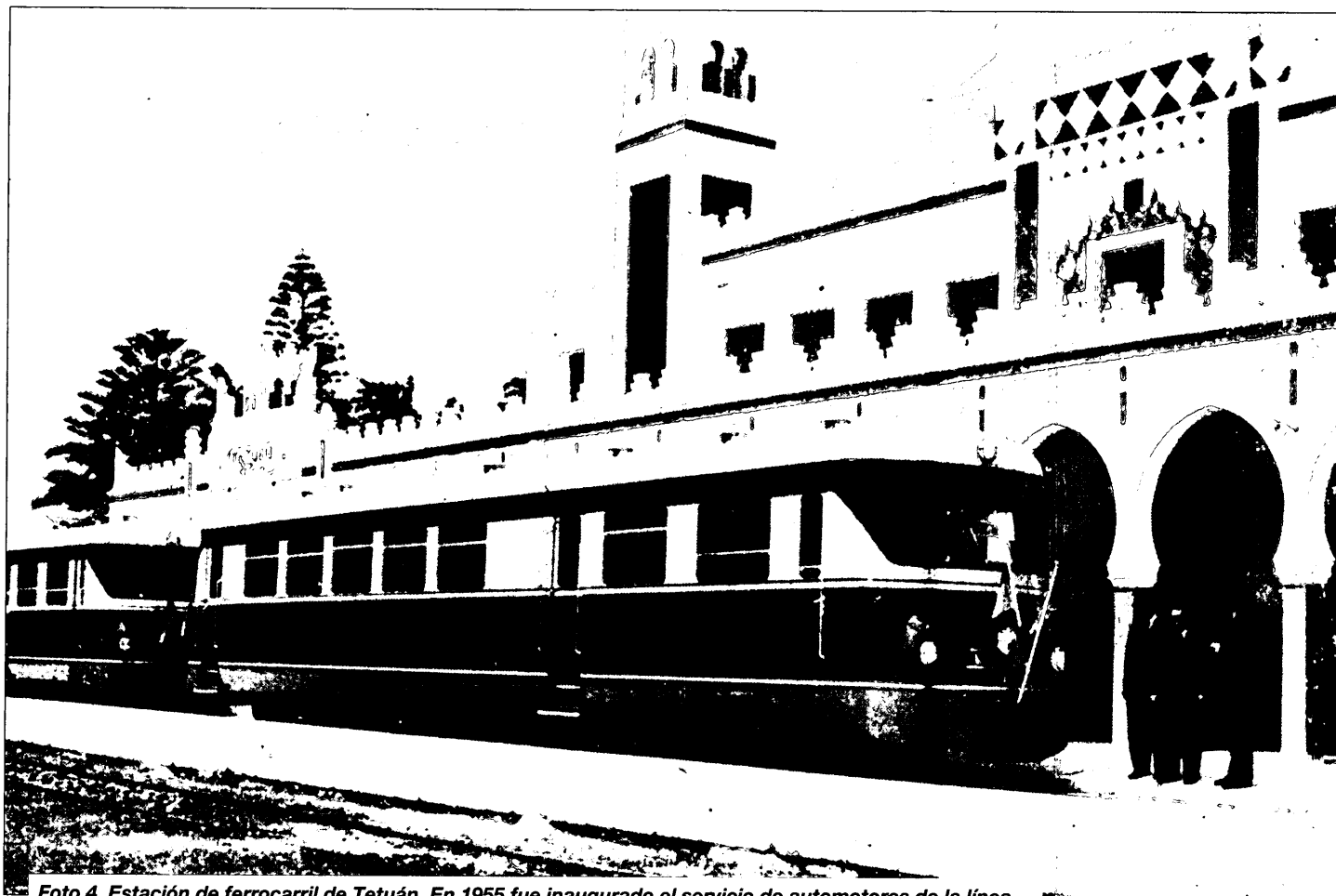


Foto 4. Estación de ferrocarril de Tetuán. En 1955 fue inaugurado el servicio de automotores de la línea Ceuta-Tetuán, al que corresponde la fotografía.

Fuente : Alta Comisaría de España en Marruecos: Marruecos. Zona Jalifiana. Tetuán, 1955, p.103.

obras. Esta misma compañía fue la que se hizo cargo inicialmente de la explotación de la línea (10), aunque pronto pasaría a ser gestionada directamente por la Administración. El ancho de vía fue de 1 m., lo que imposibilitó su conexión con el ferrocarril Tánger-Fez, de ancho internacional. El trazado, con una longitud de 41 km., discurría por la costa en casi todo su recorrido. Los seis puentes realizados, todos ellos de tramos rectos de hormigón armado, fueron proyectados por D. José Eugenio Ribera, y construidos por su *Compañía de Construcciones Hidráulicas y Civiles*. Entre las estaciones construidas destacó especialmente la de Tetuán. Finalmente la línea comenzó el servicio público el 16 de mayo de 1918.

