

Ceuta y Melilla: nuevos elementos en el escenario

*Carmen González Enríquez y Angel Pérez González **

Tema: Ceuta y Melilla se enfrentan al declive económico, a la amenaza terrorista y a la división étnica, con el pronóstico de la conversión en mayoría de la población de origen marroquí.

Resumen: La población de origen marroquí aumenta continuamente y se convertirá en mayoritaria en pocos años en Ceuta y Melilla por su mayor natalidad y el matrimonio con nacionales marroquíes, pero la economía de las ciudades se encuentra en un declive que impide la absorción laboral de esta nueva población. En el 2012 terminará el actual proceso de desarme arancelario de Marruecos frente a la Unión Europea y el pequeño comercio irregular fronterizo que constituye la principal actividad económica de las ciudades disminuirá abruptamente. Mientras tanto, las diferencias sociales entre musulmanes e hispanos son fuertes lo que dificulta la integración y ha favorecido una división étnica del voto. El rápido crecimiento de esa minoría puede convertirse en otro argumento de la tradicional reivindicación del reino marroquí sobre las ciudades, pero esta reclamación ha pasado a un segundo plano en su agenda política, más ocupada en los lazos con Europa, mientras que la relación con España está imbricada en una tupida red de dependencias mutuas.

Análisis: Los territorios españoles en el norte de África apenas alcanzan los 32 kilómetros cuadrados, de los cuales 19 corresponden a Ceuta y 12 a Melilla. El resto se reparte entre las tres islas Chafarinas, los peñones de Vélez y Alhucemas y el controvertido islote de Perejil, ya en el Atlántico. Pero, a pesar de su pequeña extensión, su proyección marítima, nunca reconocida por Marruecos, pero indudable de acuerdo con el derecho internacional, se convierte en una fuente de conflictos que saltan a la luz pública cada vez que se plantea su aprovechamiento económico, como ha sucedido recientemente con motivo de la concesión de autorizaciones de prospección petrolífera. Por otra parte el no reconocimiento por parte de Marruecos de sus fronteras marítimas y terrestres en el norte de África constituye para España un problema de seguridad que genera dificultades prácticas habituales en las ciudades, como el control de la actividad pesquera, la vigilancia marítima, el sobrevuelo de la zona por aeronaves del ejército y otras fuerzas de seguridad del Estado; la gestión ecológica y medio ambiental, la expulsión de inmigrantes ilegales, la gestión de menores abandonados en el perímetro fronterizo o dentro de las ciudades o la persecución de delitos en los espacios en litigio.

A la excepcionalidad geográfica, utilizada por Marruecos en su reclamación de soberanía, las ciudades unen su asimetría institucional y demográfica respecto del resto de España.

* Investigadora principal, Demografía, Población y Migraciones Internacionales; Real Instituto Elcano, e historiador

Institucional porque ambas se constituyen en ciudades autónomas, con estatutos que limitan notablemente la capacidad de autogobierno, al carecer de capacidad legislativa y no ejercer varias de las competencias habituales en otras regiones españolas, como la educación. Y demográfica porque una parte notable de su población está constituida por ciudadanos de origen marroquí, unos nacionalizados tras la crisis de 1986 provocada por la aprobación de la ley de extranjería de 1985, y otros incorporados posteriormente a través de la inmigración. La excepcionalidad administrativa y demográfica también ha sido esgrimida a menudo por Marruecos para justificar su reclamación. La primera para insinuar su carácter colonial: en Marruecos la referencia a ambas ciudades se hace siempre utilizando los términos enclaves, presidios o ciudades ocupadas; y la segunda para conceder una fecha de caducidad natural a la soberanía española, incompatible de acuerdo con este criterio, con una población que en el futuro será mayoritariamente de origen marroquí y musulmana.

De entre los argumentos que Marruecos utiliza habitualmente para justificar su reclamación sobre Melilla y Ceuta, el demográfico no sólo ha adquirido más importancia que otros, sino que además ha modificado su naturaleza. Hasta 1986 la diplomacia marroquí solía insistir bien en la discriminación a la que era supuestamente sometida la población marroquí residente en ambas ciudades, bien en la naturaleza funcional y foránea (es decir, pensinsular) de una porción elevada de la población hispana. Una vez consolidadas las comunidades musulmanas, tras un complejo proceso de nacionalización realizado en 1985-86, el argumento se ha invertido. Hoy por hoy es precisamente la existencia de una población musulmana, de nacionalidad española e involucrada de forma creciente en la política local el argumento reivindicativo.

