

# Melilla: Ciudad fronteriza internacional e intercontinental

## *Análisis histórico, económico y educativo*

Tomás J. López-Guzmán\*  
Virgilio González Fernández\*\*  
Lucía Herrera Torres\*\*\*  
Oswaldo Lorenzo Quiles\*\*\*\*

### RESUMEN

La frontera entre dos mundos cultural, educativa y económicamente diferentes encuentra su reflejo en una ciudad española (y de la Unión Europea) radicada en el norte de África: Melilla. En este trabajo presentamos un análisis de la realidad económica y educativa de esta ciudad, considerada ya, en diferentes instancias nacionales y comunitarias, como un laboratorio donde se ensayan políticas de integración multicultural y modelos de financiación pública territorial, y cuyos resultados son analizados minuciosamente para su posible aplicación en otros lugares geográficos.

*Palabras clave:* 1. multiculturalidad, 2. educación, 3. ciudad fronteriza, 4. Unión Europea, 5. Melilla

### ABSTRACT

The border between two cultural, educational, and economically distinct worlds is reflected in Melilla, a Spanish (and European Union) city located in northern Africa. In this article, we analyze the economic and educational reality of this city, which in various national and community settings has been considered as a laboratory for testing policies on multicultural integration and models of regional public financing. We analyze the results in detail, in terms of their possible application to other geographic areas.

*Keywords:* 1. multicultural, 2. education, 3. border city, 4. European Union, 5. Melilla.

\*Facultad de Ciencias del Trabajo de la Universidad de Córdoba, España. Dirección electrónica: tomas.lopez@uco.es.

\*\*Escuela Universitaria de Ciencias Sociales de Melilla de la Universidad de Granada, España. Dirección electrónica: Virgilio@ugr.es.

\*\*\*Coordinadora académica de la Experiencia Piloto de Implantación del Sistema de Créditos Europeos, Facultad de Educación y Humanidades de Melilla, Universidad de Granada, España. Dirección electrónica: luciaht@ugr.es.

\*\*\*\*Investigador de la Facultad de Educación y Humanidades de Melilla, Universidad de Granada, España. Dirección electrónica: oswaldo@ugr.es.

Fecha de recepción: 3 de abril de 2006.

Fecha de aceptación: 14 de julio de 2006.

## INTRODUCCIÓN

Es difícil encontrar un europeo más allá de los Pirineos que sea capaz de saber que existe una ciudad española, Melilla, ubicada geográficamente en África. Sirva como ejemplo la siguiente anécdota: cuando realizábamos un intercambio de alumnos con una universidad italiana a través del programa europeo Erasmus, recibimos una llamada telefónica en la que nuestro interlocutor nos preguntaba dónde estaba Melilla, ya que no la encontraba en la provincia de Granada (el campus universitario de Melilla pertenece a la Universidad de Granada). Pueden imaginarse ustedes cuál sería su sorpresa cuando le contestamos que en el norte de África. Efectivamente, Melilla, ciudad española, se halla situada en esa zona.

La ciudad de Melilla (y Ceuta, la otra ciudad española en África, aunque con grandes diferencias entre ellas) está considerada territorio español. Incluso, esto viene recogido de manera expresa en la vigente *Constitución* española de 1978. Sin embargo, Marruecos la considera como colonia española y, por tanto, en ningún caso reconoce que sea una frontera entre este país y la Unión Europea. Esta ciudad se ha convertido en frontera de dos mundos, donde la renta per cápita de uno (España) supera a la del otro (Marruecos) en 15 veces.

En los últimos años, Melilla se ha convertido en una ciudad-laboratorio de carácter sociológico, cultural, económico y educativo debido a dos importantes singularidades: la primera se centra en el análisis del modelo de financiación de la administración territorial, ya que la mayoría de los ingresos públicos proceden de un impuesto local indirecto sobre el valor añadido. Esta circunstancia ha generado algún tipo de polémica en cuanto a su engarce en la legislación emanada de la Unión Europea que regula la fiscalidad indirecta ya que, recordemos, los tributos indirectos están armonizados en todos los países de la Unión Europea. Sin embargo, y como consecuencia de los cambios que se están proponiendo en algunos de los países de la Unión Europea (entre ellos, España) respecto a la financiación de las haciendas territoriales, el sistema tributario melillense ha sido planteado como una posible alternativa.

La segunda singularidad se basa en el análisis de una sociedad multicultural que habita en tan reducido espacio, destacando, sobre todo, dos comunidades (enfrentadas en muchos lugares del Mundo): los ciudadanos de origen indoeuropeo y los de origen bereber o *amazigh*. Estas dos comunidades comparten edificios de viviendas, supermercados, colegios y espacios de diversión, y es

frecuente encontrar grupos de amigos –o incluso matrimonios– formados por personas de ambas comunidades. Sin embargo, y bajo este manto de normalidad, en el fondo sí subyacen grandes diferencias: los mejores trabajos profesionales son copados por los pertenecientes a la primera comunidad y sólo a ellos se les admite en los lugares de esparcimiento más elitistas. Por el contrario, los peores barrios sólo son habitados por miembros de la comunidad bereber. Además, esta sociedad multicultural ha originado una curiosa mezcla en los niveles educativos no universitarios, en lo que alumnos de ambas comunidades conviven en las mismas aulas, aunque con resultados académicos muy diferentes, como veremos posteriormente. En cuanto al nivel universitario, la mayor parte del alumnado es de origen indo-europeo. Esta educación de grupos multiculturales se ha convertido en foco de atención para el resto de España, debido a que en este país se ha producido un aumento muy importante de la inmigración en la última década, lo cual ha originado, lógicamente, que ciudadanos de diversos países (y, a veces, culturas) compartan aulas.

El objetivo principal del presente artículo es analizar la realidad político-económica de esta ciudad fronteriza entre dos mundos, lo cual implica un sistema educativo, una sociedad multicultural y una plataforma migratoria con una destacada singularidad e idiosincrasia. Para ello, se describirán brevemente la historia y la situación demográfica de la ciudad, las características definitorias del modelo de tributación indirecta melillense y se llevará a cabo un análisis detallado de la situación educativa predominante en la ciudad.

## UNA BREVE RESEÑA HISTÓRICA Y DEMOGRÁFICA DE MELILLA

### *Una breve historia*

El 17 de septiembre de 1497 Melilla fue conquistada por las huestes de Juan Alonso de Guzmán, tercer duque de Medina Sidonia, quien la administró hasta 1556, año en que renuncian a ella en favor de la corona española a consecuencia de los cuantiosos gastos que le ocasionaba. Desde su conquista en el siglo xv hasta mediados del siglo xviii, el territorio de Melilla no alcanzaba más que un kilómetro cuadrado sobre un peñón de granito fuertemente amurallado

y constantemente hostigado por las tribus fronterizas. En múltiples ocasiones sufrió asedio, y el hambre y la miseria de sus gentes fueron la tónica dominante. Melilla fue convertida en presidio casi desde el momento de su conquista y en él penaron sus males tanto prisioneros de las colonias americanas, que luchaban por su independencia, como soldados franceses derrotados en la Batalla de Bailén.

