

Introducción al monográfico: Ceuta, Melilla y los desafíos estratégicos para España en su flanco sur

Introduction to the Special Issue: Ceuta, Melilla and the Strategic Challenges for Spain on Its Southern Flank

LUIS DE LA CORTE IBÁÑEZ

Universidad Autónoma de Madrid, España

RESUMEN: Este artículo introduce un número monográfico dedicado al análisis de los desafíos estratégicos que afectan a Ceuta y Melilla y, con ellas, a la seguridad nacional de España en su flanco sur. A pesar de la relevancia geopolítica de ambas ciudades, estos desafíos apenas reciben la atención que merecen en el debate público ni en el ámbito académico. Entre los temas abordados destacan las tensiones derivadas de la presión migratoria, las relaciones con Marruecos y Argelia, las acciones en la zona gris, los retos vinculados a la convivencia multicultural, la representación política, la prospectiva militar y la dimensión jurídica de un posible conflicto. Frente al silencio que suele rodear estas cuestiones, los artículos reunidos en este número ofrecen una aproximación rigurosa, multidisciplinar y necesaria.

PALABRAS CLAVE: Ceuta; Melilla; Seguridad nacional; Defensa; Relaciones internacionales; Marruecos; Argelia; Inmigración; Multiculturalidad; Zona gris.

ABSTRACT: This article introduces a special issue dedicated to analysing the strategic challenges that affect Ceuta and Melilla and, through them, Spain's national security on its southern flank. Despite the geopolitical significance of both cities, these challenges receive limited attention in public debate and academic research. The contributions to this volume address key issues such as migratory pressure, relations with Morocco and Algeria, grey zone actions, multicultural coexistence, political representation, military foresight, and the legal dimension of potential conflict. In contrast to the silence that often surrounds these matters, the articles presented here offer a rigorous, multidisciplinary and necessary examination.

KEYWORDS: Ceuta; Melilla; National security; Defense; International relations; Morocco; Algeria; Immigration; Multiculturalism; Grey zone.

Revista de Estudios en Seguridad Internacional, Vol. 11, No. 1, (2025), pp. i-v.
<http://www.seguridadinternacional.es/resi/index.php/revista>

ISSN: 2444-6157. DOI: <http://dx.doi.org.10.18847/1.21.1>

CEUTA Y MELILLA Y EL PROBLEMA DEL REY DESNUDO

Ceuta y Melilla, los territorios no insulares más importantes que España mantiene en África desde varios siglos antes de su Estado participase discretamente en la colonización europea del Magreb, no suelen recibir mucha atención por parte de los científicos sociales españoles y su presencia en publicaciones académicas casi es marginal. Lo cual es curioso, sobre todo si se conocen y tienen en cuenta las características excepcionales que definen a ambas ciudades. Aunque, naturalmente, la explicación de lo anterior reside en parte en el propio hecho de su desconocimiento u olvido por una porción mayoritaria de la ciudadanía española y también de sus élites políticas y económicas. Esa es la queja permanente de sus habitantes, en la que tal vez haya que reconocer un punto de exageración, pero solo un punto. La desatención o el desinterés respecto de la realidad de Ceuta y Melilla lleva a ignorar múltiples asuntos de interés para una variedad de disciplinas, pero además resulta imprudente o incluso peligrosa desde el punto de vista de los estudios estratégicos y de seguridad.

¿Recuerdan la fábula del rey desnudo? Ese cuento escrito por Hans Christian Andersen en el que un monarca, convencido por unos supuestos sastres, desfila ante su pueblo creyendo llevar un traje invisible para los tontos o indignos. Nadie se atreve a decir la verdad, hasta que un niño rompe el silencio: “El rey está desnudo!”. Todos lo veían, pero nadie quería decirlo. Pues bien, en muchos debates y discursos sobre las relaciones exteriores, la seguridad y la defensa de España las realidades de Ceuta y Melilla suscitan a menudo la misma clase de actitudes que Andersen trató de ilustrar con su archiconocido relato del rey desnudo. Todos saben (o al menos deberían saber...) que las dos ciudades españolas y norteafricanas están en el centro de diferentes tensiones —presión migratoria, acciones híbridas, controversias diplomáticas y, sobre todo, la reivindicación territorial por parte del reino de Marruecos— pero casi siempre se prefiere no mencionarlo. Se habla de cooperación, de control fronterizo, de relaciones bilaterales... pero se evita nombrar los problemas que comprometen de modo permanente el estado de las relaciones hispano-marroquíes o la seguridad e integridad de Ceuta y Melilla, a menos que algún suceso grave o insoslayable obligue a comentarlo puntualmente.