Como se observa en el gráfico anterior, la inversión en obras públicas alcanzó un máximo absoluto durante el período de la Dictadura de Primo de Rivera. Durante esta época se realizaron los abastecimientos de agua a los principales núcleos urbanos del Protectorado (destacando el abastecimiento a Tetuán), se construyó el puerto de Alhucemas y se llevaron a cabo importantes mejoras en la red de carreteras del norte de Marruecos, así como numerosos puentes, de hormigón arma-

do en casi todos los casos. Destacó el proyecto de una carretera de nuevo trazado entre Tetuán y Melilla, que uniría los extremos oriental y occidental del Protectorado, acabando con el aislamiento secular de la región del Rif central. Esta obra, sin embargo, no se completó hasta el período de la República.

La República española mantuvo la política general respecto a Marruecos, pero procedió a un importante recorte de gastos en el Protectorado, incluyendo las obras públicas. Sin embargo, en el capítulo de carreteras la continuidad respecto a la etapa anterior fue evidente. El tramo central de la carretera Tetuán-Melilla fue realizado sobre la base de dos proyectos de D. Luis da Casa Calzada, de 1928 y 1929 (11). La longitud total de este tramo era de 160 km., con las siguientes características: explanación de 8 m.; firme de macadam ordinario de 4,5 m. de ancho y 22 cm. de espesor en el centro de la calzada; radio mínimo en las curvas de 50 m. y pendiente máxima del 6%. El presupuesto conjunto de ambos tramos ascendía a 19,1 millones de pesetas, lo que suponía un coste cercano a 120.000 pesetas/km. Hay que señalar la dificultad del trazado, que discurría en su mayor parte a una altitud superior a los

