

Las políticas de reconocimiento en las ciudades multiculturales de Ceuta y Melilla

Recognition Policies in the Multicultural Cities of Ceuta and Melilla

CARLOS RONTOMÉ

Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), España

Centro Asociado de la UNED de Ceuta

RESUMEN: Las ciudades de Ceuta y Melilla constituyen un modelo de multiculturalidad basado en las políticas de reconocimiento hacia las minorías, con especial atención a la minoría de religión islámica. La formación de estas ciudades como espacios multiculturales han tenido un proceso dilatado en el tiempo que se ha consolidado en las últimas dos décadas. Un proceso no exento de tensiones que revela las dificultades en la implantación de las políticas de reconocimiento necesarias para la estabilidad de ambas ciudades.

PALABRAS CLAVE: Multiculturalidad; Ceuta; Melilla; Minoría musulmana; Políticas de reconocimiento; Reclamación identitaria.

ABSTRACT: The cities of Ceuta and Melilla constitute a model of multiculturalism based on minority recognition policies, with special attention to the Islamic minority. The development of these cities as multicultural spaces has been a protracted process that has been consolidated over the last two decades. This process, not without tensions, reveals the difficulties in implementing the recognition policies necessary for the stability of both cities.

KEYWORDS: Multiculturalism; Ceuta; Melilla; Muslim minority; Recognition policies; Identity claims.

INTRODUCCIÓN

Las ciudades de Ceuta y Melilla constituyen un ejemplo de ciudades multiculturales contemporáneas. Las sociedades multiculturales son una realidad social que se produce en multitud de espacios y territorios y que constituye una de las características propias de las sociedades actuales. El objeto de este artículo es el de exponer los rasgos diferenciales que presentan ambas ciudades con respecto a otros espacios multiculturales.

Las sociedades multiculturales son un hecho social en el sentido de la presencia en una misma sociedad de grupos con diferentes códigos culturales (identidades culturales propias) como consecuencia de las diferencias étnicas, lingüísticas, religiosas o nacionales (De Lucas, 1997). Por tanto, la multiculturalidad es la constatación de que coexisten varias culturas, etnias o religiones en un mismo espacio geográfico y social, pero este hecho no implica necesariamente que exista una influencia o intercambio importante entre ellas. En las sociedades democráticas la multiculturalidad implica la aceptación de las diferencias culturales, étnicas, religiosas, lingüísticas o raciales y un reconocimiento general de la igualdad de derechos y deberes, como elemento esencial en todo pluralismo, donde además el reconocimiento de la propia existencia de esos grupos diversos y de sus intereses en ocasiones se encuentran en conflicto principalmente por la obtención de recursos, reconocimiento institucional o supremacía identitaria. Desde la filosofía o el pensamiento político se han elaborado diversas propuestas para abordar esta realidad social, destacando en las últimas décadas el denominado multiculturalismo que propone, a partir del reconocimiento de la diversidad y el pluralismo cultural, el reconocimiento de unos derechos específicos por pertenencia a un grupo, la posibilidad de un trato diferenciado, el de una ciudadanía diferenciada (Kymlicka, 1996).

En el caso de las ciudades de Ceuta y Melilla los rasgos diferenciales con respecto a otras sociedades multiculturales están relacionadas con su conformación como sociedades multiculturales cuyo inicio se produce con anterioridad a otros espacios debido a su situación geopolítica. El hecho de ser un espacio-frontera entre África y Europa ha favorecido el asentamiento de población de diversas etnias y religiones a lo largo del tiempo. El segundo rasgo diferencial tiene que ver con las proporciones de los dos grandes grupos poblacionales étnicos y religiosos (cristianos y musulmanes), que conforman la población actual de Ceuta y que presentan un peso demográfico similar. Por último, hay que referir que, si bien una gran parte de la población musulmana de Ceuta ha nacido en Ceuta y en muchos casos tiene un arraigo de varias generaciones en la ciudad, en su origen, esta población proviene de la población marroquí de tiempos del Protectorado Español en Marruecos o de la inmigración económica de los años sesenta del pasado siglo. Esta última cuestión resulta relevante para entender determinadas dinámicas sociales y políticas dado que Marruecos mantiene una reclamación de soberanía sobre estas ciudades a las que considera territorios ocupados.

LA FORMACIÓN DE CEUTA COMO CIUDAD MULTICULTURAL

Ceuta estuvo sometida a la dominación islámica hasta su toma por Portugal en 1415 en lo constituyó la primera expansión de un reino peninsular en África. La ciudad permanecerá bajo dominio portugués hasta 1668 cuando pase definitivamente a manos castellanas. La conquista portuguesa supuso la desaparición de la población musulmana que habitaba la ciudad si bien a lo largo de este periodo se permitió la presencia de moradores de religión judía. Durante el periodo de dominación española se profundizó en la homogeneidad étnica y religiosa, la población musulmana es prácticamente inexistente con la excepción de los escasos esclavos musulmanes hasta la llegada en 1792 de los

denominados Moros Mogataces que fueron repatriados desde Oran cuando España pierde esta plaza.

