

# MELILLAY SUS RELACIONES CON SU ENTORNO MARROQUÍ INMEDIATO: TEORÍA, PRÁCTICA Y OPORTUNIDADES.

JOSÉ MARÍA LÓPEZ BUENO

Doctor en Economía y Relaciones Internacionales por la  
Universidad Autónoma de Madrid

M.B.A. por la Universidad de Denver

Licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales por la UNED  
Presidente de la Fundación para el Desarrollo Socioeconómico Hispano-  
Marroquí (FHIMADES)

Dice el refrán que *del dicho al hecho hay un trecho*. Según el discurso oficial marroquí Melilla (y Ceuta) constituyen una lacra para la economía del Norte de Marruecos y son la causa de los peores índices de desarrollo de esta región. Esta afirmación no solo se desmonta al analizar los datos desde parámetros economistas muy básicos si no que, sobre todo, es fácil de observar sobre el terreno.

España era en 2009 una economía 16 veces más grande que la marroquí. Parece lógico pensar que la riqueza, a lo largo de una frontera terrestre, se expandirá desde la parte más rica a la menos desarrollada. Este fenómeno, profusamente analizado en Economía, se conoce como *efecto derrame*.

Sin necesidad de acudir a interpretaciones teóricas complejas, en la frontera de Melilla con Marruecos se observan una serie de relaciones de todo tipo –comerciales, laborales, de servicios, de ocio– que, con muchas lagunas y aspectos notoriamente mejorables, son un claro y diario ejemplo de que esta frontera, si bien separa, también es un punto de contacto. A lo largo de esta frontera miles de personas de dos entornos culturales, políticos, económicos y sociales distintos, encuentran oportunidades para mantener relaciones mutuamente beneficiosas. Si esto ocurre pese a las dificultades de las relaciones políticas oficiales es porque los ciudadanos que protagonizan tales intercambios salen beneficiados. Siendo esto es así, no es aventurado pensar que existe una base real sobre la que construir relaciones de colaboración y mutuo beneficio.

## EUROPA-MAGREB: VECINO RICO, VECINO POBRE.

En 1497 la Corona de España, de cara a proteger de la piratería el tráfico marítimo en el Mediterráneo, ocupa la ciudad de Melilla, en la costa Norte de África. Desde entonces esta ciudad ha pertenecido ininterrumpidamente a España si bien se ha visto enfrentadas en numerosas ocasiones con sus vecinos. Este tipo de enfrentamiento entre vecinos, empero, no es ninguna novedad como hasta 1945 han atestiguado franceses y alemanes. Estas relaciones se dan en una frontera que representa la mayor diferencia de renta entre dos países colindantes: el PIB per cápita español multiplica por 16 al marroquí.

Esta diferencia de renta entre vecinos es muy superior a cualquiera de las existentes en otras fronteras. Por ejemplo, en la famosa frontera entre Estados Unidos y Méjico la diferencia de PIB es también de 1 a 16 y, ya en el continente europeo, la diferencia entre Albania y Grecia es de 27 a 1. Medida en términos de Renta Bruta per cápita o por Capacidad de compra per cápita (PPP) la diferencia entre España y Marruecos sigue superando ambos casos (Tabla 1). Fuera ya del continente europeo encontramos diferencias en renta e ingresos similares a las observadas para España y Marruecos en torno a la frontera de Israel.

**Tabla 1**

	PIB (2009)		Renta Neta per cápita		PPP (capacidad de compra)	
	US \$ millones	A/B	(US \$)	A/B	(US \$)	A/B
España	1.460.250		32.120		31.490	
Marruecos	91.375	16	2.770	12	4.400	7
EEUU	14.119.000		46.360		45.640	
Méjico	874.810	16	8.960	5	14.020	3
Grecia	329.924		29.040		28.800	
Albania	12.015	27	4.000	7	8.640	3
Israel	195.392		25.790		27.010	
Jordania	25.092	8	3.980	6	5.730	5

Fuente: World Bank. Datos para 2009

Elaboración propia

Sin embargo, a medida que nos alejamos de variables macroeconómicas como el PIB y nos acercamos a las personas, bien en términos de Renta per cápita o en Capacidad

de compra, vemos como la diferencia entre España y Marruecos supera a las restantes.

Estas diferencias en la confluencia de dos estados con orígenes históricos distintos (Occidente judeo-cristiano en el caso de España y arabo-musulmán en el caso de Marruecos) deberían constituir para muchos como Huntington un claro punto *caliente*. Sin embargo no es así. Más bien al contrario.

La ciudad española –y por tanto de la Unión Europea– se ha convertido en un polo de desarrollo que irradia bienestar a su entorno: un país musulmán (Marruecos). Esta frontera posee muchos de los requerimientos que los distintos modelos teóricos de desarrollo regional enuncian como elementos constitutivos de un polo de desarrollo o un cluster regional: aglomeración espacial y de población, sinergias jurídico-administrativas, disponibilidad de capital y de instrumentos financieros, concentración de infraestructuras y de medios de transporte y, por último, relaciones sociales e informales fluidas.<sup>1</sup>

Como veremos, dadas las diferencias oficiales entre ambos países, si bien el tráfico que soporta esta frontera no es indicativo *per se* de la afirmación anterior, sí es una muestra de que esta frontera entre España y Marruecos encierra algún beneficio para los particulares que protagonizan dicho trasiego.