Se desconoce en la actualidad el tamaño de la población musulmana de Ceuta y Melilla. La primera y única ocasión en que se realizó un censo sistemático fue en 1986, es decir, hace ya 22 años. Entonces, de acuerdo con el censo específico elaborado por el Instituto Nacional de Estadística, los musulmanes representaban un 32% de la población en Melilla (17.000 personas) y un 18% en Ceuta (12.000 personas), la gran mayoría había nacido ya en las ciudades (el 75% en el caso de Ceuta y el 70% en Melilla) pero sólo un tercio había obtenido la nacionalidad española. El porcentaje de analfabetismo entre los musulmanes era muy alto (37 y 27% respectivamente en Ceuta y Melilla) y la población mostraba una fuerte concentración espacial, especialmente en Ceuta, donde el 73% de la población musulmana residía en tres barriadas sobre un total de 33. Se trataba de una población más joven que la de los hispanos, con mayor natalidad y con un porcentaje de desempleo muy elevado, del 52% en Ceuta y del 42% en Melilla, con tasas de actividad muy bajas (porcentaje de la población en edad activa que se encuentra ocupada o que busca empleo), especialmente entre las mujeres (20% en Melilla, 14% en Ceuta).

Desde 1986 sólo existen estimaciones no sistemáticas sobre el crecimiento de la población de origen marroquí, realizadas a partir de los apellidos inscritos en el Padrón y los nombres de la población escolarizada. El porcentaje del 40% se ha convertido en la estimación más comúnmente utilizada para hablar de la población total, y el 60% respecto a la infantil. La población musulmana aumenta de forma continuada en ambas ciudades por su mayor natalidad y por la reagrupación familiar como resultado de la práctica común de celebrar matrimonio con individuos marroquíes. Así, en Ceuta, la tercera parte de las bodas celebradas en el año 2003 se efectuaron entre una persona de origen marroquí y nacionalidad española, con otra marroquí residente en Marruecos. La población musulmana tiene ahora en su casi totalidad la nacionalidad española, que por la vía del matrimonio se obtiene en un año según las normas españolas, y que muchos

compaginan con la nacionalidad marroquí. La mayor natalidad y el crecimiento a través del matrimonio con marroquíes y de la reagrupación familiar, hace muy probable que la población musulmana se convierta en mayoría en ambas ciudades en pocos años, pero no es posible, dada la ausencia de datos estadísticos, realizar una proyección más precisa.

En la actualidad, la escasa y dispersa información disponible muestra que el grueso de la población musulmana tiene menores porcentajes de actividad y de ocupación, reside en peores viviendas y barrios en peor estado, y sufre un mayor fracaso escolar. El 50 y el 60% de los alumnos en primaria y secundaria obligatoria (ESO) en Ceuta y Melilla respectivamente son musulmanes pero representan más del 80% de los que no consiguen el certificado de la ESO. En el año 2000, sólo el 4% de los alumnos que se examinaron de Selectividad en Ceuta eran musulmanes. El hecho de que la lengua materna (tamazigt en Melilla o árabe en Ceuta) sea diferente a la vehicular en la escuela (castellano) y de que buena parte de los padres y sobre todo madres sean analfabetos o sin estudios primarios es un grave handicap en la educación de estos alumnos.

Los musulmanes, a causa de esta menor cualificación, están infrarrepresentados en los puestos de trabajo de la Administración pública, una importantísima salida laboral en ciudades que tradicionalmente han sido centros militares y administrativos.

La diferencia entre las condiciones culturales, de vida y trabajo de los musulmanes y del resto de la población es tan visible que los Estatutos de Autonomía de ambas ciudades, de 1995, básicamente idénticos, recogieron entre sus objetivos en el artículo 5º “la superación de las condiciones económicas, sociales y culturales que determinan el desarraigo de colectivos de población ceutí” (o melillense en su caso), respondiendo así a las demandas de los grupos musulmanes que desde el principio de los noventa venían denunciando “la marginación” de la población musulmana, cuyo crecimiento no ha podido ser absorbido laboralmente por la economía de las ciudades.