Tras la Guerra de África de 1860, aumenta la presencia de musulmanes censados en la ciudad. En el año 1888 el censo menciona a 204 musulmanes, de los que 122 son naturales de Ceuta y 82 proceden de Marruecos. Con la implantación del Protectorado a principios del siglo XX, aumenta la presencia de habitantes de origen magrebí, relacionados directamente con el esfuerzo militar en Marruecos y en concreto con la composición de las unidades militares de tropas indígenas, como los recién creados Grupos de Regulares. Tras la pacificación del Protectorado, en 1935, el número de habitantes musulmanes en la ciudad alcanzan los 2.717 musulmanes (hombres y mujeres) además de otros 1.323 varones musulmanes residiendo en los acuartelamientos. En el padrón municipal del año 1940 aparecen 4.459 individuos de religión islámica, localizados en su mayoría en barriadas periféricas de la Ciudad y en las murallas del Angulo (sólo 40 individuos de los censados aparecían registrados en el centro de la Ciudad). Del total de habitantes de religión islámica, solo 993 son mujeres lo que confirmaría el aspecto esencialmente militar de su presencia en la ciudad. La independencia de Marruecos en 1956 provoca un cambio en la estructura de la población musulmana de la ciudad. Parte de esta población, que pertenecía a las tropas indígenas del Ejército Español, abandona la ciudad para engrosar las filas del recién creado ejército marroquí, mientras que, por otro lado, se produce un aumento en la afluencia de inmigrantes marroquíes que se asientan en la ciudad por motivos preferentemente económicos. En 1960 se encuentran censados 7.102 individuos musulmanes de los que 3.417 son mujeres. Este cambio en la estructura demográfica (una menor diferencia cuantitativa entre hombres y mujeres) de los musulmanes en Ceuta indicaría de forma clara que su presencia se desliga de la función militar para deberse principalmente a motivos económicos. A pesar de este crecimiento, cuando se produce el final del régimen franquista en 1975, su presencia en el padrón municipal como nacionales españoles sigue siendo escasa con relación al conjunto de la población ceutí. El fuerte crecimiento de la población musulmana en Ceuta durante el periodo de la Transición democrática se hace en muchos casos sobre la base de permisos administrativos como la denominada «tarjeta estadística», un documento censal que en la práctica no proporcionaba derechos de ciudadanía. En el año 1979 figuraban inscritos en el censo de la Ciudad 12.556 musulmanes de los que tan solo 1.000 estaban en posesión de la nacionalidad española. La entrada en vigor de la Ley de Extranjería de 1985 traerá aparejado un cambio profundo en el perfil demográfico de la ciudad.

En cuanto a la población de religión judía, su presencia ha sido intermitente. Presentes en Ceuta antes de la Toma portuguesa, no se vieron afectados por la aplicación del decreto de expulsión del Reino de Portugal del año 1496 por lo que los judíos permanecieron en ella hasta el año 1561, momento en el que se legalizó su situación autorizándoles a residir en la ciudad. Al pasar la Plaza a manos españolas se inicia un periodo de persecución que culminará con su definitiva expulsión en el año 1707. Pero en el año 1814, durante la guerra contra los franceses y ante el temor de que Gibraltar caiga en sus manos, varias familias judías son acogidas por el gobernador de Ceuta, iniciándose un paulatino aumento del número de judíos asentados en la Ciudad, recibiendo un importante impulso tras la Guerra de África (1859-1860), con la llegada de familias judías sefardíes de Tetuán. Esta población irá creciendo con la implantación del Protectorado. Cuando se inicia la contienda civil en el año 1936 se contabilizaban 300 judíos. Actualmente, la comunidad judía está formada por un grupo de apenas unos 280 individuos.

Los primeros pobladores de origen hindú llegan a la ciudad a partir de la década de los noventa del siglo XIX, pero la llegada más numerosa a la ciudad se produce tras la

partición de la India en dos Estados en el año 1947, dentro de la diáspora de hindúes del Sindh que se produce tras la partición y parte de ese contingente recalca en la ciudad de Ceuta. La actividad preferente de este grupo ha sido tradicionalmente el comercio, si bien es cada vez más patente su presencia en otros ámbitos profesionales. Al igual que la minoría judía su número es muy reducido y en la actualidad apenas alcanzan los 300 individuos.

El último grupo destacable es la minoría gitana. Su presencia se remonta al año 1750, probablemente como presidiarios. En la actualidad viven en la ciudad 70 familias, lo que supone un total aproximado de 400 individuos y como sucede en el resto del país muchos de sus componentes tienen como principal actividad económica las relacionadas con el comercio. En 1979 crearon una asociación para la defensa de sus intereses «La comunidad Gitana de Ceuta» que lleva a cabo un tímido impulso del reconocimiento de su identidad.