## FRONTERA Y DESARROLLO.

Diariamente miles de ciudadanos españoles-europeos-occidentales de Melilla y marroquíes-musulmanes de Nador y provincia interactúan a lo largo de esta frontera con resultados mutuamente positivos para ambas partes. De no ser así, de no obtener algún tipo de rédito personal en ese movimiento fronterizo, éste simplemente no existiría.

Entre España y Marruecos existe, desde la independencia marroquí en 1956, un contencioso político planteado por la demanda de Marruecos de la soberanía sobre Melilla y Ceuta. Este diferendo, que sólo se mantiene en la esfera política de las relaciones

---

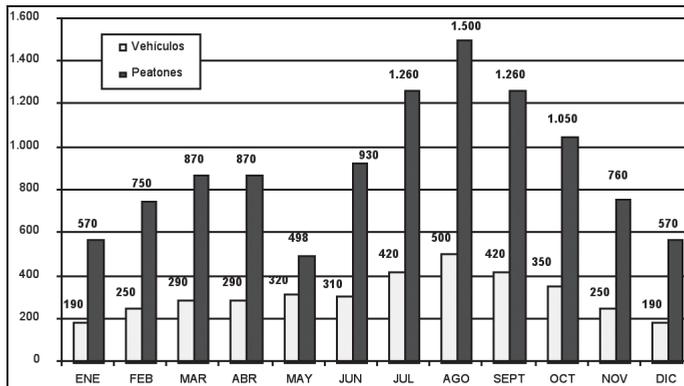
<sup>1</sup> E. Moncayo Jiménez. Op. Cit. Pp. 32 y ss. En M.A. Toral Arto. *El factor espacial en la convergencia de las regiones de la Unión Europea: 1980-1996*. Tesis doctoral. Universidad Pontificia Comillas de Madrid. Octubre de 2001.

Espínola, J.R., “*Entramado empresarial y territorio: polos, distritos y desarrollo integrado*”, *Revista ICADE*, n° 48, 1999 septiembre-diciembre.

Krugman, P., “*Increasing returns and economic geography*” *Journal of Political Economy* 99, 1991, pp. 483-499.  
P. Krugman and A. Venables. *The Spatial Economy: Cities, Regions and International Trade*. MIT Press, Cambridge, EE.UU. 1999.

hispano-marroquíes y no ha alcanzado ningún organismo oficial internacional, ha sido calificado por algunos autores, a calificarlo como “una constante ya institucionalizada en la dialéctica hispano-marroquí”.<sup>2</sup> Esta persistencia enturbia periódicamente las relaciones oficiales entre ambos países con episodios de crisis recurrentes.

**Gráfico 1. Pasos de vehículos en los pasos fronterizos de Melilla (en miles).<sup>3</sup>**



Esta diferencia política, sin embargo, no ha impedido que, como muestra el gráfico anterior, no sólo se produzcan relaciones e intercambios en torno a esta frontera sino que este intercambio genere mutuas oportunidades de beneficio. Estas relaciones y, como veremos, sus efectos contravienen el discurso oficial marroquí sobre el impacto en su economía y en el norte del país de Melilla (y Ceuta).

Un reciente estudio realizado en 2008 para la Fundación para el Desarrollo Socioeconómico Hispano-Marroquí (FHIMADES) por la madrileña Universidad Francisco de Vitoria sobre el impacto socioeconómico de las relaciones que se producen en torno a la frontera de Melilla con Marruecos claramente señala que:

“...se encuentran claros indicadores de desarrollo económico derivados, entre otros, de las relaciones comerciales, laborales y de servicios que se manifiestan en esta frontera y que demuestran los efectos positivos derivados de los flujos de bienes entre dos zonas geográficas próximas”.<sup>4</sup>

<sup>2</sup> Ballesteros, A. *Estudio Diplomático sobre Ceuta y Melilla*. Ceuta. Instituto de Estudios Ceutíes. Ceuta, 2004.

<sup>3</sup> *Estudios sobre los pasos fronterizos de Melilla*. [www.fhimades.org](http://www.fhimades.org). Mayo de 2006.

<sup>4</sup> *Intercambios socio-económicos entre la ciudad autónoma de Melilla y Marruecos. Descripción, cuantificación y análisis de los flujos de bienes y servicios, factor trabajo y servicios públicos*. Universidad Francisco de Vitoria; Departamento de Postgrado y Consultoría. Septiembre, 2008. [www.fhimades.org](http://www.fhimades.org). Pp. 76 y ss.

Aunque el estudio ha visto seriamente limitado su alcance por la inexistencia en muchos casos de estadísticas oficiales, se señalan numerosas relaciones que soportan las afirmaciones realizadas. Entre éstas cabe destacar la de que el crecimiento de las importaciones de Melilla afecta positivamente al PIB de Marruecos.

