

Ceuta y Melilla en clave de seguridad nacional

Ceuta and Melilla in a National Security Framework

LUIS DE LA CORTE IBÁÑEZ

Universidad Autónoma de Madrid, España

RESUMEN: Este artículo examina la posición de Ceuta y Melilla en la seguridad nacional de España, considerando su relevancia estratégica como ciudades españolas radicadas en el norte de África y su condición de frontera exterior de la Unión Europea. El texto se inicia con una descripción y valoración de las singularidades de Ceuta y Melilla, especialmente las de índole geográfica, institucional y política. A continuación, se analizan las principales amenazas que afectan a ambas ciudades: inmigración irregular, narcotráfico y crimen organizado transfronterizo, radicalización y terrorismo yihadista y acciones políticas hostiles. Se estudia cómo estas amenazas interactúan y se intensifican en el contexto específico de Ceuta y Melilla. También se estudia el papel de Marruecos como fuente de riesgos. En primer lugar, a consecuencia de su reclamación de las dos ciudades norteafricanas, que complica sus relaciones con España y pone en cuestión la integridad territorial de la nación española. Y, en segundo lugar, a resultas del empleo de las capacidades del Estado marroquí para crear problemas en Ceuta y Melilla con el fin de condicionar la política y la acción de España. El análisis de las políticas aplicadas por Marruecos con consecuencias negativas para las dos ciudades permite identificar una variedad de actuaciones en la “zona gris”. A partir de este diagnóstico, el artículo termina con una breve reflexión y una serie de recomendaciones que contribuyan al diseño de una estrategia integral destinada a garantizar la defensa efectiva de Ceuta y Melilla y reducir las vulnerabilidades estructurales de ambos territorios.

PALABRAS CLAVE: Ceuta; Melilla; España; Marruecos; Seguridad nacional; Defensa; Amenazas; Inmigración; Crimen organizado; Terrorismo; Zona gris; Estrategia.

ABSTRACT: This paper examines the position of Ceuta and Melilla in Spain's national security, considering their strategic importance as Spanish cities located in North Africa and their status as the external border of the European Union. The text begins with a description and assessment of the unique characteristics of Ceuta and Melilla, particularly those of a geographical, institutional and political nature. It then analyses the main threats affecting both cities: irregular immigration, drug trafficking and cross-border organised crime, radicalisation and jihadist terrorism, and hostile political actions. It examines how these threats interact and intensify in the specific context of Ceuta and Melilla. The role of Morocco as a source of risk is also studied. Firstly, as a result of its claim to the two North African cities, which complicates its relations with Spain and calls into question the territorial integrity of the Spanish nation. And secondly, as a result of the Moroccan state's use of its capabilities to create problems in Ceuta and Melilla in order to influence Spanish policy and action. An analysis of the policies implemented by Morocco with negative consequences for the two cities identifies a variety of actions in the ‘grey area’. Based on this diagnosis, the article concludes with a brief reflection and a series of recommendations to contribute to the design of a comprehensive strategy aimed at ensuring the effective defence of Ceuta and Melilla and reducing the structural vulnerabilities of both territories.

KEYWORDS: Ceuta; Melilla; Spain; Morocco; National security; Defense; Threats; Immigration; Organized crime; Terrorism; Grey zone; Strategy.

Revista de Estudios en Seguridad Internacional, Vol. 11, No. 1, (2025), pp. 1-20.

<http://www.seguridadinternacional.es/resi/index.php/revista>

ISSN: 2444-6157. DOI: <http://dx.doi.org.10.18847/1.21.2>

INTRODUCCIÓN

Como es bien sabido, Ceuta y Melilla son dos ciudades españolas situadas en la costa norte del continente africano, que han formado parte del territorio nacional durante más de cinco siglos (Álvarez-Miranda, 2009). En la actualidad, ambas ciudades cuentan con poblaciones cuyo tamaño ronda o supera los 85.000 habitantes, según cifras oficiales (INE, 2025). A pesar de su reducido tamaño, sus territorios desempeñan un papel singular en el contexto estratégico y político de España, en tanto que espacios fronterizos expuestos a tensiones recurrentes (Colom, Pulido y Guillamó, 2021: 6). En los últimos años, su relevancia ha aumentado a la luz de acontecimientos que las han situado en el centro de disputas diplomáticas, crisis migratorias, debates sobre la defensa nacional y manifestaciones explícitas de rivalidad regional (De la Corte, 2015: 14).

La relevancia de Ceuta y Melilla no deriva únicamente de su valor simbólico e histórico, sino también de sus capacidades para condensar y reflejar, en un territorio limitado, muchas de las amenazas y desafíos complejos que caracterizan el actual entorno internacional. Las dos ciudades representan un punto de contacto directo —y de fricción potencial— entre Europa y el Magreb, entre una democracia consolidada y un régimen autoritario en proceso de expansión diplomática y militar (Colom, Pulido y Guillamó, 2021: 5-7). En ese marco, su condición de fronteras exteriores de la Unión Europea, su proximidad a rutas migratorias irregulares y a redes criminales transnacionales y su carácter disputado por parte de Marruecos las convierten en elementos particularmente sensibles desde la óptica de la seguridad nacional española (Departamento de Seguridad Nacional, 2021: 18; Moré, 2011: 69).

Este artículo considerará Ceuta y Melilla bajo el prisma de la seguridad nacional de España y como espacios de vulnerabilidad estratégica. Para ello, se parte de una explicación de las peculiaridades que configuran su papel dentro del sistema político y territorial español, desde la historia de su integración hasta su situación geopolítica actual. Seguidamente, se identifican y describen las principales amenazas a la seguridad nacional asociadas a su existencia y singulares. Finalmente, se examina con mayor profundidad los diversos modos en que las aspiraciones y políticas de Marruecos operan como fuentes de inseguridad y riesgo para las dos ciudades españolas localizadas en el norte de África y, por extensión, para la seguridad nacional y los intereses estratégicos de España.

CIUDADES EXCEPCIONALES

La españolidad de Ceuta y Melilla: fundamentos históricos y jurídicos

La vinculación de Ceuta y Melilla al Reino de España se fundamenta en una continuidad histórica y política que se remonta a más de cinco siglos, pero cuyas raíces se extienden aún más atrás en el tiempo. Los territorios donde se asientan han sido objeto de ocupaciones y dominaciones sucesivas a lo largo de los siglos. Durante la Antigüedad, estuvieron bajo control sucesivo de fenicios, cartagineses, romanos, vándalos, visigodos y, finalmente, árabes, aunque siempre integrados dentro de algún reino o imperio con base fuera del continente africano, mayormente peninsulares (Instituto de Estudios Ceutíes, 2009). La presencia árabe, desde luego, no fue anecdótica: en el año 711, Ceuta fue tomada por grupos bereberes en lo que constituyó el paso previo a la conquista islámica de la península ibérica. En el año 903, fue ocupada por los omeyas de Córdoba. Luego fue nuevamente incorporada por los almorávides. Al igual que hicieron sus predecesores, los almorávides utilizaron Ceuta como puente para pasar a imponer su control político y militar sobre la península. En 1309 Ceuta fue conquistada por Jaime II

de Aragón, en alianza con el Reino de Fez y en conflicto con el Reino de Granada. Desde allí, Pedro I de Castilla ayudó a tomar la ciudad de Fez para los benimerines, una dinastía bereber que gobernaría el Magreb occidental desde mediados del siglo XIII hasta principios del siglo XV. Por fin, Ceuta fue tomada en 1415 por los portugueses en una operación que inauguró la expansión atlántica y africana del reino de Portugal. La integración de Ceuta en la soberanía española se consolidó a partir de 1580, cuando Felipe II asumió la corona de Portugal y, con ella, todos sus territorios. Después, tras la independencia portuguesa de 1640, Portugal firmó el Tratado de Lisboa de 1668 mediante el cual renunció a cualquier reivindicación sobre Ceuta, que se incorporó definitivamente a la Corona española.

Melilla fue conquistada en 1497 por tropas castellanas, con el consentimiento de los Reyes Católicos y de tribus rifeñas hostiles al poder central del Reino de Fez. Desde ese momento, la ciudad ha permanecido bajo soberanía española de manera ininterrumpida (Hernández, 2022; Echeverría, 2021: 5).

