

REALIDAD ACTUAL Y PERSPECTIVAS ECONÓMICAS DE CEUTA Y MELILLA EN EL MARCO DE COOPERACIÓN ENTRE ESPAÑA Y MARRUECOS

Por JESÚS A. NÚÑEZ VILLAVERDE

Capital humano y físico

Sea cual sea su tamaño e importancia cualquier estudio sobre la economía de un territorio debe asumir como primera etapa el análisis de los recursos humanos y físicos de los que dispone. Se trata así de conocer cuales son sus características actuales, sus potencialidades y sus posibilidades para encarar el futuro con ciertas garantías de éxito, en un marco de competencia con otros actores económicos que se adivina cada vez más enconada.

La disponibilidad o ausencia de determinados recursos o infraestructuras no supone por sí misma un aval o una condena, puesto que el elemento humano, que es quien debe explotarlos, será, en última instancia, el que fije los límites del desarrollo del territorio sobre el que se asienta. En este sentido es preciso recordar, una vez más, que la inversión en capital humano debe representar una de las máximas prioridades para cualquier comunidad preocupada por su futuro. Sin ánimo de comparar lo incomparable, Japón se nos muestra como uno de los ejemplos más exitosos de la fuerza del elemento humano ante un territorio carente de los principales recursos naturales necesarios para articular una estrategia de desarrollo económico.

Por lo que respecta a Ceuta y Melilla es evidente que ni su tamaño (0,0062% del territorio nacional), ni su población (0,32% de la nacional en

el año 1987), ni su potencial económico (0,29%) sirven como indicadores validos para medir su importancia (1). Ésta se deriva de otros aspectos, que son tratados en detalle en otros capítulos de este mismo texto, como su propia situación geográfica, que les debe permitir jugar un significativo papel como puente y enlace tanto con nuestro vecino marroquí como con el resto de los países mediterráneos. Esa será la óptica bajo la que estas páginas enfocarán la evolución de la economía de ambas ciudades (2) y sus perspectivas de futuro.

Características del mercado laboral

Desde una perspectiva económica los recursos humanos merecen atención tanto por sus características demográficas (que ya son analizadas por Alejandro Klecker en este mismo *cuaderno*), como por su participación en el mercado laboral y su instrucción y capacitación profesional.

Centrándonos en el primer aspecto se puede establecer desde el principio que el mercado laboral de ambas ciudades presenta unos rasgos que, sin ser alarmantes, resultan preocupantes por la conjunción de tres factores: el mayor porcentaje de población joven, la menor tasa de actividad y la mayor tasa de paro (todo ello en relación con la media nacional).

En la última década se ha producido un claro fenómeno de rejuvenecimiento, con una media anual de 1.000 nacimientos, que ha llevado a que el porcentaje de población menor de 15 años (25% del total) sea casi cinco puntos superior a la media nacional. Este hecho orienta claramente las prioridades de actuación pública para atender adecuadamente las crecientes necesidades en materia de educación y atención a los jóvenes.

La menor tasa de actividad (46,38% en 1994, frente a un 48,99% a nivel nacional) es debida a la especial estructura productiva de las dos ciudades, a la reducida presencia de mujeres en el mercado laboral (sólo en el año 1994 superó por primera vez el 30%) y a la baja oferta en formación profesional.

(1) Si no se indica lo contrario, las cifras que se mencionan a lo largo de este texto proceden de fuentes públicas extraídas de los trabajos citados a lo largo del mismo, elaborados por Joaquín Aranda y José M. Casas.

(2) El estudio toma el año 1983 como base de partida, año en el que se llevó a cabo el informe «Estudio económico de Ceuta y Melilla», realizado por el Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), bajo la dirección de Juan Valarde Fuertes.

El problema del paro es una de las constantes que afectan seriamente a las dos ciudades, registrando tasas superiores al 20% desde el año 1985. En cierta medida los ritmos de actividad económica de Ceuta y Melilla no se acompañan con los de la economía nacional, de tal forma que, por ejemplo, han sido capaces de crear empleo en 1992-1993, incluso a pesar de que su población activa aumentó durante ese periodo a una media superior al 1%. En el año 1994 se ha perdido empleo, asociado a un incremento de la población activa propiciado por una mayor incorporación de la mujer, lo que ha elevado la tasa de paro hasta el 29,16% (cuatro puntos más que en 1993, cuando afectaba a 10.480 personas).

Uno de los problemas más graves de ese colectivo de parados es que más del 50% están clasificados como personas sin cualificación profesional, por lo que su reciclaje o integración en el mercado laboral resulta muy problemático. También las mujeres incorporadas a la población activa sufren de manera muy acusada el problema del paro (un 42,77% en el año 1994).

En relación con la disponibilidad de Centros de Enseñanza y Formación Profesional, elementos centrales para rentabilizar de manera efectiva el potencial humano, se puede afirmar que existe un equilibrio general entre la oferta y la demanda en los escalones de Educación Básica y Secundaria. Los problemas aparecen en torno al todavía alto grado de no escolarización de la comunidad de origen musulmán y a los derivados de la necesidad de integrar en mayor medida a todas las comunidades existentes en ambas ciudades.

En los escalones superiores de enseñanza queda aún mucho por hacer dado que únicamente existen Escuelas Universitarias de Magisterio y enfermería, incapaces de atender la totalidad de la demanda existente, lo que «obliga» a optar por la búsqueda de otros destinos en la Península para poder seguir cualquier otra especialidad. El esfuerzo por dotar a estas ciudades de Centros de Enseñanza Superior no sólo beneficiaría claramente a los posibles alumnos que viven habitualmente en ellas (su ausencia se deja notar claramente en la vida social y económica), sino que permitiría convertir a Ceuta y Melilla en una alternativa clara y atractiva para los alumnos marroquíes de las provincias colindantes. Lo mismo puede decirse de los Centros de Formación Profesional, con el objetivo de mejorar las generalizadas insuficiencias de los actuales, como el Instituto Politécnico de Melilla, que no pueden atender con garantías la demanda potencial de este tipo de educación.

Recursos naturales

Con una situación geoestratégica cuya importancia nadie cuestiona, Ceuta y Melilla no están dotadas de los suficientes recursos naturales precisos para el desarrollo de una actividad humana y económica sostenible. La vulnerabilidad y dependencia son rasgos consustanciales a su propia existencia, difícilmente modificables, aunque ello no deba traducirse directamente en la aceptación de ningún tipo de destino irremediamente oscuro. Dado que no es viable su desarrollo si se piensa en términos de islas desconectadas de sus vecinos, es preciso entender que el futuro de las dos ciudades pasa por fortalecer su capacidad para convertirse en centros de actividad económica sólidamente incardinados con su entorno más inmediato. No es posible vivir de espaldas a Marruecos y, por contra, es posible y deseable hacer de Ceuta y Melilla los puentes de una mayor cooperación entre España y nuestro vecino del Sur.

