



Ceuta y Melilla: el dilema marroquí

Ángel Pérez

Colaboraciones nº 2444

23 de octubre de 2008

Los factores que condicionan las relaciones entre España y Marruecos no son solo de orden material, sino también, y esto las convierte en un fenómeno de especial complejidad, simbólico. Ambos órdenes se influyen mutuamente y contaminan con frecuencia la comprensión de los numerosos problemas que enfrentan y a buen seguro enfrentarán a ambos estados. En efecto, a las tensiones estructurales: fronteras, inmigración, seguridad y economía; se unen los estereotipos de origen colonial, que en el caso de Marruecos se traducen a menudo en un desprecio mediático hacia lo español de notable virulencia. Ceuta y Melilla participan de ambos órdenes, no tanto por su tamaño o relevancia económica, sino porque permiten visualizar a la vez los problemas estructurales y simbólicos a los que se ha hecho referencia. La presencia institucional, demográfica, económica y militar de España en ambas

ciudades autónomas y los pequeños islotes de soberanía española que salpican la costa mediterránea que las separa constituyen a veces una afrenta, y siempre una fuente de tensiones inevitables para un régimen político como el marroquí, cuya legitimidad y origen histórico contemporáneo están basados en un nacionalismo agresivo, polifacético y autocomplaciente.

Las ciudades

Desde un punto de vista geográfico, 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 la controvertida isla Perejil, ya en el Atlántico. A pesar de su pequeña extensión su proyección marítima, nunca reconocida por Marruecos, pero inevitablemen-

te existente de acuerdo con el derecho internacional; combinada con el espacio marino correspondiente a la costa de la Península y la isla de Alborán, convierten ese mar en algo cercano a un lago español. Constituye además una fuente segura de conflictos que saltan a la luz pública cada vez que se plantea su aprovechamiento económico, como ha sucedido con motivo de la concesión de autorizaciones de prospección petrolífera. Una perspectiva geográfica, por tanto, permite situar la reclamación marroquí de ambas ciudades en su justa medida, notablemente más importante para uno y otro estado de lo que a priori pudiera estimarse. 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 muy relevante, y convierte a Marruecos en el único estado que mantiene en términos diplomáticos una actitud de abierta hostilidad hacia ella. Esta situación genera problemas prácticos 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. El número de situaciones de difícil solución puede multiplicarse hasta el infinito, motivo por el cual la Administración Española suele habituarse a resolver, o gestionar si esperanza alguna de solución, mu-

chos de ellos. Entre esas actuaciones unilaterales impuestas por la necesidad se encuentra la construcción de una valla perimetral que hoy rodea ambas ciudades y que ha terminado por consolidar, en particular tras los asaltos por grupos de inmigrantes acantonados en los alrededores, la imagen conflictiva de la frontera. La valla ha sido objeto de una intensa crítica, pero su eficacia ha sido elevada, reduciendo drásticamente el número de inmigrantes que alcanzan a cruzar la frontera ilegalmente y solventado además los problemas de control fronterizo habituales en otras épocas: fijación de los puestos de control; eliminación de pasos ilegales en cañadas y arroyos; y construcción de una carretera perimetral que permite el acceso de las fuerzas de seguridad a cualquier punto del perímetro con facilidad y rapidez. La valla ha pasado por tanto de ser una infraestructura meramente defensiva, a integrarse en la ciudad como elemento regulador capaz de fijar visualmente la frontera y canalizar los fuertes flujos de población de orígenes diversos que utilizan o desean utilizar sus servicios o la oportunidad que ambas ciudades ofrecen de entrar en España y en la Unión Europea.

A la excepcionalidad geográfica, convenientemente utilizada por Marruecos en su reclamación de soberanía; las ciudades unen su asimetría institucional y demográfica respecto del resto de España. Institucional porque ambas se constituyen en ciudades autónomas, concepto jurídico de naturaleza constitucional extraña; con estatutos que limitan

notablemente la capacidad de autogobierno, al carecer de capacidad legislativa y no ejercer las competencias habituales en otras regiones españolas, como educación y sanidad. Estas, entre otras diferencias, no afectan esencialmente a su encaje constitucional en el Estado, pero sí al funcionamiento de ambas administraciones locales o autonómicas, y a sus relaciones con la Administración Central. Y demográfica porque una parte notable de su población está constituida por ciudadanos de origen marroquí, unos nacionalizados tras la crisis de 1986-87 provocada por la aprobación de la ley de extranjería de 1985; y otros incorporados posteriormente utilizando figuras jurídicas como la reunificación familiar. Se trata por tanto de una población de origen extranjero, de asimilación variable en función del tiempo de estancia; en gran parte nacida en territorio español y que ha aumentado su influencia en la política local de forma progresiva. 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 mayoritariamente, en el futuro que no en la actualidad, musulmana y no europea.