Durante la segunda mitad del siglo XIX, el sultanato marroquí intentó conquistar Ceuta mediante incursiones armadas, lo que dio lugar a la Guerra de África (1859–1860). En este contexto y en la zona cercana a Melilla se producirán choques con las cabilas rifeñas, que desembocan en la primera guerra del Rif, resuelta con la implicación del sultán. Estos conflictos suponen el inicio de la presencia colonial española en la región y la posterior creación del Protectorado Español en Marruecos, establecido en 1912 y vigente hasta 1956 (en la zona del Rif) y 1958 (en otras áreas como Ifni) (Ferreiro, 2022).

La independencia del Reino de Marruecos, proclamada en 1956, marcaría el inicio de las reclamaciones marroquíes sobre Ceuta y Melilla, presentadas como “ciudades ocupadas” dentro del marco de una descolonización supuestamente incompleta. Sin embargo, esta narrativa siempre ha omitido que la vinculación de las ciudades norteafricanas a España es anterior al momento de formación del Estado marroquí moderno, y no solo al Protectorado. En 1975, Marruecos solicitó a Naciones Unidas que Ceuta y Melilla fueran incluidas en la lista de territorios no autónomos pendientes de descolonización, mas la petición fue rechazada. Desde entonces el discurso oficial marroquí, impulsado inicialmente por el partido nacionalista Istiqlal, ha mantenido una reivindicación persistente que no ha encontrado reconocimiento internacional (González, 2023: 39).

Una vez culminado el proceso de transición española a la democracia, Ceuta y Melilla adquirieron el rango de ciudades autónomas, otorgado en marzo de 1995 mediante la aprobación por consenso parlamentario de las correspondientes leyes orgánicas. Doce años antes, se habían aprobado los estatutos de las diecisiete comunidades autónomas del Estado. La inclusión de Ceuta y Melilla en el sistema autonómico fue, por tanto, tardía, pero significativa. Como se señala en el preámbulo de sus estatutos, su régimen autonómico se articula sobre la base de su naturaleza municipal: al ser territorios con un solo municipio, el ayuntamiento constituye a la vez el ente local y el eje institucional de su autogobierno. Esta doble condición —local y autonómica— confiere a ambas ciudades un régimen específico, dotado de autonomía para la gestión de sus intereses, dentro del marco general del sistema autonómico derivado de la Constitución de 1978 (Hernández, 2023: 11–14).

El valor geoestratégico

La ubicación y configuración territorial del Estado español, que combina la península ibérica con los archipiélagos balear y canario junto a una presencia permanente en el norte de África, le otorga una posición geoestratégica singular entre los Estados europeos de tamaño medio. Además de conllevar responsabilidades permanentes de defensa, esa posición genera oportunidades estratégicas de influencia sobre áreas clave como el Mediterráneo occidental, el Magreb y el Sahel (Gutiérrez del Castillo, 2023: 241–243). Aparte de los archipiélagos balear y canario, entre los territorios ultrapeninsulares que determinan aquella singularidad destacan Ceuta y Melilla, el Estrecho de Gibraltar y los peñones e islotes bajo soberanía española. Dentro de ese marco, ambas ciudades autónomas ofrecen dos plataformas privilegiadas para la proyección del Estado sobre el entorno euroafricano. Su localización en la costa norte de África permite extender las capacidades estatales de presencia y control más allá del territorio continental. Ello les otorga un función estructural dentro de la política de estabilización y disuasión en un espacio donde convergen intereses europeos, africanos y euroatlánticos (Baqués, 2024: 17–21).

Recuérdese que el Estrecho de Gibraltar, que tiene en Ceuta una de sus dos puntas de costa, constituye uno de los principales puntos de estrangulamiento (*choke points*) del sistema logístico global, por el que transita cerca del 30 % del petróleo y gas que se transporta por mar hacia Europa. Ceuta posibilita una vigilancia activa de ese corredor, mientras que Melilla, más orientada al litoral argelino, cumple una función complementaria en la fachada suroriental del Mediterráneo. Por lo tanto, las dos ciudades garantizan el control sobre rutas marítimas esenciales en contextos tanto de paz como de crisis (Baqués, 2024: 17). Asimismo, ese valor táctico y operacional se integra en un marco geoestratégico más amplio: el eje Pirineos-Atlas, que la doctrina militar española concibe como un corredor de proyección hacia el norte de África y el Sahel. Desde estas posiciones se articulan capacidades logísticas, defensivas e institucionales para la vigilancia, el despliegue y la respuesta ante diversos tipos de amenazas coyunturales o estructurales procedentes de aquel entorno regional (Argumosa, 1997: 19–22; Calvo Albero, 2024: 28–31).

En suma, los territorios españoles del norte de África, y muy particularmente Ceuta y Melilla, no son posiciones periféricas, sino nodos de una red estratégica que sustenta la proyección del Estado en su entorno inmediato y, por extensión, en el sistema internacional (Baqués, 2024: 22–24). En coherencia con esa visión, la última versión de la Estrategia de Seguridad Nacional, afirma que el modelo geográfico español requiere una concepción amplia e integrada de la seguridad, donde Ceuta y Melilla figuran como posesiones españolas cuya preservación y funcionalidad deben estar garantizadas mediante la dotación de unas capacidades militares e institucionales adecuadas, en tanto que contribuyen de forma directa a la estabilidad regional y a la proyección internacional del Estado (Departamento de Seguridad Nacional, 2021).

El factor frontera

Ceuta y Melilla constituyen el único punto de contacto terrestre entre la Unión Europea y el continente africano, y están rodeadas además por aguas marítimas bajo soberanía española. La condición de fronteras terrestres y marítimas no solo define su situación geográfica sino también su configuración jurídica, operativa e institucional. Dichas fronteras cumplen funciones de separación estatal y comunitaria, de control de flujos de

personas y mercancías, de protección del territorio y de articulación de relaciones diplomáticas complejas (De la Corte, 2019).

Las fronteras marítimas de Ceuta y Melilla forman también parte esencial del dispositivo territorial de ambas ciudades. Ceuta se encuentra en la orilla sur del Estrecho de Gibraltar y Melilla en la costa suroriental del Mar de Alborán. Las aguas circundantes están bajo vigilancia de la Guardia Civil, que coordina tareas de patrullaje, rescate y control marítimo. En el caso de Ceuta, el litoral marítimo suma más de 20 kilómetros; en el de Melilla, aproximadamente 9. Estas aguas delimitan las zonas portuarias, permiten el control del acceso por vía marítima y constituyen una extensión estratégica del territorio nacional en un espacio de alta densidad de tráfico. Además de su dimensión logística, estas aguas forman parte de la articulación territorial del Estado en un espacio euroafricano donde confluyen intereses de primer orden.

La frontera terrestre de Ceuta tiene una longitud aproximada de ocho kilómetros y limita con la provincia marroquí de Tetuán. Dispone de dos pasos: El Tarajal, principal punto de cruce, y Benzú, actualmente cerrado. Por su parte, la frontera terrestre de Melilla se extiende a lo largo de unos 9,6 kilómetros con la provincia de Nador y cuenta con el paso de Beni Enzar, habilitado para tránsito peatonal y rodado. El dispositivo fronterizo de las dos ciudades ha evolucionado desde un modelo de permeabilidad y contacto hacia uno tecnificado y más restrictivo. En la actualidad, sus respectivas fronteras terrestres están delimitadas por sistemas de triple valla metálica, sensores, cámaras térmicas, alumbrado y patrullaje constante. En 2024 comenzó la implantación de tecnologías de reconocimiento facial (Europa Press, 2024). Históricamente, ambas ciudades funcionaron como espacios de tránsito para ciudadanos marroquíes residentes en las zonas colindantes: Tetuán y Castillejos en el caso de Ceuta, Nador en el de Melilla. Estos podían acceder sin visado bajo un régimen especial limitado a residentes locales. Esta circulación estaba asociada a actividades de subsistencia vinculadas al denominado “comercio atípico”, un sistema de transporte manual de mercancías desde el lado español hacia Marruecos que estructuraba buena parte de la economía informal local. El modelo comenzó a restringirse en 2018, con el cierre unilateral por parte de Marruecos de la aduana comercial de Melilla, y desapareció completamente tras el cierre de las dos fronteras el 13 de marzo de 2020, decretado unilateralmente por Marruecos como parte de sus medidas frente a la pandemia de la COVID-19, aunque antes de ello ya había impuesto dificultades y restricciones al tránsito (De la Corte, 2019: 55–57). Las fronteras se reabrieron el 16 de mayo de 2022. La reapertura fue gradual y se enmarcó en la normalización de las relaciones bilaterales entre España y Marruecos tras un periodo de al que nos referiremos más adelante. Incluyó controles más estrictos y el fin del llamado “comercio atípico” (Otazu, 2021; Cembrero 2016).