Un somero repaso al conjunto de los recursos naturales de los que disponen ambas ciudades permite comprobar hasta que punto su situación es delicada en un contexto de bloqueo o confrontación. Un repaso a las noticias de prensa sobre el bloqueo impuesto a los puertos españoles por los pescadores andaluces en marzo de 1990, impidiendo incluso el suministro de oxígeno para el hospital de la Cruz Roja de Ceuta, deja bien a las claras el grado de dependencia existente.

La situación es especialmente relevante en lo que respecta al agua. Melilla depende casi exclusivamente de aguas subterráneas (explotando diez pozos que aportan un volumen diario de 15.000 metros cúbicos), complementando el suministro con un escaso caudal de 10 litros/segundo que llega, mediante tubería, desde Marruecos. No se puede garantizar el abastecimiento ni para la población, ni para el conjunto de la actividad económica, de forma que en el año 1993 únicamente se disponía, en el mejor de los casos, de agua unas diez horas al día. Las alternativas que se manejan pasan por la captación de nuevos pozos, una planta potabilizadora o el transbordo de agua en buques desde la Península. Ligado a este problema está el de la necesidad de mejora de los sistemas de almacenamiento (existen tres depósitos con una capacidad de 21.000 metros cúbicos y uno de nueva construcción para 50.000 metros cúbicos) y distribución (se estima que las pérdidas alcanzan el 20% del caudal transportado) (3).

(3) Datos extraídos de ARANDA, J. y CASAS, J. M. (1993a) «Una aproximación a la economía de Melilla», *Papeles de Economía* número 55, pp. 372 a 382.

Ceuta, por su parte, se abastece de manantiales de titularidad española localizados en territorio marroquí, junto con el caudal recogido en el embalse de «El renegado». El resto de las necesidades se cubre con buques-tanque (en el año 1992 se transportaron más de 2.000 toneladas de agua).

Es evidente asimismo que lo exiguo del territorio (12,33 kilómetros cuadrados para Melilla y 19 para Ceuta) no permite aventurar un escenario de desarrollo agrícola o industrial significativo, por las dificultades para disponer de suficiente suelo. Ni el subsuelo, ni las aguas marítimas cercanas presentan tampoco una fuente de riqueza previsible.

Infraestructuras físicas

La situación de una casa y la actitud de su propietario con respecto a ella, suponiendo la existencia de unos recursos económicos aceptables, son un buen reflejo de la voluntad de éste por apostar por su conservación y modernización o por su abandono a mayor o menor plazo. En el caso que nos ocupa, Ceuta y Melilla han conocido más de lo segundo de que lo primero, al menos desde la última época de esplendor de los primeros años sesenta. Durante los años ochenta Ceuta, aunque lo mismo puede decirse de Melilla, «se encuentra inmersa en una situación de aislamiento, de práctica insularidad, sin atractivos de permanencia y con un entorno geográfico con el que no existen más relaciones que las puramente personales, registrando los servicios públicos en la ciudad un nivel sensiblemente menor que la media nacional» (4). Afortunadamente, parece que la década actual indica un cambio de tendencia que hace pensar inicialmente en la posibilidad de ir cerrando la brecha existente en términos de desarrollo y bienestar de su población. De hecho, las dos ciudades están manteniendo en los años noventa un proceso de crecimiento sostenido, superior a la media nacional en estos años de crisis, aunque también es preciso recordar que durante la última época de crecimiento registrada en España (1985-1990), el ritmo en ellas era más lento.

Este reciente comportamiento no debe hacer olvidar que Ceuta y Melilla se encuentran aún por debajo de la media nacional en cuanto a cantidad y calidad de infraestructuras y equipamientos sociales. El alivio de esta

(4) ARANDA, J. y CASAS, J. M. (1993b) «Ceuta: una economía dependiente y cambiante», *Papeles de Economía* número 55, pp. 356 a 371.

situación debe figurar entre las primeras prioridades de cualquier estrategia de futuro, tratando de elevar el nivel de vida y bienestar de la población hasta equipararlo con el que disfrutaban otras regiones peninsulares. Este será el modo principal para fijar a la población actual en las ciudades y para permitir el aprovechamiento de las ventajas comparativas que se derivan de su posición geográfica. Una vez más hay que entender que el dinamismo de las dos ciudades constituye un elemento primordial en las relaciones entre España y Marruecos, aunando esfuerzos en un objetivo tan importante para los dos países como el desarrollo del Rif marroquí.

En cualquier caso, y a la vista de la situación actual y de los planes de desarrollo previsto, todavía queda mucho por hacer en este aspecto. De manera resumida se pueden resaltar los siguientes elementos:

AEROPUERTO

Más allá de razones estratégicas para garantizar el enlace aéreo con la Península, la necesidad de unas instalaciones aeroportuarias adecuadas es bien evidente no sólo en cuanto a los movimientos de personas, sino también desde el punto de vista comercial. Tan importante como facilitar el tráfico entre los habitantes y comerciantes de estas ciudades con el resto de España resulta la posibilidad de conectarlas con el resto del Mundo y de constituirse de ese modo, también para las provincias marroquíes circundantes, en un centro de operaciones relevante en términos de pasajeros, mercancías y turistas.

En la actualidad, únicamente Melilla dispone de un antiguo y pequeño aeropuerto, que no permite su utilización por los modelos de reactores comerciales existentes, mientras que Ceuta está completamente desprovista de este tipo de instalaciones. La idea, recientemente adoptada, de poner en marcha un servicio de helicópteros entre Ceuta y la Península no puede ocultar las insuficiencias que en esta materia sufren ambas ciudades.

PUERTO

Para Ceuta el puerto marítimo constituye «la infraestructura de mayor importancia de la ciudad en prácticamente todos los sentidos» (5). Todo

(5) ARANDA, J. y CASAS, J. M. (1993b) «Ceuta: una economía dependiente y cambiante», *Papeles de Economía* número 55, p. 367

tipo de suministros, abastecimientos y comunicaciones con el exterior, excepto con Marruecos, dependen de él. Es, por lo tanto, un elemento fundamental en relación con la generación de actividad económica y de empleo, afectando de modo directo y significativo a la marcha de la economía de la ciudad cualquier variación que se produzca en su seno.

En este sentido, y a pesar de que continúe siendo uno de los principales puertos españoles (en el año 1994 era el quinto en número de buques, el tercer en número de pasajeros y el cuarto en avituallamiento de productos petrolíferos), está claro que desde el año 1987 viene sufriendo un lento declinar, tanto en lo que se refiere a número de buques y transporte de pasajeros como a mercancías y avituallamiento de buques. En concreto, por lo que atañe al tráfico de pasajeros hay que tener en cuenta que la inmensa mayoría son emigrantes magrebíes procedentes de territorio europeo, a través de España, y que Marruecos dispone de alternativas, que ya está utilizando, para desviar ese tráfico hacia sus propios buques y puertos.

