

CEUTA Y MELILLA O CÓMO CONVERTIR UNA GRAVE CRISIS EN LA MEJOR DE LAS OPORTUNIDADES

Kissy Chandiramani Ramesh

Consejera de Economía, Hacienda, Administración Pública y Empleo de Ceuta

Jaime Bustillo Gálvez

Economista. Experto en Planificación Estratégica.
Ex viceconsejero de Comercio, Transporte y Turismo de Melilla



INSTITUTO
DE SEGURIDAD
Y CULTURA

OBSERVATORIO DE CEUTA Y MELILLA,
UNA INICIATIVA DEL INSTITUTO DE
SEGURIDAD Y CULTURA

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

Pág. 4

CEUTA

1	EL CONTEXTO ACTUAL	Pág. 7
1.1	EFFECTO CIERRE DE LA FRONTERA A LOS PRODUCTOS DE CEUTA	Pág. 10
1.2	EFFECTO COVID-19	Pág. 12
2	MEDIDAS URGENTES PARA AFRONTAR LA ACTUAL SITUACIÓN DE CRISIS	Pág. 14
3	PLANES SECTORIALES PARA UN DESARROLLO SOSTENIBLE	Pág. 16
3.1	REACTIVACIÓN DE LA ACTIVIDAD COMERCIAL	Pág. 18
3.2	INCREMENTO DE LA PRESENCIA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	Pág. 18
3.3	MEJORAR LA CONECTIVIDAD CON LA PENÍNSULA	Pág. 19
3.4	IMPLANTAR PROYECTOS DE BASE TECNOLÓGICA Y DIGITAL AL AMPARO DEL RÉGIMEN ECONÓMICO Y FISCAL ESPECIAL DE CEUTA	Pág. 21
3.5	FOMENTO DE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA	Pág. 23
3.6	EL DESARROLLO PORTUARIO	Pág. 24
4	¿OTRO MODELO ECONÓMICO Y ADMINISTRATIVO?	Pág. 25
5	CONCLUSIONES	Pág. 26

MELILLA

1	INTRODUCCIÓN	Pág. 29
2	ANTECEDENTES	Pág. 31
2.1	TODO CAMBIA MENOS MELILLA	Pág. 32
2.2	LA PÉRDIDA DE LA PESCA	Pág. 33
2.3	TURISMO IMPOSIBLE SI NO HAY CAMBIOS	Pág. 33
2.4	EXCEPCIÓN DE MELILLA Y CEUTA A LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA ESPAÑOL Y EUROPEO	Pág. 34
2.5	FRACASO EN APROVECHAR REGLAS DE ORIGEN ESPECIALES PARA MELILLA	Pág. 35
2.6	CAÍDA HACIA EL MONOCULTIVO	Pág. 36
2.7	EL CAMINO DE MARRUECOS HACIA EL PUNTO DE RUPTURA	Pág. 36
3	SHOCK MÚLTIPLE Y FINAL DE LA ERA DEL MONOCULTIVO	Pág. 38
3.1	MARRUECOS APUESTA POR UN NUEVO CONCEPTO DE FRONTERA	Pág. 39
3.2	MELILLA, ¿AYUNTAMIENTO O COMUNIDAD AUTÓNOMA?	Pág. 43
4	MELILLA Y CEUTA: DOS CIUDADES HERMANAS, DOS REALIDADES MUY DIFERENTES	Pág. 46
5	COMPARATIVA O ANÁLISIS DE MODELO ECONÓMICO DE OTRAS CIUDADES SIMILARES QUE HAN AFRONTADO CAMBIOS DRAMÁTICOS DE ESTATUS. CAMPIONE D'ITALIA Y GIBRALTAR	Pág. 47
6	LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN MELILLA. NECESIDAD DE MEJORA Y OPORTUNIDAD	Pág. 50
7	APORTACIONES A CONSIDERAR	Pág. 52
7.1	TERRITORIO ADUANERO COMÚN	Pág. 52
7.2	COMERCIO LOCAL COMPETITIVO	Pág. 54
7.3	CONTRIBUIR A CONVERTIR EL PUERTO DE MELILLA EN UN "CENTRO DE OPERACIONES" DE TRIANGULACIÓN PARA EL COMERCIO ENTRE CHINA, ÁFRICA Y EUROPA	Pág. 54
7.3.1	TURISMO DE CRUCEROS	Pág. 54
7.3.2	TURISMO EUROPEO	Pág. 55
7.3.3	SERVICIOS ONLINE	Pág. 55
7.3.4	SERVICIOS FINANCIEROS	Pág. 55
8	OBJETIVO: SALIR DE LA INCERTIDUMBRE BENEFICIANDO A LA GRAN MAYORÍA DE MELILLENSES	Pág. 56
9	CONCLUSIONES	Pág. 58