Como establece el Protocolo nº 2 del Acta de Adhesión de España a las Comunidades Europeas, Ceuta y Melilla están excluidas del espacio Schengen. Diseñada para preservar un régimen diferenciado en la frontera con Marruecos, la exclusión permitió que durante años los ciudadanos marroquíes residentes en las localidades limítrofes (Tetuán y Castillejos en el caso de Ceuta, Nador en el de Melilla) pudieran acceder sin visado a las ciudades autónomas, siempre que no continuaran viaje hacia el resto del espacio Schengen. Este régimen, suspendido desde marzo de 2020, articulaba una movilidad transfronteriza intensa que coexistía con un sistema de control reforzado en las conexiones con la península. El resultado fue una doble frontera: exterior con Marruecos, interior con el espacio Schengen. Esta configuración excepcional fue clave para sostener un flujo diario de personas y mercancías, especialmente vinculado al denominado “comercio atípico”, una forma de economía irregular —y en muchos casos,

contrabando— tolerada durante décadas, como se ha dicho más arriba (Campos, 2020; Cembrero 2016). Esta situación excepcional ha sido descrita como un ejemplo extremo de frontera funcional dentro del marco europeo (Castán Pinos, 2014) y continúa siendo uno de los elementos más significativos del régimen fronterizo de estas ciudades, incluso tras la suspensión del sistema anterior (Gómez, 2023).

Las fronteras de Ceuta y Melilla figuran entre las más desiguales del mundo. En 2021, el Producto Interior Bruto (PIB) per cápita en España era de 36.200 dólares y en Marruecos de 6.900 dólares. Es decir, que la renta marroquí solo representaba el 19,06 % de la española. Según estos datos las fronteras terrestres de Ceuta y Melilla ocupaban el puesto 17 en el ranking mundial de desigualdad fronteriza (Cadenas, 2022). Según los datos más recientes disponibles, correspondientes a 2023, el PIB per cápita en España ha ascendido a 47.100 dólares y en Marruecos ha aumentado hasta el 8.900: por lo tanto, el desequilibrio estructural en torno al 18,9 % (CIA, 2025). Aunque las diferencias, no exclusivamente económicas, adquieren otra magnitud si se adopta una perspectiva continental. La raya que trazan las vallas de Ceuta y Melilla separan a la economía europeas del sistema económico africano, un continente inmenso que alberga muchos de los países más pobres, además de incluir a muchos de los Estados más frágiles del planeta. La disparidad de rentas, servicios públicos, condiciones de vida e infraestructuras entre España y Marruecos u otros países del Magreb es mínima si se la compara con las diferencias entre España y las naciones de la franja saheliana y África subsahariana. Esta inmensa desigualdad ha condicionado durante décadas el régimen de movilidad, los flujos comerciales informales y las dinámicas de dependencia funcional entre ambas orillas. También explica buena parte de las tensiones estructurales que se desarrollarán en los apartados siguientes.

VULNERABILIDADES Y AMENAZAS

Las características excepcionales de Ceuta y Melilla plantean desafíos específicos para la seguridad de ambas ciudades que impactan sobre la seguridad nacional de España. Las implicaciones estratégicas de su posición geográfica, su condición de únicas fronteras terrestres de la Unión Europea en África y las singularidades de su inmediato entorno geopolítico, más las pretensiones de Marruecos respecto a aquellas ciudades las convierten en un escenario complejo marcado por diversas vulnerabilidades, riesgos y amenazas. En este bloque se abordarán varios de los principales riesgos y amenazas que se derivan de esas condiciones excepcionales: en concreto, el crimen organizado vinculado a las actividades de narcotráfico y los flujos migratorios irregulares que tienen lugar o atraviesan el área y la región del Estrecho de Gibraltar y las dinámicas de radicalización relacionadas con el terrorismo de raíz yihadista detectadas en las dos ciudades.

Narcotráfico

El Departamento de Seguridad Nacional identifica en su Estrategia de Seguridad Nacional de 2021 al narcotráfico como una amenaza transnacional de primer orden, vinculada a redes criminales que operan rutas clave de entrada de estupefacientes hacia Europa. España aparece en este documento como uno de los principales puntos de acceso del hachís procedente del norte de África (Departamento de Seguridad Nacional, 2021). Estas actividades ilícitas tienen su origen en Marruecos, pues desde finales del siglo XX este país ha sido el principal productor mundial de cannabis, un papel que ha mantenido

hasta la actualidad: las cifras más recientes, publicadas por la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes y actualizadas en 2023, indican que en el norte del país se cultivan más de 70.000 hectáreas de cannabis, de las que dependen aproximadamente 100.000 agricultores (JIFE, 2023). Esta economía ilícita representa hasta el 10 % del PIB regional en algunas zonas del Rif, zona montañosa del norte de África comprendida entre las inmediaciones de Tánger y Saidia, en la frontera con Argelia (Reuters, 2024). A la vez, el desarrollo de esa misma economía ilegal tiene lugar a través del área y la región de Gibraltar.

La anterior distinción terminológica entre área y región para referirse a la zona del Estrecho ha sido convenientemente conceptualizada por Del Valle (2023: 120-121). Este autor sugiere reservar la expresión “Área del Estrecho” para referirse a las aguas que atraviesan el Estrecho internacional de Gibraltar, tal y como son concebidas en la Convención de Naciones Unidas de Derecho del Mar, y cuyo tráfico marítimo está regulado por la Organización Marítima Internacional (OMI). De forma complementaria, Del Valle propone la denominación “Región del Estrecho” como modo de designar el tradicional eje estratégico español que abarca la citada área del Estrecho junto con las líneas de acceso y salidas de esa área, hasta Baleares y Canarias. El tránsito en el área y la zona del Estrecho desde formas tradicionales de contrabando hacia redes de narcotráfico organizadas ha sido progresivo desde la década de 1980. Los esfuerzos realizados durante las últimas décadas por numerosas organizaciones criminales para trasladar a Europa el hachís producido en Marruecos han convertido el área y la región del Estrecho en uno de los nodos centrales del narcotráfico transnacional (Noguera, 2018). Diversas investigaciones han documentado la aparición desde finales del siglo pasado de múltiples redes delictivas locales inicialmente caracterizadas por una jerarquía informal, el uso de la violencia como método de control y una creciente capacidad de infiltración social y económica (De la Corte y Giménez-Salinas, 2010; Lozano, 2016). Posteriormente, desde principios del siglo XXI la zona del Estrecho ha experimentado un proceso de especialización logística, aumento de la presión delictiva y consolidación de estructuras criminales de gran escala, con capacidad de importar, almacenar y redistribuir drogas hacia el interior de Europa. A medida que aumentaba la presión policial, las organizaciones han ido adaptando sus técnicas: al uso inicial de embarcaciones rápidas se han sumado procedimientos más sofisticados, como la utilización de dobles fondos, fondeos en aguas controladas, redes de transporte humano, uso de drones o incluso túneles subterráneos. Estas formas de operación muestran una evolución constante orientada a eludir controles fronterizos y judiciales (Ramos, 2024). Asimismo, en los últimos tiempos el área y la región Estrecho se han visto afectadas por la penetración de estructuras criminales nacionales e internacionales especializadas en el tráfico de cocaína de origen sudamericano (Mateos, 2025). En definitiva, el conjunto del Estrecho de Gibraltar se ha convertido en un espacio de alta densidad criminal, con un grado creciente de profesionalización, diversificación de sustancias —incluida la cocaína— y riesgo estructural para la gobernabilidad democrática en la frontera sur europea (Noguera, 2018; Mateos, 2025).