Las poblaciones musulmana e hispana forman mundos sociales separados, con notables excepciones. Los matrimonios mixtos son escasos, la segregación urbana sigue siendo notoria y los colegios tienden a dividirse según líneas étnicas. Otro importante indicador de esta falta de integración es la ausencia de festividades comunes: la cabalgata de Reyes es la única ocasión en que hispanos y musulmanes ocupan conjuntamente las calles en un acto festivo. El término “coexistencia” es utilizado a menudo en las ciudades, como contrapuesto a “integración”, para indicar esa separación.

Las actitudes de la población hispana hacia la musulmana están enmarcadas en el recelo ante su crecimiento demográfico, y el temor de que éste se traduzca a la larga en una presión hacia la islamización de la vida social y aumente el riesgo de una eventual cesión de soberanía a Marruecos, que podría reclamar la realización de un referéndum de autodeterminación una vez que la población musulmana fuera mayoría. A la reivindicación marroquí se ha sumado en los últimos años la de Al Qaeda llamando a la “liberación” de las ciudades, interpretada por los servicios españoles de seguridad como una amenaza seria de atentados terroristas en las ciudades o en cualquier otra parte del territorio español. La creciente actividad yihadista en Ceuta y la detención allí en diciembre de 2006 de 11 musulmanes (10 de ellos con nacionalidad española) presuntamente miembros de la yihad Salafista que preparaban atentados en las ciudades, ha confirmado esa amenaza.

A este temor se añade la certeza de que, a partir del 2012, cuando termine el actual proceso de desarme arancelario de Marruecos frente a la Unión Europea, el pequeño comercio irregular fronterizo que constituye ahora la principal actividad económica de las

ciudades disminuirá abruptamente. Este comercio, valorado actualmente en unos mil millones de euros anuales, se ha basado en la diferencia de precios entre los productos europeos en España y en Marruecos, estos últimos gravados por altos aranceles, y su carácter irregular proviene del no reconocimiento de la frontera por parte de Marruecos. De hecho, ya está disminuyendo, no sólo por la reforma arancelaria, sino por la construcción de nuevos puertos comerciales marroquíes que desplazan a Ceuta y Melilla en su función de punto de entrada de mercancías a Marruecos. La población de Melilla ha comenzado ya a descender ligeramente después de todo un siglo de continuo crecimiento (ha pasado de 69.000 a 67.000 habitantes en los últimos 5 años) y buena parte de la minoría judía e india que en ambas ciudades se ocupaba en el comercio se ha ido ya. Las perspectivas económicas son mejores para Ceuta por su cercanía a la Península, lo que garantiza que seguirá siendo el principal puerto de llegada de los barcos de pasajeros desde Europa.

La conjunción de todos estos elementos, la reivindicación marroquí –no prioritaria en estos momentos para el régimen alauita-, las malas perspectivas económicas, la amenaza terrorista, y el pronóstico de la conversión en mayoría de la población musulmana, causa entre la población hispana pesimismo, inseguridad y rechazo ante cualquier avance en la presencia pública de la población musulmana y está detrás de la férrea negativa a la demanda de reconocimiento oficial de sus lenguas (árabe y tamazigt).

Sin embargo, el considerable aumento de esta población ha obligado a las élites políticas hispanas a reconocer formalmente la presencia de otra comunidad cultural. Así, los Preámbulos de ambos Estatutos de Autonomía mencionan “la pluralidad cultural” como un bien común que debe defenderse, sin referencia explícita al carácter marroquí, árabe, bereber o musulmán de esa otra comunidad. Esta declaración tiene, sin embargo, un valor meramente retórico, que no se ha traducido en medidas políticas. La reivindicación de los partidos musulmanes de la cooficialidad del árabe, o del tamazigt en Melilla, y de la enseñanza en esas lenguas – una reivindicación más decidida en el caso del árabe en Ceuta-, ha chocado siempre con la negativa de las fuerzas políticas hispanas locales, aunque ha obtenido esporádicamente el apoyo en la Península de partidos nacionalistas catalanes (CiU y ERC) y vascos (PNV).

Por otra parte, España no ha incluido esas lenguas entre las que se compromete a proteger al firmar el Instrumento de Ratificación de la Carta para las Lenguas Regionales o Minoritarias: “España declara que, a los efectos previstos en los citados artículos, se entienden por lenguas regionales o minoritarias, las lenguas reconocidas como oficiales en los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas del País Vasco, Cataluña, Islas Baleares, Galicia, Valencia y Navarra. Asimismo, España declara, a los mismos efectos, que también se entienden por lenguas regionales o minoritarias las que los Estatutos de Autonomía protegen y amparan en los territorios donde tradicionalmente se hablan.” Aunque este segundo párrafo podría interpretarse en Ceuta y Melilla como base para exigir la protección del árabe y el tamazigt, en puridad no lo es ya que, como se ha dicho, ninguno de los Estatutos hace una referencia explícita a estos idiomas.