Por lo demás, la explicación de esos silencios es bien conocida: provienen de cierto miedo a llamar las cosas por su nombre y, en el caso de todo lo que implica o pueda implicar a Marruecos, del temor a incomodar a las autoridades del país vecino. Por eso hay quienes piensan que esa prudencia extrema es toda una estrategia diplomática, pero el caso es que, mientras tanto, Ceuta y Melilla siguen siendo un punto de presión permanente. A juicio de quien firma estas líneas, probablemente compartido con otros autores de este monográfico de la Revista de Estudios de Seguridad Internacional, la actitud de privar a los españoles de un escrutinio público y riguroso sobre los desafíos estratégicos que España enfrenta en Ceuta y Melilla no disolverá ninguno de esos desafíos ni contribuirá de forma alguna a la seguridad y el bienestar de ceutíes y melillenses ni tampoco a los intereses nacionales. Antes bien, conviene y urge declarar y describir esos desafíos, así como analizarlos y estudiarlos con la misma atención que reciben otras cuestiones de Estado. No para dramatizar, sino para estar en las condiciones óptimas para hacer frente a lo que haya de venir en un tiempo caracterizado por la inestabilidad geopolítica y la incertidumbre. Con ese propósito, este número monográfico reúne un conjunto de estudios que abordan, desde diferentes enfoques, los principales desafíos que Ceuta y Melilla plantean —y enfrentan— en el terreno de la seguridad, la política exterior, la defensa y la cohesión social.

PRESENTACIÓN DE LOS ARTÍCULOS DEL MONOGRÁFICO

El monográfico se abre con el artículo de Luis de la Corte Ibáñez, “*Ceuta y Melilla en clave de seguridad nacional*”, que examina la relevancia estratégica de ambas ciudades autónomas en el marco del sistema de seguridad nacional español. El autor comienza con una presentación del origen, la historia institucional y las particularidades geográficas y políticas de Ceuta y Melilla, destacando su valor para el conjunto del Estado. A continuación, identifica y analiza cinco amenazas principales que afectan a las dos ciudades: la inmigración irregular, el crimen organizado, la radicalización, el terrorismo yihadista y la presión política ejercida por Marruecos. El artículo denuncia la escasa atención que estas amenazas han recibido en las estrategias de seguridad adoptadas hasta ahora y plantea que la realidad de Ceuta y Melilla debe ocupar un lugar central en la reflexión sobre la defensa y la seguridad de España.

El segundo artículo, firmado por Carlos Rontomé y titulado “*Las políticas de reconocimiento en las ciudades multiculturales de Ceuta y Melilla*”, se adentra en la evolución de estas dos ciudades como espacios multiculturales. Partiendo de su especificidad histórica y demográfica, el autor analiza el proceso de implantación de políticas de reconocimiento hacia las minorías, con especial atención a la población musulmana. El texto pone de relieve las tensiones que acompañan ese proceso y los obstáculos que han dificultado una institucionalización efectiva del pluralismo. El análisis subraya la necesidad de abordar las dinámicas culturales y comunitarias no sólo desde el punto de vista de la integración social, sino también como elementos directamente vinculados a la estabilidad institucional y la seguridad.

En “*Representación política e identidad local en Ceuta (1975–2023)*”, Alicia Fernández examina los cambios en la arena política ceutí desde la transición democrática hasta el presente, prestando atención tanto a las dinámicas de representación institucional como a los procesos de construcción identitaria. El artículo identifica los clivajes comunitarios, la emergencia de partidos locales y la persistencia del llamado “sucursalismo político” como factores determinantes en la configuración del espacio político de la ciudad. A través de un enfoque comparado, la autora explora el lugar que ocupa Ceuta en el imaginario político español y en los discursos sobre la soberanía, en particular en un contexto marcado por la contestación de la ciudadanía y del estatus autonómico por parte de algunos sectores.

El cuarto capítulo, a cargo de Carlos Echeverría, lleva por título “*Relaciones de España con Marruecos y Argelia y consecuencias para Ceuta y Melilla*”. En él se analiza cómo las reivindicaciones territoriales de Marruecos —no sólo sobre Ceuta y Melilla, sino también sobre otros territorios españoles del norte de África y sobre el Sáhara Oriental argelino— dificultan la estabilización de un marco diplomático duradero entre los tres países. El autor encuadra esta conflictividad en una geopolítica regional ampliada, que incluye también al Sáhara Occidental y, en ocasiones, a Mauritania. La creciente asertividad de la política exterior marroquí, así como el deterioro de las relaciones hispano-argelinas, son señalados como factores que afectan de manera directa a la seguridad, la economía y la proyección política de Ceuta y Melilla, tanto desde una perspectiva española como europea.