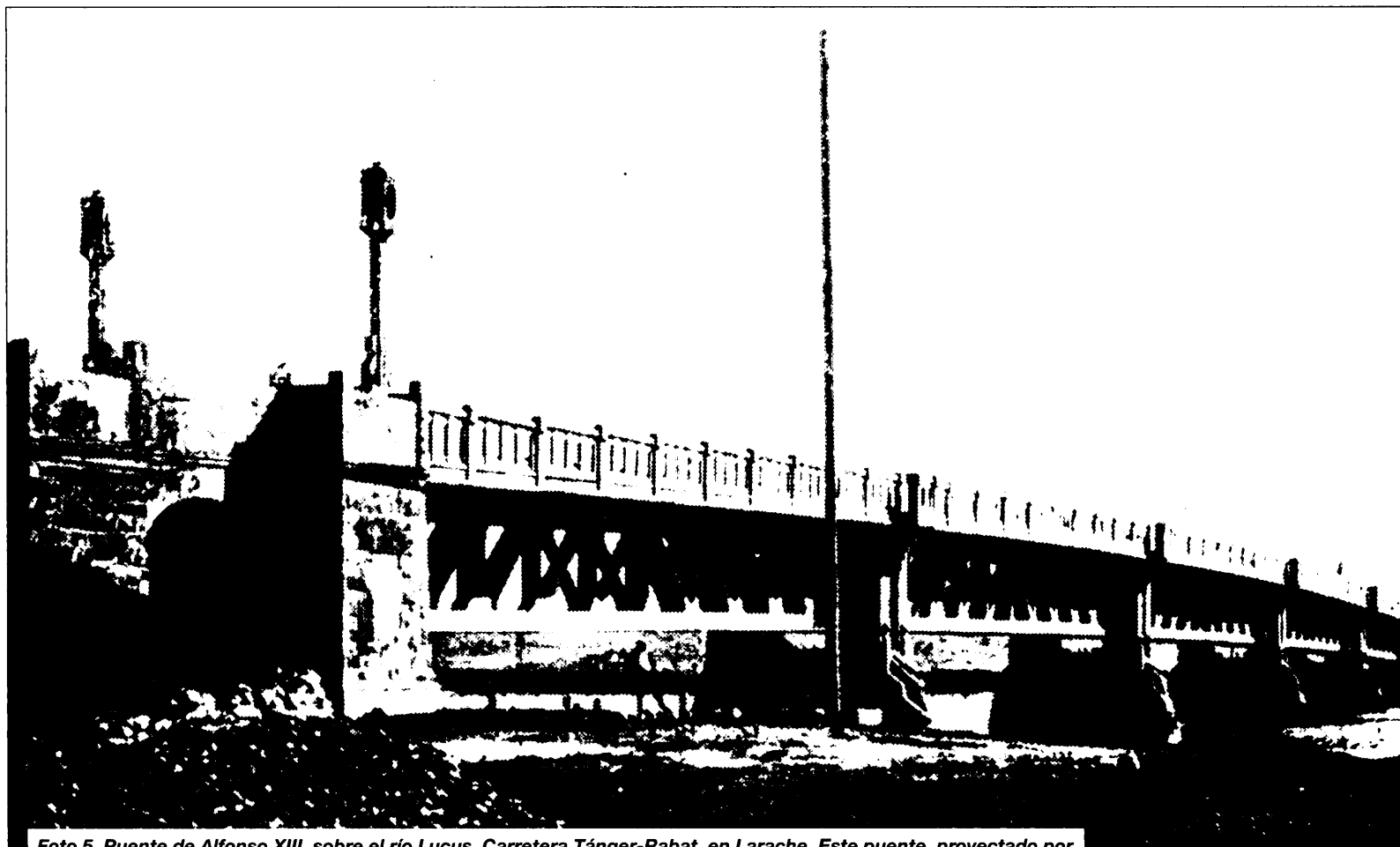


Foto 5. Puente de Alfonso XIII, sobre el río Lucas. Carretera Tánger-Rabat, en Larache. Este puente, proyectado por D. Pascual Aragonés Champín, data de 1929. Se pueden observar las vigas trianguladas de hormigón armado. Fuente : José Eugenio Ribera. : Puentes de fábrica y hormigón armado. Madrid, 1932. Tomo IV, p.43.

1.500 m. La obra fue realizada mediante el sistema de contrata, resultando adjudicatarias las empresas Pavimentos Asfálticos S.A. y Construcciones y Pavimentos S.A.

Durante la Guerra Civil la inversión en obras públicas en el Protectorado se redujo a un mínimo, sufriendo después un prolongado período de estancamiento durante la posguerra. Sólo con los planes de obras públicas llevados a cabo a partir de 1946 se inicia una lenta recuperación que culmina en los últimos años del Protectorado con una etapa de pleno desarrollo de las obras públicas, aunque sin llegar al mismo nivel que el alcanzado en los años 1926-1930. La prioridad en esta etapa final fueron las obras hidráulicas, destacando el plan de regadíos en la cuenca del río *Muluya*. Las aguas de este río fueron objeto de un convenio entre Francia y España (dado que el *Muluya* constituía la frontera entre los dos Protectorados), firmado por los generales Juin y Varela, respectivamente, el 19 de agosto de 1950. Este convenio establecía el reparto de los caudales del *Muluya* en función de la extensión de las respectivas zonas regables, asignando el 40 % a la zona española. (12)

Las principales obras previstas en la cuenca del río *Muluya* consistían en una presa que daría lugar a un gran embalse de regulación de 730 Hm³ de capacidad, una presa de derivación, los caminos de acceso a ambas, la correspondiente red de canales y otros trabajos complementarios. El objeto principal de las obras era la puesta en regadío de las zona de *Zebra*, en la parte española, y de la zona de *Triffa*, en la parte francesa. La zona regable de la parte española tenía una extensión de 15.000 hectáreas, ampliables en una segunda fase en otras 10.000 hectáreas. Las obras del *Muluya* fueron adjudicadas a un consorcio hispano-francés, en el que participaron las empresas españolas Dragados y Construcciones y Agromán, en lo relativo a la presa de embalse, y Cubiertas y Tejados, en lo relativo a la presa de derivación.

Las obras de la presa de derivación y la red de canales se adelantaron a las de la presa de embalse. El emplazamiento finalmente elegido para la presa de derivación fue *Mexera Homadi*, y la ejecución de la obra comenzó en 1951. Esta presa, del tipo de arco-gravedad, tenía una altura considerable, 57 m. sobre cimientos, impuesta por las cotas sensiblemente más

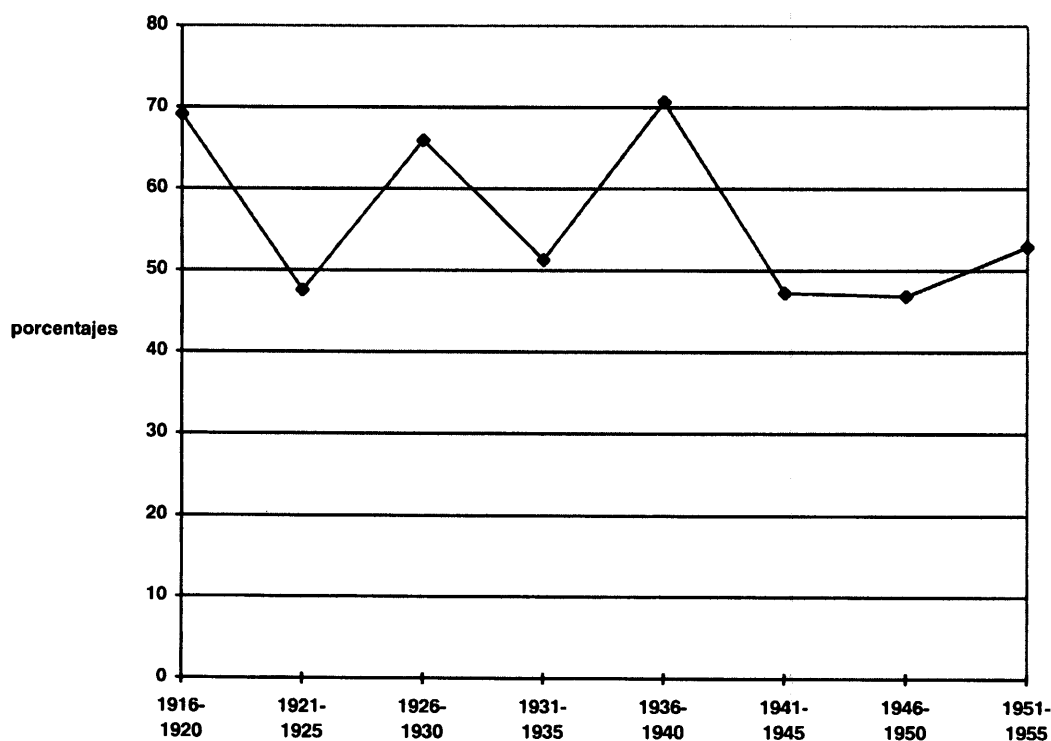
elevadas de las llanuras que iban a ser puestas en riego respecto al propio río, y un volumen de hormigón de 142.000 m³. La longitud de coronación era de 215 m. y el vertedero, situado en el centro de la presa, estaba calculado para un caudal de 6.000 m³/s.