Ceuta y Melilla han estado involucradas en el desarrollo del circuito regional de narcotráfico que conecta las estructuras de producción de hachís en el Rif con los principales nodos logísticos del Estrecho de Gibraltar, contribuyendo a su configuración y consolidación. En una primera etapa, el fenómeno se articuló a través de estructuras locales endógenas, surgidas en barrios concretos, con base social propia, organizadas mediante relaciones personales y control territorial. Con el tiempo, se comenzaron a establecer conexiones con organizaciones de narcotráfico de mayor escala, en particular

con redes asentadas en Andalucía, lo que amplió las funciones desempeñadas por las ciudades autónomas: almacenamiento temporal de estupefacientes, vigilancia de fondeos y colaboración logística a pequeña escala con clanes radicados en el Campo de Gibraltar (Mateos, 2025; Lozano, 2016). Esta evolución ha reforzado la integración funcional de Ceuta y Melilla en el sistema criminal regional, permitiendo el desarrollo de un narcotráfico urbano de baja visibilidad, adaptable, persistente y estructuralmente inserto en el entorno local

Las consecuencias han sido profundas y acumulativas. Ceuta y Melilla han atravesado momentos críticos de violencia vinculados a enfrentamientos entre clanes, ajustes de cuentas y episodios armados que, en determinados periodos, alteraron de forma abrupta la seguridad ciudadana y tensionaron la convivencia. Estos ciclos de violencia, aunque acotados en el tiempo, dejaron una huella estructural: generaron climas de miedo colectivo, repliegue vecinal, presión sobre los servicios de seguridad y debilitamiento institucional en determinadas zonas. Paralelamente, la consolidación de una economía paralela basada en el narcotráfico propició fenómenos de blanqueo de capitales, inversión en sectores legales como el comercio o la construcción, y ostentación de riqueza como forma de prestigio informal (Lozano, 2016; Mateos, 2025). Esta economía sumergida erosionó normas comunitarias y consolidó entornos donde la influencia de las redes criminales ha resultado más visible que la del Estado. A lo largo del tiempo, ha existido una actividad policial continuada centrada en la identificación y desarticulación de grupos implicados en el narcotráfico. Esta presión institucional ha logrado dismantelar numerosas redes locales, aunque no ha impedido la renovación constante de actores y la recomposición de estructuras criminales que encuentran condiciones para reproducirse. Como se ha dicho, el narcotráfico no solo ha afectado a la seguridad, sino también a la estructura social e institucional, transformando determinados espacios urbanos y debilitando las condiciones de cohesión local. Por su continuidad, su capacidad de adaptación y su impacto transversal, constituye una amenaza persistente de carácter estratégico para la estabilidad de Ceuta y Melilla.

Flujos migratorios irregulares

Desde finales de la década de 1990, Ceuta y Melilla han ocupado un lugar central en la ruta migratoria del Mediterráneo Occidental, al constituir los únicos puntos de entrada a la Unión Europea desde África por vía terrestre. Principalmente compuestos por migrantes subsaharianos y magrebíes, los flujos han llegado a incluir asimismo personas procedentes de Asia meridional, como Bangladesh, Pakistán o India (Castán Pinos, 2014). En 2013, aumentaron un 50 % respecto al año anterior, alcanzando los 4.235 migrantes entre ambas ciudades (DSN, 2019). Este proceso de intensificación fue acompañado —y en parte causado— por la creciente profesionalización de las redes de tráfico ilegal de inmigrantes, que convirtieron estas ciudades en puntos operativos estratégicos dentro de un entramado regional. Con el paso del tiempo, los métodos de entrada se han ido diversificando: asaltos a las vallas, cruces a nado, ocultamiento en vehículos, uso de embarcaciones neumáticas o tránsito por islas y peñones (Sánchez-Montijano, 2012; Colom, Pulido y Guillamó, 2021).

Las redes delictivas que facilitan los tránsitos ilegales operan desde el norte de Marruecos —particularmente en la región del Rif, entre Ceuta y Melilla— y desde zonas del litoral atlántico y Argelia. Con estructuras transnacionales segmentadas, precios ajustados por tipo de cruce y vínculos con otras formas de criminalidad organizada, han potenciado los flujos irregulares hacia los enclaves españoles (Malakooti, 2020; Europol,

2023). La diversificación de perfiles ha incluido un aumento sostenido de menores no acompañados, lo que ha acentuado las consecuencias sociales e institucionales.

La saturación de recursos públicos ha sido uno de los efectos más visibles de este proceso. Ya en la década de 2000, antes de la creación de los Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI), los migrantes que cruzaban de forma ilegal a Ceuta y Melilla eran alojados en condiciones precarias, como en el campamento de Calamocarro en Ceuta, que acogía a más de 1.500 personas en un espacio previsto para 150 (Castán Pinos, 2014). En 2005, el CETI de Melilla superó los 1.100 residentes, duplicando su capacidad. La apertura de los CETI en 1999 (Ceuta) y 2000 (Melilla) marcó el reconocimiento institucional del problema, hasta entonces gestionado de forma improvisada por ONG y autoridades locales. Pero con el paso de los años, estos centros han tenido que funcionar de modo habitual por encima de su capacidad, al igual que le ha ocurrido a los servicios de atención sanitaria, educativa, social y administrativa (De la Corte, 2019). Por dar una sola referencia, en agosto de 2024 las autoridades ceutíes tuvieron que asumir la tutela más de 400 menores, lo que produjo una sobreocupación superior al 300 % (Cembrero, 2024; Martín M., 2021).

La manifestación más contundente de la presión migratoria sostenida sobre las dos ciudades ha sido la sucesión de situaciones críticas en sus fronteras terrestres. En 2005 se produjeron asaltos masivos a las vallas de Ceuta y Melilla que marcaron un punto de inflexión. En 2018, más de 600 personas accedieron por la fuerza a Ceuta, empleando herramientas para cortar el vallado y utilizando medios ofensivos contra los agentes (De la Corte, 2019). En el año 2020, el cierre unilateral de los pasos fronterizos por Marruecos, justificado oficialmente por la pandemia de la COVID-19, introdujo un nuevo factor de inestabilidad. La medida, mantenida durante más de dos años, acabó durante ese tiempo el estrés fronterizo y redujo drásticamente el volumen de los flujos migratorios irregulares, aunque sin modificar las causas estructurales del fenómeno. Aún así, el 17 de mayo de 2021 se registró la mayor entrada documentada en la historia reciente: más de 12.000 personas, incluidas al menos 1.500 menores, accedieron a Ceuta en menos de 48 horas, sin que las fuerzas marroquíes hicieran nada para impedirlo (BBC News, 2021; Martín M., 2021). Después de ese indicio tan grave, la última edición de la Estrategia de Seguridad Nacional, que fue publicada a finales del mismo año, incluyó una primera mención expresa a la necesidad de dotar a Ceuta y Melilla de medidas específicas de protección. Tras la reapertura parcial de la frontera en mayo de 2022, Marruecos impondría mayores controles y restricciones, lo que redujo notablemente los cruces irregulares hacia Ceuta y Melilla. Aún así, el 24 de junio de 2022 Melilla fue escenario de una nueva situación crítica en sus fronteras cuando unos 2.000 migrantes intentaron cruzar en grupo la valla fronteriza: al menos 23 de ellos murieron como consecuencia de la actuación violenta de las fuerzas de seguridad marroquíes. El suceso generó una fuerte controversia nacional e internacional (Amnistía Internacional, 2023). En paralelo, los flujos se desplezaron hacia otras rutas, concretamente las que llegan a las Islas Canarias, donde en 2023 llegaron 39.910 personas migrantes y solicitantes de asilo, un 155 % más que el año anterior, en 610 embarcaciones (Comisión Española de Ayuda al Refugiado, 2025).

Radicalización y amenaza yihadista

La instalación de elementos yihadistas en España se inició a mediados de los años ochenta (De la Corte y Jordán, 2007). Con todo, la consolidación del yihadismo como un peligro para la seguridad de España se produjo tras 2001, en parte como consecuencia del

progresivo desarrollo de procesos de radicalización experimentados por ciudadanos y residentes en territorio español y en parte como consecuencia de la evolución de la propia amenaza yihadista a escala global. Debido a sus mismas peculiaridades, Ceuta y Melilla presentan factores estructurales de vulnerabilidad ante el terrorismo de orientación yihadista. Entre esos factores sobresalen la concentración juvenil en entornos segregados (como el Príncipe Alfonso en Ceuta y la Cañada Hidum en Melilla, entre otros), las bolsas de marginalidad que albergan esas y otras zonas pobladas de forma casi exclusiva por población musulmana y las dimensiones de esa misma población, esencialmente pacífica e identificada con las ciudades españolas, pero cuyo creciente tamaño (que desde hace años comprende ya la mitad del total de sus residentes oficiales) incrementa las oportunidades de reclutamiento yihadista, al estar éste naturalmente orientado a captar adeptos entre las comunidades de confesión islámica (De la Corte, 2020; De la Corte, 2015; Rontomé, 2016a; Rontomé, 2016b). A estos elementos se suma el señalamiento explícito de ambas ciudades como “territorios ocupados” por parte de organizaciones yihadistas, que incrementa su valor simbólico como objetivo de posibles ataques (De la Corte, 2015).