INTRODUCCIÓN

Carlos Echeverría Jesús

Director del Observatorio de Ceuta y Melilla

La creación de un **Observatorio de Ceuta y Melilla** es una necesidad que desde hace años analistas y estudiosos, funcionarios y, en general, personas interesadas por el devenir de ambas localidades españolas, **y en particular ciudadanos de las mismas**, echaban de menos. Y ello es así, aunque pueda sorprender a muchos, tanto por el amplio desconocimiento que sobre las mismas existe entre la opinión pública española, como por **las ideas peligrosamente equivocadas que anidan en algunos círculos**. Territorio nacional español -como también los peñones de Vélez de la Gomera y de Alhucemas, así como las Islas Chafarinas- situado en el norte de África y limítrofe con Marruecos, debe de ser conocido, puesto en valor y protegido, algo a lo que contribuirá un mayor conocimiento de estos territorios. **Esta es la principal tarea del Observatorio que ahora se crea.**

El primer Informe del Observatorio de Ceuta y Melilla, que nace en el seno del **Instituto de Seguridad y Cultura**, ofrece al lector un análisis doble, centrado en la hoy y siempre **delicada dimensión económica de ambas ciudades**, que dos expertos con larga experiencia en la materia nos ofrecen.

El análisis describe que Ceuta y Melilla son Ciudades Autónomas, **ente administrativo híbrido entre Ayuntamiento y Comunidad Autónoma**, y que ambas son distantes y distintas entre sí. Pero también que tienen en común el ser fronterizas con Marruecos y que los cambios dramáticos introducidos por este vecino en su política en relación con estas ciudades desde hace ahora un año están provocando una situación límite que **exige rápidas respuestas adaptadas a cada una por separado**. También pone de relieve que, teniendo las Administraciones Públicas un enorme peso en ambas ciudades, se hace necesaria y urgente, aunque pueda parecer paradójico, una mayor presencia del Estado en ellas.

El escenario de cambio que hoy vivimos hace más urgente que nunca el prestar la atención que merecen estos territorios, que son españoles pero que también forman parte de un marco más amplio que es la Unión Europea, **explorando sus potencialidades y reduciendo sus carencias**. Si durante años se ha echado de menos la existencia de un Observatorio de Ceuta y Melilla, podemos felicitarnos por el hecho de su nacimiento como herramienta eficaz para dar respuesta a los múltiples desafíos que ambas ciudades tienen por delante.





CEUTA

Kissy Chandiramani Ramesh

Consejera de Economía, Hacienda,
Administración Pública y Empleo de Ceuta

1

EL CONTEXTO ACTUAL

Ceuta es un lugar de oportunidades por su ubicación geográfica, por su idiosincrasia, porque siempre ha sido un cruce de caminos y **un lugar de encuentro de diferentes religiones, culturas y sensibilidades**. Esta mezcla y el espíritu emprendedor de sus habitantes da el empuje necesario para afrontar uno de los momentos más complicados y difíciles de la historia reciente de nuestra ciudad y de nuestro país.

La economía de Ceuta ha pivotado en las últimas décadas sobre el **tránsito de personas, bienes y servicios entre Marruecos y España**, a través de la frontera del Tarajal, y sobre una fuerte presencia de las Administraciones públicas, siendo en la actualidad la Ciudad Autónoma de Ceuta la principal empleadora de todas las empresas ubicadas e instaladas aquí.

La actual situación de pandemia originada por la COVID-19, sumada al colapso fronterizo que padece la ciudad en el último año, han puesto de relieve que **debe cambiarse el tejido productivo y someterse urgentemente a una reconversión empresarial**.

La historia está llena de momentos en los que las cosas se tienen que poner muy mal para que se encuentre la verdadera raíz del problema, en los que **las crisis se convierten en una oportunidad para salir de las mismas más reforzados y sólidos**, en los que de la necesidad se hace virtud. El actual es uno de esos momentos. Por eso, el ánimo de la sociedad ceutí en su conjunto debe estar impregnado de **empeño, confianza, ilusión y esperanza**.

La crisis, por sus graves consecuencias y muchas implicaciones, y por lo que pone en riesgo, sitúa a Ceuta en una encrucijada de la que depende el futuro de la ciudad. **Ceuta debe apostar por un modelo alternativo, en el que la economía no dependa de Marruecos** y donde la frontera funcione como tal, de manera eficaz **para contener la inmigración irregular**. Es decir, un modelo económico y de ciudad basado en más España y más Europa.