*Si la tasa de incremento de las importaciones en Melilla aumenta un 1%, la tasa de crecimiento del PIB de Marruecos aumenta aproximadamente un 0,20%. Es decir, las compras que Melilla hace al exterior favorecen el crecimiento económico de Marruecos.*<sup>5</sup>

El impacto de las importaciones realizadas por Melilla en el PIB de Marruecos, se manifiesta a través del comercio con Melilla, buena parte del cual se realiza por canales informales. Estas relaciones, cuestionadas por el discurso oficial marroquí y ciertamente mejorable en muchos aspectos están destinadas a sufrir una profunda reconversión toda vez que, a partir de 2012, estará plenamente en vigor el Tratado de Libre Comercio entre Marruecos y la Unión Europea.

Sin embargo, el estudio al que hacemos referencia encuentra claros indicadores de que, pese a sus deficiencias, el intercambio comercial, no sólo presenta un saldo positivo para las partes intervinientes sino que este intercambio es sólo uno más de las interacciones que se producen en esta frontera:

*“Dejando aparte las peculiaridades del comercio informal o atípico, existen pruebas empíricas, aportadas en este informe, y argumentos proporcionados por la Teoría Económica que demuestran los efectos positivos derivados de los flujos de bienes entre dos zonas geográficas.*

*(...) el desnivel económico entre ambas zonas es un factor que impulsa estos intercambios comerciales en particular, y promueve las relaciones socioeconómicas, en general. Los beneficios son mutuos, Melilla encuentra un mercado que favorece la expansión de su sector comercial y Nador ha convertido el comercio en el motor de su actividad económica, generando efectos multiplicadores sobre el resto de la economía. Como demuestra el rápido crecimiento de la población en Nador, la progresión de su tráfico portuario, el desarrollo de su sistema financiero, el protagonismo recaudatorio de los impuestos indirectos, entre otros.”*<sup>6</sup>

Las conclusiones anteriores son coincidentes con estudios y publicaciones marroquíes donde expresamente se señala:

*“...gracias a ciertos proyectos de desarrollo económico en los años 70, y aprovechando su proximidad a Melilla, Nador ha acrecentado su dinamismo y se ha convertido en un polo de desarrollo regional”.*<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Intercambios socio-económicos. Op. Cit. Pp. 64 y ss.

<sup>6</sup> Intercambios socio-económicos. Op. Cit. Pp. 77 y 78.

<sup>7</sup> A. Abbou, H. Aouraghe, A. Bezzazi, A. Billy, B. Haloui, K. Jaafar, A. Guitouni y M. M'Sali. *Oriental Marocain*. Anako Éditions. Fontenay-sur-Bois, Francia. 2003. Pág. 33.

Las propias autoridades marroquíes reconocen la importancia de este intercambio en el entramado social y económico de Nador al afirmar que no es posible hablar de “...de las estructuras comerciales de Nador y su provincia sin hablar de Melilla y de su impacto en la economía regional...” que “...sustenta, directa e indirectamente, alrededor del 25% de la población de la provincia”.<sup>8</sup>

## AGLOMERACIONES URBANAS Y DESARROLLO.

Desde el siglo XVIII se han elaborado diferentes modelos teóricos que han intentado explicar las razones del crecimiento económico de un país o región. Para evitar un repaso de más de dos siglos de modelos teóricos y conceptos fundamentales (acumulación de capital, modelos de competencia,...) recurriremos a la aproximación hecha por Krugman que refunde en buena parte modelos anteriores, tanto de la Ciencia Económica como de la llamada Geografía Económica.<sup>9</sup>

Para Krugman, entre otros factores, el comercio, la especialización y la competencia tienden a formar modelos de aglomeración de naturaleza regional o local que se retroalimentan con economías externas y con la innovación que llevan aparejadas. Este proceso se complementa con el reparto de la actividad económica y las relaciones que se establecen en base a rendimientos crecientes en una determinada aglomeración espacial.

Si completamos la aproximación anterior con otros modelos que incluyen la consideración del sector público como proveedor de infraestructuras que permiten reducir costes de intercambio<sup>10</sup> o mejorar la productividad<sup>11</sup> podemos afirmar con rotundidad que la formación de las aglomeraciones es inevitable y es paralela al desarrollo económico.

Como veremos, en torno a Melilla y a la ciudad de Nador, no sólo se produce un fenómeno claro de aglomeración, sino que sólo los intercambios socioeconómicos que se producen en torno a esta frontera pueden explicar las relaciones de desarrollo económico descritas.

---

<sup>8</sup> Ministère de l'Intérieur, Direction de l'Urbanisme de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement. *Schéma Directeur d'Aménagement de l'Aire Urbaine de Nador 1985 – 2005*. Section B6. 2; pages 3 / 4.

<sup>9</sup> Krugman, P., “Increasing returns and economic geography” *Journal of Political Economy* 99, 1991, pp. 483-499. P. Krugman and A. Venables. *The Spatial Economy: Cities, Regions and International Trade*. MIT Press, Cambridge, EE.UU. 1999.

<sup>10</sup> Martin, P. y C.A. Rogers, “Industrial location and public infrastructure”, *Journal of International Economics* 39, 1994.