La evolución de la actividad yihadista en Ceuta y Melilla muestra un patrón claro que puede analizarse a partir de la actividad policial desarrollada en España para contrarrestar la amenaza. Al revisar los datos sobre dicha actividad encontramos que, desde mediados de la década de 1990 hasta el año 2024, nuestro país ha sido escenario de un gran número de operaciones policiales que han causado detenciones de individuos y grupos presuntamente implicados en actividades relacionadas con el terrorismo yihadista. Sin embargo, la primera operación de ese estilo ocurrida en alguna de las dos ciudades españolas situadas en el norte de África no se produjo hasta el año 2005. Según cálculos realizados con informaciones extraídas de una base de datos elaborada por el Observatorio Internacional de Estudios sobre Terrorismo, las operaciones y detenciones contra presuntos militantes yihadistas realizadas en Ceuta y Melilla entre 2005 y 2011 concentraron de media el 17,76 % de las operaciones y el 18,37 % de los detenidos en toda España. Entre 2012 y 2015, coincidiendo con el auge del Estado Islámico y la guerra civil siria, los porcentajes ascendieron al 30,30 % de las operaciones y al 57,93 % de los detenidos (Observatorio Internacional de Estudios sobre Terrorismo, 2025). Como hemos estudiado en otro lugar, el incremento de operaciones y detenciones realizadas durante el periodo 2012-2015 respondió a la interacción de factores estructurales locales con coyunturas internacionales. La captación transfronteriza, la presión demográfica y los efectos del conflicto sirio explican el peso adquirido en ese periodo. Las redes desarticuladas en Ceuta y Melilla durante esos años se dedicaron principalmente a la captación de voluntarios para Siria e Irak, la organización logística y la difusión de propaganda, mientras que los detenidos desempeñaban roles de reclutadores o facilitadores, sin implicación directa en la preparación de atentados en territorio español (De la Corte, 2015).

La alta cifra de operaciones y detenciones realizadas entre 2012 y 2015 contribuyó a sobredimensionar la percepción del riesgo que el terrorismo yihadista representaba para Ceuta y Melilla, pues el escenario cambió sustancialmente desde 2016. Entre 2016 y 2024, Ceuta y Melilla pasaron a representar el 9,90 % de las operaciones y el 8,97 % de los detenidos. Este descenso refleja la desarticulación de redes locales, la pérdida de atractivo del Estado Islámico y la progresiva virtualización de los procesos de radicalización. De otra parte, la expansión del yihadismo 2.0 (procesos de autoadocctrinamiento *online* a través de redes sociales y plataformas digitales) ha afectado también a las ciudades autónomas, como a otros entornos vulnerables a nivel nacional e

internacional (El Faro Digital, 2024; Vidino, 2014). Con todo, el número de intervenciones realizadas desde 2016 hasta 2024 ha seguido siendo relevante y los factores estructurales de vulnerabilidad que afectan de forma específica a las dos ciudades autónomas continúan configurando un entorno de riesgo. Aunque coyunturas específicas como la guerra siria han desaparecido, no puede descartarse que futuras crisis regionales reaviven dinámicas de captación y radicalización. La experiencia acumulada exige mantener políticas de prevención activa, vigilancia adaptada a las nuevas expresiones de la amenaza yihadista y estrategias integrales que fortalezcan la resiliencia comunitaria en Ceuta y Melilla.

MARRUECOS COMO RIESGO O AMENAZA

La continuidad geográfica de Ceuta y Melilla con el territorio marroquí opera como un potenciador de los riesgos y amenazas para la seguridad nacional de España que se manifiestan en las dos ciudades autónomas, además de en otras partes del territorio nacional. El funcionamiento de dichas ciudades como zona de tránsito de las rutas del tráfico de hachís desde el norte de África hacia la península ibérica y Europa es consecuencia directa de la condición de Marruecos como primer país productor de cannabis. La ubicación en Ceuta y Melilla de las dos únicas fronteras terrestres que dan entrada a territorio de la Unión Europea desde África previo paso por Marruecos es la causa que convirtió a esas ciudades, hace ya varias décadas, en dos localizaciones clave de las rutas migratorias regulares e irregulares procedentes del Magreb y los países subsaharianos. Y los vínculos que las comunidades musulmanas de Ceuta y Melilla mantienen con diversas poblaciones del norte de Marruecos han servido como vasos comunicantes tendentes a reforzar las dinámicas de radicalización yihadista desarrolladas a una y otro lado de sus fronteras terrestres.

No obstante, las más importantes vulnerabilidades que la vecindad con Marruecos plantea a los intereses y la seguridad de España no provienen de los hechos anteriores, sino de las acciones que el reino alauita ha aplicado, aplica o puede aplicar de acuerdo con los dos siguientes propósitos: 1) materializar, tarde o temprano, su aspiración fundacional de incluir a Ceuta y Melilla como parte de su territorio; y 2) aprovechar su capacidad para crear problemas en los territorios extra-peninsulares que limitan con sus fronteras marítimas y terrestres (Islas Canarias, las propias Ceuta y Melilla, los peñones de Vélez de la Gomera y Alhucemas y el archipiélago de las Chafarinas) para contribuir a realizar otros objetivos de su política exterior o interior.

Amenaza a la integridad de España

La reivindicación de soberanía que Marruecos mantiene sobre Ceuta y Melilla constituye una amenaza estructural y persistente contra la integridad territorial de España. Aunque hasta el momento no ha dado lugar a un conflicto armado abierto, la continuidad y la articulación estratégica de esta reivindicación generan un riesgo permanente. Esta situación ha sido caracterizada doctrinalmente como una *amenaza no compartida*, es decir, un riesgo que afecta exclusivamente a España, que no es percibido con igual gravedad por sus aliados europeos y atlánticos, y que queda fuera del ámbito de actuación automática de alianzas como la OTAN, planteando la posibilidad de que España tuviera que afrontarlo en solitario (Torres, 1991: 14–15).

Desde la independencia de Marruecos, Ceuta y Melilla han sido consideradas como “ciudades ocupadas” en la narrativa oficial marroquí. Esta reivindicación se ha articulado mediante su inclusión sistemática en discursos políticos, libros escolares, mapas oficiales y declaraciones diplomáticas, configurándose como un elemento estructural de la política exterior marroquí (Del Valle, 2023: 51–55). La reivindicación de Ceuta y Melilla se presenta como parte de un proceso de descolonización aún no concluido, en paralelo con la reivindicación sobre el Sáhara Occidental. Pueden identificarse tres grandes líneas de actuación mediante las cuales Marruecos podría tratar de avanzar en su objetivo: la acción militar directa, la presión diplomática y las acciones en la zona gris.

Aunque resulte peligroso e irresponsable descartarla, la opción de que Marruecos promoviese una acción militar directa para conquistar Ceuta y/o Melilla es altamente improbable, especialmente en el corto y medio plazo. La asimetría de capacidades militares convencionales (especialmente en el ámbito aéreo y marítimo) favorece a España y la realización de una agresión armada podría acarrear enormes costes políticos, económicos y diplomáticos al reino alauita, incluyendo el riesgo de una respuesta colectiva de la Unión Europea o la activación de mecanismos de consulta en el marco de la OTAN. Además, España podría no limitarse a defender las ciudades autónomas, sino proyectar poder ofensivo sobre infraestructuras estratégicas del litoral marroquí (Domingo, 2021: 172). No obstante, un cambio radical en el régimen marroquí, como una deriva islamista o una crisis interna profunda, podría alterar los cálculos estratégicos e incrementar esta posibilidad (Martín, 2022: 20–21).