Al comienzo de la segunda mitad del siglo XIX, una ola imperialista recorrió Europa. España, que había perdido casi todo su imperio colonial americano, miraba a Marruecos, y en la mente de más de un político de la época estaba el recuerdo del testamento de Isabel la Católica. La situación interior del país era caótica, gobernado por una oligarquía en constante pugna por el poder político, siempre respaldada por las espadas de algún general del ejército, dispuesto a “salvar a la patria”, en cualquier momento, con un golpe de Estado. Con esta situación interior y ante un leve incidente ocurrido en Ceuta (la otra ciudad española en el norte de África), el Gobierno decide declarar la guerra a Marruecos. La guerra duró cuatro meses y murieron más de 7 700 soldados, la gran mayoría, de una epidemia de cólera. Tras la guerra vino la paz, pedida por Marruecos, y con ella la firma del Tratado de Paz de 1860. Un año antes se había firmado el Tratado de Tetuán, en el cual se hablaba de la futura ampliación de los límites de Melilla y, un año después de finalizada la guerra, se firmó un nuevo convenio, en el que por fin se fijaron los límites de Melilla, que son los que actualmente tiene la ciudad: aproximadamente 12.3 kilómetros cuadrados.

El convenio de 1861 no sólo amplió los límites de la vieja ciudad-fortaleza, sino que también sirvió para apaciguar los ánimos de las tribus fronterizas y facilitó el comercio. Hasta prácticamente esta fecha los ciudadanos de origen indoeuropeo no podían pisar suelo musulmán y cualquier intercambio se hacía a través de los hebreos, que aparecen en Melilla a comienzos del siglo XIX. En 1898, después del Tratado de París, España perdió los restos de su imperio colonial americano y, en Europa, los vientos del imperialismo colonialista en África soplaban con extremada fuerza como para que, a pesar de su debilidad económica, social y política, España no intentara entrar en el reparto. Por ello, en 1902 se produce el acuerdo hispano-francés sobre la partición de Marruecos en dos zonas.

Realizada la nueva delimitación de la ciudad –que no tuvo ayuntamiento hasta 1931 y que desde 1879 fue gobernada por una junta de arbitrios, prime-

ro compuesta totalmente por militares, y ya en el siglo xx, con la intervención esporádica de algún civil—, comenzó su expansión extramuros, guiada por los ingenieros militares. Sin embargo, en 1908, un arquitecto, Enrique Nieto, discípulo de Antonio Gaudí, empieza a trabajar en la ciudad y, con el paso de los años, lograría convertirla en la segunda urbe modernista más importante de España y la cuarta de Europa, motivo por el cual, en la actualidad, este patrimonio histórico está sirviendo para que la ciudad retome un importante empuje económico basado en el turismo cultural (López-Guzmán, Marmolejo y Pérez, 2003).

En Melilla, el 17 de julio de 1936 se inició el golpe de Estado que desencadenó la Guerra Civil Española contra el gobierno legítimo de la república española. Ello sirvió para convertir a esta ciudad, durante muchos años, en un lugar con un marcado carácter militar. Sin embargo, con la recuperación de la democracia en España y la aprobación de la *Constitución* de 1978, la ciudad camina, aunque lentamente, a recuperar su espíritu democrático, habiéndose aprobado, en 1995, su *Estatuto de autonomía* como culminación de la nueva organización territorial de España.

### *Aspectos demográficos*

La población civil de Melilla fue muy escasa hasta mediados del siglo xix debido a que existía una prohibición expresa de emigrar hacia Melilla y, por supuesto, estaba vetado el asentamiento de cualquier miembro de la comunidad bereber en la ciudad. Sólo se admitía, a partir de comienzos del siglo xix, la entrada de hebreos, que dio origen a la actual comunidad. Esta prohibición fue levantada por la *Real orden* de 1868, que permitió el establecimiento de cualquier persona que lo deseara en la ciudad y, a partir de ese momento, la población de Melilla comenzó a crecer por dos factores fundamentales: primero, las emigraciones del resto de España a la ciudad y, segundo, el asentamiento de población de origen bereber en ella, debido a las oportunidades económicas que se les ofrecía. En 1996, la población total de Melilla ascendía a 59 576 personas. Este importante cambio, sin duda y en gran medida, está motivado por la evolución que ha seguido el crecimiento vegetativo en Melilla, con una tasa de mortalidad inferior a la del resto de España y una tasa de natalidad que prácticamente duplica a la nacional, teniendo poca influencia el movimiento

migratorio a la hora de analizar este comportamiento divergente del crecimiento vegetativo en Melilla y en el resto del país. De esta manera, en 1998, la población de la ciudad era de 60 108 personas, con un incremento de 1.6% respecto a 1995, cuando en España el aumento había sido de tan sólo 0.58%. Ya en el año 2000, la recuperación se hace más ostensible, cuando alcanza a superar los 65 000 habitantes, y en 2005 se sitúa en algo más de 69 000.

Dentro del contexto nacional y europeo, Melilla presenta una estructura poblacional por edades que refleja una clara vitalidad demográfica. El índice de juventud de la población es elevado frente a la media española o de la Unión Europea. A la vez, Melilla mantiene un bajo índice de envejecimiento, pues su porcentaje de población mayor de 65 años es de 9.5, comparado con el de 12.2% de la media española o el de 13.5% de la media de la Unión Europea.

Este vitalismo poblacional de la estructura demográfica melillense se manifiesta en un elevado crecimiento vegetativo derivado de tasas de natalidad muy superiores a la media española (especialmente entre la población de origen bereber) y de bajas tasas de mortalidad, inferiores a la media del país. En estos momentos, la población de origen bereber es casi similar a la de procedencia indoeuropea, si no es que la mayoritaria, si consideramos a los no censados.

Otra de las claves de la población melillense es su multiculturalidad, ligada a la peculiaridad de su ubicación espacial y a su proceso histórico, así como a la dinámica migratoria anteriormente comentada. En Melilla coexisten hindúes, gitanos, hebreos, bereberes y melillenses de origen indoeuropeo. La riqueza cultural que esto representa es una de las potencialidades importantes de Melilla, aunque actualmente esa convivencia intercultural está limitada por problemas de segregación espacial y marginación social. Este conglomerado étnico/cultural se fundamenta en redes comunitarias de solidaridad recíproca internas en cada una de las etnias, cimentadas sobre fuertes sentimientos de identidad cultural y arraigo. Esto ha generado economías étnicas en forma de pequeñas empresas, que representan un importante capital cultural para Melilla. Este tejido empresarial está ligado fundamentalmente al comercio y tiene características peculiares (Fernández, 1999).

La población bereber constituye, sin duda, el elemento más dinámico desde el punto de vista demográfico. Existe una población residente que vive totalmente integrada; son españoles de pleno derecho; la gran mayoría, desde la regulación de 1986, conservan su religión de manera formal (existen 10 mezquitas y un cementerio musulmán en la ciudad), y sus costumbres son de

tipo occidental. A su vez, podemos diferenciar tres segmentos en esta población: uno, que representa una minoría, está en el nivel social más alto, ejerciendo una actividad profesional; otro, el segmento medio de la población, tal vez el mayoritario en la comunidad, practica la religión musulmana, conserva las costumbres y está integrado dentro de la comunidad, y aunque está en el sistema, no es parte de él. Por último, cabría hablar de otro segmento, constituido por una población muy marginal que vive en situación irregular en la ciudad y que está al margen de cualquier control de las autoridades.

Sin embargo, el bloque más espectacular lo constituyen los casi 30 000 marroquíes que diariamente atraviesan los puestos fronterizos. Estas personas trabajan, comercian o sencillamente deambulan por las calles de la ciudad. Recordemos que la población total de Melilla no llega a los 70 000 habitantes y que el área geográfica escasamente supera los 12 kilómetros cuadrados.