## EMPLEO, ASISTENCIA SANITARIA Y SOCIOS NATURALES.

Melilla y Nador, por su proximidad geográfica, son “*socios naturales*”.<sup>12</sup> Entre ellas se dan una serie de interrelaciones condicionadas principalmente por su cercanía (15 kilómetros) y por el alejamiento de sus respectivas capitales (más de 500 kilómetros) lo que favorece las relaciones vecinales.<sup>13</sup>

Más allá de los indicadores económicos apuntados, estas relaciones se producen por representar una clara oportunidad de beneficio personal para las personas que las protagonizan. Los miles de marroquíes que diariamente cruzan la frontera con Melilla encuentran en esta ciudad empleo, asistencia sanitaria, educación superior y servicios de los que o bien carecen en Marruecos o encuentran en Melilla en mejores condiciones.

En mayo de 2011 se contabilizaban en Melilla un total de 4.185 trabajadores extranjeros y fronterizos, a los que habría que añadir al menos un 25% adicional de trabajadores en situación irregular.<sup>14</sup> El 95% de los trabajadores marroquíes con contrato en Melilla son trabajadores por cuenta ajena que se benefician de una Autorización de Trabajo específica para Trabajadores Transfronterizos.<sup>15</sup> Este sistema, dada la particular ubicación de la ciudad, salva las exigencias de la Unión Europea y de la legislación española en cuanto a visado y Permisos de Trabajo y confiere determinados derechos a los trabajadores como, por ejemplo, el de asistencia sanitaria.

En una población censada de 75.000 habitantes el número de trabajadores fronterizos en Melilla no explica por sí solo el que una parte importante de la asistencia sanitaria prestada por el Hospital de Melilla se realice a extranjeros no residentes. Sin embargo, sí es relevante para ilustrar otros de los beneficios que trascienden esta frontera de Occidente: la atención sanitaria.

En el Hospital de Melilla el 15% de los servicios de urgencias, el 25% de los servicios de diálisis y más de 45% de los partos realizados, son realizados a “extranjeros no residentes”, un término burocrático para referirse de una forma políticamente correcta

---

<sup>11</sup> Charlot, S., *Dépenses publiques, localisation des activités et croissance régionale*, Congrès de l'ASFE, Paris, 18-19 septiembre 1997.

<sup>12</sup> Krugman, P. *On the Relationship between Trade Theory and Location*. Theory. Review of International Economics, Blackwell Publishing, vol. 1(2): 110-22, Junio, 1993.

<sup>13</sup> *Intercambios socio-económicos*. Op. Cit. Pág. 21.

<sup>14</sup> *Intercambios socio-económicos*. Op. Cit. Consejería de Economía, Empleo y Turismo. *La economía sumergida en la Ciudad Autónoma de Melilla*. Julio 2008. Melilla.

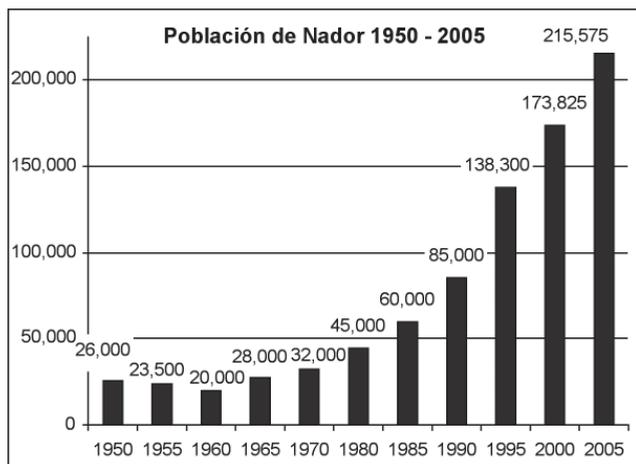
<sup>15</sup> R. D. 2393/2004, de 30 de diciembre. Artículo 84.

a marroquíes transfronterizos.<sup>16</sup> Según algunas fuentes las estadísticas de asistencia hospitalaria del Hospital Comarcal de Melilla serían equivalentes a las de un centro destinado a atender una población de entre 300 y 350.000 personas.<sup>17</sup> Como veremos, la concentración de población que durante las últimas décadas se ha verificado en la provincia de Nador en torno a Melilla explican con rotundidad estas cifras.

Melilla es asimismo un punto de atracción de ciudadanos marroquíes que tienen en esta ciudad la posibilidad de acceder a estudios superiores de universidades europeas, como la Universidad de Granada o la Escuela de Negocios Hispano-Marroquí de Melilla. Sólo en esta última entidad, los ciudadanos marroquíes representan más del 50% de los cerca de 500 titulados egresados desde su constitución en el curso académico 2004-05.

Existe, sin embargo, un dato mucho más gráfico y en cierto modo significativo de la capacidad de irradiación de estabilidad y riqueza desde esta frontera supuestamente sangrienta. Nador, situada a más de 500 kilómetros de sus capitales económica (Casablanca) y política (Rabat), mal comunicada por carretera y –hasta 2009– sin conexión ferroviaria con el resto del país ha visto como su población se multiplicaba por 10 en los últimos 50 años, un crecimiento tres veces superior al del conjunto de Marruecos en el mismo periodo.

**Gráfico 2. Evolución de la población de Nador 1950 - 2005.**<sup>18</sup>



<sup>16</sup> *Intercambios socio-económicos entre la ciudad autónoma de Melilla y Marruecos*. Op.Cit. Página 20 y ss.