Para Melilla el puerto, con una sola estación marítima que no permite atender más de un atraque a la vez, representa también un elemento central de su actividad económica (únicamente en número de pasajeros aparece como el séptimo puerto español en el año 1994). Sus instalaciones son suficientes para atender el tráfico clásico, aunque no puede decirse lo mismo en lo que se refiere a contenedores, embarque y desembarque rápido de vehículos, suministro de combustible y capacidad de almacenamiento. Al igual que ocurre en Ceuta, si se busca la competencia en lugar de la cooperación, el puerto de Nador será un factor desestabilizante para el futuro del puerto melillense.

Los datos del año 1994 muestran un comportamiento dispar, sin que sea posible determinar en que dirección puede evolucionar la situación. Los dos puertos españoles han generado un mayor tráfico, 4,47 millones de toneladas (un 83% en el de Ceuta), y se ha registrado un movimiento de 9.312 buques mercantes (8.203 en Ceuta), con una subida del 6,5% respecto al año anterior; sin embargo, el volumen de pasajeros (2,64 millones, de ellos 515.099 en Melilla) ha sido un 2,98% menor que el acumulado en el año 1993.

CARRETERAS

Es necesario mejorar el estado actual de las vías de comunicación interiores, incluyendo la construcción de carreteras de circunvalación en Melilla.

Por otro lado, y como ya se ha señalado en otros campos, muchas de las acciones que se emprendan en estas ciudades deben enfocarse desde una dimensión regional que tenga en cuenta al entorno marroquí inmediato. No puede contarse desde el principio con una total aceptación marroquí de los planes españoles de crecimiento y expansión de estas ciudades, pero tampoco pueden encararse algunas de ellas en contra de la sensibilidad de nuestros vecinos. En concreto, la pretensión de construir enlaces entre Melilla y las áreas marroquíes adyacentes puede chocar con su interés por desarrollar Nador como centro alternativo y competidor en la región. La vía de la cooperación parece la más adecuada para compatibilizar los intereses propios y facilitar el desarrollo conjunto de las dos ciudades y sus vecinos más inmediatos.

TELECOMUNICACIONES

Éste es uno de los campos de actuación en los que es preciso incrementar el esfuerzo. No existe una masa crítica suficiente en cuanto a líneas y tecnología de comunicaciones aplicada al mundo empresarial, que sirva como base e incentivo para atraer empresas o negocios que contribuyan a revitalizar la actividad económica. Cuando precisamente una de las asignaturas pendientes del despegue económico de las dos ciudades es cómo lograr una mayor presencia y compromiso de los inversores privados, esta tarea destaca como uno de los elementos esenciales a potenciar.

EQUIPAMIENTO SOCIAL

Los avances experimentados en estos últimos años son, al mismo tiempo, un reconocimiento del retraso acumulado anteriormente en el desarrollo de viviendas e instalaciones deportivas y sociales y una señal de esperanza ante la posibilidad de situar a ambas ciudades a niveles similares a los que ahora disfrutaban otras regiones españolas. No han sido suficientes, sin embargo, los esfuerzos realizados y de ahí que, pese al reconocimiento del empeño demostrado, todavía haya que afirmar que el nivel de equipamiento social es débil.

La necesidad de viviendas es uno de los factores que contribuyen a este juicio. En el Plan General de Ordenación Urbanística de Melilla se contemplaba el objetivo de llegar hasta las 7.000 nuevas viviendas para el final de esta década. El problema estará no sólo en encontrar la financiación adecuada para ello, sino también en la dificultad para distribuir el escaso suelo disponible entre todas las necesidades que quedan por satisfacer (industriales, turísticas, etc.).

SANIDAD

Aunque el nivel de medicina ambulatoria es adecuado (reforzado en el caso de Melilla con el Hospital Comarcal), no puede decirse lo mismo de los servicios de urgencia, que deben ser atendidos en muchos casos recurriendo a centros localizados en la Península.

SANEAMIENTO

Claramente inapropiada e insuficiente para los niveles exigibles en nuestro país existe una urgente necesidad de mejorar la totalidad de la red de saneamientos. Con respecto a Melilla, es necesario solucionar los problemas derivados de un inadecuado encauzamiento y de la desembocadura del río de Oro y el tratamiento de sus márgenes, así como la adecuación de la actual planta depuradora de aguas residuales.

ENERGÍA

La situación en este terreno no presenta graves problemas por lo que se refiere a la producción de energía. Ambas ciudades cuentan con centrales térmicas (Melilla ha incrementado su potencia, tras la instalación de un grupo móvil en el año 1992), que cubren sus necesidades actuales. Los problemas se derivan, en cualquier caso, de la dependencia del suministro de fuel-oil desde el exterior y de la mala ubicación de las plantas generadoras, especialmente en el caso de Melilla.

Análisis económico del marco legal estatutario

La situación especial de puertos franco concedida a Ceuta y Melilla se remonta a la Ley de 11 de junio de 1929, cuyas bases fueron desarrolladas por el Real Decreto de 22 de julio de 1930, y a las ordenanzas de aduanas aprobadas por decreto el 17 de octubre de 1947. De acuerdo con estas normas ambos territorios quedan exentos de todos los derechos e impuestos en favor del Tesoro Público para la totalidad de los productos importados o exportados.

La franquicia arancelaria, así como la libertad comercial vienen determinadas por la Ley de Bases de Régimen Económico y Financiero para Ceuta y Melilla del año 1955. En cuanto a los impuestos aplicados a las importaciones y a la producción interior —los que circulan en las ciudades para su consumo o comercio— se ha desarrollado un nuevo régimen legal municipal en el año 1986, en línea con la filosofía comunitaria sobre estas mate-

rias. De esta forma el impuesto afecta por igual a las importaciones y a la producción interior con el objeto de evitar el proteccionismo de esta última. Se han establecido también exenciones para los productos básicos y se prevé un régimen de estimación objetiva para facilitar la producción interior y potenciar la actividad industrial en ambas ciudades.

La definición del marco estatutario de Ceuta y Melilla, prevista en la quinta disposición transitoria de la Constitución de 1978, se ha ido retrasando por múltiples motivos hasta la aprobación de los respectivos Estatutos de Autonomía por parte del Senado el pasado 22 de febrero de 1995. De acuerdo con los textos aprobados se establece una fórmula intermedia de tal forma que las dos ciudades no tendrán las mismas atribuciones que se conceden al resto de las 17 Comunidades autónomas, pero dispondrán de un mayor margen de maniobra que el resto de los ayuntamientos.