La ciudad se enfrenta a una situación que, por varias razones de mucho calado, debe ser calificada de crítica y crucial. **En resumen, estas razones son:**

1. Que la mayor parte de las causas que provocan la referida situación **tienen su origen al otro lado de la frontera**. Son, por tanto, externas y ajenas a nuestro control.
2. Que las consecuencias económicas y sociales de la crisis son extraordinariamente graves, **letales si no se pone remedio de manera inmediata** por parte de quien puede y debe.
3. Que la propia gravedad de la situación la convierte en una oportunidad para, haciendo de la necesidad virtud, orientar la salida de la crisis en orden a **configurar un nuevo modelo económico y de ciudad más seguro y estable**. En cuanto a las apuntadas causas externas, resulta evidente que, desde el verano de 2019, las autoridades del país vecino han tomado una serie de decisiones encaminadas, de una

parte, al cierre de la frontera para el paso de mercancías, **tanto en régimen de viajeros como a través del denominado comercio atípico**; y, de otra, a la imposición de trabas, dificultades y restricciones que disuaden la llegada de turistas a nuestra ciudad.

El relato de lo ocurrido es la mejor prueba de lo que se afirma:

- **Julio de 2019:** el Ministerio de Exteriores de Marruecos dicta una circular, enviada a varias instancias oficiales, prohibiendo a sus altos cargos que accedan a las ciudades de Ceuta y Melilla, **ya sea de visita o de tránsito en sus viajes a Europa**. La circular especifica: “Se prohíbe tajantemente a todos los portadores de un pasaporte oficial que los usen para acceder a las ciudades marroquíes ocupadas de Ceuta y Melilla”.
- **9 de octubre de 2019:** las autoridades marroquíes deciden de manera unilateral **cerrar el paso fronterizo peatonal del Tarajal II**, con carácter indefinido.
- **16 de octubre de 2019:** las mismas autoridades marroquíes impiden la entrada a Ceuta de productos alimenticios.
- **18 de diciembre de 2019:** Marruecos abre un nuevo frente diplomático con España mediante **la aprobación de dos leyes para delimitar, de manera unilateral**, sus fronteras marítimas con España y Mauritania.
- **26 de diciembre de 2019:** las autoridades marroquíes impiden el paso por la frontera a personas que portan “título de viaje”, documento que otorga la **Delegación del Gobierno en Ceuta** a ciudadanos marroquíes y que permite el tránsito entre ambos países.
- **9 de enero de 2020:** se llevan a cabo decomisos masivos de mercancías en el lado marroquí de la frontera.

“El problema radica en la precariedad de medios que sufre la frontera para el control de la inmigración irregular de marroquíes, tanto adultos como menores, y en la nula voluntad de las autoridades del país vecino para cumplir y desarrollar los acuerdos suscritos con España”

- **12 de enero de 2020:** la explanada de embolsamiento, habilitada por la Ciudad Autónoma para evitar el colapso de la Carretera Nacional 352, **acumula retrasos de hasta seis horas para cruzar la frontera con destino Marruecos** como consecuencia de las restricciones impuestas por sus autoridades.
- **14 de enero de 2020:** a los largos tiempos de espera en la referida explanada para el embolsamiento de vehículos con destino Marruecos se suman las concentraciones, hasta de 1.000 personas, en el entorno del Tarajal **para pasar a Marruecos con productos comprados en Ceuta**. Las aglomeraciones derivan en peligrosas avalanchas.
- **16 y 17 de enero de 2020:** las esperas en la parcela de embolsamiento superan las siete horas. Asimismo, en el paso peatonal de la frontera, **los aduaneros marroquíes decomisan cualquier tipo de productos adquiridos en Ceuta**, vulnerando las normas más

elementales aplicables al paso de mercancías en régimen de viajeros.

- **1 de febrero de 2020:** se impone, por parte de las autoridades marroquíes, **la obligación del sellado del pasaporte**, tanto para los nacionales de dicho país como para los ceutíes, a la entrada y salida de Marruecos.
- **6 de febrero de 2020:** las autoridades marroquíes trasladan a la Secretaría de Estado del Ministerio del Interior **su negativa a reabrir el Tarajal II para desviar el tránsito de peatones**, mientras se acometen las obras en curso sobre reforma de la frontera en la parte española.
- **10 de febrero de 2020:** las autoridades marroquíes prohíben la llegada de pescado fresco a Ceuta, lo que provoca **el desabastecimiento del Mercado Central de Abastos**, así como de la gran mayoría de los establecimientos de restauración de la ciudad.
- **12 de marzo:** se produce el **cierre total de la frontera por motivo de la COVID 19.**