La presa de embalse se situó en *Mexera Kelila*, a la entrada de las gargantas del río Muluya, punto donde terminaba la zona del Protectorado español, situado 20 km. aguas arriba de la presa de derivación. Se preveía la construcción de una central hidroeléctrica a pie de presa en la zona española, cuyo aprovechamiento estaría supeditado a la utilización del agua para riegos, y cuya producción esperada era de 30 millones de kwh.

anuales. Esto era insuficiente para la demanda de energía eléctrica prevista en la zona de Melilla, pero resultaba muy conveniente para complementar la producción de las centrales térmicas. Las obras de la presa de Mexera Kelila (posteriormente denominada de *Mohamed V*) comenzaron dentro del período del Protectorado, pero sólo fueron culminadas tras la independencia de Marruecos, en el año 1967. Se trataba de una presa de gravedad, de 85 metros de altura sobre cimientos, 305 m. de longitud de coronación y un aliviadero de 6.000 m³/s de capacidad. El volumen de hormigón utilizado en la presa fue de 323.000 m³.

La evolución de las inversiones en obras públicas en el Protectorado estuvo lógicamente muy relacionada con la forma de financiación de éstas. El conjunto de los gastos relacionados con Marruecos se financiaban, bien con cargo directo al Presupuesto del Estado español, o bien con cargo al Presupuesto propio de la zona del Protectorado (o Presupuesto del *Majzén*, el gobierno marroquí), donde se englobaban los gastos de la Administración española en Marruecos. A partir de 1927, los gastos en obras públicas cargados directamente al Presupuesto español pasan a ser prácticamente inexistentes. Sin embargo, aunque las obras públicas se financiaran a través del Presupuesto del *Majzén*, esto no implicaba que no supusieran una carga para el Presupuesto del Estado español, ya que en este último se consignaba una cantidad global, en for-

Participación de los anticipos del Estado español en el presupuesto del Majzén



Fuente: Elaboración propia

ma de anticipo sin interés, que se destinaba a cubrir el déficit del Presupuesto del *Majzén*, dada la insuficiencia de recursos propios de éste. La cantidad aportada por el Presupuesto español al total del Presupuesto de la zona del Protectorado fue del 57,2% de media en el período 1916-1955 (13). Como puede comprobarse en el gráfico siguiente, esta relación entre las aportaciones del Estado español y el total del Presupuesto de la zona tuvo ciertas oscilaciones, pero en general se mantuvo entre el 50 y el 70% a lo largo del todo el período del Protectorado.

El resto de los ingresos del Presupuesto del *Majzén* eran recursos propios obtenidos en la zona. El sistema fiscal del Protectorado estaba constituido por una mezcla de figuras impositivas tradicionales y de otras nuevas introducidas por la administración española. Básicamente, los recursos estaban formados por tres grandes grupos: impuestos directos, impuestos indirectos y otros recursos, comprendiendo dentro de estos últimos las rentas de las propiedades del *Majzén*. El peso de los impuestos directos fue aumentando progresivamente a lo largo del período del Protectorado, pasando de un 10 % sobre el total de recursos propios en el quinquenio 1926-1930 a un 25 % en 1955, al final del Protectorado. Los impuestos indirectos (y dentro de ellos la Renta de Aduanas) fueron la mayor fuente de recursos, aunque su peso disminuyó desde el 75 % de media en el período 1926-1930 hasta el 60 % en 1955,

mientras que los Otros Recursos se mantuvieron en un 15 %. (14)

La necesidad de mayores recursos para estimular el desarrollo de la zona hizo que en 1925 se autorizara un crédito extraordinario de 54 millones de pesetas, con cargo al Presupuesto español, para obras públicas. Por otra parte, a partir de 1928 comenzaron las emisiones de deuda pública del Majzén, con un empréstito de 82 millones de pesetas nominales para obras públicas, a emitir en 5 años, y con un interés del 5 %. El servicio de esta deuda, que tenía un período de amortización de 80 años, se realizaba con cargo al Presupuesto de la zona del Protectorado, pero con la garantía del Estado español. Estos recursos extraordinarios, bien por la vía del crédito presupuestario o bien por la vía de la deuda pública finalista, hicieron posible la financiación de los mayores gastos en obras públicas registrados en el quinquenio 1926-1930.