En la actualidad Ceuta constituye una ciudad multicultural donde el 57% de su población es de origen sociocultural cristiano y el 42 % de origen sociocultural musulmán (Observatorio Andalusi, 2023). El resto de la población lo componen como ya hemos apuntado las minorías hebrea, hindú y gitana. Pese a los que podría pensarse en Ceuta la proporción de extranjeros es menor a la registrada en el resto del Estado, los extranjeros solo suponen un 5,8% del total de la población de la ciudad frente al 11,7% de la media nacional. La diferencia estriba en que mientras que en el conjunto de España la población extranjera de nacionalidad marroquí supone el 15,9% del total de extranjeros, en Ceuta los marroquíes suponen el 88,9% de los extranjeros residente en la ciudad, un resultado lógico si atendemos a la situación geográfica de la ciudad. En este punto resulta necesario señalar que el 86% de los musulmanes que residen en la ciudad poseen la nacionalidad española.

EL CASO DE MELILLA

La dinámica poblacional de la ciudad de Melilla es similar a la de Ceuta especialmente a partir del siglo XIX, si bien Melilla no fue conquistada por Portugal como en el caso ceutí y fueron las armas castellanas las que tomaron la ciudad en el año 1497 pasando a depender directamente de la Corona en 1556. A lo largo de los siglos posteriores a la toma la ciudad, que estaba conformada en un espacio mucho más reducido que el actual (los actuales límites territoriales de las ciudades de Ceuta y Melilla se establecen tras el Tratado de Wad Ras de 1860) se constituyó como presidio dentro del impulso de la corona castellana por ocupar plazas en el norte de África que aseguraran la tranquilidad del mediterráneo peninsular. Desde un punto de vista poblacional, al igual que en Ceuta, la población se mantuvo homogénea desde el punto de vista étnico y religioso hasta el siglo XIX.

La población judía de Melilla alcanza un número relevante a partir de 1862 con la llegada de judíos que huían de Fez, en su mayoría sefardíes, alcanzado la nacionalidad española en 1871. En 1883 se produce una segunda oleada importante y en 1903 se encuentran censados en la ciudad, 1.225 judíos, alcanzado la cifra de 3.290 individuos en 1918. Durante ese periodo estuvieron en funcionamiento 15 sinagogas. Actualmente solo perviven 6 sinagogas activas y el número total de judíos no alcanza el millar.

Los hindúes de Melilla llegan a la ciudad a finales del XIX y alcanzan el máximo en el censo durante los años 70 del pasado siglo. Al igual que en el caso de Ceuta y dado que estaban prohibidas las asociaciones religiosas, los hindúes se organizan como Asociación de Comerciantes hasta que una vez iniciado el periodo democrático inauguran su templo

en 1978 y se constituyen como entidad religiosa (la Comunidad Hindú de Melilla). En la actualidad el número de habitantes hindúes que residen en la ciudad es tan solo de 60 personas.

La presencia de individuos de etnia gitana aparece, como en el caso de Ceuta, vinculada al presidio como penados o desterrados durante el siglo XVIII. Ya a finales del siglo XIX se observa una mayor presencia de gitanos como consecuencia de la Guerra de Margallo, cuando llegan a la ciudad para desarrollar determinadas profesiones especialmente la de herradores. En la actualidad viven en Melilla 900 gitanos que al igual que en Ceuta han llevado a cabo en los últimos tiempos una reivindicación de su condición a través de la asociación “Comunidad Gitana de Melilla” y su cultura está presente en el ámbito público y cultural destacando la sección del museo de historia y etnografía de la ciudad dedicada a su comunidad.

La población musulmana, que había sido expulsada tras la conquista de la ciudad, comienza a asentarse tras la guerra de Margallo (1893-1894) en los barrios extramuros permitiéndose su asentamiento como colonos agrícolas en los márgenes más alejados de la ciudad y en un número reducido (el 10% como máximo del conjunto de la población de esos barrios). En el censo de 1896 se contabilizan 93 musulmanes, entre un total de 6.515 habitantes. En 1903, 138 musulmanes de un total de 10.301 habitantes. En las siguientes décadas el asentamiento de musulmanes en la ciudad crecería impulsada por los acontecimientos bélicos hasta alcanzar los 6.277 (8,2% del total) en 1950. Al igual que sucedería en Ceuta, tras la retrocesión del Protectorado el modelo sociodemográfico cambia con el aumento exponencial del número de musulmanes en la ciudad llegando a los 12.753 en 1965 (17,8% del total) con una presencia importante de mujeres (lo que nos indica un cambio de modelo de emigración eminentemente económica). En cuanto a la presencia de mezquitas y cementerios, estas comienzan a aparecer principalmente a partir de la década de los veinte del siglo pasado. En el censo de 1986, último específico elaborado por el Instituto Nacional de Estadística, los musulmanes representaban un 32% de la población en Melilla (17.000 personas) la gran mayoría había nacido ya en la ciudad (el 70%) pero sólo un tercio había obtenido la nacionalidad española.