La población

De entre los argumentos que Marruecos utiliza habitualmente para justificar su reclamación sobre Melilla y Ceuta, el demográfico no solo ha adquirido más importancia que otros, 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 de una porción elevada de la población europea. Una vez consolidada las comunidades musulmanas, tras un complejo proceso de nacionalización que fue acompañado de serios incidentes de orden público, irregularidades administrativas y la intervención directa, y poco exitosa, de Marruecos en la crisis; 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. Esta constituye para las autoridades marroquíes una prometedora oportunidad de influir en el funcionamiento de las ciudades y en el futuro estatus político de las mismas. Una oportunidad, y paradójicamente un riesgo. Hasta ahora y a pesar de la presencia habitual de los servicios de inteligencia marroquíes en la ciudad, 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. Medir la influencia efectiva de Marruecos en las ciudades resulta difícil, y tras las lecciones de la crisis de 1985-87, Marruecos ha procurado que aquella sea silenciosa con objeto de no generar, como levantó en aquella ocasión, miedos innecesarios en una población que por ahora parece valorar mucho la nacionalidad española; posee grados de integración lingüística variados, notablemente altos en Melilla donde el amálgama y el español son de facto sus lenguas vehiculares mayoritarias en detrimento del árabe, y no ha secundado los esfuerzos por crear partidos políticos o asociaciones promarroquíes, como demuestran los sonoros fracasos del PDM en Melilla o “la Jamâa de los Musulmanes de Sebta Ocupada”, en Ceuta, cuya influencia ha sido hasta ahora anecdótica. 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 (PDSC ó UDCE). El modelo de más éxito, Coalición por Melilla (CpM), segunda fuerza política de esa ciudad, ha intentado con éxito parcial integrar en sus cuadros a musulmanes y cristianos, modelo que tras el fin, en circunstancias excepcionales, de su primer y único período de gobierno (julio de 1999 a julio de 2000, en coalición con el extinto GIL) parece haber entrado en

vía muerta. Su reciente alianza con el PSOE responde en parte a la imposibilidad de alcanzar el poder utilizando su sola capacidad de penetración electoral. Para el partido socialista constituye también la única manera de ampliar su base de votos, si bien a costa de generar dudas entre los europeos, o incurrir en un filoislamismo preocupante. La población europea, mayoritaria, ha atravesado períodos de localismo político similares, que finalmente han desembocado en la consolidación de su electorado, muy activo por comparación al musulmán, en torno a los partidos nacionales más importantes y capaces de arrastrar a una parte minoritaria del voto musulmán. Hecho que parece corroborar la heterogeneidad creciente de las comunidades de origen marroquí de ambas ciudades en lo concerniente a la ideología, la práctica religiosa y el grado de integración lingüística. El crecimiento de la población musulmana y la consolidación de una identidad grupal que, además en el caso de Melilla, está también basada en la excepcionalidad bereber, ha generado dudas en España, cuyos servicios de inteligencia han catalogado este fenómeno como un riesgo potencial al que prestar atención. Riesgo interno generado por la lealtad dudosa de la población musulmana; y externo, ante las implicaciones diplomáticas que el desarrollo de la especificidad bereber pudiera ocasionar con Marruecos y Argelia. 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 de-

pendido, esas ciudades nunca se hubieran incorporado a China. Que Ceuta y Melilla no están al otro lado del planeta y que ni Hong Kong ni Macao resultaban imprescindibles para la seguridad de sus respectivas metrópolis. Marruecos se enfrenta, por tanto, a un dilema difícil de abordar.

El dilema

La reclamación que Marruecos sostiene de la soberanía de ambas ciudades no solo tiene que enfrentarse a los problemas habituales: 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. Además el régimen marroquí se enfrenta en cinco ámbitos distintos a la excepcionalidad regional que representan ambas ciudades autónomas. Primero, el político. Ceuta y Melilla constituyen los únicos, aunque pequeños, territorios norteafricanos dotados de un sistema representativo y legal acorde con los estándares democráticos occidentales. Este modelo tiene consecuencias prácticas a menudo minusvaloradas que van desde la libertad asociativa y de expresión hasta el tratamiento legal de la mujer en la sociedad, que contrastan con las restricciones habituales en Marruecos. La autonomía regional, la creación de partidos de esa naturaleza, o incluso más allá, de naturaleza nacionalista, étnica o cultural (por ejemplo bereber) o la libertad de prensa contrastan igualmente con la realidad marroquí. Segundo, la seguridad. Cuando Marruecos manifiesta que las ciudades

