

1. Sinopsis del Libro.

Melilla: una oportunidad para las relaciones hispano-marroquíes presenta una de las propuestas más atrevidas y, a la vez más realistas, sobre el diferendo existente entre España y Marruecos en torno a las ciudades españolas de Ceuta y Melilla.

Aunque en una primera aproximación la propuesta defendida por el autor pudiera parecer extemporánea, a la vista de la recientemente aprobada Política Europea de Vecindad y de la realidad de la vida diaria en torno a la frontera hispano-marroquí de Melilla, sus planteamientos son de una sencillez y una lógica aplastantes que, además, se ven avalados por los distintos modelos teóricos que explican por qué unas regiones o países crecen y otros no.

Este libro es el fruto de tres años de investigación que incluye el acceso directo a fuentes oficiales y a políticos y académicos de ambos lados de la frontera. Estos trabajos, antes de su publicación como libro, dieron lugar a una Tesis doctoral que obtuvo la máxima calificación del tribunal.

Melilla: una oportunidad para las relaciones hispano-marroquíes.

Las relaciones de vecindad entre Melilla y la contigua provincia marroquí de Nador han evolucionado de forma muy diferente a la de las relaciones bilaterales oficiales y están más próximas a una vecindad fluida, aunque no siempre fácil, que al enfrentamiento.

En torno a la frontera de Melilla se han desarrollado unas relaciones de vecindad motivadas por necesidades personales de ocio, comerciales, laborales, sanitarias, educativas y meramente personales. La evolución de estas relaciones, por iniciativa individual y espontánea, aunque condicionada por las limitaciones que el marco político y administrativo impone a todo tráfico fronterizo, no está supeditada al curso de las relaciones oficiales de los Ministerios de Exteriores respectivos.

Aunque el mutuo beneficio está detrás de estas relaciones, existe un claro condicionante geográfico. Tanto Melilla como Nador están alejadas de sus respectivas capitales políticas y económicas y, por el contrario, muy próximas entre sí.

Frente a este alejamiento, ambas ciudades distan tan sólo 15 kilómetros entre sí y están comunicadas por una carretera con dos carriles en cada sentido. Dada su proximidad, no es de extrañar la existencia de relaciones vecinales. El beneficio mutuo antes señalado ha sido sin embargo sistemáticamente negado en el discurso oficial marroquí, condicionado por planteamientos políticos.

Las propias autoridades marroquíes reconocen la importancia de este comercio al afirmar que no es posible hablar de “...de las estructuras comerciales de Nador y su provincia sin hablar de Melilla”, subrayando que dicha actividad “sustenta, directa e indirectamente, alrededor del 25% de la población de la provincia”. Los beneficios de esta actividad alcanzan al propio Tesoro marroquí que ingresa en Nador el 76% de la recaudación tributaria de toda la Región Oriental (provincias de Nador, Berkane, Oujda, Jerada, Taourit y Figuig; 1.918.094 habitantes).

Este comercio, que en muchas ocasiones reviste la forma de comercio atípico (mercancías adquiridas legalmente en Melilla que entran en Marruecos sin los correspondientes trámites aduaneros marroquíes) es calificado por las autoridades marroquíes como contrabando. Pese a ello, es valorado positivamente por un 77% de la población marroquí según un estudio del Ministerio del Interior marroquí al entenderse que crea empleo. Pero los beneficios de la vecindad con Melilla no se limitan al comercio.

El 50% de los partos atendidos en 2005 en el Hospital Comarcal de Melilla, “*corresponden a mujeres marroquíes que no residen en esta ciudad*”. Cerca de un 25% de la atención sanitaria dicho hospital, de 175 camas, se realiza a no residentes, lo que eleva las estadísticas de ciertos servicios, como Urgencias, a las de un hospital de mil camas o, en términos de población, a los 300.000 habitantes. Una cifra muy aproximada a la existente en Melilla (68.016 habitantes) y en un radio de 50 kilómetros.