En la etapa de la República, a la política de recorte de gastos en Marruecos se le unieron las dificultades en los mercados financieros, tras la crisis internacional de 1929 y la depresión económica que le siguió, lo que provocó el retraso en la colocación de la deuda pública marroquí. En concreto, este problema se reflejó en la imposibilidad de colocar la anualidad correspondiente al año 1932 del empréstito del Majzén de 1928, dadas las condiciones del mercado de capitales. Para suplir en parte la falta de financiación en los mercados, los títulos se pignoraron en el Banco de España, pero sólo por la mitad de su valor. Posteriormente, la emisión de este tramo del empréstito pudo realizarse, pero aumentando el tipo de interés al 6 %. En cualquier caso, el Estado no sustituyó este tipo de financiación por mayores anticipos al Presupuesto del Majzén, como puede deducirse del gráfico anterior. (15)

Tras el largo paréntesis de la Guerra Civil y las dificultades de la posguerra (16), a partir de 1946 comienza a emitirse nuevamente deuda pública del Majzén, con el objeto de financiar los gastos extraordinarios correspondientes a los Planes quinquenales de Revalorización de la zona que se pusieron en marcha a partir de entonces. Para el primer Plan (1946-1950) se emitió un empréstito por un total de 260 millones, distribuidos a lo largo de los 5 años. De esta cantidad, aproximadamente la mitad fue destinada a obras públicas (17). El tipo de interés de esta deuda era del 4 % y el período de amortización de 80 años. Su servicio quedaba garantizado por los ingresos del Majzén y, en última instancia, por el Estado español. (18)

En 1952 se puso en marcha el II Plan Quinquenal (1952-1956). Se emitió un nuevo empréstito por un total de 260 millones, y con las mismas características del anterior (19). No obstante, a finales de 1955 ya se había emitido la totalidad de este empréstito, del que se destinó a obras públicas (obras hidráulicas, puertos y carreteras) un 62,5 % del total emitido, es decir, 162,5 millones de pesetas. A esta cifra habría que añadir las correspondientes a un empréstito especial para obras en el río Muluya, que se empezó a emitir también en 1952. El montante total de este empréstito era de 250 millones de pesetas, pero sólo llegaron a emitirse los 140 millones correspondientes a la primera fase de las obras (20). Del total resultante para obras públicas, 302,5 millones de pesetas sumando ambos empréstitos, correspondía un 62,3 % a obras hidráulicas, un 23,2 % a carreteras y un 14,5 % a puertos, quedando excluidos los ferrocarriles, lo que muestra el orden de prioridades en esta etapa final del Protectorado.

Hay que señalar, por último, que un Decreto-ley de 2 de febrero de 1956 autorizó al Alto Comisario de España en Marruecos para aconsejar al *Jalifa* (representante del Sultán en el Protectorado español) la aprobación de un III Plan de Revalorización y su financiación mediante un empréstito de 400 millones de pesetas (21). Este Plan y el correspondiente empréstito fueron autorizados por el *Jalifa* el 17 de marzo de 1956, pero los títulos no llegaron a emitirse, al producirse la independencia de Marruecos. Llegada ésta, las cargas financieras de la Deuda Pública del Protectorado español de Marruecos, hasta entonces pagadas a través del Presupuesto del Majzén, con la garantía del Estado español, pasaron a ser satisfechas por el Gobierno marroquí (22). El pago anual por intereses de esta Deuda ascendía a unos 30 millones de pesetas, lo que representaba aproximadamente el 10 % de los recursos propios del Majzén en 1955, siempre dentro del ámbito del Protectorado español. Este porcentaje se puede considerar muy moderado, lo que se explica sobre todo por las ayudas del Estado español, en forma de anticipos sin intereses, a lo largo de todo el período del Protectorado.

Empréstitos emitidos en el Protectorado español de Marruecos.
Millones de pesetas. Situación a 31 de diciembre de 1955.

	Obras públicas 1928	De revalorización económica 1946	De revalorización económica 1952	Para obras del Muluya
Importe del empréstito	82	260	260	250,36
Total emitido	81,96	260	260	140,36
Interés inicial	6,5,4 y 3 %	4 %	4 %	4 %
Conversión	4 y 3 %	-	-	-
Total amortizado	3,51	2,34	-	-
Total por amortizar	78,45	257,66	260	140,36

Fuente : INE. *Anuario estadístico de la Zona del Protectorado*. Año 1955.

CONCLUSIONES

La actuación española en el norte de Marruecos significó un impulso, irregular en el tiempo, pero indudable, en la creación de infraestructuras. Los resultados, evidentemente, no colmaron las expectativas de los círculos africanistas españoles en los años finales del siglo XIX y primeros del XX. Éstos preconizaban una política basada en el fomento del intercambio comercial con Marruecos y en la apertura de vías de comunicación, como vehículo para la modernización del país. Sin embargo, las dificultades reales de esta política y los diversos acontecimientos bélicos provocaron el retraso de la acción civil de España en Marruecos.