En todo caso, un cierre comercial impuesto por Marruecos **que tiene un impacto muy negativo en el comercio local** -principal yacimiento de actividad productiva y creación de empleo de la ciudad- y que, por tanto, **afecta a muchas personas, familias y empresas**. Para acreditarlo, un dato: en el mes de enero de 2020, el volumen de importaciones efectuadas en la ciudad se redujo un 40 % en comparación con el mismo mes del año anterior. Procede comentar, por ser de interés, que **la intención de las autoridades marroquíes de bloquear y asfixiar económicamente a Ceuta** ha quedado explicitada de manera inequívoca tanto en sus pronunciamientos como en las muchas informaciones recogidas en los medios de comunicación del país vecino. Coincidiendo en el tiempo, es decir desde el verano de 2019, se intensifica hasta superar el límite de lo soportable

la llegada a la ciudad de inmigrantes marroquíes, adultos y menores.

El problema radica en la precariedad de medios que sufre la frontera para **el control de la inmigración irregular de marroquíes, tanto adultos como menores**, y en la nula voluntad de las autoridades del país vecino para cumplir y desarrollar los acuerdos suscritos con España para el reagrupamiento familiar y retorno de sus menores. **Situación de emergencia y, además, injusta:** no se comprende ni es solidario que Ceuta -pequeña, extrapeninsular, con pocos recursos, a la que el país limítrofe pretende asfixiar y que representa en conjunto el 0,4% de la población española- tenga que acoger **al 15% de todos los Menores Extranjeros no Acompañados** que hay en España.

No es exageración ni alarma gratuita: **si se desploma la actividad económica y comercial sin alternativas ni solución de continuidad**, si la frontera sigue siendo un caos, si el Estado se repliega, si la calidad de los servicios esenciales no se corresponde con las medias nacionales, si la Hacienda autonómica **se ve incapaz de atender sus obligaciones y las demandas ciudadanas**, si los barrios, calles y plazas se convierten en un macro albergue para inmigrantes marroquíes, adultos y menores; si para estos la frontera de hecho no está donde realmente se encuentra (en el Tarajal) sino en el puerto, **si los ceutíes se sienten abandonados y cunde el desánimo**, entonces, si todo esto ocurre y no se pone remedio, Ceuta habrá dejado de parecer lo que es. El primer y definitivo paso para dejar de serlo.

1.1 EFECTO CIERRE DE LA FRONTERA A LOS PRODUCTOS DE CEUTA

La decisión unilateral de Marruecos del cierre de la frontera **se produce a partir del mes de octubre**, por lo que para ver sus efectos deben observarse las bases imponibles de las importaciones de los

períodos de octubre a diciembre de año en curso más enero a marzo del año posterior. **Se parte de 2016, que fue uno de los mejores años de la serie, para llegar a 2020.**

Efecto cierre de frontera de octubre de 2016 a febrero de 2020

	2016	2017	2018	2019
Octubre	68.976.039,58	48.180.433,01	63.174.499,00	56.525.274,33
Noviembre	71.646.475,88	51.285.372,73	62.220.695,00	42.476.857,83
Diciembre	66.012.830,60	45.583.095,08	56.857.646,00	38.733.621,48
Enero siguiente	67.187.137,84	44.007.821,00	58.950.638,00	35.613.953,00
Febrero siguiente	58.330.025,68	47.832.892,00	56.295.876,00	32.085.729,00
Marzo siguiente	78.162.165,87	56.585.276,00	57.480.372,00	28.447.706,00
TOTAL	410.314.675,45	293.474.889,82	354.979.726,00	233.883.141,64