Junto con todas estas características, en los últimos años, sobre todo desde finales de los noventa del siglo pasado, ha aparecido una nueva comunidad, formada por inmigrantes ilegales que atraviesan la frontera y residen de forma temporal —aunque, en ocasiones, durante varios años— en Melilla, ya que, en la mayoría de las ocasiones, no pueden ser extraditados al no existir acuerdos con sus respectivos países (o al declararse apátridas). Sólo cuando sobrepasan un límite y la situación se hace insostenible son enviados a otros lugares de España. Así, en los últimos años, se observa que muchos de ellos se están instalando en Melilla y han regularizado su situación, y en algunos casos se han producido matrimonios mixtos. Trabajan, aquellos que cuentan con permiso para ello, en las actividades de limpieza de la ciudad, en la recogida de basura o en la construcción; mientras que el resto se dedica a la limpieza de coches en la vía pública o a facilitar el aparcamiento al resto de los ciudadanos. Aunque no existen cifras exactas, se calcula en más de 3 000 las personas que habitualmente pueden encontrarse en esta situación (es decir, cerca de 5% de la población total).

### *Frontera e inmigración*

El perímetro fronterizo terrestre de Melilla con Marruecos abarca, aproximadamente, unos nueve kilómetros, que se encuentran totalmente vallados a ambos lados, dividido por una “tierra de nadie” de aproximadamente cinco

metros. Hasta la entrada de España en la Unión Europea en 1986, no existía separación física entre uno y otro territorio, excepto las típicas marcas fronterizas que se habían hecho en el siglo XIX. Ello suponía la total permeabilidad de la frontera. Así mismo, desde la década de los setenta del siglo pasado, existe un convenio entre España y Marruecos para que el acceso a uno y otro lado se pueda hacer con el simple documento de identidad o tarjeta de identificación, siempre que los españoles no traspasen la región de Nador (donde se ubica geográficamente Melilla), en cuyo caso necesitarían el pasaporte.

Actualmente, el acceso de uno a otro país se efectúa, si se viaja en vehículo, por dos puntos de la frontera. Si la entrada se hace andando, puede llevarse a cabo, además de los accesos mencionados, por otros dos puntos. Todos ellos, así como el resto del perímetro, están fuertemente vigilados por parte española (incluso, en algún momento, apoyados por el ejército) y escasamente por parte marroquí. Por otro lado, las escasas aguas jurisdiccionales españolas también están vigiladas constantemente por patrullas españolas.

Como se ha señalado anteriormente, de forma habitual entran diariamente en Melilla unas 30 000 personas de Marruecos para comprar, pasear por la ciudad, recoger productos de los contenedores de basura, trabajar, etcétera. Como es obvio, y dado que muchos productos son más baratos y/o escasos al otro lado de la frontera melillense, muchas personas se dedican al contrabando y al comercio ilegal (recordemos que Marruecos no reconoce la frontera), lo cual ha generado un fructífero negocio con unas consecuencias muy positivas para las arcas públicas municipales, como veremos a continuación.

### *ECONOMÍA PÚBLICA DE LA CIUDAD*

El desarrollo económico y social de un área geográfica viene determinado, entre otras variables, por las inversiones y los gastos procedentes del sector tanto privado como público. Sin embargo, en ciertas ocasiones, uno de los dos sectores actúa de una forma más determinante como elemento vertebrador de la vida económica de ese lugar. Así sucede en el caso de Melilla, donde el sector público (estatal y local) se articula como la columna vertebral en el desarrollo económico de la ciudad.

Presentamos a continuación un análisis de la financiación de la ciudad de Melilla, marcado por la incorporación al modelo de financiación autonómica

que regula la *Constitución* española de 1978 y que se caracteriza por unas peculiaridades fiscales que la diferencian claramente de la financiación del resto de las entidades locales y/o comunidades autónomas,<sup>1</sup> ya que la ciudad de Melilla obtiene una parte sustancial de sus ingresos públicos locales de un impuesto indirecto local que grava la producción, los servicios y la importación, así como de un tributo que grava el consumo de ciertos carburantes y la venta de labores de tabaco. La articulación territorial de España en comunidades autónomas y entes municipales ha posibilitado que ciertas áreas geográficas hayan adquirido un determinado fundamento jurídico. Éste es el caso de las ciudades con *Estatuto de autonomía* (Melilla y Ceuta). Como consecuencia de la dotación legal de su *Estatuto de autonomía* se ha vertebrado un nuevo régimen económico y financiero que se articula dentro del sistema de financiación autonómica aprobado en 2002. Este sistema implica, para la ciudad, la necesidad de arbitrar medidas para desarrollar nuevas estructuras económicas —entre las que destaca la estructura turística— basadas en su extraordinario patrimonio histórico (Mir, 1980).

No obstante, es necesario recordar, como anteriormente hemos expuesto, que todas las estructuras económicas se ven afectadas por un factor, en nuestra opinión, determinante y muy peculiar de Melilla: la dinámica y estructura de su población. En cuanto a la dinámica de la población, y teniendo en cuenta la evolución de la natalidad, de la nupcialidad y de la mortalidad, se ve claramente un importante crecimiento vegetativo, que implica tasas de crecimiento de entre 15 y 20%, totalmente desconocidas en otros lugares de España. La población parada por nivel de estudios y las tasas de ocupación y desempleo señalan claramente unas estructuras demográficas muy diferenciadas de las del resto de España. A modo de ejemplo, Melilla presenta, con bastante diferencia, la tasa de paro más alta de España.

En relación con las estructuras económicas de la ciudad, actualmente, éstas se basan en dos pilares: el primero es la importancia del sector público como sector demandante de empleo, y el segundo, las vetustas estructuras comerciales basadas exclusivamente en el contrabando de mercancías, sobre todo con Marruecos, y, por tanto, muy dependientes de acontecimientos políticos exteriores y ajenos a la propia economía melillense.

<sup>1</sup>Recordemos que la vertebración territorial de España, según la vigente *Constitución*, se realiza con base en entidades descentralizadas administrativa y políticamente, denominadas comunidades autónomas.

### *El modelo de financiación pública española y de la Unión Europea aplicable a Melilla*

El modelo de financiación pública que se deriva de la *Constitución* española de 1978 se adapta a la articulación territorial del país en comunidades autónomas, lo cual implica una corresponsabilidad tanto en los ingresos públicos como en los gastos públicos entre el Estado y estas comunidades autónomas, obligándose, éstas últimas, a la asunción de determinadas responsabilidades de forma exclusiva, entre las que destaca la educación. Así mismo, recordemos que este modelo de financiación está supeditado a la normatividad que emana de la Unión Europea (sobre todo en materia de tributación indirecta, donde los diferentes tributos están armonizados).

Desde la aprobación de la *Constitución* hasta la actualidad se han sucedido diferentes modelos de financiación, destacando el actual de 2002,<sup>2</sup> donde se profundiza en el traslado de mayores recursos económicos a las diferentes haciendas subcentrales –incluidas, por primera vez, las ciudades de Melilla y Ceuta– para que sean estos entes descentralizados los que establezcan, dentro de ciertos límites, los modelos de servicios públicos que quieren prestar a sus ciudadanos. Esta situación, administrativa y fiscal, va a permitir a Melilla acceder a una nueva definición de sus estructuras tributarias locales y/o autonómicas, definiendo, para los próximos años cuáles, son los recursos económicos con los que cuenta para responder a las necesidades de sus ciudadanos. De acuerdo con este modelo de financiación, podríamos señalar como aspectos más novedosos de la estructura financiera pública de Melilla los siguientes:

#### *a) Fondo de Suficiencia*

El modelo de financiación autonómica dota a las ciudades con *Estatuto de autonomía* de un Fondo de Suficiencia, que va a permitir que tengan los recursos económicos necesarios para cubrir la prestación de los servicios públicos básicos (como la educación o la sanidad) que le encomiendan tanto la *Constitución* española como sus respectivos estatutos de autonomía. En 2005, el

<sup>2</sup>El nuevo sistema de financiación de las comunidades autónomas y ciudades con *Estatuto de autonomía* se regula en la *Ley orgánica 7/2001*, de 27 de diciembre, de modificación de la *Ley orgánica de financiación de las comunidades autónomas* (LOFCA) y en la *Ley 21/2001*, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía.

monto de este Fondo de Suficiencia para la ciudad de Melilla ascendió a 9 549 700 dólares.