La segunda línea de actuación es la presión diplomática, que Marruecos ha ejercido de forma persistente. Marruecos ha sostenido su reivindicación territorial en diferentes foros multilaterales (africanos, árabes e islámicos), pero evita su tratamiento directo en el marco europeo, donde la soberanía española tiene mayor reconocimiento (Ballesteros, 2015: 92–95). Esta diplomacia de presión tiene tres rasgos principales:

1. La sistemática reafirmación de la pertenencia de Ceuta y Melilla a Marruecos en conferencias, reuniones y foros internacionales, manteniendo viva la reclamación en la agenda internacional.
2. La negativa a formalizar actos que pudieran interpretarse como reconocimiento de la soberanía española. En esta clave se ha interpretado la renuencia de Marruecos a mantener abiertas o establecer aduanas comerciales plenas en las fronteras de Ceuta y Melilla (Cembrero, 2025).
3. La vinculación de la reclamación sobre las ciudades con otros procesos de descolonización inacabados, especialmente el del Sáhara Occidental, reforzando una narrativa de integridad territorial interrelacionada.

La tercera línea de actuación es el recurso a actuaciones en la zona gris. Recordemos que esas acciones puede adoptar la forma de diferentes actividades hostiles, ya sea de naturaleza política, económica, social o informativa, que no superen el umbral del conflicto armado y que puedan causar daños significativos a un adversario mediante la ambigüedad, la prolongación en el tiempo y la dificultad de atribución directa (Baqués, 2021: 5–7; Jordán, 2021: 4–6). Como ha apuntado Jordán (2021: 6–8), Marruecos parece llevar años desarrollando una estrategia de desgaste prolongado y progresivo, orientada a debilitar la posición española en Ceuta y Melilla sin recurrir a la fuerza militar directa, a través de una combinación de medidas. Entre las acciones principales que podrían identificarse en la actuación marroquí en la zona gris destacan:

1. Asfixia económica: como se indicó más arriba, Marruecos cerró unilateralmente la aduana comercial de Melilla en 2018 y ha bloqueado, hasta el momento, la apertura efectiva de una aduana comercial en Ceuta pese a compromisos formales de 2022 (Cembrero, 2024: 5–6; 2023: 7–8). Estas medidas buscan minar la viabilidad económica de las ciudades, a base de reducir sus recursos económicos, su atractivo empresarial y su sostenibilidad institucional.
2. Manipulación de la percepción pública: fomento de una narrativa que presenta a Ceuta y Melilla como territorios conflictivos, económicamente dependientes y políticamente problemáticos. Esta construcción discursiva apunta a erosionar la cohesión simbólica entre las ciudades autónomas y el conjunto del Estado español, incentivando una posible indiferencia o desafección en la opinión pública peninsular (Baqués et al., 2021: 30–33).
3. Transformación del entorno de las ciudades españolas: Marruecos espera poder aprovechar a favor de sus pretensiones de soberanía el crecimiento de la población de ascendencia marroquí y confesión islámica en Ceuta y Melilla. Esta evolución demográfica podría, en el futuro, ser utilizada para alegar que las ciudades cumplen las condiciones definidas en el Principio IV de la Resolución 1541 (XV) de la Asamblea General de Naciones Unidas de 1960 para ser considerados territorios no autónomos: separación geográfica y diferencia étnico-cultural respecto del país administrador (Domingo, 2021: 180–181).

La anterior serie de acciones que tiende cabida dentro de la lógica de las actuaciones en la zona gris, así como algunas otras que se comentarán a continuación, no buscan obtener resultados inmediatos, pero sí contribuir al desgaste progresivo, a debilitar la estabilidad política, social y económica de Ceuta y Melilla y a favorecer un cambio en su titularidad territorial en un horizonte de medio o largo plazo.

Presión política a través de Ceuta y Melilla

Las capacidades que Marruecos tiene a su disposición para influir sobre la situación de Ceuta y Melilla han sido utilizadas en diversas coyunturas como herramienta de presión para condicionar decisiones estratégicas de España respecto a asuntos diferentes del contencioso territorial sobre las ciudades. También con ese fin relacionado con otros objetivos de su política exterior o interior Rabat ha recurrido a acciones en la zona gris con impacto directo en Ceuta y/o Melilla.

Algunas de las acciones utilizadas para presionar a España coinciden con medidas ya descritas. Así, la supresión unilateral en 2018 de la aduana comercial de Melilla, junto con la negativa persistente a establecer una aduana en Ceuta pese a compromisos bilaterales posteriores, ha servido no solo para erosionar la base económica de las ciudades, sino también como un instrumento de presión estructural sobre España en momentos de tensión diplomática (Cembrero, 2023: 7–8; Cembrero, 2024: 5–6). De manera similar, las campañas diplomáticas de Marruecos en foros multilaterales, para presentar a Ceuta y Melilla como territorios pendientes de descolonización, contribuyen a mantener un clima internacional de contestación simbólica, que puede ser utilizado de forma oportunista para aumentar la presión en coyunturas favorables (Ballesteros, 2015: 92–95). La modulación de la cooperación en materia antiterrorista constituye otro instrumento que, aunque no se ha activado de forma significativa contra España, permanece disponible. El precedente de la suspensión temporal de la cooperación judicial y policial con Francia en 2014–2015, durante una crisis diplomática, ilustra que Rabat

podría utilizar en el futuro esta vía de presión si lo considerase conveniente (Cembrero, 2023: 10–12), aunque el hecho de que el terrorismo yihadista sea una amenaza compartida con España hace que esa medida resulte menos probable que otras.

Sin duda, la herramienta de presión más potente empleada por Marruecos ha sido la instrumentalización de los flujos migratorios, a través de la manipulación de los mecanismos de control de sus fronteras terrestres con España. Desde la década de 1990, Marruecos ha empleado de manera sistemática la gestión de la migración irregular como un instrumento político, alternando momentos de colaboración y relajación en el control de las salidas en función de sus intereses estratégicos (Baqués et al., 2021: 30–33). Esta dinámica desembocó en la crisis fronteriza desatada en Ceuta en mayo de 2021, cuando la hospitalización en España del líder del Frente Polisario, Brahim Ghali, provocó una represalia en forma de apertura deliberada de la frontera, facilitando la entrada masiva de más de 12.000 personas, incluidos más de 1.500 menores (Otazu, 2021).

En definitiva, la presión ejercida por Marruecos combina una estrategia sistemática de fondo con un oportunismo táctico, aprovechando vulnerabilidades coyunturales de España. Este doble patrón responde a la lógica típica de las acciones en la zona gris, donde coexisten estrategias de largo plazo con la explotación táctica de oportunidades inmediatas (Baqués et al., 2021: -3). Algunos análisis han interpretado el conjunto de esas acciones como la expresión de una estrategia coherente y planificada, mientras que otros subrayan su carácter oportunista y adaptativo. Probablemente ambas dimensiones (estrategia y oportunismo) coexisten y se refuerzan mutuamente, configurando un patrón flexible de presión a través de los territorios extrapeninsulares españoles. De lo que no cabe duda es de que esas acciones con las que Marruecos trata de debilitar la posición de España en el norte de África y condicionar la política exterior española vulneran los principios fundamentales de respeto mutuo, no injerencia y solución pacífica de las controversias recogidos en el Tratado de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación firmado entre España y Marruecos en 1991 (Del Valle, 2023: 54; Domingo, 2021: 182–183).

CONCLUSIONES

Ceuta y Melilla son localizaciones críticas dentro de la arquitectura de la seguridad nacional de España. Su historia, su posición geográfica en el norte de África y su condición de fronteras terrestres de la Unión Europea las sitúan en el centro de múltiples dinámicas estratégicas. Sin embargo, su consideración dentro de la planificación formal de la seguridad nacional ha sido claramente insuficiente. Como ya se dijo antes, la versión más reciente de la estrategia de Seguridad Nacional de España, publicada a finales de 2021, introdujo un comentario explícito respecto a las dos ciudades:

Las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, por su localización geográfica en el continente africano y por la especificidad de su frontera española y europea, requieren de una especial atención por parte de la Administración General del Estado para garantizar la seguridad y el bienestar de sus ciudadanos (Departamento de Seguridad Nacional, 2021: 18).

Limitada y genérica, esta mención estuvo indudablemente inspirada por la crisis provocada por Marruecos al alentar un asalto masivo a la ciudad de Ceuta en mayo de 2021 (Domingo, 2023: 58). Y también fue la primera alusión expresa en esa clase de documento estratégico. No obstante, ni la Estrategia de Seguridad Nacional de 2011, ni la de 2013, ni la de 2017 incluyeron referencia alguna a Ceuta o a Melilla, lo que evidencia una grave laguna estratégica (Acosta, 2022).