<sup>17</sup> Encuesta de Morbilidad Hospitalaria. Instituto Nacional de Estadística. Diario de Valencia. 23 de Mayo de 2005. Valencia

<sup>18</sup> Ministère de l'Intérieur, Direction de l'Urbanisme de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement. *Schéma Directeur d'Aménagement de l'Aire Urbaine de Nador 1985 – 2005*. Elaboración propia..

Teniendo en cuenta que la provincia de Nador pertenece a la Región Oriental y que es esta región marroquí la primera en número de emigrantes en el extranjero,<sup>19</sup> en ausencia de estructura económica alguna que explique de dicho crecimiento de su población, sólo su proximidad a Melilla y el conjunto de intercambios que se producen pueden explicar tanto el elevado índice de crecimiento de población como su concentración en Nador y en torno a la frontera con Melilla.

## POBLACIÓN, CRECIMIENTO Y AGLOMERACIONES URBANAS.

Frente a los más de quinientos años de existencia de Melilla como ciudad europea, la ciudad de Nador fue fundada por lo españoles hace ahora cien años como un simple destacamento militar avanzado de cara a la defensa de Melilla.<sup>20</sup> No tiene por tanto, al contrario de otras ciudades marroquíes centenarias como Tánger, Fez o Oujda, una trayectoria histórica más que aquella que la vincula con la ciudad de Melilla.

Pese a ello, en sólo un siglo, no sólo ha crecido a tasas tres veces superiores a las del conjunto marroquí sino que ha aglutinado a su alrededor un círculo de poblaciones satélites con una población agregada destacable.

**Tabla 3. Principales núcleos urbanos del área de Nador.<sup>21</sup>**

Seghanghan	20,181
Ihddaden	25,480
Bni Chikar	4,188
Taouima	6,909
Farkhana	10,994
Selouane	9,211
Kariat Arekman	5,266
Beni Enzar	31,800
Arouit	36,021
Nador	126,207
	<b>276,257</b>

<sup>19</sup> López, B. y Berriane, M. (Dtres.) *Atlas de la emigración marroquí en España 2004*. Taller de Estudios Internacionales Mediterráneos. Universidad Autónoma de Madrid. Madrid, 2004.

<sup>20</sup> M. Rober. *Nador, un centenario olvidado*. El faro de Melilla. Melilla, 31 de Marzo de 2009.

Esta aglomeración urbana, concentrada en un radio de menos de 25 kilómetros con centro en Nador, ha registrado además aumentos importantes en la última década.

**Tabla 4. Incrementos de población 1994-2004.**<sup>22</sup>

	<b>1994</b>	<b>2004</b>	<b>%</b>
<b>Nador</b>	112,450	126,207	12.23%
<b>Arouit</b>	27,047	36,021	33.18%
<b>Beni Enzar</b>	23,897	31,800	33.07%
	<b>163,394</b>	<b>194,028</b>	<b>26.16%</b>

Este crecimiento palidece ante las cifras de la década inmediatamente anterior hasta el punto de ser la propia Administración marroquí quien señale que:

*“...la ciudad de Nador presenta un ritmo de crecimiento bastante particular (5,1%) en comparación con otras ciudades de su categoría. Durante el periodo estudiado su población ha pasado de cerca de 62.000 a más de 112.000 habitantes, acusando un crecimiento del 81%. La mayoría (74,4%) de éstos, estimados en más de 50.000 personas, provienen de la migración (de otras zonas del país)...”*<sup>23</sup>

Los datos anteriores destacan claramente al compararse con el crecimiento de las principales poblaciones marroquíes con poblaciones entre 50 y 100.000 habitantes. Como se observa en el Gráfico 3 el crecimiento de Nador en el periodo prácticamente duplica la media marroquí para ciudades de población similar.

---

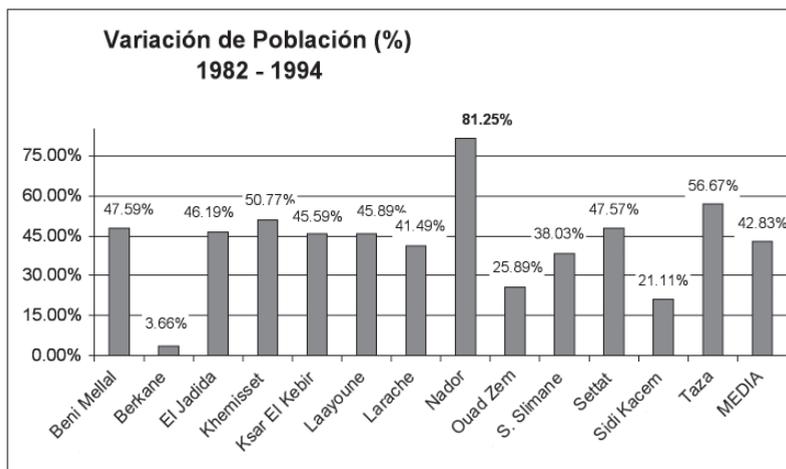
<sup>21</sup> Chambre de Commerce d'Industrie et des Services de Nador. Nador, 2007. *Recensement général de la population et de l'habitat de septembre 2004*. <http://www.statoids.com/yma.html>

<sup>22</sup> Chambre de Commerce d'Industrie et des Services de Nador. Nador, 2007. *Recensement général de la population et de l'habitat de septembre 2004*. <http://www.statoids.com/yma.html> Elaboración propia.