En concreto, mantendrán las potestades y características que otorga la Ley de Régimen Local a los municipios, añadiendo las posibilidades financieras propias de las Comunidades autónomas y muchas de las competencias recogidas en los otros Estatutos de Autonomía (posibilidad de disponer de mecanismos de financiación propios de las comunidades, acceso a los fondos europeos de política regional,...). No tendrán, sin embargo, capacidad legislativa, aunque sí iniciativa legal materializada a través de las Cortes. Dispondrán de una Asamblea Legislativa, formada por sus concejales, y de un Consejo de Gobierno, con un papel similar a los órganos ejecutivos de las Comunidades autónomas, que será nombrado por el alcalde-presidente. La puesta en marcha de estos órganos y el desarrollo de sus actividades se inició a partir de las pasadas elecciones del 28 de mayo de 1995, por lo que todavía es prematuro emitir un juicio definitivo sobre su funcionamiento. En cualquier caso, se puede dar por terminado el proceso de edificación del esquema político en el que se desenvolverá a partir de ahora la actividad de ambas ciudades, dando fin a las inquietudes y ambigüedades que suscitaba la ausencia de un marco sólido de referencia.

Es importante también reflejar el tratamiento que la Unión Europea (UE) aplica a Ceuta y Melilla. De acuerdo con lo que establece el Tratado de Maastricht:

1. Se permite el acceso a los Fondos Estructurales (FEDER, FEOGA, FSE) y al Fondo de Cohesión, aunque las dos ciudades no contribuyen al sostenimiento de los gastos comunitarios (dado que aquí no se aplica el impuesto sobre el valor añadido, sino el impuesto sobre tráfico de

empresas y los arbitrios municipales, que son las principales fuentes de ingreso municipal).

2. Se mantiene el estatuto de territorio franco respecto a los bienes extranjeros, quedando fuera de la unión aduanera y no estando sujetos al arancel exterior común.
3. No se aplicará la Política Agraria Común (PAC), por lo que sus productos agrícolas estarán sujetos a exacciones al entrar en territorio comunitario (incluido el resto de España).
4. Las dos ciudades son calificadas como zonas de libre cambio industrial, sin aranceles para los intercambios intercomunitarios, no pudiendo ser los aranceles aquí aplicados superiores al arancel exterior común.

Estudio económico por sectores de actividad

Dentro del territorio nacional, en 1993, Ceuta y Melilla sólo superaban a Extremadura y Andalucía en términos del Producto Interior Bruto (PIB) *per cápita* (71,61% de la media nacional, frente al 65,9 y al 69,17 respectivamente), mientras que en relación con la media comunitaria únicamente llegaban al 57% (frente al 79,6% para España). De estos datos se deriva una conclusión inequívoca de retraso en el desarrollo, sin que los esfuerzos realizados en estos últimos años hayan permitido cerrar la brecha existente.

En el periodo analizado en estas páginas la actividad económica y productiva de las dos ciudades no ha conseguido modificar sustancialmente los dos rasgos que mejor las definen:

- Una abrumadora terciarización (el sector servicios representaba en 1994 el 89,41% de toda la estructura productiva, muy superior al 65,39% de España). A este fenómeno ha contribuido, además de la especial y tradicional estructura comercial propia de un puerto franco, el tratamiento que ambas ciudades reciben por parte de Bruselas. En efecto, la no integración en el territorio aduanero común y la no aplicación de la PAC han coadyuvado a la práctica desaparición de actividades del sector primario y secundario. En ese mismo sentido, y de manera más importante, hay que referirse a los problemas derivados de la falta de suelo apropiado para el desarrollo de otras actividades.
- Una excesiva dependencia de las instancias públicas (UE y Administración central y local) en todo lo que se refiera a ritmo de inversión y gasto y, en definitiva, a la generación de actividad económica y a la

creación de empleo. De esta forma, y hasta ahora, puede decirse que la práctica totalidad del esfuerzo realizado para modernizar y dinamizar la actividad económica ha sido fruto de las decisiones adoptadas en los diferentes ámbitos de decisión pública. El sector privado, mientras tanto, ha adoptado un papel secundario, en lo que puede calificarse de un ejemplo de falta de confianza en el futuro.

En términos generales el crecimiento de las dos economías ha sido positivo desde el año 1983. Sin embargo, el ritmo de crecimiento ha estado ralentizado, manteniéndose alrededor del 1% anual, sin seguir acompasadamente las oscilaciones que se han registrado a nivel nacional y sin capacidad para generar empleo en cantidad suficiente. Este es otro indicador de que la actividad económica no depende tanto de la marcha de los mercados y del impulso de un sector privado con expectativas de futuro, como de las decisiones de los diversos estamentos públicos, guiados por consideraciones políticas o de solidaridad interterritorial. Es evidente que, por muy importante y necesario que sea este esfuerzo público, nunca será suficiente si el sector privado no toma decididamente la iniciativa y no se compromete en la misma medida para lograr una economía saneada y con unas perspectivas más sólidas.

Sector primario

La significación económica del sector primario en Ceuta y Melilla no resulta relevante ni en relación con el empleo (0,95% de la población activa en el año 1994, frente al 9,81% a nivel nacional en el año 1994) ni con su aportación a la riqueza de las dos ciudades (0,63% frente al 5,04 para toda España). En realidad se trata de unas actividades dirigidas al autoabastecimiento, que sólo logran cubrir de manera muy limitada, con una escasa incidencia en la marcha general de la economía (el valor añadido del sector en 1994 alcanzó los 1.091 millones de pesetas). La actividad, muy limitada por la escasez de agua y suelo disponible, se concentra en el valle melillense del río Oro (159 hectáreas en el año 1989) y en el denominado «campo exterior» ceutí, entre la ciudad y la frontera.

La única actividad reseñable es la pesquera, aunque su situación actual está plagada de dificultades derivadas de diversos factores entre los que cabe destacar: la antigüedad y reducido tonelaje de los barcos, incapaces de operar más allá de las aguas costeras; la escasez de los bancos pesqueros en zonas próximas (las capturas registradas en Melilla han pasado de las 8.788 toneladas en 1978, a las 548 en 1987 y a las 12 en 1991; en

Ceuta las 470 toneladas capturadas en 1992 representan poco más del 50% de las obtenidas en 1987); las limitaciones impuestas por la fijación de la Zona Económica Exclusiva por parte de Marruecos en el año 1981; la competencia de los menores precios del pescado capturado por barcos marroquíes, vendido a continuación en los mercados ceutí y melillense; y la desaparición progresiva de la industria pesquera en las dos ciudades. Las únicas perspectivas que se abren al sector pasan por el desarrollo de la acuicultura marina y en esa línea se planea la construcción de plantas de engorde de dorada y lubina en Ceuta.