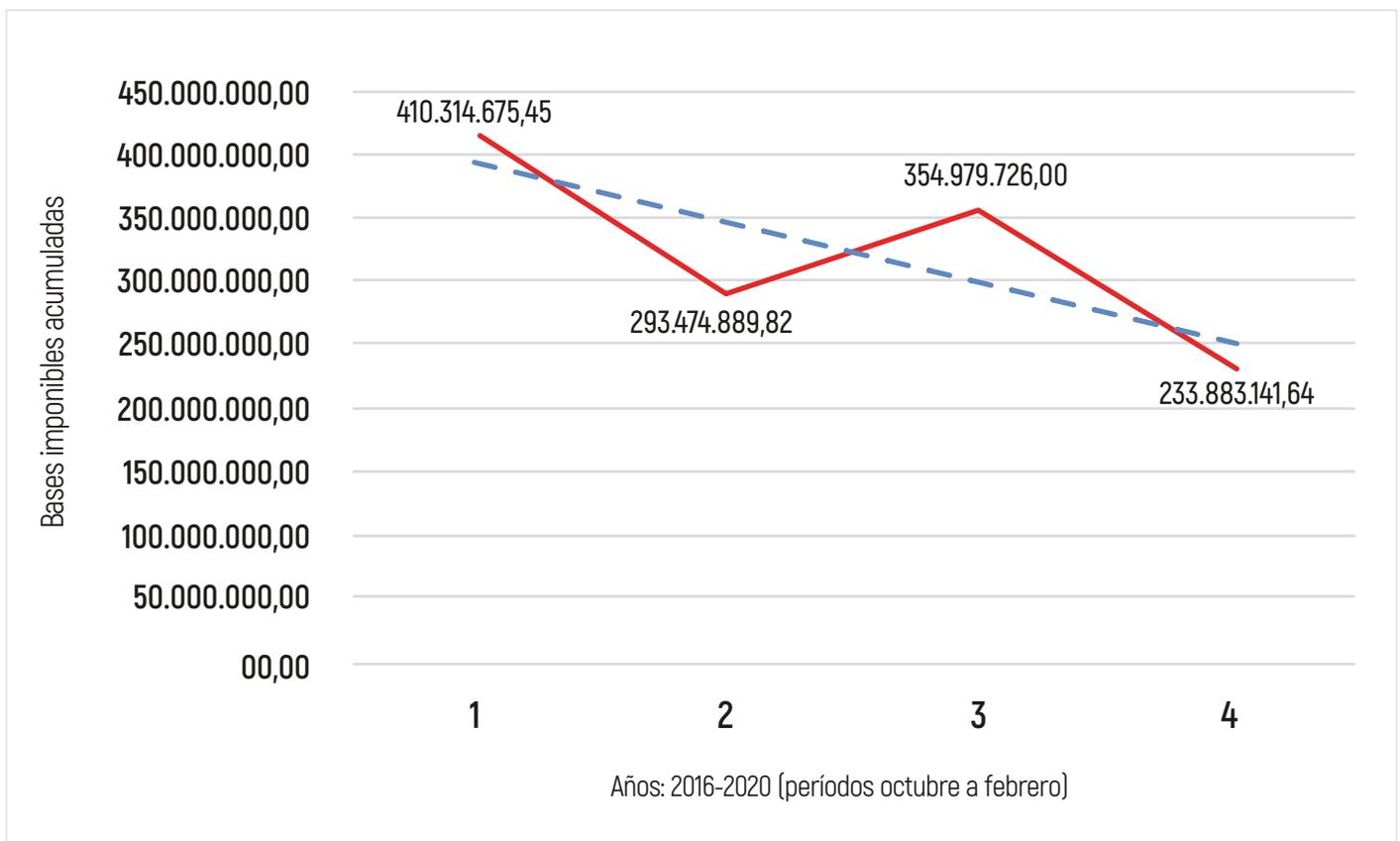
En el cuadro anterior puede verse **un decremento de las importaciones del 43% respecto al mejor año** y del 34% del período 2019-2020 con respecto al período anterior, 2018-2019.

El dato es aún más preocupante si el análisis se centra **en el período enero-marzo de cada año** (zona sombreada) en curso, lo que permite

observar que las importaciones de enero-marzo 2020 con respecto a enero-marzo de 2019 **se han reducido un 44,3%**.

En el gráfico, **el efecto cierre frontera exclusivamente se refleja de esta manera**. Puede observarse que la tendencia lineal **es una pendiente descendente**.

Efecto cierre de frontera de octubre de 2016 a febrero de 2020



1.2 EFECTO COVID-19

Al efecto frontera se ha unido **el efecto COVID-19** (parada total de la actividad a partir de marzo por el impacto de la pandemia). El análisis se centra

en los meses **de febrero a abril de los distintos períodos anuales** para ver el impacto de dicho fenómeno.

EFECTO COVID - 19

	2016	2017	2018	2019	2020
Febrero	66.727.312,50	58.330.025,68	47.832.892,00	56.295.876,00	32.085.729,00
Marzo	68.238.410,98	78.162.165,87	56.585.276,00	57.480.372,00	28.447.706,00
Abril	70.054.114,88	57.537.444,41	55.583.478,00	60.727.145,00	19.562.925,00
TOTAL	205.019.838,36	194.029.635,96	160.001.646,00	174.503.393,00	80.096.360,00