En la actualidad en Melilla, la situación es similar a la de Ceuta, aunque la proporción de población musulmana (nacionales y extranjeros) es ligeramente superior a la registrada en Ceuta, alcanzado el 51,2% del total de población residente (Observatorio Andalusi, 2024). Esta diferencia se debe en gran medida a una mayor presencia de extranjeros marroquíes. Frente al caso de Ceuta, la proporción de extranjeros residentes en Melilla supera la media nacional (11,7%) alcanzando en el año 2022 un 13,5% del total de la población residente, de los cuales el 89,9% son marroquíes.

En cuanto al resto de comunidades, la judía, que alcanzó su momento de mayor presencia en el siglo pasado ha ido descendiendo y en la actualidad están por debajo de los 1.000 habitantes. Respecto de la población hindú su implantación fue menor que la registrada en Ceuta y en la actualidad se encuentra muy reducida.

EL CAMINO A LAS POLÍTICAS DE RECONOCIMIENTO

Descritas las poblaciones de Ceuta y Melilla y el proceso histórico de su conformación como sociedades multiculturales resulta necesario remarcar que, además de las minorías judía, hindú y gitana, existen en ambas ciudades importantes grupos poblaciones de religión islámica, en su mayoría de nacionalidad española. En concreto los musulmanes

españoles rondan el 40% del total de la población española que reside en ambas ciudades (39,2% en Ceuta y el 43,6% en Melilla).

El encaje de las minorías islámicas en las sociedades occidentales y más en concreto en las europeas, constituye un hecho ampliamente discutido en el ámbito de las ciencias sociales que proyecta su repercusión en los medios de comunicación, la opinión pública y las propuestas políticas. Las posiciones encontradas en esta cuestión bascula desde los que ponen en duda la posibilidad de una integración real (Sartori, 2002) hasta aquellos que defienden la existencia de un islam europeo.

La mayoría de las perspectivas y los análisis que se acercan a la cuestión del islam en las sociedades europeas lo hacen desde su relación con la inmigración y por lo tanto como el de un elemento extraño y externo a las sociedades de acogida. En este mismo sentido es habitual observar la confusión entre la religión y nacionalidad. En el caso de Ceuta y Melilla se trata de sociedades que se han formado como ciudades multiculturales con anterioridad a otros espacios más homogéneos atendiendo a la religión y a la etnia tanto en nuestro país como en el conjunto de Europa, especialmente en lo que se refiere a la población musulmana. Pero este hecho no debe ocultar la realidad de que la minoría musulmana de ambas ciudades ha accedido a la plenitud de los derechos de ciudadanía en un tiempo más cercano.

Hasta los años ochenta del pasado siglo XX, la población musulmana de ambas ciudades presentaba una situación legal anómala a pesar de que gran parte de esta población había nacido en las ciudades. La entrada en vigor de la Ley de Extranjería de 1985 puso ante las autoridades de la época esta realidad. En 1986 según un estudio realizado en las ciudades de Ceuta y Melilla (Instituto Nacional de Estadística, 1987) tan solo el 20% de los musulmanes que residían en ambas ciudades poseían la nacionalidad española, el resto se encontraban en una situación irregular, en la mayoría de los casos con la tarjeta estadística como único documento de registro de su asentamiento en las ciudades (un documento expedido por la Delegación del Gobierno que tenía solo carácter censal sin validez jurídica respecto de la residencia). Además, la citada Ley de Extranjería ofrecía una rebaja en los requisitos para obtener la nacionalidad a los ciudadanos de las repúblicas hispanoamericanas, Filipinas o Guinea Ecuatorial, obviando la situación de la población musulmana residente en ambas ciudades.

Como respuesta a esta situación la población musulmana de Ceuta y Melilla comenzaron a movilizarse con el objetivo de que su situación fuera corregida. El gobierno de la nación planteó la posibilidad de un proceso de reconocimiento de la nacionalidad española a aquellos musulmanes que demostrasen su arraigo en las ciudades creándose el 26 de junio de 1986 una comisión entre gobierno y comunidades musulmanas para el desarrollo de este proceso. En un periodo de cuatro años el 42% de la población musulmana que se encontraba en situación irregular en ambas ciudades obtuvo la nacionalidad española.

Es a partir de ese momento el que podemos considerar a Ceuta y Melilla como ciudades multiculturales en un sentido amplio, donde la mayoría de los miembros de las minorías poseen la nacionalidad española y por lo tanto los mismo derechos y obligaciones que el resto de los españoles de otras religiones residentes en ambas ciudades. El modelo de ciudad de Ceuta y Melilla antes de esa regularización era el modelo de ciudad colonial donde la población española y cristiana se posicionaba socialmente en un estatus social prevalente mientras que la mayoría de la población musulmana, considerada marroquí a pesar de su arraigo, se situaba en los niveles inferiores de la escala social sin que pudieran

ejercer sus derechos básicos, civiles y políticos. Las relaciones entre ambos grupos se basaban en esa diferenciación legal y social, así como en la segregación residencial.