En materia de puertos, sólo alcanzaron la categoría de tales, en el territorio del Protectorado en sentido estricto, y con un tráfico comercial pequeño, los de Larache y Alhucemas. Las obras previstas en el puerto de Río Martín no llegaron a realizarse, y el de Arcila quedó como puerto pesquero. Los verdaderos puertos del Protectorado seguían siendo los de Ceuta y Melilla, en los que se realizaron importantes inversiones durante las primeras décadas del siglo XX, que contribuyeron decisivamente al desarrollo de estas ciudades y, en general, al de sus respectivas zonas de influencia, dada la articulación de dichos puertos con la economía del Protectorado.

Dentro de las infraestructuras de transporte, los mayores resultados se alcanzaron en el capítulo de carreteras. Al final del período del Protectorado, el norte de Marruecos contaba con una red de carreteras suficientemente densa en relación con las necesidades de la zona (23). Todos los núcleos urbanos estaban bien comunicados entre sí y existía un eje transversal que había abierto al exterior la región del Rif central y había establecido la comunicación entre las zonas oriental y occidental del Protectorado, a pesar de las dificultades que planteaba la orografía.

En el capítulo de ferrocarriles, sin embargo, tras la independencia de Marruecos sólo sobrevivió la línea Tánger-Fez, que sigue en funcionamiento hoy en día. Hay que señalar que todos los ferrocarriles del Protectorado fueron construidos durante la primera etapa de éste. Ninguna línea nueva se abrió a partir de 1927. En cierta forma, cabe decir que el ferrocarril llegó tarde a Marruecos, en el sentido de que comenzó a desarrollarse poco antes de su crisis generalizada provocada por la competencia de la carretera.

También fueron importantes los resultados en el campo de las obras hidráulicas. Hay que citar en primer lugar los abastecimientos de agua a los núcleos urbanos. En Tetuán, Larache, Alcazarquivir y otros núcleos menores, se construyeron abastecimientos en línea con los de las ciudades europeas de la época en lo que se refiere a las dotaciones previstas por habitante. Por otra parte, se han mencionado anteriormente las actuaciones en las cuencas de los ríos Lau y Muluya.

El mecanismo de transmisión de los efectos de las obras públicas sobre la economía del norte de Marruecos se basó en el propio desarrollo del sector de la construcción, que llegó a em-

plear a una parte significativa de la población en el período de mayor actividad en la creación de infraestructuras (1927-1930), así como en el desarrollo de aquellos sectores económicos para los que las obras públicas constituían un *input* importante, fundamentalmente los transportes y, en menor medida, la producción de energía eléctrica. La agricultura sólo se vio beneficiada de forma significativa por la creación de regadíos ya al final del período del Protectorado.

Por el contrario, la realización de obras públicas tuvo una incidencia muy escasa en el desarrollo de una industria de materiales de construcción, ya que prácticamente la totalidad del cemento y el acero eran importados, fundamentalmente de la Península. Este hecho marcó una diferencia importante respecto a la evolución seguida en la propia Península, donde el desarrollo de las obras públicas, sobre todo durante el período de Primo de Rivera, tuvo un impacto considerable sobre los sectores siderúrgico y del cemento. (24)

Cabe añadir, a modo de resumen, que la cifra total de inversiones en obras públicas en el Protectorado, dividida por el número medio de habitantes a lo largo de todo el período, da como resultado un ratio similar al de las inversiones por habitante realizadas en la Península (25). Esto da una idea del considerable esfuerzo financiero realizado por España, teniendo en cuenta los escasos recursos propios generados en el Protectorado. Como se deduce de este artículo, por una u otra vía la mayor parte de la financiación acabó siendo aportada por el Estado español, ya de forma directa, ya a través de anticipos al Presupuesto del Protectorado, o bien, en el caso del ferrocarril Tánger-Fez, mediante la garantía ofrecida a los empréstitos emitidos.

La firma del acuerdo hispano-marroquí del 7 de abril de 1956 puso fin al régimen del Protectorado. La independencia de Marruecos coincidió con un momento de apogeo en la realización de obras públicas en su territorio. La presencia española no cesó bruscamente, ya que las empresas españolas implicadas en las principales obras continuaron prestando sus servicios. Tras un período transitorio, se liquidó la Administración española en Marruecos, abriéndose una nueva etapa en las relaciones entre ambos países, durante la cual la colaboración en el campo de las obras públicas ha sido permanente, alcanzando una especial intensidad en los últimos años.

REFERENCIAS

- (1) Morales Lezcano, Víctor : *El colonialismo hispanofrancés en Marruecos (1898-1927)*. Siglo XXI de España editores, Madrid, 1976, p. 72.
- (2) García Faria, Pedro : *Viaje del Sr. Ministro de Fomento en enero de 1910 a las nuevas posesiones de África*. Revista de Obras Públicas, nº 1793, 3 de febrero de 1910, y siguientes. Este artículo de García Faria contiene una valiosa descripción de la región del Rif en ese momento, tanto en lo que se refiere a los aspectos físicos como a los económicos y sociales.