*b) Fondo de Compensación Interterritorial*

El Fondo de Compensación Interterritorial, en el nuevo modelo de financiación autonómica, se divide en dos grandes rúbricas: el Fondo de Compensación y el Fondo Complementario. El Fondo de Compensación pretende dar respuesta al principio de solidaridad entre las diferentes comunidades autónomas y ciudades con *Estatuto de autonomía* y, concretamente para Melilla, se articula este principio mediante la creación de una nueva variable, *ciudad con Estatuto de autonomía*, a la cual le corresponde 1.5% de la cantidad con que se dota anualmente el fondo. El importe total resultante de este fondo se distribuirá por partes iguales entre las ciudades con *Estatuto de autonomía*, en consideración de la especificidad de su condición fronteriza. La otra gran rúbrica, el Fondo Complementario, dota anualmente a cada ciudad con *Estatuto de autonomía* con una cantidad equivalente a un tercio de su respectivo Fondo de Compensación. La cantidad asignada a la ciudad de Melilla en el año 2005 fue de 9 127 325 dólares.

*c) Tributos cedidos*

La cesión de tributos a las comunidades autónomas se configura como la piedra angular del nuevo modelo de financiación autonómica. Así mismo, esta posible vía de financiación también se prevé para las ciudades con *Estatuto de autonomía*, aunque, como muy bien señala la “Exposición de motivos” de la *Ley 21/2001*, esta vía queda supeditada a la peculiaridad de las ciudades de Ceuta y Melilla “[...] ya que las mismas –al carecer de asambleas legislativas– no podrán asumir las competencias normativas sobre los tributos cedidos”. Recordemos que los estatutos de autonomía de Ceuta y Melilla sólo otorgan a estas dos ciudades la iniciativa legislativa, pero no la potestad legislativa, a diferencia de lo que ocurre con las comunidades autónomas que sí tienen potestad legislativa de acuerdo con el principio constitucional de competencia. En nuestra opinión, el no reconocimiento de potestad legislativa a la ciudad de Melilla está impidiendo que ésta pueda articularse políticamente dentro del estado de las autonomías que consagra la *Constitución* española de 1978 y, por tanto, se está alejando de los nuevos modelos de gestión tanto de los ingresos públicos, como sería el caso de los tributos cedidos que ahora nos

ocupa, como del gasto público, como podrían ser la educación y la sanidad, ya que son Ceuta y Melilla los únicos territorios españoles que siguen manteniendo una educación y una sanidad gestionadas directamente desde la esfera estatal (Poveda y Sánchez, 2002).<sup>3</sup>

*d) Impuesto especial sobre determinados medios de transporte*

En relación con lo anteriormente señalado respecto a la posible cesión de tributos del Estado a la ciudad de Melilla, es interesante detenernos en un tributo cedido: el impuesto especial sobre determinados medios de transporte. Este impuesto se exige actualmente en Melilla con un tipo impositivo del cero por ciento. La posibilidad de modificar el tipo impositivo (recordemos que la tarifa general en el resto de España es de 12%) y de ceder su recaudación a la ciudad de Melilla se configura como una posible —y realista— alternativa de financiación de las arcas municipales en un hipotético escenario de disminución de la recaudación de ingresos procedentes de otros impuestos.

*Impuesto sobre la producción, los servicios y la importación*

La base legal del impuesto sobre la producción, los servicios y la importación (IPSI) se encuentra en el *Estatuto de autonomía* de Melilla, en concreto, en su artículo 36, donde se señala que, entre los recursos económicos de la ciudad, se encuentran “[...] los rendimientos de sus propios tributos”.<sup>4</sup>

El origen del IPSI se encuentra en la *Ley de 14 de junio de 1894*, que declara puerto franco a la ciudad de Melilla con el objetivo de facilitar su desarrollo económico, posibilitando la entrada y salida de mercancías sujetas a unos aranceles más bajos que en el resto del territorio nacional. Posteriormente, y por *Ley de 30 de diciembre de 1944*, se establece un régimen tributario especial por el cual se autoriza al Ayuntamiento de Melilla a percibir un arbitrio sobre la importación de mercancías, mediante la aplicación de una tarifa *ad valorem*. Esta ley, en vigor hasta 1991, fue derogada por la *Ley 8/1991*, de 25 de marzo, por la que se aprobó el arbitrio sobre la producción y la importación (API) en las ciudades de Melilla y Ceuta, antecedente directo del IPSI.

<sup>3</sup>En cuanto al complejo tratamiento jurídico de este tema, véase López (1997).

<sup>4</sup>Un análisis en profundidad del *Estatuto de autonomía* de Melilla se encuentra en Hernández (1995).

El arbitrio sobre la producción y la importación se configuró en los albores de la década de los noventa del siglo pasado como la columna vertebral de la financiación de la ciudad de Melilla (y Ceuta). Así, y de acuerdo con un estudio histórico realizado respecto a los ingresos públicos locales del Ayuntamiento de Melilla, podemos afirmar que el porcentaje total de este tributo –con independencia de su regulación legal y de su denominación– en los presupuestos municipales osciló entre 40 y 80%, liquidándose con superávit la mayoría de los ejercicios presupuestarios (López-Guzmán, Marmolejo y Pérez, 2003).

El IPSI fue aprobado por la *Ley 13/1996*, –la cual contempla medidas fiscales, administrativas y de orden social–, y desarrollado por la ordenanza fiscal de 30 de diciembre de 1996, referente a la aplicación, en la ciudad de Melilla, del impuesto sobre la producción, los servicios y la importación. Este impuesto deroga el API en la ciudad de Melilla. El IPSI es un impuesto indirecto de carácter municipal que grava la producción, elaboración e importación de toda clase de bienes muebles corporales, las prestaciones de servicios y las entregas de bienes inmuebles situados en Melilla. Su hecho imponible está constituido por la producción o elaboración de bienes muebles corporales realizada por empresarios en el desarrollo de su actividad empresarial, así como la importación de estos bienes en el ámbito territorial de la ciudad de Melilla; por las prestaciones de servicios efectuadas por empresarios o profesionales que actúen en el ejercicio de su actividad; por las entregas de bienes inmuebles que radiquen en el ámbito territorial de la ciudad de Melilla, realizadas por empresarios o profesionales que actúen en el ejercicio de sus actividades; y por el consumo de energía eléctrica, que será gravado en fase única, al tiempo de su facturación a los usuarios por las empresas distribuidoras, que aplicarán el impuesto sobre el importe total facturado.

En cuanto a los tipos de gravamen, éstos son fijados por la ordenanza fiscal de la ciudad de Melilla, y actualmente están comprendidos entre 0.5 y 10%. Así mismo, no se puede establecer ninguna distinción entre los tipos de gravamen aplicables a la producción o elaboración y a la importación de bienes muebles corporales.