Este proceso de nacionalizaciones no fue del todo pacífico y suscitó el rechazo de una parte de la población cristiana de origen peninsular en ambas ciudades que tuvo su reflejo en las propuestas de la mayoría de los partidos políticos especialmente los de carácter local, de rechazo a este proceso de nacionalizaciones.

El otro momento determinante en el establecimiento de una plena ciudad multicultural se produce con la aprobación de los Estatutos de Autonomía de las dos ciudades en 1995. Como es sabido ambas ciudades se presentan desde el punto de vista jurídico-administrativo y político como un híbrido entre una comunidad autónoma y un ayuntamiento. La definición que suscita un mayor consenso es la de “Ciudades con estatuto de Autonomía”. Cuando se aprueban ambos estatutos, tras las dificultades de diseño del texto por diversos motivos, desde las presiones de Marruecos a la falta de entendimiento entre los dos grandes partidos nacionales, se produce un reconocimiento expreso de la diversidad. En el Preámbulo del texto autonómico de ambas Ciudades se refiere a la protección de la diversidad de la siguiente manera: “...y estimulando el respeto, comprensión y aprecio de la pluralidad cultural de su población”.

Y en el mismo sentido en su articulado (artículo 5.2.h) se marca entre los objetivos básicos encomendados a las instituciones de las Ciudades Autónomas las siguientes:

“La promoción y estímulo de los valores de comprensión, respeto y aprecio de la pluralidad cultural de la población ceutí” (Ceuta).

“La promoción y estímulo de los valores de comprensión, respeto y aprecio de la pluralidad cultural y lingüística de la población melillense” (Melilla).

Respecto al reconocimiento legal de esa diversidad manifestada en los respectivos estatutos de autonomía, cabe destacar la inclusión en el de Melilla el principio de “pluralidad lingüística”. Es este uno de los rasgos diferenciales entre ambas ciudades y que tiene que ver con el origen de la población musulmana de ambas ciudades, así como con las relaciones que estas poblaciones tienen con el régimen marroquí.

Mientras que la población musulmana de Ceuta tiene su origen más frecuente en las vecinas poblaciones de la región o las zonas centrales de Marruecos y por lo tanto tienen el *dariya* como lengua materna similar al de otras zonas de Marruecos, la población musulmana de Melilla es mayoritariamente bereber, rifeña y con una lengua propia (Tamazigh) y alfabeto no árabe. Este rasgo ha sido visto tradicionalmente como un hecho diferencial con respecto al resto de Marruecos y en el pasado un símbolo de la desafección de la zona rifeña con respecto al sultanato. Resulta probable que sean estas las razones por las que la inclusión de la diversidad lingüística no supuso un problema para su inclusión en el estatuto de Melilla, pero si en el de Ceuta (mismo dialectal de origen que el del estado que reclama la soberanía de las ciudades)

La regularización de la situación de la gran mayoría de los musulmanes de Ceuta y Melilla tras el periodo de nacionalizaciones de finales de los años 80 y la ratificación del reconocimiento de la diversidad de las poblaciones de ambas ciudades en los correspondientes estatutos de autonomía en 1995 establecían un nuevo escenario político en la implementación de políticas de reconocimiento. Frente a lo sucedido en las décadas anteriores a la aprobación de los estatutos, donde las reivindicaciones de los musulmanes ceutíes y melillenses articuladas en un primer momento en base a asociaciones culturales o vecinales y frente a la negativa por parte de la mayoría de los partidos a incorporar las reclamaciones políticas e identitarias del colectivo, se inicia la creación de partidos de

corte musulmán que a partir de las elecciones de 1995 alcanzaran representación en las asambleas de ambas ciudades (1 diputado en el caso de Ceuta y 4 en el de Melilla). Como reacción y de forma paulatina se inicia una tímida incorporación de estas políticas de reconocimiento principalmente en partidos de ámbito estatal como el Partido Popular y el PSOE.

En cuanto a los lugares de culto y cementerios, la existencia de estas poblaciones había forzado tiempo atrás la existencia de estos lugares para los fieles del islam y el judaísmo. En Ceuta existían ya varias mezquitas, algunas con varias décadas de antigüedad, así como dos cementerios, el de Sidi Embarek (probablemente uno de los más antiguos de un estado europeo) y el de Benzú (que quedaría en zona de nadie tras la construcción de la valla perimetral a finales de los 90). De igual forma en Melilla existían mezquitas y cementerios desde los años veinte del pasado siglo.