(3) Una extensa descripción de esta línea, que quedó terminada en 1909, se encuentra en la publicación *Ferrocarril de Melilla a Beni-Buifru* (Madrid, 1909), de D. Manuel Becerra Fernández, autor del proyecto. Esta publicación se puede consultar en la Fundación de los Ferrocarriles Españoles.

(4) Ribera, J. E. : *El ferrocarril de Tánger a Alcázar*. Revista de Obras Públicas, nº 2053, 28 de enero de 1.915, pp. 37-43.

(5) Ribera, J. E. : *El ferrocarril de Tánger a Fez*. Revista de Obras Públicas, nº 2551, de 15 de junio de 1.930, y siguiente, pp. 297-303 y 317-318.

(6) La Ley de 15 de junio de 1942 dispuso que las obligaciones correspondientes a las cinco series señaladas, quedaran convertidas en otras de iguales características, pero con un interés del 4 %. Por otra parte, los cuadros de amortización quedaban en suspenso hasta 1946, en que se reanudaría su actividad. A la nueva Deuda se le aplicaría la garantía del Estado español, haciéndose efectiva mediante el abono de las cargas de estos valores directamente por la Administración española. La Orden de 23 de julio de 1945 dispuso que el servicio de amortización de las obligaciones se reanudaría a partir del 1 de julio de 1946 y que finalizaría el 1 de julio de 1983. Los títulos existentes se canjearían por otros de fecha 1 de enero de 1946, unificándose en una sola las cinco series en circulación. La nueva emisión se representó por 180.000 obligaciones al portador, de 500 pesetas de nominal cada una.

Posteriormente, se emitieron tres nuevas series, todas sometidas al régimen de servicio financiero directo a cargo de la Administración, y con un interés del 4 %. La primera (aprobada por Orden de 23 de abril de 1948) constaba de 10.000 obligaciones de 500 pesetas nominales cada una, amortizables en 35 años, mediante sorteos anuales, a partir de 1949. La segunda (aprobada por Orden de 27 de noviembre de 1950) estaba formada por 30.000 obligaciones de 500 pesetas de nominal, amortizables en 33 años, mediante sorteos anuales, a partir de 1951. La tercera (Orden de 12 de abril de 1955) estaba formada por 30.000 obligaciones de 500 pesetas de nominal, amortizables en 40 años, mediante sorteos anuales, a partir de 1960. En todos los casos la amortización podía anticiparse.

Datos obtenidos de Fernández Acha, Valentín : *Historia financiera de España (1850-1975). La Deuda Pública*. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid, 1976.

(7) Morales Lezcano, V. : *España y el Norte de África. El Protectorado en Marruecos (1912-56)*. UNED, Madrid, 1986, p. 210. Esta sociedad se había constituido en 1914, con un capital inicial de 3 millones de pesetas.

(8) Alta Comisaría de España en Marruecos : *Acción de España en Marruecos. La obra material*. Tetuán, 1948, pp. 19-38 y 77-89.

(9) Gálvez-Cañero, José Ignacio : *La Conferencia de Algeciras y las obras públicas en Marruecos*. Revista de Obras Públicas, nº 1601, 1906, pp. 267-268. La Conferencia de Algeciras estableció el régimen de *puerta abierta*, lo que significaba que

se gravaba por igual a todas las mercancías, con independencia del país de origen, incluidas las procedentes de España.

(10) Datos obtenidos de la memoria sobre las obras públicas en Marruecos, publicada por D. Manuel Becerra, Delegado de Fomento, en la Revista de Obras Públicas, nº 2187, de 23 de agosto de 1.917, pp. 403-407. El contrato para la construcción y explotación de la línea se puede consultar en el Archivo General de la Administración de Alcalá de Henares, Sección de África, *Caja X-D 4-1*.

(11) Estos proyectos se encuentran en el Archivo General de la Administración, *legajos X-G 40, 41 y 47*.

(12) Salas Larrazábal, Ramón : *El Protectorado de España en Marruecos*. Mapfre, Madrid, 1992, pp. 268-270.

Véase también : Instituto Nacional de Estadística : *Anuario estadístico de la Zona del Protectorado*. Año 1955, pp. 6 y 14, así como el artículo de D. Vicente Martorell Otzet, *El Muluia. Historia económica de un río*, publicado en la revista *África*, nº 113, mayo de 1951, pp. 11-16.

(13) Generalmente, estas aportaciones revestían la forma de anticipos reintegrables sin intereses. Sin embargo, de hecho constituían subvenciones.

(14) Porcentajes calculados a partir de los datos de : INE, *Anuarios estadísticos de la Zona del Protectorado*. Madrid. Años 1941-1955.

(15) Conviene señalar que el Decreto-ley de 21 de mayo de 1928, que dio lugar a este empréstito fue revalidado por el Gobierno provisional de la República mediante un decreto de 3 de junio de 1931. Esto incide en la continuidad de la política española hacia Marruecos.