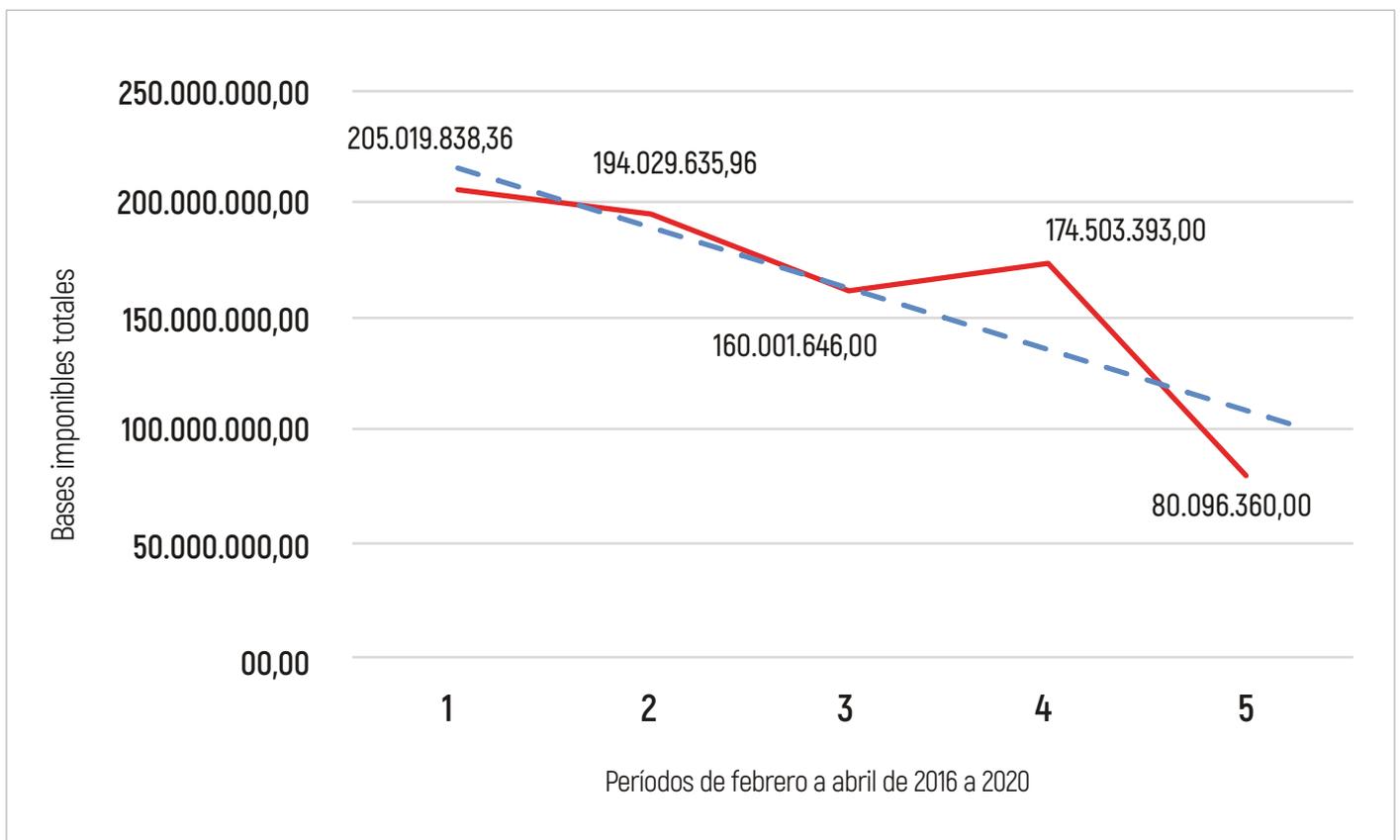
Los datos son demoledores: **61% de descenso respecto al mejor año**, 45,8% respecto al año anterior (2020 comparado con 2019) y, si se compara sólo la zona sombreada -abril 2020 frente a abril 2019, efecto COVID-19 puro-, 32% de caída.

La influencia de la COVID-19 ha supuesto un golpe adicional, pero no tan grave **si se compara con el verdadero problema derivado del cierre unilateral**

de la frontera por Marruecos que ha afectado a ambos lados. No en vano, la solución a la COVID-19 va a seguir dejando incertidumbre sobre al menos **un 40,5% de las importaciones si Marruecos** persiste en la impermeabilidad absoluta de la frontera.

Representado en un gráfico, se puede observar que en el efecto COVID-19 la tendencia lineal es **una pendiente descendente más pronunciada.**

EFFECTO COVID - 19



2

MEDIDAS URGENTES PARA AFRONTAR LA ACTUAL SITUACIÓN DE CRISIS

Es por ello que **deben ponerse en marcha las siguientes 23 medidas urgentes** tanto por parte de la Ciudad Autónoma como por parte del Estado. Algo si cabe aún más urgente dado **el agravamiento de la situación por la actitud de Marruecos y por el impacto desde mediados de marzo de la COVID-19:**