Respecto de los judíos de Ceuta, estos cuentan con una sinagoga (inaugurada en 1971 como refundición de las tres pequeñas existentes previamente) y un cementerio. En Melilla existen varias sinagogas en funcionamiento y un cementerio de grandes dimensiones. Por su parte, la minoría hindú posee en Ceuta un templo construido en el año 2007 (previamente solo disponía de un pequeño Oratorio Mandir de Durga Mata, que databa de principios de la década de los noventa) y un crematorio inaugurado en el año 2006. En Melilla la comunidad hindú a pesar de ser un grupo más reducido que el de Ceuta contó también con un templo a finales de los setenta del pasado siglo.

En Ceuta las políticas la gestión de la diversidad religiosa se establecen de forma que pueda garantizarse que todos los ciudadanos ejerzan, de una manera efectiva, su derecho a la libertad religiosa, estableciendo acciones encaminadas al trato equitativo a todos los grupos y confesiones que integran y conforman la sociedad ceutí. Una de las líneas más recurrentes dentro de las políticas implementadas por el Partido Popular, en el gobierno desde el año 2001 ha sido el de la consideración de las cuatro religiones como parte de la idiosincrasia de la ciudad. Considerar a las cuatro grandes religiones presentes en la ciudad con un estatus similar a pesar de las grandes diferencias numéricas entre ellas (elevado número para la católica e islámica, muy reducido para la judaica y la hindú) no es solo un reconocimiento de la diversidad es también una forma de reducir la percepción de una dicotomía cristianos/musulmanes que pudieran alterar las relaciones de convivencia en la ciudad. En esta gestión de la diversidad se incluyen distintos aspectos, como son el protocolo en los actos institucionales (se tiene en cuenta la composición multirreligiosa en cualquier actividad), las líneas de financiación establecidas en apoyo y fomento de las actividades culturales y la ayuda al mantenimiento de los templos; la visibilidad en el espacio público en festividades, en la gestión de los cementerios confesionales, etc. La relación institucional se realiza por medio de interlocutores legitimados por las propias confesiones, garantizando el espacio de representatividad y transparencia de los órganos de interlocución para evitar su instrumentalización o manipulación. Del mismo modo las distintas confesiones invitan a las autoridades (Gobierno de ciudad, miembros de la Asamblea, Delegación de Gobierno) así como a los líderes del resto de comunidades religiosas en las celebraciones religiosas importantes (Semana Santa, Virgen de África, Iftar, Diwali, Januka...).

Otra de las herramientas que permite el Estatuto de Autonomía, es la gestión en materia de patrimonio cultural, en la promoción y fomento de la cultura en todas sus manifestaciones y expresiones. Sobre este ámbito competencial se financian actividades, relacionadas, directa o indirectamente, con el hecho religioso y que dependen de las Consejerías de Cultura y de otras relacionadas, actuando en la rehabilitación de lugares culto dentro del Patrimonio Cultural y de Fomento; las cuestiones de alimentación y

matadero halal desde el área de Sanidad, etc. Existe una línea específica de subvenciones para actividades culturales propuesta desde cada comunidad religiosa y al mismo tiempo, desde la Fundación Premio Convivencia (adscrita a la Consejería de Cultura) se promueven todo tipo de actos y eventos individuales o colectivos de las distintas confesionales. La Ciudad Autónoma, por medio de convenios específicos con las distintas comunidades religiosas, también sufraga los gastos (totales o parciales) de restauración y construcción de templos de las distintas confesiones, como así se ha hecho con el Templo Hindú, el crematorio hindú, los cementerios confesionales, los Templos de la Iglesia mediante convenios con el Obispado de Cádiz y Ceuta o alguna actuación puntal en mezquitas.

Las celebraciones festivo-religiosas de las distintas confesiones son consideradas un momento significativo y generador de espacios comunes y de interacción social y cultural de todos los grupos. Por ello, en las fiestas religiosas más significativas (Navidad, Ramadán, Hanuká, Diwali) se adornen con luces las calles especialmente en aquellos barrios donde reside un porcentaje mayor de fieles de la confesión que celebra esas fiestas. También desde la Consejería de Educación y Cultura se impulsa a través de una guía educativa la celebración en los centros escolares de las festividades religiosas más características de las cuatro culturas y desde hace varios cursos, el calendario escolar está adaptado a las principales festividades católicas e islámicas.

En 1998 se creó la Fundación Premio Convivencia de Ceuta por acuerdo unánime de la Asamblea. Esta Fundación concede un premio internacional que lleva este nombre a “personas o instituciones de cualquier país, cuya labor haya contribuido de forma relevante y ejemplar a mejorar las relaciones humanas, fomentando los valores de justicia, fraternidad, paz, libertad, acceso a la cultura e igualdad entre los hombres”. Además de la gestión del premio, la Fundación desarrolla e implementa actividades encaminadas a favorecer la convivencia y los valores multiculturales de la sociedad ceutí. Entre los miembros del Comité Consultivo de la Fundación se encuentran los representantes de todas las confesiones religiosas ceutíes, amén de otros representantes de la vida social y cultural de la ciudad. La Fundación ha ido aumentando su participación en varios ámbitos dentro de la diversidad cultural, estableciendo contactos y convenios con instituciones como Casa Árabe o el Instituto Cervantes.