Es innegable, a la luz de estos datos, que las dos ciudades sufren una extrema dependencia de los suministros exteriores en todo lo que se refiere a productos alimenticios y derivados, aumentando así la sensación general de vulnerabilidad.

Sector secundario

Muy similar podría ser el juicio sobre la situación del sector secundario si no fuese por la relativa importancia de la construcción. En efecto, se da aquí también la escasa importancia del sector en cuanto al empleo (4,39% del total en el año 1994, frente al 21,08% para toda España) y a su aportación a la riqueza (3,84% para Ceuta y Melilla y 21,67% para toda España), similar orientación hacia el autoabastecimiento de las ciudades y los mismos problemas de escasez de agua, energía y suelo disponible. Como ocurría en la agricultura también aquí puede hablarse de un crecimiento sostenido y ralentizado del valor de la producción final, siendo las únicas actividades reseñables las ligadas a la producción energética y de alimentos.

La desinversión y el envejecimiento de las instalaciones es un rasgo general en un sector que no resulta especialmente rentable si su actividad se plantea únicamente a una escala tan reducida como la que representan las dos ciudades (en el periodo 1987-1992 la inversión industrial alcanzó los 2.007,1 millones de pesetas). Faltan incentivos para romper estas tendencias negativas y sobreponerse a unos costes de transporte y de personal más altos que los de la Península, si no se da el salto hacia una estrategia de mayor acercamiento y cooperación con Marruecos. Sólo así podrían encontrarse estímulos suficientes que hicieran variar el comportamiento de un colectivo empresarial atomizado y escasamente esperanzado. Quizás en este sentido podría entenderse un dato positivo como el registrado en el año 1994, con la llegada de unos 700 millones

de pesetas, bajo la modalidad de inversión directa extranjera, dirigida al subsector manufacturero (6).

Por añadidura, desde la entrada de España en las Comunidades Europeas se está asistiendo a una paulatina desaparición de industrias de transformación de derivados de pesca y de vegetales. Estos productos quedan gravados, en virtud de las especiales condiciones que se aplican a Ceuta y Melilla, con aranceles propios de un país tercero, por lo que resultan penalizados frente a los mismos productos marroquíes (que gozan de las ventajas otorgadas por Bruselas en el marco de la política mediterránea renovada) para su entrada en el territorio aduanero común.

La necesidad de recuperar el retraso en materia de vivienda (en Melilla sólo se habían construido 589 desde el año 1981 hasta el año 1991), equipamientos e infraestructuras y la decisión política de acometer esta tarea ha permitido que la construcción haya salido de su estancamiento, experimentando un notable crecimiento en la década actual (10,04% en el cuatrienio 1991-1994). Con una aportación a la actividad económica, en 1994, del 6,12% (7,90% para la totalidad de España) y un porcentaje de empleo del 6,46% (9,02% para España) viene registrando un crecimiento generalizado, incluso en años como 1992-1993 (con un aumento del 3,85%) que, a nivel nacional, se cerraron con caídas del 10%.

Sólo en Ceuta, y en el periodo 1987-1992, las inversiones públicas en obra civil han sobrepasado los 20.000 millones de pesetas, mientras que se han construido 1.434 viviendas (sobre unas necesidades totales evaluadas en 3.000 en el año 1987).

Sector terciario

Para Ceuta, y lo mismo puede decirse para Melilla, el sector servicios «es, con mucho, no ya el más importante sino el que define la economía de la ciudad» (7). Siguiendo con Ceuta, en el año 1992 había 3.656 establecimientos adscritos al sector, de ellos 2.305 comerciales (2.400 en Melilla), y la situación podía resumirse diciendo que el 45% de todos los empleos pertenecían a las Administraciones públicas y el 27% a comercio y hostelería.

(6) Recogido en ARANDA, J. (1995) «La economía de Ceuta y Melilla: desaceleración en un entorno expansivo», *Papeles de Economía* número 64, p. 280.

7) ARANDA, J. y CASAS, J. M. (1993b) «Ceuta: una economía dependiente y cambiante», *Papeles de Economía* número 55, p. 358.

Dejando al margen las actividades ligadas al tráfico marítimo y a la esfera portuaria, ya analizadas anteriormente, el crecimiento del sector ha sido generalizado desde el año 1987 hasta llegar, en el año 1994, a suponer el 88,27% del total del empleo registrado en ambas ciudades (el porcentaje a nivel nacional fue del 60,07%) y el 89,41% de sus fuentes de riqueza (65,39% para toda España).

El enorme peso del sector influye decisivamente en la adopción de cualquier plan de desarrollo futuro. La dificultad es considerable para llevar a cabo la reordenación de algunas actividades como las de comercio, en un ambiente que tiende hacia su liberalización progresiva y, por tanto, a la pérdida de las condiciones especiales que en el pasado otorgaba el estatuto de puerto franco. Por otra parte, el dinamismo del sector, o lo que es lo mismo del conjunto de las economías ceutí y melillense, sigue dependiendo en gran medida de la voluntad de las Administraciones públicas, dado el peso que todavía tienen los servicios no destinados a la venta.

El desarrollo del turismo, que se plantea en ocasiones como una de las alternativas a explorar, no atraviesa por una etapa muy favorable. Mientras que los 74.343 viajeros alojados en los establecimientos turísticos en el año 1993 supusieron una caída 12,3% con respecto al año precedente (con un impacto mucho más acusado en el caso de Ceuta), en 1994 se ha pasado a los 83.368 (de ellos un 58,3% para Ceuta), lo que supone un aumento global del 6,7% que esconde que mientras Ceuta ha experimentado un incremento del 17%, Melilla ha sufrido una pérdida del 5%.

Ninguna de las dos ciudades es actualmente un destino turístico preferente en la región mediterránea y plantearse ese objetivo conllevaría un serio esfuerzo de reformas profundas por el lado de la oferta sin que, en ningún caso, esté garantizado el éxito de la empresa. Ni los establecimientos turísticos, ni los enlaces aéreos o marítimos, ni el entorno urbano, histórico o cultural están a la altura de las exigencias que plantean los visitantes que eligen el Mediterráneo como destino. Sería necesario acometer acciones, algunas ya planteadas, dirigidas a diversificar y modernizar el parque hotelero, las instalaciones de ocio (como el ceutí Parque Marítimo del Mediterráneo, con una inversión prevista de 2.700 millones de pesetas), nuevos puertos deportivos, acondicionamiento de playas y revalorización del patrimonio histórico-cultural. Una tarea en la que el sector privado estaría llamado a ser el protagonista principal y en la que, nuevamente, habría que considerar las posibles repercusiones en el entorno marroquí. Ceuta y Melilla podrían ser magníficas puertas de acceso y

escala hacia Marruecos, planteando ofertas turísticas conjuntas como resultado de una más estrecha cooperación.