La importancia económica que tiene este tributo para la ciudad de Melilla se refleja en el cuadro 1, donde se presenta la evolución de la recaudación de este impuesto indirecto municipal, con cifras en dólares corrientes y en dólares constantes en el año base 1997.

CUADRO 1. *Ingresos del IPSI en Melilla. Cifras en miles de dólares corrientes y constantes (año base: 1997)*

Año	Dólares corrientes	Dólares constantes
1997	50 878.52	50 878.52
1998	60 135.66	59 305.38
1999	63 578.18	60 933.31
2000	62 216.80	55 901.77
2001	63 540.83	55 590.47
2002	64 013.41	49 470.94
2003	58 525.21	49 261.58
2004	53 540.68	43 459.80
2005	49 540.70	38 776.28

**Fuente.** Elaboración propia basada en los datos suministrados por la Consejería de Economía y Hacienda de la ciudad de Melilla.

Como se puede observar en el cuadro anterior, en la recaudación de este impuesto (en dólares constantes) se registró un incremento significativo entre 1997 y 2001. La explicación de este aumento de la recaudación se encuentra en el gran crecimiento que el sector de la construcción tuvo en la ciudad a partir de 1996 y que, de alguna manera, ha paliado el descenso, no pronunciado pero sí persistente, en la entrada de mercancías en la ciudad, gravadas con el IPSI, para su posterior venta a ciudadanos de terceros países. Sin embargo, también es notable que una vez que se alcanza el máximo en 1999, se produce un descenso acusado en la recaudación debido al menor empuje del sector de la construcción y a la cada vez mayor crisis económica provocada en el sector comercial como consecuencia del reforzamiento de la vigilancia policial en la frontera, debido al gran incremento de inmigrantes procedentes del África subsahariana.

### *Los ingresos públicos de la ciudad de Melilla*

La economía de la ciudad de Melilla se caracteriza por una fuerte presencia del sector público (tanto estatal como local), un pujante sector comercial y un maduro sector de la construcción, durante muchos años prácticamente estan-

cado. Son estos tres sectores económicos los que vertebran básicamente la estructura económica de la ciudad, ya que a un sector primario inexistente se añaden un raquítico sector industrial, un sector financiero que sólo atiende la demanda de la ciudad, y un sector turístico que, aunque desde organismos políticos lo consideran el sector económico del futuro, en estos momentos está dando sus primeros pasos y poniendo en valor su rico patrimonio histórico-artístico.

De acuerdo con estas premisas, el sector público adquiere una importancia fundamental en la estructura económica de la ciudad y, por esta razón, la obtención de recursos por parte del Ayuntamiento se convierte en uno de los elementos clave para lograr cifras positivas en las diferentes variables macroeconómicas, como sería la creación de empleo. Recordemos que el Ayuntamiento es la empresa que genera en la ciudad, con gran diferencia, el mayor número de puestos de trabajo (Poveda, 2002).

En el cuadro 2 recogemos las cantidades presupuestadas en el período 2002-2005.

CUADRO 2. *Presupuestos de la ciudad de Melilla.*  
*Cifras en miles de dólares corrientes y constantes (año base 2002)*

Año	Dólares corrientes	Dólares constantes
2002	186 250.64	186 250.64
2003	187 795.50	181 444.93
2004	215 444.94	202 096.46
2005	213 165.41	194 134.14

**Fuente.** Elaboración propia basada en los datos suministrados por la Consejería de Economía y Hacienda de la ciudad de Melilla.

De acuerdo con la información expuesta en el cuadro 2, tres son las fuentes de ingresos que caracterizan al erario público local de esta ciudad: el IPSI, los gravámenes complementarios sobre el tabaco y ciertos carburantes, y los recursos procedentes de la Unión Europea.

La primera y mayor fuente de recaudación en Melilla es el IPSI, tributo que presenta una estructura similar al impuesto sobre el valor añadido (IVA), y cuyos ingresos proceden fundamentalmente, como anteriormente hemos señalado, de la entrada de mercancías en Melilla, destinadas tanto al sector co-

mercantil como al de la construcción. En relación con el sector comercial, estas mercancías se introducen en Melilla para el consumo de los propios ciudadanos melillenses o, en su mayoría, para la exportación hacia otros países del norte de África –fundamentalmente Marruecos y, de forma residual, Argelia–, pero con una característica tributaria muy definida: como Marruecos no reconoce la aduana comercial con Melilla, las mercancías salen de la ciudad gravadas con el IPSI; es decir, no existe un ajuste fiscal en frontera, con lo cual nos encontraríamos con la figura de la *exportación tributaria*, la cual permite que parte del bienestar del ciudadano melillense –por vía del gasto público municipal– sea pagada por ciudadanos de otros países. La justificación de la existencia de este comercio se encuentra en que los productos son más caros en estos países africanos que en Melilla. Aunque es de muy difícil cuantificación el volumen económico que genera este tipo de comercio entre la ciudad y los países del norte de África, denominado en Melilla *comercio atípico*, podríamos, de acuerdo con los datos de recaudación del IPSI, estimar la cantidad de 960 millones de dólares anuales como cifra aproximada de este comercio, cifra similar a la estimada por la Cámara de Comercio norteamericana de Casablanca (Marruecos), que calcula un monto de entre 1 560 y 1 800 millones de dólares para Melilla y Ceuta, el equivalente de las ventas totales españolas a China y Hong Kong.

En relación con el sector de la construcción, éste ha adquirido una importante fuerza económica en los últimos años y ello ha permitido la entrada, en la ciudad, de materiales destinados a este sector económico, lo cual ha paliado, en parte, el descenso, lento pero significativo, de los ingresos públicos obtenidos al gravar las mercancías destinadas al sector comercial. Este descenso de la actividad comercial es debido a la larga crisis económica que atraviesa en la ciudad este segmento económico como consecuencia, entre otros factores, del aumento del control fronterizo para evitar la inmigración ilegal.

La segunda fuente de recursos económicos de Melilla procede de los ingresos obtenidos por la aplicación de los gravámenes complementarios del IPSI sobre el tabaco y algunos tipos de carburantes (tributo cuya estructura es similar a las accisas comunitarias) y cuya recaudación está permitiendo a las arcas municipales ingresar unas cantidades muy significativas de recursos monetarios, cifradas en torno a algo más de 20 millones de dólares en 2005.

La tercera fuente característica de generación de ingresos en la ciudad de Melilla procede de las aportaciones realizadas por la Unión Europea. Así,

estos fondos se han incrementado de forma muy significativa a partir de 2001 y, a corto y medio plazo, generarán, para las arcas del municipio, ingresos anuales de más de 14.4 millones de dólares. Las fuentes de financiación comunitarias, de las que es receptora la ciudad de Melilla, están constituidas básicamente por los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión dentro de la clasificación de región objetivo número 1.<sup>5</sup> Además, Melilla participa, junto con otras zonas geográficas españolas, en los programas financiados a través del programa Interreg España-Marruecos, iniciativa con la que se pretende una búsqueda de la permeabilización de la sociedad marroquí con la europea, mejorando los lazos comerciales de ambas zonas geográficas, estimulando los encuentros y acuerdos empresariales y culturales, fomentando nuevas actividades económicas —en particular en el sector de servicios— y reforzando la cooperación institucional en materia de servicios (salud, educación e integración social). Recordemos que el objetivo general de la iniciativa de la Unión Europea denominada Interreg III es que las fronteras nacionales no sean un obstáculo al desarrollo equilibrado y a la integración del territorio europeo, reforzando la cohesión económica y social de la Comunidad Europea mediante el fomento de la cooperación transfronteriza, transnacional e interregional y el desarrollo equilibrado del territorio. Partiendo de la experiencia adquirida con las anteriores iniciativas Interreg, esta nueva fase de la iniciativa se concreta a través de tres capítulos: cooperación transfronteriza, cooperación transnacional y cooperación interregional. El Programa de la Iniciativa Comunitaria Interreg III de las zonas transfronterizas España-Marruecos (2000-2006) se inscribe en el capítulo de cooperación transfronteriza y tiene como propósito básico la cooperación entre autoridades de países vecinos, pretendiendo desarrollar los centros económicos y sociales de ambos países mediante estrategias comunes para un desarrollo territorial duradero.