El caso de Melilla es similar en cuanto a la cuestión de las relaciones institucionales y su visibilidad en el espacio público si bien y a diferencia de lo sucedido en Ceuta, no ha contado con una institución perdurable que orientara las políticas de reconocimiento. En la primera década del siglo XXI se crea la Consejería Adjunta para los distritos IV y V, unas zonas de mayoría musulmana que adolecían de graves deficiencias. Este departamento no tenía su razón de ser en un reconocimiento explícito de las políticas de diversidad más bien en un acercamiento a la cuestión desde una visión urbanística, económica y de desigualdad social. Con el tiempo esta Consejería adjunta (que más tarde desaparecerá) complementará sus acciones con otras instituciones, especialmente con el Instituto de las Culturas y con el CICODE de la Universidad de Granada en Melilla. El Instituto de las Culturas se crea en el año 2008 con el objetivo de investigar, estudiar, promocionar y difundir los valores intrínsecos de la pluralidad cultural melillense, como patrimonio común de Melilla y de España. Desde esta entidad se llevan a cabo actividades de promoción de elementos culturales relacionados con la diversidad religiosa, desde actividades propias del catolicismo a estudios sobre el patrimonio inmaterial judío, del reconocimiento del pueblo gitano a la celebración del Yennayer (año nuevo Amazigh). Especialmente destacable fue su impulso, junto con la Universidad de Granada del denominado “Pacto social por la interculturalidad” puesto en marcha en el año 2014 así

como la promoción de la lengua Tamazigh con la puesta en marcha de cursos de aprendizaje y difusión de esta lengua. El Instituto de las Culturas desaparecerá en el 2021 a causa del enfrentamiento político entre el Partido Popular y el gobierno de la Ciudad (Coalición por Melilla y PSOE). Con el nuevo gobierno del Partido Popular se ha mantenido, dentro de la Consejería de Educación y Cultura una Dirección General de Relaciones Interculturales con los siguientes objetivos:

Fomento de las actividades que conlleven y fomenten el conocimiento, por todos los melillenses, de las culturas de cada comunidad, a modo de interrelación más profunda de todas ellas, el estudio de las peculiaridades y su transmisión del legado de las culturas en Melilla, favorecer las actividades, jornadas e intercambios culturales, trasladar los resultados de un diálogo intercultural a la ciudadanía, rompiendo estereotipos y prejuicios, resaltando lo transcultural.

Con el apoyo de otras instituciones, la Dirección General de Relaciones Interculturales ha organizado diversas actividades como las semanas de la diversidad cultural, programas de actividades con la comunidad gitana, promoción de la cultura Amazigh, o la celebración de la Janucá.

Cuestión aparte merece el tratamiento que de la lengua Tamazigh han hecho las instituciones de la ciudad, encaminado a su protección y difusión, y no solo a través de espacios y programas culturales también en otras instituciones relevantes como la Radio Televisión Pública de Melilla. En concreto a finales de los 90 se comenzaron a emitir una parte de los informativos en lengua Tamazigh. Estas emisiones, que sembraron la polémica política, fueron retomadas en el 2009 con el gobierno del Partido Popular. En los últimos cuatro años no solo se han mantenido parte de los telediarios, también se han introducido otros programas en esta lengua.

AUGE Y DECLIVE DE LAS RECLAMACIONES IDENTITARIAS Y LA REACCIÓN POPULISTA

A finales de los noventa del pasado siglo aparecen en ambas ciudades opciones políticas conformadas por musulmanes con programas y objetivos orientados de forma casi exclusiva a la reivindicación de la situación que viven las poblaciones musulmanas. Este tipo de partidos promovían políticas de reconocimiento para este grupo étnico-religioso que además de las de tipo identitario (festividades, lugares de culto, lengua...) pretendían otras que superaban ese estadio como la exigencia de cuotas en el acceso a la función pública atendiendo a la religión de adscripción o la exención de cumplimiento de la normativa en ritos de carácter religioso especialmente el del sacrificio que reclamaron los líderes del Partido Democrático y Social de Ceuta en la legislatura de 1995 a 1999.

Las reclamaciones de tipo identitario han vivido momentos álgidos de la mano de formaciones como el PSDC y UDCE en Ceuta y CPM en Melilla, para decaer posteriormente y centrarse en cuestiones de tipo social y económico sobre la base de las aun importantes diferencias económicas y sociales de ambos grupos. Aun así, los grupos políticos herederos de estas formaciones como MDYC, Caballas y ahora Ceuta Ya, mantienen reclamaciones de tipo identitarias en campañas limitadas en el tiempo que obtienen escasos resultados reales. En concreto aún mantienen de forma intermitente la reclamación de algún tipo de reconocimiento sobre el *dariya* (árabe dialectal de la zona) y la restauración de los apellidos de la población musulmana que perdieron durante los procesos de nacionalización de finales de los ochenta del siglo pasado.