<sup>23</sup> Haut Commissariat au Plan Recensement Général de la Population et de l'Habitat. *Recensement général de la Population et de l'Habitat 2004. Caractéristiques démographiques et socioéconomiques de la population; Rapport National*. [http://www.hcp.ma/pubData/Demographie/RGPH/RGPH\\_Rapport\\_National.pdf](http://www.hcp.ma/pubData/Demographie/RGPH/RGPH_Rapport_National.pdf) Elaboración Propia.

<sup>24</sup> Haut Commissariat au Plan Recensement Général de la Population et de l'Habitat. Op. Cit. Elaboración propia..

Gráfico 3. Variación de población 1982 - 1994.<sup>24</sup>



Como veíamos más arriba:

“... aprovechando su proximidad a Melilla, Nador ha acrecentado su dinamismo y se ha convertido en un polo de desarrollo regional”.<sup>25</sup>

Pero, ¿realmente es esto destacable? —¿No es tan sólo una muestra más de las oportunidades que genera toda frontera y que, entre otras razones, se basan en las confluencia de diferentes niveles de precios, marcos regulatorios, complementariedad de sistemas financieros, redes de distribución, concurrencia de infraestructuras, etc., ect.? ¿No es lo que ocurre, por ejemplo, entre Estados Unidos y Méjico con Tijuana y San Diego?

La respuesta es “sí”, pero con una diferencia: la frontera de España con Marruecos en Melilla es la frontera del mundo occidental –Europa– con el Maghreb musulmán.

## FRONTERA Y CONVIVENCIA.

Desde la independencia de Marruecos en 1956, esta frontera sólo se ha visto sobresaltada por incidentes provocados por actores ajenos a dichos vecinos: la epidemia

<sup>24</sup> Haut Commissariat au Plan Recensement Général de la Population et de l’Habitat. Op. Cit. Elaboración propia..

<sup>25</sup> A. Abbou, H. Aouraghe, A. Bezzazi, A. Billy, B. Haloui, K. Jaafar, A. Guitouni y M. M’Sali. *Oriental Marocain*. Anako Éditions. Fontenay-sur-Bois, Francia. 2003. Pág. 33.

de cólera en 1973, momentos puntuales de tensiones políticas entre Madrid y Rabat o, más recientemente, por las avalanchas de inmigrantes subsaharianos en su intento por entrar en territorio UE.

Esta vecindad ajena a conflictos destacables tiene un claro ejemplo de convivencia en la propia Melilla. En esta ciudad, de unos 70.000 habitantes, conviven desde hace décadas ciudadanos españoles de religión católica, musulmana y judía, entre otras. De lo establecida de esta convivencia dan idea, por ejemplo, el calendario escolar de Melilla que reconoce las principales festividades de estas religiones y el que los fieles puedan orar sin problemas en los distintos templos de la ciudad.

Aunque ejemplos similares abundan en ciudades europeas como Londres, París, Bruselas o Marsella, fundamentalmente tras los procesos de descolonización de mediados del siglo pasado, en el caso de la España continental no es sino hasta principios de este siglo donde el fenómeno de la inmigración adquiere proporciones similares a las del resto del continente europeo. La imagen de niños de distintas religiones compartiendo aulas y pupitres, habitual en muchos países europeos, es un fenómeno que en la España continental cuenta escasamente con algo más de una década.

Esta convivencia interna de la ciudad, quizás impuesta por la realidad innegable de su localización geográfica y su composición demográfica, en la práctica ha sido aceptada con normalidad.

## **VECINOS A LA FUERZA.**

Esta convivencia, interna entre los ciudadanos de distintas religiones de Melilla y externa entre la ciudad europea de Melilla y sus vecinos de Marruecos, se ha visto claramente influenciada por la lejanía geográfica tanto de Melilla con respecto a la España continental, como de Nador con Rabat y Casablanca.

Nador se ubica en el *levantisco* Rif, la región del Norte de Marruecos que a principios del siglo XX se levantó en armas contra España y que, liderada por el mítico Abdelkrim, fuzamente se constituyó en la República del Rif.

Con los 600 kilómetros de malas carreteras que separan Nador de Rabat y Casablanca, es lógico que florecieran las relaciones con la vecina Melilla, a sólo 15 kilómetros de distancia. Además de la proximidad, la oferta de servicios, empleo, comercio, etc., de una ciudad europea y, como hemos visto, con una capacidad de compra casi 8 veces mayor, constituyen un polo de atracción colosal capaz de superar barreras culturales o políticas.

Por su parte Melilla, a más de 90 millas náuticas del puerto más próximo de la España continental y con un pequeño aeródromo operativo sólo a partir de 1969,<sup>26</sup> se ha visto durante décadas prácticamente obligada a mantener relaciones con sus vecinos. Estas relaciones, que inicialmente se limitaron a la compra de productos agrícolas, fueron consolidándose con el tiempo, superando barreras culturales o religiosas gracias a su familiaridad, frecuencia y a los beneficios tangibles e inmediatos que proporcionaban a los intervinientes. Esta vecindad sólo se ha visto afectada, como hemos mencionados, por condicionantes de tipo político, alejados en su mayoría de las necesidades o problemas de los habitantes de uno y otro lado de esta frontera. Salvo momentos puntuales, las razones de “política mayor” dictadas desde Madrid y Rabat, han sido superadas por la realidad del día a día; las necesidades de unos ciudadanos que deben hacer frente a retos diarios terminan superando los discursos más elaborados.