### *CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DEL SISTEMA EDUCATIVO DE LA CIUDAD DE MELILLA*

Melilla supone, por su especial localización geográfica y sus antecedentes históricos, una oportunidad singular para que dos grandes países unidos por el

<sup>5</sup>Las regiones objetivo nº 1 de la Unión Europea son aquéllas cuya renta por habitante es inferior a 75% de la renta media comunitaria.

mismo mar Mediterráneo, España y Marruecos, puedan ampliar aún más sus círculos de entendimiento cultural y político y estrechar sus vínculos sociales y de amistad en un claro contexto fronterizo permeable que caracteriza, como no podía ser de otra forma, diferentes órdenes de la vida común y cotidiana de esta ciudad (Fernández, 1999) e impregna también su realidad educativa.

Los centros educativos no universitarios con que cuenta la ciudad en el curso académico 2005-2006 se pueden clasificar en 28, de los que 21 son de carácter público, y siete, privados (véase el cuadro 3). En la mayor parte de éstos, se encuentra representado el gran mosaico cultural de la sociedad melillense, destacando, por número de alumnos en aula, las comunidades de cultura bereber o *amazight* y de origen indoeuropeo, aunque también haya alumnos de origen sefardí o hebreo e hindúes.

CUADRO 3. *Clasificación de los centros de educación no universitaria de la ciudad de Melilla según el tipo de enseñanza que imparten y el carácter del centro*

Enseñanza que imparten los centros	Carácter del centro		Total
	Público	Privado	
Educación infantil	1	4	5
Educación infantil y primaria	12	1	13
Educación infantil, primaria y educación secundaria obligatoria (ESO)	0	1	1
ESO y/o bachillerato y/o formación profesional (FP)	7	0	7
Educación infantil, primaria, ESO y bachillerato/FP	0	1	1
Centros específicos de educación especial	1	0	1

**Fuente.** Ministerio de Educación y Ciencia de España, en <http://www.mec.es/mecd/jsp/plantilla.jsp?id=311&area=estadisticas>.

A partir de la distribución de los centros, en función del tipo de enseñanza que ofertan y su carácter –público o privado (véase el cuadro 3)–, se presenta

en el cuadro 4 el número de centros que imparten cada tipo de enseñanza atendiendo también a su carácter público o privado. En el cuadro se observa que las escuelas privadas se concentran sobre todo en educación infantil. Por otro lado, la mayor parte de los centros de enseñanza general obligatoria-preuniversitaria son de carácter público y también dan cabida a los programas de garantía social, a los de formación para jóvenes sin cualificación profesional y el bachillerato a distancia.

CUADRO 4. *Número de centros que imparten cada tipo de enseñanza según el carácter del centro*

Enseñanza que imparten los centros		Carácter del centro		Total
		Público	Privado	
Educación infantil		13	7	20
Educación primaria		12	3	15
Educación especial		1	0	1
ESO		7	2	9
Bachillerato	Régimen ordinario	7	1	8
	Régimen de adultos	1	0	1
Ciclos formativos de grado medio	Régimen ordinario	4	0	4
	Régimen de adultos	0	0	0
Ciclos formativos de grado superior	Régimen ordinario	4	0	4
	Régimen de adultos	0	0	0
Programas de garantía social		5	0	5
Bachillerato a distancia		1	0	1

**Fuente.** Ministerio de Educación y Ciencia de España, en <http://www.mec.es/mecd/jsp/plantilla.jsp?id=311&area=estadisticas>.

Resulta obvio que en el marco de pluralidad que define la educación en Melilla, como ocurre en otras ciudades fronterizas de otras latitudes, está siempre presente un sustrato multi e intercultural, lo que aquí no siempre es reconoci-

do de forma explícita por las autoridades escolares. De esta forma, en las aulas se entremezclan en íntima conexión los valores culturales informales con los educativos, una relación que en Melilla adquiere carta de naturaleza entre la diversidad que define a las diferentes comunidades, la espontaneidad que caracteriza la cultura, y la absorción que suele hacer de ella el discurso de la educación formal (Lorenzo, 2003; Lorenzo y Herrera, 2005).

Atendiendo a las características concretas de la situación educativa melillense, López (2005) indica que ésta responde a cuatro aspectos fundamentales:

1. Del alumnado que cursa la enseñanza obligatoria —educación primaria y educación secundaria obligatoria (ESO)—, 60% es de origen bereber, es decir, vinculado a una cultura denominada *amazight*, que tiene sus raíces en el Marruecos cercano a Melilla. Este hecho ocasiona que la lengua materna de estos alumnos, el *tamazight*, no coincida con la lengua de escolarización, el español.
2. Del alumnado que empezó la ESO en Melilla, 52.8% no culminó estos estudios. Este dato duplica la media estatal. Además, la mayor parte de estos alumnos son de origen bereber.
3. Se ha producido un incremento de 10.7% del alumnado no universitario en los últimos 10 años, con lo que la media en España se ha situado en -11.4%.
4. En la ciudad autónoma de Melilla se experimentan grandes carencias educativas: por un lado, Melilla ocupa el último lugar en escolarización de alumnos en el segundo ciclo de educación infantil y, por otro, es la ciudad española con el mayor número de alumnos por clase, sobre todo en educación infantil, primaria y en los ciclos de formación profesional.

Así, el número total de alumnos matriculados es de 15 179, de los cuales 12 656 pertenecen a centros públicos, y 2 523, a escuelas privadas. El mayor número de alumnos se encuentra, por tanto, matriculado en centros públicos, principalmente en educación primaria y ESO (véase el cuadro 5).

Se pone de manifiesto que el número de grupos-clase decrece ostensiblemente en los niveles educativos posteriores a la ESO —es decir, bachillerato y ciclos formativos—, lo que indica un alto índice de abandono en ESO, es decir, de alumnos que no finalizan esta etapa educativa obligatoria.

Es destacable también que en educación primaria y secundaria obligatoria el número medio de alumnos por grupo-clase en las aulas melillenses supere los 25 alumnos por aula, proporción que la legislación educativa vigente plantea tanto para los centros públicos como privados.

CUADRO 5. *Número de alumnos matriculados en cada nivel de enseñanza*

Enseñanza que imparten los centros		Carácter del centro		Total
		Público	Privado	
Educación infantil		2 321	830	3 151
Educación primaria		4 855	1 205	6 060
Educación especial		37	0	37
ESO		3 328	440	3 768
Bachillerato	Régimen ordinario	1 149	48	1 197
	A distancia	117	0	117
Ciclos formativos de grado medio		316	0	316
Ciclos formativos de grado superior		291	0	291
Programas de garantía social		242	0	242

**Fuente.** Ministerio de Educación y Ciencia de España, en <http://www.mec.es/mecd/jsp/plantilla.jsp?id=311&area=estadisticas>.