El 30 de diciembre de 1940 se dispuso, por Decreto, la conversión y unificación de este empréstito, con un tipo de interés del 4 %.

(16) Período caracterizado además por una fuerte inflación, por lo que todas las comparaciones de cifras entre años distintos han de realizarse con mucha más cautela que en los períodos anteriores.

(17) Salas Larrazábal, R. : *op. cit.*, p. 265.

(18) Este empréstito fue autorizado por la Ley española de 27 de abril de 1946 y el *Dahir* (equivalente a decreto) del Jalifa de 10 de junio del mismo año. La emisión se representó por 260.000 títulos al portador, de 1.000 pesetas nominales cada uno. Los intereses estaban libres de impuestos, y se pagaban por trimestres vencidos. La amortización, en 80 años contados a partir del 1 de enero de 1951, se realizaría mediante sorteos trimestrales según un cuadro de amortización publicado en el Boletín Oficial del Estado del 22 de diciembre de 1950, pudiendo anticiparse, pero no dilatarse. Los títulos eran pignorable en el Banco de España, y se computaban íntegramente por su nominal en toda clase de afianzamientos al Majzén, a las Juntas Municipales de la Zona y a cualquier Corporación pública o administrativa de ésta. Datos obtenidos de Fernández Acha, Valentín : *op. cit.*, p. 509.

(19) Una Ley de 7 de abril de 1952 facultó al Alto Comisario de España en Marruecos para aconsejar al Jalifa la promulgación de un Dahir (que llevó fecha de 11 de junio del mismo año) para aprobar el II Plan Quinquenal. En la misma Ley se autorizaba al Alto Comisario a aconsejar la financiación de las obras mediante la emisión de este empréstito. Fernández Acha, V. : *op. cit.*, p. 510.

(20) Este empréstito fue autorizado por la Ley de 15 de julio de 1952 y el Dahir de 24 de diciembre del mismo año. Su objetivo era la primera etapa de las obras del Muluya. Inicialmente, la cantidad autorizada fue de 130 millones de pesetas efectivas, que quedaron fijadas finalmente en 140.363.000 pesetas nominales. Un Decreto-ley posterior, de 25 de marzo de 1955, autorizó la emisión de 111 millones de pesetas efectivos adicionales para la construcción de la presa de *Mexera Kelila*. Esta ampliación del empréstito fue desarrollada por una Orden de la Presidencia del Gobierno español de 9 de noviembre de 1955, pero los títulos correspondientes no llegaron a circular. Los títulos correspondientes a la primera etapa fueron 140.363, al portador, con un nominal de 1.000 pesetas cada uno. Su interés era del 4 % , libre de impuestos, y pagaderos por trimestres vencidos. La amortización estaba prevista para un plazo de 50 años, contados a partir del 1 de enero de 1960, realizándose mediante sorteos anuales. El cuadro de amortización correspondiente se publicó en el BOE del 13 de abril de 1960. Fernández Acha, V. : *op. cit.*, pp. 510-511.

(21) Salas Larrazábal, R. : *op. cit.*, p. 279. Véase también Fernández Acha, V. : *op. cit.*, p. 511.

(22) Fernández Acha, V. : *op. cit.*, p. 511.

(23) Tomando sólo las carreteras con firme, ya sea de macadam o firme asfáltico, se construyó una red de 1.600 km., lo

que supone un índice relativo a la población del Protectorado en 1955 de 1,54 km./1.000 habitantes. Si tomamos los mismos tipos de carreteras en España en el mismo año, con el objeto de realizar una comparación con datos homogéneos, se obtienen 73.500 km. de carreteras en ese mismo año, lo que significaba un índice de 2,54 km./1.000 hab. Si sólo se consideran las carreteras con firmes asfálticos, los índices respectivos eran 0,58 km./1.000 hab. para el Protectorado de Marruecos y 0,87 km./1.000 hab. para España. Es decir, los índices relativos al Protectorado aún quedaban a cierta distancia de España, pero con un punto de partida muy distinto.

(24) Véase, a este respecto, la obra de Velarde Fuertes, J. : *Política económica de la Dictadura*. Guadiana de publicaciones, Madrid, 1968.

(25) Como principal fuente de información para calcular el gasto total cada año en las obras públicas del Protectorado, se han utilizado los *Anuarios estadísticos de la Zona del Protectorado*, del Instituto Nacional de Estadística, que aunque empezaron a publicarse en el año 1941, contienen en determinados casos información referida a años anteriores. También se han utilizado las cifras de gastos en Marruecos comprendidas en los Presupuestos del Estado español.

Partiendo de estas fuentes, ha sido necesario realizar la conversión a pesetas constantes, utilizando los índices correspondientes, dada la existencia de una importante inflación en determinados periodos, dentro del período global del Protectorado, como son los años correspondientes a la I Guerra Mundial y prácticamente todos a partir de la Guerra Civil. La utilización de cifras en pesetas constantes permite, además de la comparación entre distintos años, la suma de unidades homogéneas y la obtención de promedios para el período global 1913-1955, o para determinados subperíodos. ●