La vecindad entre Melilla y la contigua provincia marroquí de Nador se desarrollan de forma muy diferente a la de las relaciones bilaterales oficiales. Aunque muy mejorable y con puntos oscuros fácilmente identificables, esta vecindad está más próxima a una vecindad amigable que al enfrentamiento. Pese a la dificultad histórica de las relaciones hispano-marroquíes, en torno a la frontera de Melilla con Marruecos se han desarrollado unas relaciones de vecindad, con minúsculas, que han ido construyendo durante décadas los ciudadanos de uno y otro lado de la frontera buscando satisfacer necesidades personales de ocio, de esparcimiento, de comercio y trabajo, sanitarias, educativas y hasta de simples relaciones personales.

La evolución de estas relaciones, por iniciativa individual y espontánea de los ciudadanos, aunque está 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.

En esta frontera Occidente-Islam, la coexistencia pacífica existe, lo que no es poco y, lo mejor, en ausencia de ningún apoyo oficial, ha surgido casi por *generación espontánea*. Dado que en el convulso mundo de principios de este siglo, esta vecindad y convivencia es una magnífica excepción, ¿no cabría esperar algún impulso oficial?

---

<sup>26</sup>[http://www.aena.es/csee/satellite?cid=1049125260884&pagename=subhome&Language=ES\\_ES&SMO=3&sitename=MLN&c=Page&MO=5](http://www.aena.es/csee/satellite?cid=1049125260884&pagename=subhome&Language=ES_ES&SMO=3&sitename=MLN&c=Page&MO=5)

## SOFT POWER Y REALPOLITIK.

En 2004, tras su ampliación a 25 miembros, la Unión Europea promulgó la Política Europea de Vecindad (PEV) que expresamente se declaraba heredera del Proceso de Asociación Euromediterráneo de Barcelona (1995). En su introducción la UE establecía que *“la capacidad de la Unión para proporcionar seguridad, estabilidad y desarrollo sostenible a sus ciudadanos ya no podrá distinguirse de su cooperación con sus vecinos”* en las próximas décadas.<sup>27</sup>

Con la PEV, la UE se fija el objetivo de *“contribuir a la estabilidad y buen gobierno de nuestros vecinos inmediatos y promover un círculo de países bien gobernados al Este de la UE y en la orilla del Mediterráneo con los que disfrutar de unas relaciones estrechas de cooperación”*. En consecuencia, uno de los objetivos de la PEV expresamente menciona el de la *“Cooperación transfronteriza para la promoción económica, social y medioambiental de las regiones fronterizas.”*<sup>28</sup>

Además de la superación del marco regional del Proceso de Asociación de Barcelona, la PEV presenta una característica notable: los fondos presupuestados para la PEV para el periodo 2007-2013 totalizan 11.181 millones de euros, más del doble de los fondos MEDA aplicados en el periodo 1995–2004.<sup>29</sup>

Dados el objeto de esta Política y su ámbito de aplicación, ¿no tendría sentido fomentar su aplicación en la región que conforman la europea Melilla y la magrebi Nador? ¿No debería ser éste un destino privilegiado donde ejemplarizar la cooperación entre vecinos mayoritariamente cristianos de Europa y vecinos en su mayoría musulmanes del Maghreb? Además, no se trataría de un ensayo de laboratorio creado *ad hoc* sino, todo lo contrario, de un caso real que viene funcionando, al menos, desde hace cinco décadas. Algunas de las medidas de actuación contempladas por la Unión Europea parecen diseñadas conociendo este entorno:

*Apoyar la cooperación transfronteriza mediante iniciativas locales conjuntas que promuevan un desarrollo económico, social y medioambiental sostenible en regiones fronterizas así como un desarrollo territorial integral en las fronteras exteriores de la Unión.*<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> Comisión Europea. *Communication from the Commission to the Council on the Commission proposals for action plans under the European Neighbourhood Policy*. Bruselas, 9 de Diciembre de 2004.

<sup>28</sup> Comisión Europea. *European Neighbourhood Policy. Strategic Paper*. Op. Cit.

<sup>29</sup> Comisión Europea. Regulation (EC) No 1638/2006. Article 29; page 13. Q&A on the legislative package of EU programmes for the financial programming period 2007-2013. <http://europa.eu/> Bruselas, 24 de Mayo de 2006.

<sup>30</sup> Comisión Europea. Regulation (EC) Article 2, y. Pag. 4 Brussels, 24 October 2006.

Tendría sentido y sería ciertamente ejemplarizante y desmitificador de numerosos mensajes apocalípticos pero, la realidad es otra.

## COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA ESPAÑA-MARRUECOS.

Más de tres años después de la publicación del reglamento comunitario que regula su financiación, ni España ni Marruecos consiguieron acordar un programa de actuación conjunto, primer paso para la ejecución de proyectos financiados por la PEV.