La exposición de Ceuta y Melilla a diferentes vulnerabilidades, riesgos y amenazas de carácter multidimensional se explica por la combinación de factores que confluyen en las ciudades autónomas: su posición geográfica, que las convierte en puntos especialmente sensibles al narcotráfico, la trata de personas y otras actividades del crimen organizado; su situación socioeconómica, marcada por elevadas tasas de desempleo, fuerte presión demográfica y limitaciones estructurales en el desarrollo económico (Domingo, 2023: 62–66); su condición de fronteras exteriores de la Unión Europea, que las sitúa en el centro de dinámicas migratorias irregulares cada vez más complejas (Bermejo, Sierras y Ávila, 2020: 8, 13); y, finalmente, la reivindicación de soberanía por parte de Marruecos, acompañada de una práctica recurrente de medidas de presión política con repercusiones directas sobre la seguridad de las dos ciudades y la seguridad nacional de España (Acosta, 2023: 71).

A partir de lo anterior, pueden extraerse las siguientes conclusiones:

1. Aunque España y Marruecos comparte intereses en ámbitos como la lucha contra el terrorismo, el control migratorio o la estabilidad regional, también mantienen intereses estratégicos contrapuestos. El punto de fricción más importante, aunque no el único, es la reivindicación de Marruecos sobre la soberanía de Ceuta y Melilla y otras posesiones españolas en el norte de África. Esta postura configura un contencioso político permanente que genera incertidumbre y tensión persistente. A fin de cuentas, Marruecos es el único actor estatal cuyas aspiraciones políticas podrían llegar a poner en peligro la integridad territorial de España, puesto que de entrada la ponen cuestión. A esto se añaden divergencias en otras cuestiones sensibles, como la lucha contra el narcotráfico, en la que los intereses marroquíes no coinciden con los españoles, y el desarrollo económico del norte marroquí, que Rabat tiende a concebir en términos de competencia con las ciudades autónomas, frente a la lógica cooperativa sostenida de manera permanente por España (Domingo, 2023: 60–61).
2. La acción del Estado español debe organizarse en torno a una estrategia sostenida, estructural e integrada que articule de forma coherente la política exterior, la defensa, la inteligencia, la cooperación institucional, la gestión territorial y el desarrollo económico. Esta estrategia debe traducirse en capacidades concretas, presupuestos adecuados, visión de largo plazo y voluntad política. En ese marco, deben consolidarse mecanismos permanentes de alerta temprana, prevención, disuasión y acción que no dependan de respuestas *ad hoc* y que estén respaldados por una arquitectura institucional eficaz, coordinada entre niveles administrativos y entre sectores civiles y militares (Acosta, 2023: 73).
3. La dimensión militar de la seguridad en Ceuta y Melilla es un componente esencial de la estrategia estatal. Sus singularidades exigen garantizar una presencia visible del Estado en ambas ciudades, exenta de complejos, y una capacidad de defensa creíble. Esta necesidad se ha vuelto aún más acuciante en los últimos años, a raíz del incremento significativo de las capacidades militares de Marruecos, aspecto que no ha sido tratado en detalle en este artículo. La adquisición por parte de Marruecos de sistemas de armas como los HIMARS (lanzacohetes de largo alcance de alta precisión), los PULS (sistemas de artillería lanzacohetes montados sobre camión) o drones armados de largo alcance refuerza su capacidad ofensiva en la región y ha reducido las distancias en capacidades militares con España, aunque aún sea considerable. Esta evolución obliga a mantener una ventaja cualitativa sostenida que asegure su superioridad operativa en el entorno (Palacios, 2023; Colom, Pulido y Guillamó, 2021: 22–26).

4. Reducir ciertas vulnerabilidades estructurales de España que condicionan sus márgenes de actuación frente a Marruecos debe constituir una prioridad estratégica. España necesita garantizar su autonomía operativa frente a Marruecos en materias como el control fronterizo, la regulación de los flujos migratorios y la planificación energética. Al mismo tiempo, debe corregir las debilidades internas mediante políticas activas que impulsen el desarrollo económico sostenible, la cohesión territorial y la reducción de la desigualdad estructural en las ciudades autónomas (Domingo, 2023: 66; Bermejo, Sierras y Ávila, 2020: 13).
5. Ceuta y Melilla deben estar plenamente integradas en las Estrategias de Seguridad Nacional. Su inclusión puntual o formal no es suficiente. Deben figurar como localizaciones críticas dentro de la planificación estructural del Estado, con presencia explícita en el diagnóstico de amenazas, en la asignación de medios y en el diseño de respuestas preventivas y operativas (Acosta, 2023: 74).

En definitiva, Ceuta y Melilla deben ocupar un lugar permanente, explícito y central en la arquitectura institucional de la seguridad nacional de España. Su defensa no puede depender de medidas reactivas ni de coyunturas diplomáticas favorables. Exige una voluntad política sostenida, una planificación estratégica dotada de medios y una proyección clara tanto hacia dentro como hacia fuera del Estado. También exige reforzar su presencia en el marco europeo, no solo como territorios españoles, sino como fronteras exteriores de la Unión Europea cuya estabilidad es un interés común.

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.

REFERENCIAS

- Acosta, Miguel Ángel (2022), “Ceuta y Melilla en las Estrategias de Seguridad española y europea”, *Peace & Security – Paix et Sécurité Internationales*, No 10, pp. 1-11.
- (2023), “Seguridad y defensa en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla”, en *Ceuta y Melilla. La Unión Europea en la orilla sur del Mediterráneo*, Madrid: Fundación Transforma España, pp. 71-76.
- Álvarez-Miranda, Begoña (2009), “La percepción de Ceuta y Melilla en la política europea de vecindad”, *Revista de Estudios Europeos*, Vol. 11, No. 1, pp. 55-70.
- Amnistía Internacional (2023), *Tragedia en la valla de Melilla. Un año de impunidad tras la masacre*, Madrid: Amnistía Internacional.
- Argumosa, Jesús Rafael (1997), “La defensa de los territorios no peninsulares en el marco de la disuasión estratégica”, *Cuadernos de Estrategia*, 88, Madrid: Ministerio de Defensa, pp. 19-28.
- Baqués, Josep (2021), “Ceuta y Melilla en el entorno operacional de Marruecos: riesgos, capacidades y escenarios”, *Cuadernos de Estrategia*, 200, Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos, pp. 5-13.

— (2024), “La redistribución del poder mundial”, en Baqués, Josep, (Coord.), *Geopolítica del poder militar, Cuadernos de Estrategia*, 224, Madrid: Ministerio de Defensa, pp. 15-45.

Baqués, Josep; Colom, Guillem; Jordán, Javier y Torres, Manuel R. (2021), *Las pretensiones de Marruecos sobre Ceuta y Melilla desde la perspectiva de la zona gris*, Madrid: Observatorio de Ceuta y Melilla.

BBC News (2021), “Ceuta: 4 claves que explican la llegada récord de miles de migrantes desde Marruecos a España en dos días”, 18 de mayo.

Bermejo, Romualdo; Sierras, Antonio y Ávila, Enrique (2020), *Ceuta y Melilla: frontera terrestre de España y de la Unión Europea en África*, Madrid: Instituto de Seguridad y Cultura.

Cadenas, Julia F. (2002), “Cuando nacer de un lado u otro de una frontera marca la vida de una persona: estas son las más desiguales del mundo”, *Newtral*, 1 de junio.

Campos, José María (2020), *Ceuta, la ciudad olvidada*, Ceuta: Fundación Inter-servicios Ceuta.

Castán Pinos, Jaume (2014), *La fortaleza Schengen. El uso de Ceuta y Melilla en el control de las migraciones africanas*, Barcelona: Ediciones Bellaterra.

Calvo, José Luis (2024), “Magreb-Sahel: la tormenta que viene”, en *Geopolítica del poder militar, Cuadernos de Estrategia* 224, Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos, pp. 155–181.

CIA (2025), *The World Factbook*, Washington, DC: Agencia Central de Inteligencia.

Colom, Guillem; Pulido, Guillermo; y Guillamó, Mario (2021), *Marruecos, el Estrecho de Gibraltar y la amenaza militar sobre España*, Madrid: Instituto de Seguridad y Cultura

Comisión Española de Ayuda al Refugiado (2025), *Informe CEAR 2024 Las personas refugiadas en España y Europa*, Madrid: Comisión Española de Ayuda al Refugiado.

Echeverría, Carlos (2021), *Las raíces históricas de Ceuta, Melilla y el resto de territorios españoles del norte de África*, Madrid: Observatorio de Ceuta y Melilla.