### *Identificación de factores condicionantes de la educación melillense*

Son dos los factores que se deben subrayar —entre otros muchos que sin duda podrían significarse— como condicionantes del escenario educativo en Melilla: la importancia de la lengua materna del alumnado para el rendimiento académico y la situación del profesorado melillense.

Respecto a la problemática derivada de la lengua, no cabe duda de la importancia de ésta en situaciones escolares de influencia cultural transfronteriza y en las interacciones humanas en general. A lo largo de la historia, las constantes ocupaciones, desplazamientos y conquistas interterritoriales han dado lugar a un desequilibrio entre lenguas, de modo que normalmente ha existido una lengua fuerte o prestigiosa sobre otra débil, socialmente desprestigiada o menos apreciada, lo que desembocaba en desigualdades políticas entre la lengua oficial del Estado, protegida y fuerte, y las lenguas autóctonas como lenguas débiles. Este hecho tiene como consecuencia que los que han dominado y dominan el idioma oficial tengan menor necesidad e interés en aprender la otra lengua (Siguán, 2001).

En Melilla existen fundamentalmente dos lenguas en contacto: el español y el *tamazight*. Este último es un dialecto de transmisión oral que se habla en la zona del Rif de Marruecos y que es la lengua materna de las personas de cultura *amazight*, bereber o rifeña. Se produce en esta ciudad un efecto denominado *diglosia*; es decir, existe una lengua que se aprende en la escuela, se utiliza en situaciones formales y tiene representación escrita: el español, y, por otra parte, existe una lengua popular, empleada en el habla cotidiana por las personas de cultura *amazight*: el *tamazight*. No podría catalogarse a todas las personas de cultura *amazight* como bilingües puesto que, como señala Sánchez-Casas (1999), bilingüe es aquel que domina ambas lenguas de forma similar al hablante nativo y, por tanto, podría considerarse monolingüe en cada una de ellas.

En la ciudad de Melilla se puede encontrar personas de cultura *amazight* que tan sólo conocen el *tamazight*; otras que conocen un poco el español; otras más que dominan en mayor medida el *tamazight* que el español, aunque con cierta comunicación funcional en la segunda lengua, y personas que dominan ambas lenguas.

Son múltiples los trabajos realizados para estudiar las habilidades lingüísticas de los niños de lengua *tamazight* y su comparación con los niños monolingües en español, intentando buscar, en esta variable, una de las principales causas del alto índice de fracaso, absentismo y abandono escolar en Melilla. Así, por ejemplo, Mesa y Sánchez (1996) encontraron que los niños de lengua *tamazight* de educación infantil y primeros cursos de educación primaria obtenían puntuaciones inferiores a los niños de lengua materna española en las distintas pruebas auditivo-vocales y algunas visomotoras del *Test de aptitudes psicolingüísticas de Illinois*, conocido como ITPA. En segundo lugar, descubrieron que si se atiende a los niños de cada lengua y se diferencia entre niños procedentes de un nivel socioeconómico alto y bajo, los niños de lengua *tamazight* de nivel socioeconómico alto presentan una mayor ejecución en sus diferentes habilidades lingüísticas frente a los niños de nivel socioeconómico bajo. De modo que los niños de nivel socioeconómico más alto conocen mejor la segunda lengua —es decir el español—, por lo que el choque inicial al escolarizarse es menor que en los niños de lengua materna *tamazight* de nivel socioeconómico bajo. En tercer lugar, estos autores desarrollaron un programa de intervención en educación infantil cuyo objetivo era estimular y desarrollar aptitudes verbales en la lengua española en niños de origen *amazight* de clase socioeconó-

mica baja. Con ello lograron una mejora en la adquisición y aprendizaje de estrategias lingüísticas por parte de los niños y compensaron, de este modo, la dificultad de partida que ellos presentaban. En cuarto lugar, detectan que los niños que mejor progresan son aquellos cuyos padres manifiestan cierto interés en la educación de sus hijos, independientemente de sus condiciones socioeconómicas y lingüísticas. Por último, estiman que se produce un mejor dominio de habilidades comunicativas y expresivas en alumnos que son escolarizados en centros donde existe una diversidad de grupos sociales y no en centros donde sólo están escolarizados niños con las mismas características.

Por otra parte, diferentes estudios realizados con alumnos melillenses (Herrera, 2003; Herrera y Defior, 2005) ponen de manifiesto que desde los cuatro años, en educación infantil, se encuentran diferencias entre los niños de lengua materna española y *tamazight*. En primer lugar, se diferencian en distintas variables psicolingüísticas como son el nivel de vocabulario del español y la conciencia fonológica, también conocida como el conocimiento y capacidad para manipular las diferentes unidades lingüísticas del lenguaje oral (palabras, sílabas y fonemas), habilidad estrechamente relacionada con el posterior aprendizaje de la lectura y la escritura en los primeros cursos de educación primaria. En segundo lugar, atendiendo al nivel sociocultural de los alumnos, los niños de lengua *tamazight* de nivel sociocultural bajo, en comparación con los niños de lengua española y los de lengua *tamazight* de nivel sociocultural alto, presentan una ejecución inferior en diferentes tareas de memoria verbal a corto y a largo plazo.

Tomando estos resultados en su conjunto, se desprende que no sólo la lengua materna es una variable que se debe tener en cuenta para predecir y explicar el menor rendimiento escolar de los alumnos de cultura *amazight*; también debe considerarse su nivel sociocultural.

Por último, Herrera, Defior y Lorenzo (2004), a través de un programa longitudinal de intervención en educación infantil durante dos años, ponen de relieve que las habilidades lingüísticas de estos niños pueden mejorarse, con lo que se logra que las diferencias de partida frente a los niños de lengua materna española desaparezcan, por lo que cuanto más temprana sea la intervención, mejores serán los resultados para la adquisición no sólo del lenguaje oral sino también del lenguaje escrito.

En lo referente al profesorado melillense de educación no universitaria, son 1 201 docentes los que trabajan en estos niveles de enseñanza. De ellos, 1 055

ejercen su labor docente en centros públicos y 146 en instituciones privadas (véase el cuadro 6). Mientras que en los centros públicos el mayor número de profesores se encuentra en educación secundaria (ESO y bachillerato) y FP, en las escuelas privadas hay más docentes en educación infantil y primaria.

Se apuntó antes hacia el profesorado como otro de los factores relevantes en la problemática de la educación en la ciudad de Melilla. Sobre este particular, es interesante el estudio de Mesa, Lara, Herrera, Seijo, Espínola y Carmo-na (2002), en el que participaron 70% de los profesores melillense de educación preuniversitaria, por cuanto en él se pone de manifiesto el elevado número de docentes melillenses en situación laboral de funcionarios interinos, además de constatar la elevada proporción de alumnos en algunos casos y el alto número de alumnos de integración en las aulas.

CUADRO 6. *Número de profesores por cada nivel de enseñanza*

Enseñanza que imparten los centros	Carácter del centro		Total
	Público	Privado	
Educación infantil y primaria	499	108	607
Educación secundaria y FP	529	33	562
Educación infantil, primaria, secundaria y/o FP	16	5	21
Educación especial	11	0	11

**Fuente.** Ministerio de Educación y Ciencia de España, en <http://www.mec.es/mecd/jsp/plantilla.jsp?id=311&area=estadisticas>.