constituyen un grave problema de seguridad lo que está indicando es que resultan un problema para sí mismo, por constituir un territorio sobre el que no puede ejercer sus amplísimas competencias policiales, donde potencialmente es posible el desarrollo de opciones políticas, fundamentalistas, regionalistas o de otro signo, que escapan a su control efectivo. Las amenazas de Al Qaeda contra los intereses españoles en la zona y en particular contra Ceuta y Melilla pone a Marruecos además en la tesitura de tener que colaborar con España o esforzarse en solitario por proteger aquellas fronteras que afirma no reconocer. Pero las paradojas no terminan allí. El ámbito económico ha sido empleado con insistencia para indicar el carácter nocivo de las ciudades sobre la economía marroquí. El argumento es sencillo: las ciudades españolas son centros de contrabando; los productos de contrabando no pagan impuestos; y la importación de esos productos impide la creación de empresas marroquíes capaces de producirlos. Resulta un argumento que la realidad se empeña en desmentir. La mayor parte de lo exportado a Marruecos desde Ceuta o Melilla es legal, pues ninguna regulación española grava las ventas al exterior. Esas mercancías se convierten en contrabando al cruzar la frontera, que al no ser reconocidas carecen de la infraestructura aduanera necesaria para controlar y en su caso gravar esos flujos de bienes. Y por último el tipo de bien exportado: artículos perecederos, electrónicos o bienes de segunda mano, entre ellos toneladas de ropa; son bien gravados en exceso en Marruecos o some-

tidos por el mercado interno marroquí a elevados costes de distribución que siguen haciendo de la importación una opción eficiente. Los esfuerzos por anular la proyección económica de las ciudades en su entorno han tenido éxito, estrangulando la industria que existiera en ellas en los años sesenta y anulando la importancia regional de los dos puertos españoles que perdieron a finales de los setenta sus funciones de intermediación regional. El de Ceuta se especializó en la venta de servicios al intenso tráfico del Estrecho; y el de Melilla languideció al no disfrutar de la privilegiada situación de Ceuta. Pero estas medidas y otras en curso no han modificado el flujo de bienes descrito, dadas las necesidades crecientes y escasa infraestructura comercial de las regiones limítrofes. Ceuta y Melilla poseen a pesar de sus limitaciones unos recursos financieros y humanos necesarios en Marruecos, y ofrecen bienes y servicios de razonable calidad a la incipiente clase adinerada desarrollada en las ciudades y pueblos vecinos. Por último, las ciudades españolas influyen en dos ámbitos adicionales, el simbólico, es decir, la demostración de que un territorio norteafricano, habitado en gran medida por musulmanes de origen marroquí, puede organizarse democráticamente sin problemas; y el estratégico. Marruecos tiende a analizar su posición regional en términos decimonónicos, a saber, se imagina ocupando un espacio bajo presión de dos potencias hostiles, Argelia y España que además mantienen posiciones contrarias a sus intereses en lo concerniente al Sahara Occidental, la más importante preocupación

marroquí desde hace ya más de tres décadas. Ceuta y Melilla otorgan profundidad a esa sensación de aislamiento estratégico, que hace sentir como necesaria la alianza con Francia y se transmite a la opinión pública a través de un intenso nacionalismo y hostilidad hacia los dos estados vecinos. Lo esencial de la política exterior marroquí está dirigida a romper ese pretendido aislamiento, que, de materializarse, resultaría muy nocivo para sus intereses regionales. La fórmula ha sido siempre la misma: estrechar sus vínculos con Francia y/o los EEUU.

Conclusión

Nada en Ceuta y Melilla resulta sencillo. En el conflicto que Marruecos insiste en plantear a España sobre su soberanía posee algunas bazas, y numerosos obstáculos. En su contra debe citarse la determinación española a ejercer su soberanía, el alto nivel de renta, la todavía elevada población europea de las ciudades, la nacionalidad española, interesada o no, de la población musulmana, la consolidación de identidades diferenciadas, por ejemplo la bereber; la absoluta superioridad de España en todos los órdenes en caso de abierta hostilidad y la situación de facto, dado que España lleva ejerciendo su soberanía sobre las dos ciudades desde hace siglos. A su favor, cuenta con las amplias posibilidades de influir en ellas que le otorgan su vecindad y el crecimiento de la población musulmana, dentro de la cual siempre será posible encontrar colaboradores. Cuenta también con la propia naturaleza del régimen político, al que resulta difícil encon-

trar ideas y políticas que sustituyan definitivamente el expansionismo territorial y la retórica neocolonial, fenómeno este que, de no mediar

cambios políticos inesperados, augura larga vida a los esfuerzos de Marruecos por hacerse con el control de las dos ciudades autónomas.