El comercio y las relaciones exteriores

Por necesidad y por elección el comercio con la Península y las relaciones exteriores comerciales, tanto con Marruecos como con el resto del Mundo, son rasgos característicos de la fisonomía de Ceuta y Melilla. La carencia de todo tipo de bienes, necesarios para el mantenimiento de un nivel de vida aceptable, y las ventajas y particularidades que ofrece el estatuto de un puerto franco han orientado decididamente la actividad económica de ambas ciudades hacia el exterior.

En términos globales la situación se caracteriza, como no podía ser de otra forma, por la persistencia de un déficit comercial muy acusado (63.194 millones de pesetas en el año 1994) que incide muy negativamente en la tasa de cobertura registrada (para Ceuta ésta ha pasado de un 47,25%, en 1985, a un 13,39 en 1991). Frente a unas importaciones de 66.306 millones de pesetas realizadas en 1994 (el 61,1% realizadas por Ceuta) sólo se han registrado 3.112 millones de pesetas de exportaciones (703 para Melilla), dejando bien de manifiesto su enorme dependencia y la debilidad de su capacidad exportadora.

Las principales partidas de compra van destinadas, en primer lugar, a satisfacer las necesidades de abastecimiento de la población (agua, alimentos y bienes de consumo sobre todo). De gran importancia son también las adquisiciones de productos procedentes de otros países que, aprovechando las características de los territorios franco, son la base de la actividad comercial de ambas ciudades. A este respecto, cabe recordar que para el resto de los compradores españoles de la Península ya han dejado de existir las ventajas, en precios, que antes tenían los productos de todo tipo que aquí podían adquirirse. Afortunadamente los comerciantes ceutíes y melillenses han sabido reaccionar, modificando la estructura de su oferta y, en la actualidad, se asiste a una disminución del comercio de bazar, mientras aumenta la presencia de maquinaria, material eléctrico y electrónico y textiles.

Un tercer componente a considerar en el capítulo de las importaciones es de las compras de combustible y productos petrolíferos, que posteriormente sirven para el desarrollo de una importante actividad en la economía de ambas ciudades como es el avituallamiento de buques.

En definitiva, y en contra de lo que suele ser habitual, el crecimiento de las importaciones debe ser considerado en este caso como una buena señal sobre la salud de la actividad económica. De su volumen depende gran parte de la vida económica de las dos ciudades, aunque también hay que recordar que esta excesiva dependencia de la marcha de los mercados internacionales las hace muy vulnerables a cualquier cambio, sin posibilidades de controlar su desarrollo.

Con la Península

De manera permanente la Península constituye el origen de más de la mitad de todas las compras realizadas por Ceuta y Melilla. Con datos del año 1989, año en el que el porcentaje llegó al 52,6% del total, se comprueba como el grueso de las compras se dirigen a atender las necesidades de vida y consumo más directas de la población y al suministro de productos petrolíferos para actividades de avituallamiento de buques.

Con Marruecos

Los datos del comercio oficial entre las dos ciudades y Marruecos no reflejan en absoluto la realidad de unas relaciones desarrolladas en muchos casos en el límite o más allá de lo que puede considerarse comercio legal. Se estima que el 80% del pescado consumido en Ceuta proviene de Marruecos y lo mismo puede decirse de gran parte de las verduras y otros alimentos.

De acuerdo con los datos del Instituto de Comercio Exterior, en el año 1990 las importaciones desde Marruecos únicamente habrían supuesto un total de 524.000 pesetas (no se registra ninguna cantidad para los años 1988, 1989 y 1991). Por su parte, la Dirección General de Aduanas registró en 1989 unas compras por valor de 119 millones de pesetas, a los que habría que añadir 270 en material de construcción; por contra, se habrían exportado mercancías por un total de 49 millones de pesetas (de ellos 32 sólo en tabaco).

Este comercio oficial y legal se encuentra sometido a ciertas restricciones como las derivadas de la imposición, a partir del 1 de marzo del año 1991, de visado para todos los ciudadanos marroquíes que pretendan entrar en Ceuta o Melilla. Aunque las autoridades españolas trataron de negar que esa medida fuera a tener repercusiones negativas en los intercambios entre ambos lados de la frontera, alegando que no se exigiría visado a los

residentes en las provincias limítrofes, no lo entendieron así ni siquiera los comerciantes ceutíes, quienes afirmaban que:

«Si restringen o limitan la entrada, en vez de comprarnos a nosotros se irán a Gibraltar» (8).

Aunque sea muy difícil cuantificar el volumen de comercio que, de todas formas, se realiza, resulta evidente para cualquier observador desinteresado que las 7.000-8.000 personas que cada día atraviesan el paso ceutí de El Tarajal (por el que oficialmente sólo pueden transitar personas), o cualquier otro de los existentes, encuentran en el contrabando una fuente de ingresos sustancialmente superior a la que registran las fuentes oficiales de comercio. Sin posibilidad de contrastar hasta que punto resulta creíble la evaluación realizada por Mohamed Buceta, que afirmaba en el año 1989 que unas 500.000 familias dependían del contrabando entre ambos lados de la frontera (9), parece evidente que se trata de una actividad muy importante.

Con más de tres décadas de desarrollo, el contrabando es un asunto que reporta beneficios a ambos lados de la frontera y cabe pensar que su eliminación, si realmente se asumiera esa tarea, sería muy compleja. La estructura económica de Ceuta y Melilla, como ya se ha visto, orientada a la adquisición de todo tipo de productos en el exterior para ser vendidos posteriormente en las condiciones que le otorga su especial régimen de territorio franco, encaja perfectamente con unas provincias marroquíes desabastecidas de gran cantidad de productos y carentes de un desarrollo industrial que les permita un fácil acceso a numerosos productos de consumo. En estas condiciones es posible entender la existencia de una multiplicidad de modalidades de contrabando, desde el ocasional al organizado en grandes redes, pasando por el que realizan diariamente pequeños traficantes que adquieren una gran variedad de bienes de consumo en Ceuta y Melilla para luego venderlos en sus poblaciones de residencia. Todo ello, sin entrar a considerar actividades ligadas al narcotráfico, cuyo conocimiento escapa a las modestas pretensiones de este trabajo.

Con el resto del Mundo

En esa búsqueda de todo tipo de productos que constituyen la base de la actividad comercial de Ceuta y Melilla es apreciable la flexibilidad demos-

(8) *El País* de 14 de diciembre de 1990.