Las políticas de reconocimiento, como se ha apuntado anteriormente, sufrieron un proceso de implantación difícil por el rechazo de parte de la población de ambas ciudades

y de algunos partidos políticos de ámbito local. La llegada a los gobiernos de ambas ciudades del Partido Popular supuso un impulso de estas políticas de reconocimiento de la diversidad de forma efectiva alcanzando su punto álgido con el establecimiento dentro de los festivos locales y en el calendario laboral, de las festividades religiosas islámicas de especial relevancia como la Fiesta del Sacrificio (*Aid El-Kebir*) desde el año 2010 (aprobado por los gobierno del Partido Popular de ambas ciudades) y del final del Ramadán desde el año 2022 en Melilla (aprobado por CPM y PSOE) y desde el 2023 en Ceuta (aprobado por el PP).

En un escenario político español y europeo dominado por la polarización y la aparición de las opciones populistas, era evidente que la situación de ambas ciudades se iba a ver afectada. La existencia en ambas ciudades de partidos musulmanes (formados por musulmanes y con políticas orientadas hacia la población de religión islámica) es un elemento facilitador de la polarización política y social en las dos ciudades, lo que sin duda coadyuva, al menos en el caso de Ceuta, a la consolidación de opciones políticas populistas como la del partido VOX cuyo discurso político anti-islam es uno de los ejes principales de sus propuestas, convirtiéndose en el elemento canalizador del rechazo de una parte importante de la población (en las dos últimas legislaturas han obtenido el 20% de los votos) a las políticas de reconocimiento instauradas en las dos últimas décadas.

La existencia de partidos musulmanes con reivindicaciones identitarias que además se constituyen en elementos de canalización del descontento y el rechazo de la población musulmana de las ciudades sobre asuntos externos a las propias sociedades ceutí y melillense pero de especial relevancia para las poblaciones musulmanas en general (como es el caso del conflicto de Gaza), unido a la consolidación de opciones populistas que rechazan las políticas de reconocimiento, polarizan y provocan un clima de tensión entre grupos, constituyen los elementos fundamentales de inestabilidad interior en unas sociedades tan complejas como las de Ceuta y Melilla, sometidas además a las presiones del vecino marroquí.

CONCLUSIONES

Ceuta y Melilla constituyen dos ejemplos singulares de sociedades multiculturales en el contexto español y europeo. Su configuración actual como ciudades donde conviven grupos étnico-religiosos diversos ha sido el resultado de un proceso histórico prolongado, con especial protagonismo de la población musulmana, que hoy representa un porcentaje muy relevante del total y cuya mayoría posee la nacionalidad española.

El desarrollo de políticas de reconocimiento en ambas ciudades ha estado vinculado a momentos clave: la regularización de la población musulmana en los años ochenta, que permitió el acceso a la nacionalidad española a una mayoría de sus miembros; la aprobación de los Estatutos de Autonomía en 1995, donde se recoge expresamente la pluralidad cultural y, en el caso de Melilla, también lingüística; y la posterior institucionalización de la gestión de la diversidad a través de fundaciones, consejerías y medidas como la financiación de actividades culturales y religiosas, la adaptación del calendario escolar o la visibilidad pública de las festividades de las diferentes confesiones.

No obstante, también hemos mostrado las dificultades que han acompañado este proceso: la resistencia inicial de una parte de la sociedad a las nacionalizaciones, la tensión identitaria en torno a la lengua y las festividades, y la aparición de partidos tanto musulmanes como populistas que han introducido elementos de polarización en el debate político local. Todo ello configura un panorama complejo, en el que las políticas de

reconocimiento siguen siendo un elemento clave para la estabilidad y la convivencia en Ceuta y Melilla.

SOBRE EL AUTOR:

Carlos Rontomé Romero es Profesor Tutor de la Facultad de Ciencias Políticas de la UNED, Director del Centro Asociado de la UNED en Ceuta, miembro numerario del Instituto de Estudios Ceutíes y militar en situación de excedencia. Ha sido Consejero de Educación y Cultura de la Ciudad Autónoma de Ceuta en la legislatura 2019/23.

REFERENCIAS

De Lucas, Javier (1997), “La sociedad multicultural. Democracia y derechos”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, No. 167, pp. 51-84.

Instituto Nacional de Estadística (1987), *Estudio Estadístico de las Comunidades Musulmanas de Ceuta y Melilla*, Madrid.

Kymlicka, Will (1996), *Ciudadanía multicultural. Una teoría multicultural de los derechos de las minorías*, Barcelona: Paidós Ibérica.

Observatorio Andalusi (2023), *Estudio demográfico de la población musulmana*, UCIDE.

Observatorio Andalusi (2024), *Estudio demográfico de la población musulmana*, UCIDE.

Sartori, Giovanni (2002), *La sociedad multiétnica. Extranjeros e islámicos*, Madrid: Grupo Santillana de Ediciones.