1. **Emplear todos los recursos al alcance para mejorar la competitividad del comercio ceutí y, por esta vía,** potenciar sus capacidades para fidelizar al consumo local y atraer demanda externa, mejorando para ello el Régimen Económico Fiscal Especial.
2. **La adquisición por la Ciudad Autónoma de un volumen considerable de billetes de barco (50.000) para ponerlos a la venta al precio de cinco euros,** el trayecto de ida y vuelta, a turistas que visiten la ciudad los fines de semana y festivos de todo el año, así como la realización de campañas de promoción comercial de apoyo en las provincias vecinas del sur peninsular —de España y Portugal—, que tenga como reclamo: Ceuta duty free.
3. **Abaratar también de manera sustancial y, si es posible,** eliminar tanto el coste del transporte marítimo de mercancías con destino a la Península como los gastos relacionados con la gestión de estas expediciones. Todo con el objeto de favorecer el acceso del comercio local a otros mercados y formatos, como es el caso del comercio electrónico.
4. **Puesta en marcha del plan estratégico** elaborado para el desarrollo económico.
5. **Reducir la presión fiscal** que soporta el comercio por los distintos tributos locales.
6. **Solicitar a la Administración General del Estado la financiación necesaria** para dotar un fondo especial de ayudas a PYMES y trabajadores afectados por el bloqueo de Marruecos a la actividad comercial de la ciudad.
7. **Habilitación de una oficina de atención a empresas en crisis.**
8. **Aprobar el nuevo Plan General de Ordenación Urbana (PGOU).**
9. **Solicitar a la Administración General del Estado la inclusión de Ceuta en la lista de territorios autorizados a la exportación al territorio aduanero común,** de acuerdo con lo establecido en la Decisión 2006/ 766/ CE (productos pesqueros).
10. **Acometer un plan para la reactivación del sector pesquero** que contemple la recuperación del correspondiente puerto.
11. **Simplificar trámites y acortar plazos en los procedimientos para la apertura de establecimientos y el otorgamiento de licencias.**
12. **Intensificar los esfuerzos y mejorar la eficacia en la lucha contra el fraude en cualquiera de sus manifestaciones:** economía sumergida, competencia desleal, empleo irregular, evasión fiscal, empadronamientos fraudulentos o construcciones ilegales, entre otras.

13. Procurar asimismo que, respetando la normativa vinculante y la debida transparencia e igualdad de oportunidades, **la contratación pública de la Ciudad Autónoma en obras, servicios y suministros sea un factor que coadyuve al mantenimiento y desarrollo del tejido empresarial local.**
14. **Impulsar los proyectos sobre remodelación integral de la frontera del Tarajal** e implementación de la frontera inteligente, así como reforzar, de acuerdo con las necesidades, las dotaciones de efectivos de la Guardia Civil y de la Policía Nacional.
15. Para tener una frontera equiparable a la generalidad del resto de fronteras exteriores de Europa y para reducir la presión migratoria procedente del país vecino y ser más eficaces en su contención, **solicitar la eliminación o revisión en profundidad de la actual excepción al Tratado Schengen**, en virtud de la cual los residentes de la vecina provincia de Tetuán pueden acceder a Ceuta sin necesidad de visado consular.
16. **Contratar la redacción de un estudio sobre la conveniencia de la incorporación de la Ciudad de Ceuta a la Unión Aduanera.**
17. **Implementar un plan de seguridad del puerto** que atienda las acuciantes necesidades al respecto existentes.
18. **Aplicar de manera estricta la normativa sobre contratación de trabajadores transfronterizos.**
19. De manera simultánea, **acometer planes de formación, cualificación y adaptación profesional dirigidos a facilitar, de acuerdo con la ley**, la sustitución de trabajadores transfronterizos por desempleados locales.
20. **La asunción por la Administración General del Estado de la situación de emergencia, social y humanitaria**, que la ciudad vive en relación con el problema de los Menores Extranjeros no Acompañados.
21. **Exigir a Marruecos el cumplimiento del acuerdo sobre reagrupamiento familiar y retorno de sus menores inmigrantes**, suscrito con España y publicado en el BOE del 22 de marzo de 2013.
22. **Activar la puesta en marcha de un plan, debidamente coordinado y financiado**, cuyo objeto sea potenciar la presencia del Estado en la ciudad.
23. **Participar activamente en la gestión de los recursos asignados a España del Fondo para la Recuperación Económica y el marco financiero plurianual de la Unión Europea.**

3

PLANES SECTORIALES PARA UN DESARROLLO SOSTENIBLE

Adicionalmente a estas medidas urgentes se deben establecer **planes sectoriales a medio plazo para compensar la pérdida en el Producto Interior Bruto** causada por la brusca caída de la actividad comercial con el país vecino y la nueva situación **surgida tras la pandemia de la COVID-19**. Dichas estrategias deben contribuir al desarrollo de una actividad económica sostenible y sólida **que no dependa de decisiones de terceros no compatibles con los intereses de Ceuta**.