Enrique Ávila, en “*La inmigración en Ceuta y Melilla: más allá del fenómeno coyuntural*”, aborda el fenómeno migratorio irregular desde una perspectiva crítica que cuestiona el tratamiento episódico y reactivo que suelen ofrecer las políticas nacionales. A partir de una reflexión de largo alcance sobre los movimientos humanos y los marcos normativos de los Estados, el autor subraya que la inmigración en estas ciudades no puede

entenderse como un fenómeno coyuntural ni exclusivamente humanitario. Ceuta y Melilla constituyen, por su localización geográfica, puntos de llegada constante que deben ser contemplados dentro de una estrategia integral que tenga en cuenta también los efectos sobre el mercado laboral, la estabilidad social y la integración cultural.

El artículo titulado “*Autopsia de una crisis: el asalto a la frontera de Ceuta en 2021, entre la zona gris y la gestión de crisis*”, firmado por Luis de la Corte Ibáñez y Xavier Torrens, se centra en el análisis detallado de los sucesos ocurridos entre el 17 y el 19 de mayo de 2021, cuando más de 12.000 personas accedieron irregularmente a la ciudad desde Marruecos. El estudio reconstruye los hechos, los sitúa en el marco del deterioro de las relaciones diplomáticas hispano-marroquíes y plantea dos hipótesis clave: que la crisis debe entenderse como una maniobra marroquí inscrita en la lógica de las operaciones en “zona gris”, y que el Estado español carecía en ese momento de protocolos adecuados para responder a un episodio de esa magnitud. El artículo concluye con una evaluación de las consecuencias diplomáticas de la crisis y una reflexión sobre la preparación institucional ante futuras situaciones de naturaleza similar.

A continuación, Luis Feliú, en “*Ceuta y Melilla: aspectos militares a lo largo de la historia*”, ofrece un recorrido histórico por el papel militar que han desempeñado las dos ciudades, desde los tiempos del Protectorado hasta la actualidad. El texto revisa los antecedentes históricos del conflicto hispano-marroquí, la participación de Ceuta y Melilla en las campañas militares del siglo XX, y su función dentro de la estructura defensiva española. Además, aborda la situación de ambas ciudades en el marco de la OTAN y de la Unión Europea, subrayando las ambigüedades que persisten en relación con sus mecanismos de protección colectiva. El autor combina el análisis militar con recuerdos personales que ilustran la profundidad del vínculo histórico entre las ciudades y el conjunto de España.

En el siguiente trabajo, “*Ceuta: dos escenarios que desafían la política militar y de Defensa española*”, Yago Rodríguez plantea un ejercicio de prospectiva estratégica que imagina dos escenarios de conflicto bélico en el horizonte de 2030: uno protagonizado por Marruecos y otro por el Estado Islámico. El autor parte de un análisis de amenazas y vulnerabilidades, y aplica metodologías empleadas por instituciones militares (METT-TC y PESTEL) para evaluar la capacidad de defensa de Ceuta en caso de agresión armada. El artículo llama la atención sobre las limitaciones actuales de las Fuerzas Armadas españolas y propone una reflexión sobre el modo en que el planeamiento militar debe adaptarse a la singularidad geoestratégica del enclave.

Cierra el volumen el texto de Daniel Sansó, “*Ceuta y Melilla: ¿casus belli España-Marruecos?*”, que examina la posibilidad, remota pero no imposible, de una confrontación armada entre ambos países motivada por la disputa territorial sobre las dos ciudades. El autor sitúa el conflicto dentro del marco conceptual del *lawfare*, entendido como el uso estratégico del Derecho para erosionar la posición del adversario sin recurrir directamente a la violencia armada. A partir de una revisión del Derecho internacional aplicable y de los compromisos asumidos por España en el marco de la OTAN y la UE, el artículo argumenta que cualquier agresión sobre Ceuta o Melilla habilitaría una respuesta legítima de defensa por parte del Estado español.

En conjunto, los trabajos que se ofrecen a continuación aportan perspectivas complementarias —históricas, jurídicas, sociológicas, geoestratégicas y político-institucionales— sobre la situación de Ceuta y Melilla en un entorno marcado por la inestabilidad y la competencia regional. Todos ellos comparten la premisa de que las dos ciudades constituyen un punto crítico para la seguridad nacional y europea, cuya

relevancia ha sido a menudo minimizada o tratada con excesiva cautela. Al reunir estas contribuciones, el presente monográfico no solo pretende llenar un vacío en la investigación académica española, sino también ofrecer fundamentos sólidos para una discusión pública más informada, transparente y estratégica sobre el futuro de Ceuta y Melilla y, con ellas, sobre la proyección internacional de España en su flanco sur.

SOBRE EL AUTOR:

Luis de la Corte Ibáñez es Profesor Titular de Psicología Social de la Universidad Autónoma de Madrid, Director de Estudios Estratégicos e Inteligencia del Centro de Investigación en Ciencias Forenses y de la Seguridad (ICFS-UAM), Director del Máster de Formación Permanente en Inteligencia para la Seguridad de la UAM. Es miembro correspondiente del Instituto de Estudios Ceutíes y de la Academia de las Ciencias y las Artes Militares.