Otros de los servicios que los marroquíes vecinos disfrutaban en Melilla son los de ocio, financieros y de formación. Entre estos últimos destaca la Escuela Hispano-Marroquí de Negocios de Melilla. Desde su inauguración en 2003 cerca del 60% de los graduados eran marroquíes, muchos de los cuales ha realizado prácticas en empresas de Melilla como parte del programa académico.

Esta Escuela, cofinanciada por la Ciudad Autónoma de Melilla y por la Iniciativa Comunitaria Interreg IIIA España-Marruecos, es un claro ejemplo de una vecindad y beneficio mutuo y, a su vez, de como los corsés políticos y planteamientos alejados de la realidad limitan sus posibilidades. De los 212 millones de euros presupuestados en España dentro de Interreg IIIA, sólo el 3% se asignó a Melilla (un 5% a Ceuta). El restante 92% fue destinado a Andalucía.

Esta asignación de recursos denota una clara ineficiencia como se observa a la vista de un mapa.

Sin embargo, para bien o para mal, Interreg no podrá ser ya utilizado como instrumento de desarrollo transfronterizo. Con la instauración de la Política Europea de Vecindad (PEV), los fondos para desarrollo transfronterizo serán a partir de 2007 los del nuevo instrumento financiero, el ENPI (*European Neighbourhood and Partnership Instrument*).

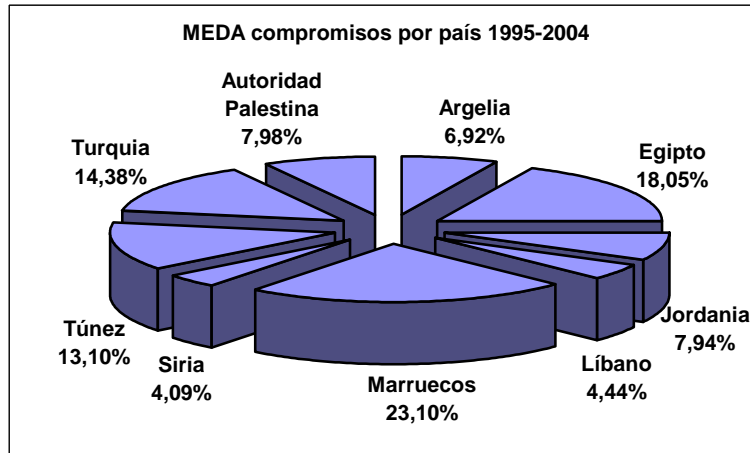
Política Europea de Vecindad.

Con la ampliación a 25 miembros de Mayo de 2004, la UE inauguró una nueva política guiada por el convencimiento de que “*la capacidad de la Unión para proporcionar seguridad, estabilidad y desarrollo sostenible a sus ciudadanos ya no podrá distinguirse de la cooperación con sus vecinos*”. Nació así la Política Europea de Vecindad (PEV).

Consecuentemente, el instrumento financiero que permitirá materializar dicha política (ENPI) expresamente menciona entre sus objetivos el de “*cooperación transfronteriza para la promoción económica, social y medioambiental de las regiones fronterizas*”. El ENPI engloba así fondos anteriormente incluidos en programas como MEDA o Interreg.

Dado que de toda la UE las únicas fronteras terrestres con un socio mediterráneo son las de Ceuta y Melilla, la promoción de acciones destinadas al desarrollo de estas fronteras entra claramente dentro de los objetivos de la PEV. Ciertamente, si en algún punto del mapa puede hablarse de vecindad euromediterránea es en Melilla (y en Ceuta).

Para Marruecos, firmante del Proceso de Asociación Euromediterráneo de Barcelona de 1995, la PEV no es nada ajeno al proclamarse expresamente heredera directa de aquélla, en su vertiente mediterránea. Como principal receptor de fondos MEDA, el instrumento financiero del Proceso de Barcelona, Marruecos es un conecedor privilegiado de dicho Proceso. como se observa en el gráfico siguiente.



Pese a su mayor dotación financiera, la PEV representa una amenaza potencial a los fondos UE hasta ahora recibidos por Marruecos.