Europa Press (2024), “España implanta desde este viernes un reconocimiento facial para el control de la frontera Melilla-Marruecos”, 13 de junio.
<https://www.europapress.es/ceuta-y-melilla/noticia-espana-implanta-viernes-reconocimiento-facial-control-frontera-melilla-marruecos-20240613163417.html>

Europol (2023), *Criminal networks in migrant smuggling, Europol Spotlight Report series*, Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.

González, Inmaculada (2023), “Ceuta y Melilla y la cooperación transfronteriza con Marruecos, tras la nueva relación de vecindad y de cooperación hispano-marroquí iniciada en 2022”, en González, Inmaculada (Coord.), *Ceuta y Melilla: La Unión Europea en la orilla Sur del Mediterráneo. Propuestas de consolidación europea para las ciudades, islas y peñones de España*, Ceuta: Universidad Nacional de Educación a Distancia- Ceuta.

Gutiérrez del Castillo, Juan (2023): “Economía sumergida y relaciones transfronterizas en Ceuta y Melilla”, *Revista de Economía del Sur*, Vol. 15, No. 3, pp. 75–89.

Cembrero, Ignacio (2016), *La España de Alá*, Madrid: La esfera de los libros, pp. 251-316.

— (2023), “Ceuta y Melilla se mueren: el bloqueo económico de Marruecos”, *El Confidencial*, 7 de septiembre.

— (2024), “Dos años de acuerdo entre España y Marruecos que no han cambiado nada”, *El Confidencial*, 14 de marzo.

— (2025), “Marruecos acepta abrir con España una aduana de mínimos en Ceuta y Melilla”, *El Confidencial*, 2 de enero.

De la Corte, Luis (2007), “Actividad yihadista en Ceuta: antecedentes y vulnerabilidades”, Documento de trabajo, *Real Instituto Elcano*, 19 de junio.

— (2015), “¿Enclaves yihadistas? Actividades yihadistas en Ceuta y Melilla”, *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, Vol. 1, No. 2, pp. 61–90.

— (2019). “Las fronteras terrestres de Ceuta y Melilla”, en Departamento de Seguridad Nacional/Comité Especializado de Inmigración (Coord.), *El fenómeno migratorio en España. Reflexiones desde el ámbito de la Seguridad Nacional*, Madrid: Presidencia del Gobierno, pp. 283-292.

— (2020). “De la radicalización yihadista en Occidente: conjeturas y refutaciones”, En Gómez, Ángel y Vázquez, Alexandra (Coord.), *Extremismo, radicalización violenta y terrorismo*, Madrid: UNED-Sanz y Torres, pp. 60-104.

De la Corte, Luis y Giménez-Salinas, Andrea (2010), *Crimen.org. Evolución y tendencias de la delincuencia organizada*, Barcelona: Ariel.

De la Corte, Luis y Jordán, Javier (2007), *La yihad terrorista*, Madrid: Síntesis.

Departamento de Seguridad Nacional (DSN) (2019), *Informe sobre inmigración y seguridad en la frontera sur*, Madrid: Presidencia del Gobierno.

— (2021), *Estrategia de Seguridad Nacional 2021*, Madrid: Presidencia del Gobierno.

Del Valle, Alejandro (2023), “Weaponising Migration: Ceuta y Melilla en las relaciones España-Marruecos, su reforzamiento estratégico como ciudades de la UE en la orilla sur del Mediterráneo”, en González, Inmaculada (Coord.), *Ceuta y Melilla: la Unión Europea en la orilla sur del Mediterráneo*, Ceuta: UNED-Ceuta, pp. 51–76.

Domingo, Juan Carlos (2021), *Ceuta en la encrucijada*, Ceuta: Instituto de Estudios Ceutíes.

— (2023), “La seguridad nacional y la vulnerabilidad estratégica de Ceuta y Melilla”, en *Ceuta y Melilla. La Unión Europea en la orilla sur del Mediterráneo*, Madrid: Fundación Transforma España, pp. 55–70.

El Faro Digital (2024), “Yihadismo 2.0: el fenómeno de la radicalización en internet en Ceuta y Melilla”, 9 de agosto.

Ferreiro, Miguel Angel (2022), *La segunda columna. Lo que dejamos en Africa*, Madrid: EDAF.

González, Inmaculada (2023), “Ceuta y Melilla y la cooperación transfronteriza con Marruecos, tras la nueva relación de vecindad y de cooperación hispano marroquí iniciada en 2022”, en González, Inmaculada (Coord.), *Ceuta y Melilla: la Unión Europea en la orilla sur del Mediterráneo*, Ceuta: UNED-Ceuta, pp. 51–76.

Jordán, Javier (2021), “Disuasión en la zona gris: una valoración exploratoria aplicada a Ceuta y Melilla”, *Global Strategy Report*, No 28/2021.

Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (2023), *Informe anual*, Viena: Naciones Unidas.

Hernández, Adolfo (2022), *A través del Estrecho*, Madrid: Confluencias.

— (2023): “El largo camino hacia la autonomía: la adecuación de las ciudades de Ceuta y Melilla a la organización del Estado autonómico”, *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública*, Vol. 10, No. 2, pp. 123–140.

Lozano, Andros (2016), *La frontera del narco. Hachís, corrupción y violencia en el Estrecho*, Madrid: Libros del K.O.

Malakooti, Arezo (2020), *Migration Trends Across the Mediterranean: Piecing Together the Shifting Dynamics*, Ginebra: Global Initiative Against Transnational Organized Crime.

Martín, Laura (2022): “Políticas de integración en Ceuta y Melilla: desafíos y oportunidades”, *Revista de Estudios Sociales*, Vol. 9, No. 4, pp. 95–110.

Martín, María (2021), “Marruecos abre la puerta a más de 6.000 personas para presionar a España”, *El País*, 18 de mayo.

Mateos, Juan José (2025), *Estrecho. La frontera salvaje del narco español*, Madrid: Arzalia.

Moré, Iñigo (2011), *The Borders of Inequality. Where Wealth and Poverty Collide*, Tucson: The University of Arizona Press.

Noguera, Trinidad (2018), “El narcotráfico en el Campo de Gibraltar: ¿hacia la consolidación de un nodo transnacional?”, Documento Marco 15/2018, Madrid: Dirección de Investigación del Ejército de Tierra.

Observatorio Internacional de Estudios sobre Terrorismo (2025), Base de datos sobre operaciones y detenidos por terrorismo yihadista en España (1995–2024), Madrid.

Otazu, Javier (2021), *Los tres jaques del rey de Marruecos*, Madrid: Catarata.

Palacios, Alonso, (2023) “Misiles con alcance a España: el rápido rearme de Marruecos y Argelia”, *El Debate*, 8 de octubre.

Parlamento Europeo (2021), “Resolución sobre la violación de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y el uso de menores por las autoridades marroquíes en la crisis migratoria de Ceuta”, RC-9-2021-0349, Bruselas, 10 de junio.

Rontomé, Carlos (2016a), “Radicalización y yihadismo en Ceuta”, *Anuari del conflicte Social*, No. 5, pp. 293–303.

— (2016b), “Secularización y radicalización de la población joven de Ceuta”, comunicación presentada en el II Congreso Nacional de Sociología, Gijón, 30 de junio.

Ramos, David (2024), “La gestión de crisis migratorias en Ceuta y Melilla: una perspectiva desde la administración local”, *Revista de Políticas Públicas*, Vol. 6, No. 1, pp. 30–47.

Reuters (2024), “Morocco reports first legal cannabis harvest of 294 metric tons”, 18 marzo.

Sánchez-Montijano, Elena (2012), “Estrés fronterizo en Ceuta y Melilla: viejas tensiones, nuevo escenario”, *Opinió CIDOB Migraciones*, No. 157.

Torres, José (1991), “La amenaza no compartida”, *Cuadernos de Estrategia*, No. 25, pp. 13-25

Vidino, Lorenzo (2014), “The Western European Foreign Fighters”, en Coolsaet, Rik (Ed.), *Jihadi Terrorism and the Radicalisation Challenge in Europe*, Londres: Ashgate, pp. 85–105.

Instituto de Estudios Ceutíes (2009), *Historia de Ceuta. De los orígenes al año 2000*, Ceuta: Instituto de Estudios Ceutíes-Ciudad Autónoma de Ceuta.