Entre las principales causas que justifican las bajas oficiales y circunstanciales de estos docentes –lo que se puede tomar como un indicador de las cuestiones que más preocupan a un sector clave en la situación de la educación melillense– destaca el hecho de que los profesores de los centros catalogados de difícil desempeño –centros educativos insertados en barrios de nivel socioeconómico bajo, donde la mayor parte de la población es de cultura *amazigh*– y los docentes de centros que tienen una proporción mayor de alumnos son los que sufren más bajas por ansiedad y los que dicen relacionar, en mayor medida, su función docente con la fatiga psíquica y el estrés.

## CONCLUSIONES

Las fronteras entre dos mundos distintos alcanzan un lugar de encuentro en la ciudad de Melilla. Esta ciudad, caracterizada por unas variables multiculturales muy marcadas, está siendo utilizada como laboratorio de ensayo de diferentes políticas de carácter económico, cultural, educativo y sociológico.

Los grandes cambios que han tenido lugar en la sociedad española en los últimos años, sobre todo desde la adhesión a la Unión Europea, le han implicado también la aparición de nuevos fenómenos que, en la mayoría de los casos, son seguidos con bastante inquietud por parte de la sociedad y que los medios de comunicación presentan, con demasiada frecuencia, en tono alarmista.

A lo largo de este estudio, y tras analizar los principales hechos históricos que han marcado la ciudad, hemos mostrado cómo la ciudad de Melilla está sirviendo como lugar de ensayo de un modelo concreto de financiación territorial, el cual está siendo objeto de estudio tanto en España como en el resto de los países de la Unión Europea.

Por otra parte, hemos analizado un segundo campo, el sistema educativo en una sociedad multicultural —materia que también es objeto de estudio y análisis—, con el objetivo de poder trasladar la experiencia a otros lugares de España. Aunque, no podemos olvidar, se puede afirmar que el sector de la educación general en Melilla está situado entre condicionantes derivados de su cercanía fronteriza con el vecino Marruecos y de las consecuencias poblacionales y culturales que origina siempre el cruce que se produce, inevitablemente, entre diferentes comunidades en contacto. Esta singularidad crea un escenario educativo distinto del que prevalece en el resto de España, sólo compartido por la otra ciudad autónoma española con igual situación de proximidad geográfica limítrofe con Marruecos, Ceuta, lo que en parte corrobora la enumeración de particularidades sobre la educación melillense que aquí se han ido apuntando.

Especialmente en un contexto de diversidad cultural como el de Melilla, la educación ha de fomentar eficazmente la totalidad de las capacidades de los alumnos, de modo que se formen personas competentes en la convivencia, a partir de un conjunto de acciones educativas que promuevan el respeto a la diversidad étnica y cultural así como la apreciación de las aportaciones singulares de cada grupo, analizándolas junto con las propias (Sánchez, 2003).

Melilla, ciudad fronteriza internacional e intercontinental, crisol de culturas y laboratorio de aplicación de modelos de financiación territorial, se encuentra

en los albores del siglo XXI con la necesidad de reforzar una sociedad multicultural tolerante e integradora que pueda servir de ejemplo para otras zonas geográficas y, sin lugar a dudas, el único camino para lograrlo es la educación.

## BIBLIOGRAFÍA

- Fernández, Carlos, “La cooperación transfronteriza: Su aplicación a las ciudades de soberanía”, en García, Isabel (ed.), *Las ciudades de soberanía española: Respuestas para una sociedad multicultural*, Alcalá de Henares, Madrid, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Alcalá, 1999, pp. 131-152.
- Hernández, Adolfo, *Estatutos de autonomía de Ceuta y Melilla*, Málaga, Editorial Algazara, 1995.
- Herrera, Lucía, “Integración lingüística en contextos multiculturales. Una propuesta creativa”, en Villaverde, Carmen (dir.), *Monográfico de la XV Edición de los cursos de verano de la Universidad de Granada en Ceuta*, Ceuta, España, Instituto de Estudios Ceutíes, 2003, pp. 175-181.
- y Sylvia Defior, “Procesamiento fonológico en niños con lengua materna española y *tamazight*”, en Oro, José Manuel, Jesús Varela y JoDee Anderson (eds.), *Lingüística aplicada al aprendizaje de lenguas*, Santiago de Compostela, España, Servicio de Publicaciones de Santiago de Compostela, 2005, pp. 325-336.
- , Sylvia Defior y Oswaldo Lorenzo, “Conciencia fonológica y música en niños prelectores de diferente lengua materna: Estudio de entrenamiento”, en Miras, Francisco, Nazario Yuste y Federico Valls (eds.), *IV Congreso Internacional de Psicología y Educación. Calidad Educativa*, Almería, España, Universidad de Almería, 2004, pp. 361-370.
- López, Álvaro, “Ceuta y Melilla: ¿Comunidades autónomas o peculiares entidades locales?”, *Revista de derecho político*, núm. 43, 1997, pp. 149-156.
- López, José Luis, “Se debe fomentar la educación en valores en toda la educación”, *Escuela pública*, núm. 45, 2005, pp. 24-25.
- López-Guzmán, Tomás; Juan Marmolejo y Miguel Pérez, “Características diferenciales de la financiación local de las ciudades con *Estatuto de autonomía*”, *Revista de estudios regionales*, núm. 66, 2003, pp. 15-42.
- Lorenzo, Oswaldo, “Reflexiones en torno a la cultura y la educación”, en Herrera, Lucía, Oswaldo Lorenzo, María Carmen Mesa e Inmaculada Ale-

- many (coords.), *Intervención psicoeducativa: Una perspectiva multidisciplinar*, Granada, España, Grupo Editorial Universitario, 2003, pp. 19-34.
- y Lucía Herrera, “Desarrollo creativo de la socialización en niños de diferente cultura como vehículo de integración social y educativa”, *Actas del Congreso Internacional de Planificación Territorial y Desarrollo Regional. 2005*, Tampico, México, Universidad Autónoma de Tamaulipas, 2005 (en prensa).
- MEC, Estadística de las enseñanzas no universitarias. Curso 2004-2005, 2005, en <http://www.mec.es/mecd/jsp/plantilla.jsp?id=311&area=estadisticas>. Consultado el 4 de enero de 2006.
- Mesa, María del Carmen, Ana Isabel Lara, Lucía Herrera, Dolores Seijo, Antonio Espínola y Celia Carmona, *La salud laboral del profesorado. Una asignatura pendiente*, Granada, España, SATE-STES y Grupo Editorial Universitario, 2002.
- y Sebastián Sánchez, *Educación y situaciones bilingües en contextos multiculturales. Estudio de un caso: Melilla*, Granada, España, Laboratorio de Estudios Interculturales, 1996.
- Mir, Francisco, *Melilla en los pasados siglos y otras historias*, Melilla, España, Servicio de Publicaciones del Ayuntamiento de Melilla, 1980.
- Poveda, Francisco y Ángel Sánchez, “La financiación impositiva municipal. Propuestas para su reforma”, *Papeles de economía española*, núm. 92, 2002, pp. 101-119.
- Sánchez, Sebastián, “Interculturalidad, inmigración y educación”, *Aldaba*, núm. 29, 2003, pp. 13-32.
- Sánchez-Casas, Rosa, “Una aproximación psicolingüística al estudio del léxico en el hablante bilingüe”, en De Vega, Manuel y Fernando Cuetos (coords.), *Psicolingüística del español*, Madrid, Editorial Trotta, 1999, pp. 597-649.
- Siguán, Miquel, *Bilingüismo y lenguas en contacto*, Madrid, Alianza Editorial, 2001.