(9) Entrevista concedida por el secretario general del *Istiqlal* a *Panorama* del día 8 de mayo de

trada para acondicionar la oferta a los nuevos gustos y características de la demanda. Se aprecia así como, junto a la caída del comercio de bazar, que en otros tiempos constituía la modalidad central del comercio ceutí y melillense, se ha pasado a una mayor sofisticación y diversidad, con cambios significativos en la lista de los socios comerciales más importantes. Japón —como origen del 35,6% de todas las importaciones no energéticas figuraba, en 1985, como el primer proveedor ceutí— ha ido perdiendo peso hasta llegar al 15% en el año 1991. Sin embargo, otros países ocupan ahora los primeros lugares dentro de este grupo: Venezuela (las importaciones ceutías a este país eran el 30,2% de todas las que realizaba España desde allí), Corea del Sur (8,39% de todas las realizadas por España) y China (7,57%). Los productos más característicos de estas compras son tejidos sintéticos, aparatos eléctricos, relojes, cerámica y vidrio.

El comercio con el resto de los países de la UE todavía ocupa un lugar significativo, aunque con tendencia a la disminución (en el año 1985 eran el origen del 24,12% de todas las importaciones y en 1991 se había pasado al 16%). Automóviles, bebidas y productos lácteos figuran entre los productos más representativos. Sin embargo, se detecta un incremento apreciable de las exportaciones a esos mismos países, pasando de los 5,6 millones de pesetas en 1985 a los 2.932 de 1991.

Ceuta y Melilla en la UE

Medido en términos de paridades de poder adquisitivo el PIB *per cápita* de Ceuta y Melilla era, en 1991, el 62% del correspondiente a la media comunitaria (77% para España). De la existencia de esa brecha se deriva la formulación de la acción comunitaria respecto a ambas ciudades con el objetivo de favorecer el crecimiento sostenible y equilibrado de la economía, mejorando la calidad de vida de la población y el equilibrio urbano. Por este hecho ambas ciudades están calificadas como regiones «objetivo 1» en el marco de las acciones que desarrolla Bruselas, dirigidas a las zonas menos avanzadas del territorio comunitario, beneficiándose, por tanto, de los diferentes fondos estructurales creados con esa finalidad.

Ya en el Tratado de Adhesión de España a la Comunidad Económica se reconocía un trato específico para estas ciudades, que respetaba básicamente las condiciones económicas de las que ambas disfrutaban hasta ese momento. Su integración sigue la norma general en lo que respecta a

la aplicación de las libertades básicas que afectan a la libre circulación de personas, servicios y capitales y a las políticas sociales y de investigación. Sin embargo, no son de aplicación las reglas que determinan la libertad de circulación de mercancías, la política comercial y la PAC.

En concreto, para los intercambios comerciales Ceuta y Melilla no están integrados en el territorio aduanero común, por lo que sus productos reciben el tratamiento reservado a los terceros países a la hora de plantear su venta a cualquier país comunitario. Para los bienes industriales y agrícolas transformados se aplica el régimen de libertad de derechos de arancel recíproco, de manera similar a lo que se recoge en la unión aduanera, pero este régimen de exención de aranceles afecta únicamente a los productos que no contienen más de un 40% de origen no ceutí o melillense. Si esta composición o elaboración foránea procede de algún país comunitario y es superior a la citada anteriormente, tratándose de un proceso fabril y no sólo de manipulación, se considera como un producto propio de Ceuta o Melilla y podrá así beneficiarse de la exención.

Ya en el Plan de Desarrollo Regional de Ceuta de 1989-1993, que contemplaba unas actuaciones valoradas en 43,58 millones de ecus, la aportación de Bruselas —dentro del Marco Comunitario de Apoyo— llegó a los dos tercios del total, fundamentalmente con cargo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y, en menor medida, al Fondo Social Europeo (FSE) (10). En ese periodo las prioridades se centraron en el fomento de la capacitación profesional y empresarial, la explotación y aprovechamiento adecuado de los recursos propios, la ayuda para equipamientos sociales, la modernización de infraestructuras, el apoyo a los sectores industriales y el fomento de las actividades comerciales y turísticas. En el caso específico del FEDER hay que reseñar que el 42,7% de todas sus ayudas se dedicaron a cuestiones de articulación territorial (obras en el puerto), el 30% a transporte, telecomunicaciones y apoyo al turismo y el 20% a fomentar la actividad empresarial y refuerzo de la atención al medio ambiente. Por su parte, el FSE dedicó su esfuerzo a la atención a los jóvenes (formación) y a los adultos (formación, contratación y recualificación profesional).

(10) Un análisis de la acción comunitaria en esos años puede verse en Comisión de las Comunidades Europeas, Representación en España (1995) *Ceuta en la Unión Europea*, segunda edición, Madrid.

En el actual Programa Operativo, con unas inversiones previstas de 72 millones de ecus, se recogen, para el Plan de Desarrollo Regional 1994-1999, unas inversiones totales de 27,5 millones de ecus, procedentes de diferentes instancias comunitarias. De esta cantidad el FEDER aportará 20 millones de ecus repartidos en: 17,4 para desarrollo del tejido económico, 2,4 para asistencia técnica, acompañamiento e información y 0,2 para infraestructuras de apoyo a la actividad económica.

Un esquema similar de actuación comunitaria se ha venido realizando desde la UE con Melilla (11). En el Plan de Desarrollo Regional para 1989-1993, Bruselas aportó a Melilla un total de 72,1 millones de ecus, que se dedicaron preferentemente a obras de infraestructura portuaria y aeroportuaria, así como a ayudas a la instalación de empresas y al sector pesquero. En total, 56,4 millones de ecus fueron concedidos por el FEDER y el resto por el FSE y, en menor medida, por el FEOGA-Garantía. La orientación básica de estas acciones era la de mejorar las conexiones con el resto de Europa, las dotaciones básicas, equipamiento social y capacidad empresarial de la ciudad, los sistemas de captación de aguas y las carreteras, así como el desarrollo de labores de investigación, promoción económica y estímulos al sector turístico.

La propuesta de distribución del conjunto de las inversiones previstas en el Programa Operativo hasta el año 1999, que asciende a 82,4 millones de ecus, contempla un esfuerzo comunitario evaluado en 42,14 distribuido en: 26,4 millones de ecus para favorecer la integración y la articulación territorial, 10,3 para el desarrollo del tejido económico, 28,1 para el sector turístico, 12 para el desarrollo de infraestructuras de apoyo a la actividad económica, 5,3 para programas de valorización de los recursos humanos y 0,2 para asistencia técnica, acompañamiento e información.

A la vista de estos datos no puede negarse la existencia, en este capítulo, de un esfuerzo por parte de Bruselas en la contribución a la mejora de la situación socioeconómica de ambas ciudades. Sin embargo, la discriminación a la comercialización de sus producciones hacia los mercados comunitarios es un serio obstáculo ya no sólo para el desarrollo de sus sectores comerciales sino, todavía más importante, para lograr la imprescindible implicación de los inversores y empresarios privados en su futuro.