Marruecos deberá hacer frente a una mayor concurrencia de países y a unas condiciones más restrictivas, supeditadas a la efectividad de las reformas introducidas y a la eficacia en la utilización de los fondos recibidos. Tratándose del primer receptor de fondos MEDA, el antecedente inmediato del ENPI, Marruecos puede resultar claramente perjudicado.

Desarrollo, regiones y fronteras.

En un radio de 50 kilómetros en torno a la ciudad española de Melilla existe una aglomeración de cerca de 350.000 habitantes. Además, existen dos aeropuertos, dos puertos comerciales, tres centros universitarios (dos en Melilla, uno en Nador), una aceptable red de carreteras y tres pasos fronterizos (dos abiertos al tránsito rodado) que cruzan diariamente más de 30.000 personas en ambos sentidos y, a diferencia de Ceuta, una aduana comercial.

Melilla cuenta con más de una década de gestión directa de proyectos cofinanciados por la Unión Europea y tiene por tanto una ventaja clara en los procesos de programación y tramitación. Tras la aprobación de su Estatuto de Autonomía en 1995, Melilla ha tenido una interlocución y un acceso directo a diversos programas e iniciativas comunitarias como el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y el Fondo Social Europeo.

A esta familiaridad con fondos y programas comunitarios hay que añadir la facilidad y seguridad que confiere a cualquier actividad mercantil o profesional el hecho de que la jurisdicción aplicable en Melilla sea la misma que en el resto del país. Dadas las dificultades estructurales de Marruecos para atraer suficiente Inversión directa Extranjera, la confluencia de un centro económico (Melilla) con la normativa y garantía de un país de la zona euro representa un factor adicional para la localización de proyectos de inversión.

La vecindad de ambos sistemas organizativos, en un entorno espacial privilegiado en cuanto a estructuras y comunicaciones, junto a unas relaciones vecinales probadas diariamente, con sistemas jurídicos, financieros y administrativos que podrían complementarse en proyectos de mutuo beneficio, contienen muchas de las variables apuntadas por la teoría como condicionantes del crecimiento económico.

Recursos, políticas y eficiencia.

Este tipo de políticas, pese a lo que pudiera pensarse, no precisaría de nuevas y cuantiosas dotaciones presupuestarias si no, en todo caso, de una asignación de fondos más eficiente.

Una primera muestra de ello se observa al escrutar las ayudas concedidas a proyectos empresariales en Melilla ya mencionadas y que han supuesto una media anual inferior al millón de euros. En comparación, esta cifra sólo representa el 0,72% de los 134 millones de euros anuales de fondos MEDA recibidos por Marruecos entre 1993 y 2004. Aunque estos fondos eran “repartidos” a lo largo de todo Marruecos, las potencialidades de desarrollo existentes en la conurbación que conforman Melilla y el *Gran Nador* permitiría esperar resultados más eficaces por las razones apuntadas.

La Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) española en Marruecos, un “*aspecto fundamental de la acción exterior española*”, es otro claro ejemplo de asignación de fondos que debería maximizar su eficiencia.

Tradicionalmente el Norte de Marruecos, por su proximidad geográfica y vínculos históricos, ha sido una zona prioritaria de la AOD española en este país. Sin embargo, la aplicación práctica de este principio muestra desequilibrios injustificados. De los 114 proyectos de la AOD española que finalizaron entre 2000 y 2005 financiados total o parcialmente por fondos AEI, 64 proyectos (29.075.829 euros; el 59,74% de fondos AOD en el Norte de Marruecos) fueron ejecutados en la zona de Tánger-Tetuán. Frente a éstos, en la provincia de Nador sólo se ejecutaron 6 proyectos por un total de 2.624.811 (el 9,03% de los fondos).

Por tanto, ni por población, ni por nivel de desarrollo ni, como vimos, por proximidad o mejores comunicaciones, existen razones para justificar el excesivo peso de la AOD española en la zona de Tánger-Tetuán. A la vista de los datos anteriores, de existir algún sesgo, éste debería favorecer a la región con menores niveles de desarrollo o más alejada, circunstancias que concurren en la provincia de Nador.