De los 15 programas que abarcan las fronteras exteriores de la Unión Europea, sólo los dos de España y Marruecos resultaron nonatos, por lo que la Comisión ha procedido a redistribuir los 200 millones de euros que deberían haberse destinado a programas España-Marruecos a otras fronteras exteriores de la UE.<sup>31</sup>

El principal motivo de esta situación está en la negativa de Marruecos a que Melilla y Ceuta fueran consideradas *zonas elegibles*. Marruecos se ha negado a consensuar con España el Plan de Actuación conjunto imprescindible para la ejecución de los fondos anteriores mientras estas ciudades fueran beneficiarias.

La demanda política que Marruecos hace de estas ciudades españolas condiciona su discurso político interno. Aunque en privado las autoridades marroquíes reconocen el efecto positivo que Melilla (y Ceuta) tiene en su entorno inmediato,<sup>32</sup> como vimos, su discurso político tiene planteamientos distintos (“...son un agujero negro para la economía del Norte de Marruecos”).<sup>33</sup>

Aunque pueden haber razones muy poderosas en la política interna de un país, ¿cómo puede justificarse la pérdida de 200 millones de euros para desarrollo transfronterizo en una frontera con tan desiguales niveles de renta y que, pese a todo, presenta oportunidades de desarrollo tan manifiestas?

---

<sup>31</sup> Conversaciones del autor con funcionarios de la DG RELEX. Comisión Europea 3 de Abril de 2009. Bruselas.

<sup>32</sup> Información facilitada por la Dra. Asensio del Arco, Profesora de la Universidad Francisco de Vitoria sobre las conversaciones mantenidas con autoridades marroquíes de Nador y españolas de Melilla de cara a la elaboración del estudio “*Intercambios socio-económicos entre la ciudad autónoma de Melilla y Marruecos*”. Melilla, Julio 2008.

<sup>33</sup> D. Benhima. Seminario “*La Política Europea de Vecindad y la cooperación transfronteriza e interregional en el Mediterráneo Occidental*”. Sevilla, 3-4 de noviembre de 2005. Notas del autor.

## OPORTUNIDADES PERDIDAS

La política exterior de la Unión Europea, pese a la PESC, es más un objetivo a alcanzar que un conjunto de decisiones o acciones en ejecución. De momento lo que sí funcionan son las políticas exteriores de sus países miembros y aquí cada una tiene un peso relativo distinto y, obviamente, distinta capacidad de influencia. Sólo así se puede entender que Marruecos rechace la ejecución de una Política de la Unión Europea por cuestiones bilaterales con un país, España. Sin embargo, pese a la idoneidad que la PEV presenta para fronteras como las de Melilla y Nador, la realidad política impide su aplicación.

Esto podría ser una consecuencia más de las dificultades que el juego político impone a actores totalmente ajenos a dicho juego —los ciudadanos—, pero en este caso puede tener otras consecuencias. Melilla (y Ceuta) son las dos únicas fronteras terrestres de Europa con el Maghreb. Durante siglos, como la misma Europa o los países mediterráneos, han tenido episodios distintos de enfrentamientos hasta que, ya en el siglo XX, el enfrentamiento ha dado a paso a una vecindad tolerante, primero y, con el tiempo, a relaciones de mutuo beneficio. No existe un caso igual en el resto del mundo.

La no aplicación de la PEV en las fronteras de España y Marruecos cuestiona claramente la capacidad de la propia Unión Europea para ejercer una influencia en su entorno que finalmente conduzca a un área de “*paz, estabilidad y prosperidad compartida*”.<sup>34</sup> La no aplicación de la PEV en estas fronteras de Europa condenarán a sus habitantes, sobre todo a los del lado más desfavorecido, el marroquí, a buscar el provecho y el intercambio con la próspera Melilla, como hasta ahora, por conductos officiosos y, muchas veces, al margen de la legalidad. Si no es posible realizar programas de desarrollo conjuntos en esta frontera, dada la diferencia de rentas y desarrollo, el narcotráfico, la emigración o la frontera con Melilla seguirán siendo las principales alternativas para la población marroquí, una población donde los menores de 15 años representaban en 2004 el 31,2% del total.<sup>35</sup>

Cuando tanto la UE como Marruecos están comprometidos a tejer puentes de cooperación e integración de estructuras económicas, comerciales y administrativas, la

---

<sup>34</sup> Comisión Europea. *Declaración de Barcelona*. 26 de Julio de 1995. <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/r15001.htm>

<sup>35</sup> Haut Commissariat au Plan Recensement Général de la Population et de l’Habitat de 2004. *Caracteristiques demographiques et socioeconomiques* <http://www.hcp.ma/pubData/Demographie/RGPH/MarrakechTensift.pdf>. Pág. 15.

negación a aplicar al menos en esta frontera las mismas políticas aplicadas en el resto de fronteras exteriores de la UE, impide desarrollar lo que sería un verdadero polo de desarrollo de la UE con el Magreb. Aunque sin duda aparecerán posibilidades de desarrollar entorno similares en otras fronteras continentales de la UE, es físicamente imposible que un polo de desarrollo similar pueda generarse entre la UE y el Magreb, algo que, en beneficio de todos los ciudadanos que habitamos en esta frontera, debería ser un objetivo irrenunciable.