(11) Véase Comisión de las Comunidades Europeas, Representación en España (1995) *Melilla en la Unión Europea*, segunda edición, Madrid.



Conclusiones y propuestas

El paso de los años no ha servido para suavizar la conclusión ya apuntada en 1983, en el citado informe dirigido por Juan Valarde, según la cual:

«La vida económica de Ceuta y Melilla se desenvuelve en un clima de incertidumbre que dimana, de un lado, de las apetencias reiteradamente manifestadas por Marruecos y, del otro, de la propia situación de crisis generalizada» (12).

No puede negarse la existencia de elementos positivos en el balance de las dos ciudades. En este capítulo hay que reseñar fundamentalmente su favorable situación geoestratégica respecto a una vía de tráfico marítimo de la importancia del estrecho de Gibraltar, su condición de enclave español y comunitario en el Magreb —región de atención preferente para Bruselas— y su larga experiencia comercial. También es preciso reconocer el esfuerzo realizado desde las Administraciones públicas para reducir la brecha existente en términos de infraestructuras y equipamientos respecto a la media nacional.

Todo esto, no obstante, no ha permitido que la imagen resultante sea mucho más atractiva hoy de lo que lo era entonces. Persiste la falta de los recursos naturales básicos —lo que conlleva una alta dependencia de los suministros exteriores y una vulnerabilidad muy acusada respecto a su entorno más inmediato—, la desigual estructura productiva —excesivamente volcada en el sector terciario—, la discriminación comercial —al margen del territorio aduanero común de la UE— y su situación periférica agravada por unas limitaciones espaciales obvias y por una falta de infraestructuras de transporte y comunicaciones que incrementan la sensación de aislamiento. Tampoco contribuye a mejorar el panorama la existencia de amplias actividades ligadas a la economía sumergida y al contrabando, que se realiza a ambos lados de las fronteras.

Los problemas derivados de la política de inmigración aplicada por la UE han añadido, en los últimos años, un nuevo factor de preocupación. En efecto, Ceuta y Melilla se han convertido en las puertas de entrada al territorio comunitario para un creciente número de potenciales emigrantes,

(12) El estudio toma el año 1983 como base de partida, año en el que se llevó a cabo el informe «Estudio económico de Ceuta y Melilla», p. 25, realizado por el Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), bajo la dirección de Juan Valarde Fuertes.

tanto norteafricanos como subsaharianos, y la presión que éstos ejercen en las dos fronteras han provocado ya conflictos considerables. Estas dos ciudades no están preparadas ni para integrar ni para canalizar adecuadamente esta corriente de movimientos humanos que, con toda probabilidad, aumentará aún más en los próximos años. Sólo la contribución comunitaria y de la Administración nacional, por un lado, y la cooperación con Marruecos, por otro, permitirá gestionar racionalmente un problema que escapa al control de las autoridades locales.

El planteamiento de cualquier estrategia de futuro para Ceuta y Melilla debe ir más allá de las, por otro lado imprescindibles, acciones de las Administraciones públicas (desde la UE hasta las instancias locales, pasando por la Administración central). La necesidad de mejorar la situación socioeconómica de ambas ciudades es innegable (13), pero junto a las actuaciones puntuales es necesario elaborar y transmitir de forma clara un doble mensaje: la existencia de un modelo estratégico de futuro y una voluntad política inequívoca que apueste por su desarrollo integral.

En las circunstancias actuales ninguna de estas dos condiciones parece clara y sin ellas no puede extrañar que las tendencias, tanto macroeconómicas como psicológicas, muestren síntomas de debilidad preocupante. Por muy importante que sea la actividad pública, no sólo en relación con su actividad inversora sino también como resultado de su omnipresencia en la vida social y económica, el futuro de Ceuta y Melilla sólo podrá considerarse asentado cuando la iniciativa privada y las expectativas empresariales adquieran el papel protagonista. Desgraciadamente el análisis de las estadísticas de actividad económica muestra hasta qué punto ésta sigue siendo una asignatura pendiente.

Sin una voluntad política expresa por parte de las autoridades nacionales, que hasta ahora no se ha manifestado con la suficiente claridad, será imposible movilizar a los actores privados. La necesidad de ofrecer un marco de acción estable y consensuado por todas las partes implicadas en la zona es una condición necesaria para modificar el actual curso de los acontecimientos. Este proceso, que debe partir de un convencimiento propio de que Ceuta y Melilla no están condenadas a la incertidumbre y al

(13) Melilla es, según un informe elaborado por Cáritas Diocesana en el año 1996, la ciudad más pobre de España y supera en tres veces a cualquiera otra de las zonas más deprimidas del país.

desarrollo limitado, necesita claramente la complicidad de Marruecos. Sólo con una fórmula en la que nuestro vecino del Sur se vea comprometido e interesado por los beneficios que del desarrollo de ambas ciudades pueda obtener será posible articular un modelo de futuro. De otra manera, sin la participación de Marruecos, podría provocarse incluso un efecto contrario de mayor apetencia, en el caso de que las dos ciudades terminaran adquiriendo una importancia económica considerable.

A partir de la existencia de ese modelo y de esa voluntad se podrá plantear la posibilidad de que Ceuta y Melilla rentabilicen sus ventajas comparativas en relación con sus entornos más inmediatos. Las dos ciudades podrían así convertirse en puertas de comunicación, en ambas direcciones, con posibilidades de jugar un papel importante como proveedoras de servicios financieros, educativos y turísticos para la zona norte de Marruecos, actualmente sumida en una clara situación de subdesarrollo. Sería de esta forma como la iniciativa privada podría plantearse su actividad, al realizar su esfuerzo en un marco más amplio que el reducido territorio municipal que ambas ciudades pueden ofrecer. Para favorecer este fenómeno sería de gran trascendencia lograr que Ceuta y Melilla dejaran de estar excluidas del territorio aduanero común definido por Bruselas.

El desarrollo del proceso democratizador en Marruecos y las posibilidades que ofrece el reciente Acuerdo de Asociación Euro-Mediterráneo entre la UE y Marruecos, con el objetivo de establecer una zona de libre comercio en el horizonte del año 2008, abren también una vía al estrechamiento de las relaciones entre las dos ciudades y el Reino alauita.

Será a partir de estas premisas —que exigen superar tanto el sentimiento de derrota como los planteamientos exclusivamente emocionales—, planteadas como una condición necesaria pero no suficiente, como podrá configurarse una vía de salida a la situación actual. Otras opciones, como convertir a estas ciudades en enclaves turísticos que puedan competir con otros centros mediterráneos (sin contar con la competencia que Marruecos podría realizar) o en centros financieros *off shore* (difíciles de plantear en el marco de la UE) pertenecen más al terreno de los deseos que al de las realidades.