PEV: una oportunidad para una nueva vecindad hispano-marroquí.

La reasignación de fondos ya disponibles, complementados con fondos PEV para programas de desarrollo conjunto en regiones fronterizas, sólo precisa de una decisión política cual es la de admitir que, pese a las diferencias políticas existentes, deben acometerse aquellas acciones que vayan en beneficio de los ciudadanos, máxime si este beneficio es común a ambos lados de la frontera.

La cuestión en definitiva no deja de ser de voluntad y, a lo sumo, de valentía. Voluntad para replantear unas relaciones que se han limitado a seguir, con vaivenes, una inercia de medio siglo de andadura y que han limitado el desarrollo de dos ciudades españolas. Y valentía para iniciar alternativas que no estén encorsetadas por dichas inercias ni por diferencias políticas.

Cabría por tanto plantearse quién debería dar el primer paso. Si nos centramos en quién sería el primer beneficiario y, por tanto, quién debería estar más interesado en esta nueva dinámica, la iniciativa recaería en Marruecos.

España, con el aval de toda una Política de la UE en plena vigencia como es la PEV, debería apoyar y promover el desarrollo económico del norte de Marruecos utilizando como polo de desarrollo la ciudad española de Melilla. Para ello es imprescindible admitir a Melilla y a la vecina provincia de Nador como lo que realmente son, es decir, regiones mediterráneas vecinas, una de la Unión Europea

y otra de un país asociado. Si en algún punto del Mediterráneo puede ponerse en práctica la Política Europea de Vecindad es aquí.

Esta acción sería incluso compatible con el mantenimiento por parte de Marruecos de sus por otro lado insostenibles demandas territoriales. Tan sólo es necesario que, pese a la existencia de esas demandas, admita colaborar en un desarrollo que, no solo iría en su propio beneficio, si no que será más efectivo si como vimos se aprovechan las sinergias existentes en torno a Melilla.

Sin embargo, el empujón definitivo al desarrollo de esta región se produciría mediante el reconocimiento expreso por parte marroquí de la soberanía española sobre Ceuta y Melilla. Aunque desde el punto de vista económico y de desarrollo regional existen suficientes razones para vaticinar un importante crecimiento de la región Nador-Melilla, de observarse el escenario de mínimos anterior, es indudable que una normalización política plena ratificaría lo que ya es normal a pié de frontera –el intercambio y el beneficio mutuo– y multiplicaría por tanto las sinergias existentes al eliminar incertidumbres.

Para España la estabilidad en su frontera Sur es un objetivo estratégico de primer orden. Obviando las cuestiones de defensa que suelen asociarse a la afirmación anterior, es claro que un Marruecos inestable podría derivar en un cambio de régimen de consecuencias imprevisibles. El subdesarrollo económico, el desempleo consecutivo y el agravamiento de tensiones sociales son ingredientes poderosos para desestabilizar cualquier país. En el caso de Marruecos, con la presencia amenazante del islamismo radical, la combinación resulta incendiaria. Para España este escenario no puede ser más hostil.

Este amenazante escenario es igualmente peligroso para el resto de la UE. Por su posible efecto contagioso sobre la zona, en un país mimado por la política euro-mediterránea y, también, por localizarse en el paso de buena parte de las rutas comerciales y de energía de la UE, el interés es también continental.

Un último argumento debería mover a la acción tanto a España como a la Unión Europea. En una democracia, donde el destino último de las acciones políticas debe ser el ciudadano, no deberían ser válidos planteamientos que condicionen sus posibilidades de desarrollo y bienestar por motivos políticos. Aunque pueda argumentarse lo frecuente de este escenario, su mejor antídoto probablemente sea exponer en qué grado el bienestar real de los ciudadanos está limitado por diferencias políticas.

En el caso de España, por la obligación que su sistema político impone a sus dirigentes de buscar el bienestar y la seguridad de sus ciudadanos, no deberíamos hablar ya de valentía si no de deber, al menos para con la estabilidad y desarrollo de Melilla y Ceuta.