Las reivindicaciones musulmanas de políticas de discriminación positiva en el acceso a la función pública, especialmente a las policías locales, consideradas la salida natural para los soldados profesionales una vez que terminan su contrato, han sido también rechazadas por las instituciones, arguyendo que las normas españolas impiden la discriminación positiva. A diferencia de la lengua, en el terreno religioso sí se ha producido un reconocimiento público de la presencia del Islam en las ciudades, traducido en la financiación estatal de los profesores de religión. De los 33 profesores de Islam que

ejercen en total en las escuelas españolas, financiados con fondos públicos, 11 lo hacen en Melilla y 10 en Ceuta. Por otra parte, las instituciones locales han llegado a acuerdos informales con las comunidades musulmanas para regular algunas prácticas festivo-religiosas cuyo desarrollo tradicional contradice las normas municipales, básicamente la matanza del cordero para su fiesta, para lo que se han habilitado mataderos de temporada especiales. El pragmatismo ha sido la norma de actuación de la Administración local en su relación con las particularidades musulmanas, aplicando en la práctica como prioridad la evitación del conflicto. Estas particularidades han chocado sin embargo con las Administraciones estatales y judiciales que se han negado, por ejemplo, a conceder la nacionalidad a musulmanes que desconocían el idioma castellano pese a llevar muchos años viviendo en Ceuta o Melilla, o a reconocer derechos legales como esposas a las simultáneas consortes de un musulmán.

La lógica demográfica, institucional y electoral hace muy probable que la población musulmana de Ceuta y Melilla se convierta en el futuro en grupo etnocultural titular de una Autonomía, incurso por tanto en una dinámica similar a la de los restantes grupos culturales, “minorías nacionales” o “naciones históricas”, titulares de la propia en España (como los catalanes, gallegos o vascos), con la importante diferencia de estar rodeados por el territorio de otro Estado-nación en el que sus características culturales son mayoritarias y que además ha reclamado históricamente su soberanía. Otra diferencia sustancial es el nivel de dependencia económica de estos territorios respecto al resto de la economía española, ya muy alta. Según se deduce del estudio sobre las balanzas fiscales elaborado por el BBVA y referido al periodo 1991-2005, el superávit fiscal de Melilla es de 3.344 euros per capita, y de 2.791 el de Ceuta, los mayores de España, seguidos a distancia por Extremadura (2.327 euros p.c.) y Asturias (2.139 euros).

Desde la perspectiva del Estado marroquí, la existencia y el crecimiento de la población musulmana supone una oportunidad, pero, también, paradójicamente, un riesgo. Hasta ahora y a pesar de la presencia habitual de los servicios de inteligencia marroquíes en las ciudades, el control de las mezquitas, la captación de colaboradores, la existencia de algún centro escolar de gestión propia, y la organización de una infraestructura administrativa en las inmediaciones (gobernadores simbólicos, financiación de viajes a La Meca, concesión de becas universitarias, libros específicos en el registro civil en Fnideq y Nador, entre otras) la población musulmana ha resultado más impermeable de lo esperado. Así lo muestra la reciente implantación y el éxito en Ceuta del Tablig, una rama del Islam procedente de la India y por tanto independiente del reino marroquí, cuya cabeza ejerce a la vez como jefe espiritual.

Mientras tanto, se ha consolidado una división étnica del voto: parte de la población musulmana vota a partidos de ámbito nacional, otra buena parte se abstiene, pero los partidos musulmanes prácticamente no reciben votos fuera de esa población, una fragmentación contemplada en las ciudades, justificadamente, como un riesgo de fractura social.

El voto a los partidos musulmanes se ha incrementado notablemente desde su aparición en 1995, aunque en Melilla el principal partido musulmán, Coalición por Melilla, sufrió en el año 2007 un descenso notorio probablemente por el desconcierto entre sus bases por la disposición del líder Mustafá Aberchán a pactar con cualquiera de los dos grandes partidos nacionales (Aberchán presidió la Ciudad Autónoma de Melilla desde julio de 1999 hasta julio del 2000, encabezando sucesivos pactos de gobierno en un periodo de especial inestabilidad institucional a consecuencia del triunfo electoral del GIL). En Ceuta

el porcentaje de voto que reciben los partidos musulmanes se ha duplicado desde 1999, aunque en este caso su fragmentación se traduce en un menor número de diputados.

Los partidos políticos de base musulmana han tendido a moderar su mensaje, y organizar su actividad política en términos locales y de acuerdo con intereses grupales que han multiplicado los ensayos fracasados (Partido Hispanobereber, Partido Nacionalista del Rif) o de influencia limitada producto de la excesiva fragmentación del electorado y los altos porcentajes de abstención entre la población musulmana (PDSC ó UDCE). La población de origen hispano, aún mayoritaria, ha atravesado también períodos de localismo político -el más notorio el dominado por el GIL-, que finalmente han desembocado en la consolidación de su electorado, muy activo por comparación al musulmán, en torno al PP, gran triunfador con gran distancia en las elecciones locales, y al PSOE, capaces ambos de arrastrar a una parte minoritaria del voto musulmán.

Conclusiones: La reclamación que Marruecos sostiene de la soberanía de ambas ciudades no solo tiene que enfrentarse a los problemas habituales en estas demandas: la posición de España, la actitud de la población, las dificultades para justificar jurídicamente la reclamación y el general reconocimiento internacional de las fronteras españolas. Marruecos insiste en la similitud entre la descolonización de Hong Kong o Macao y las ciudades españolas. Pero es preciso recordar que, si de la población de Hong Kong y Macao hubiese dependido, esas ciudades nunca se hubieran incorporado a China. Marruecos se enfrenta, por tanto, a un dilema difícil de abordar. Además, las relaciones establecidas en los últimos años entre Marruecos y España tejen una tupida red de intereses comunes en la que ambas partes tienen mucho que ganar del buen entendimiento. España se ha convertido en el segundo inversor en Marruecos, después de Francia, y, como recordaba recientemente Ignacio Cembrero (El País, 15-VII-2008), en el primer socio comercial si se contabiliza el comercio irregular. España necesita la colaboración de Marruecos en el control de la inmigración irregular subsahariana: esta colaboración, prometida pero incumplida durante años, se materializó a partir del 2004, gracias a las presiones de la UE, y es ahora eficaz. Pero, a su vez, Marruecos necesita el apoyo de España, o al menos su neutralidad, en sus esfuerzos por aproximarse a la Unión Europea. De hecho, España ha sido una de las principales impulsoras de la incorporación del norte de África a la política de vecindad europea, diseñada originalmente para atender a los países de Europa del Este sin posibilidades a medio plazo de incorporación a la Unión y, más recientemente, de la concesión a Marruecos de un "estatuto avanzado" en la UE. Por otra parte, Ceuta y Melilla cumplen un importante papel difusor económico y de prestación de servicios de todo tipo en el norte de Marruecos, un territorio que está siendo especialmente atendido en el reinado de Mohamed VI, tras decenios de abandono por el Estado marroquí. Y, por último, el carácter bereber de la población musulmana de Melilla, en el contexto del movimiento autonomista bereber de Marruecos, ha dado lugar a la formación de una identidad separada que puede rechazar la influencia marroquí. La reclamación de soberanía sobre Ceuta y Melilla apenas ocupa espacio en la política exterior marroquí, aunque en ocasiones de especial simbolismo, como la visita de los Reyes a las ciudades en noviembre de 2007, el régimen se sienta obligado a recordar que no reconoce la soberanía española. La perspectiva de una integración marroquí en un espacio común euro-mediterráneo en el que las fronteras de Ceuta y Melilla dejasen de ser relevantes, señalada el pasado mes de julio por el ministro marroquí de Economía como horizonte de resolución del conflicto, parece demasiado lejana e incierta, pero su mención es una clara señal de que las relaciones con la Unión Europea son prioritarias para Marruecos.

Ante esta compleja red de intereses y dependencias mutuas, la reivindicación marroquí sobre Ceuta y Melilla pasa a un segundo plano como amenaza frente a la mucho más cercana del declive económico, combinado con un crecimiento continuo de la inmigración de origen marroquí que forma una minoría etnocultural difícilmente integrable en un mercado de trabajo en declive.

Carmen González Enríquez
Investigadora principal, demografía e inmigración, Real Instituto Elcano.

Angel Pérez González
Historiador