Además, dichas estrategias **deben contribuir al desarrollo endógeno**, procurando que la renta que Ceuta genere se traduzca en actividad y empleo para quienes aquí residen, trabajadores y empresas. **Para intentar lograrlo, es necesario llevar a cabo tres actuaciones:**

1. Facilitar que los empleos desempeñados por trabajadores transfronterizos **sean prestados por desempleados de la ciudad**.
2. Articular los mecanismos para que, de acuerdo con la ley, la contratación de obras, servicios y suministros por las administraciones sea un factor que **contribuya al mantenimiento y desarrollo del tejido empresarial local**.
3. Combatir eficazmente **la economía sumergida y el fraude**, en cualquiera de sus manifestaciones.

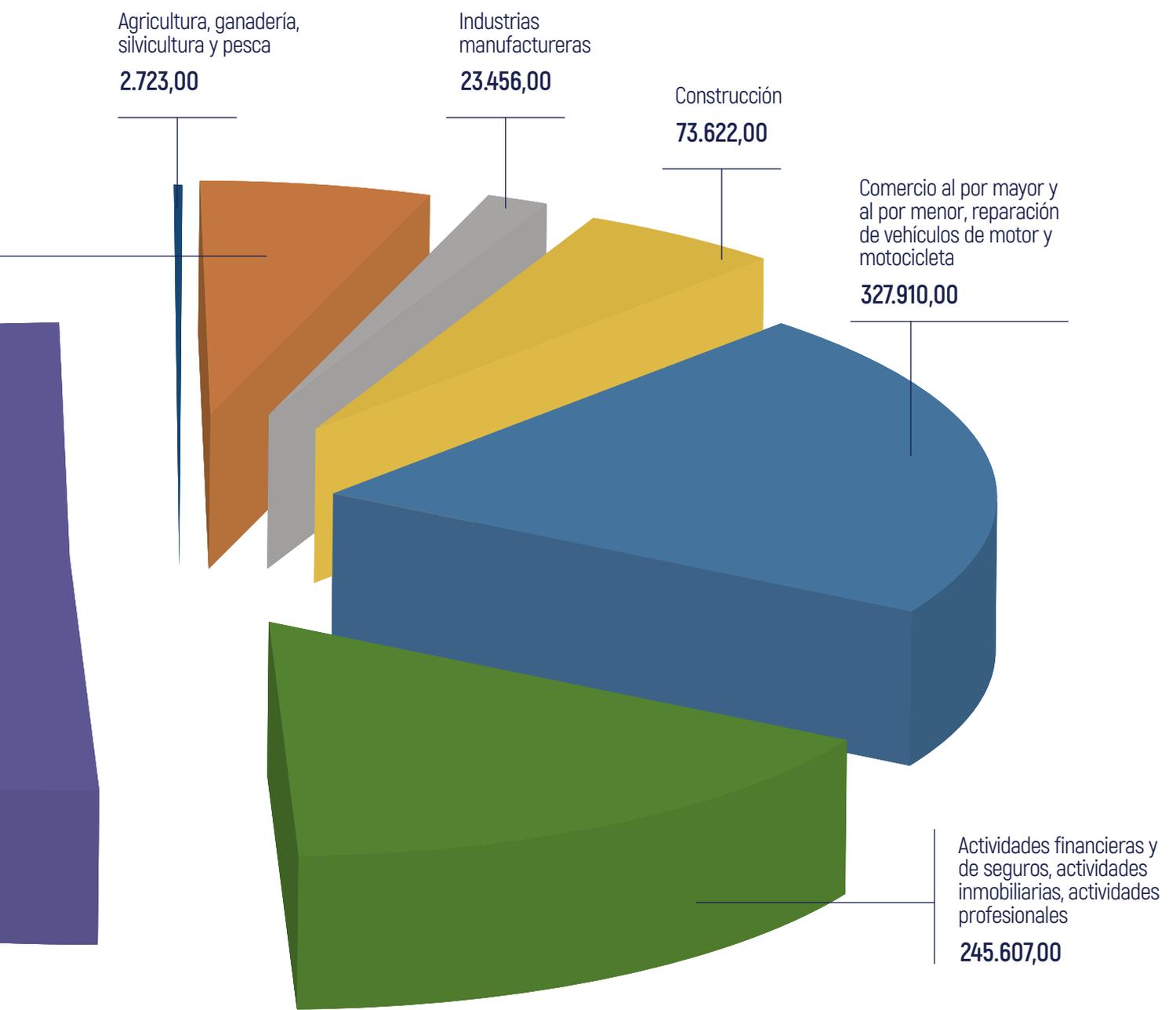
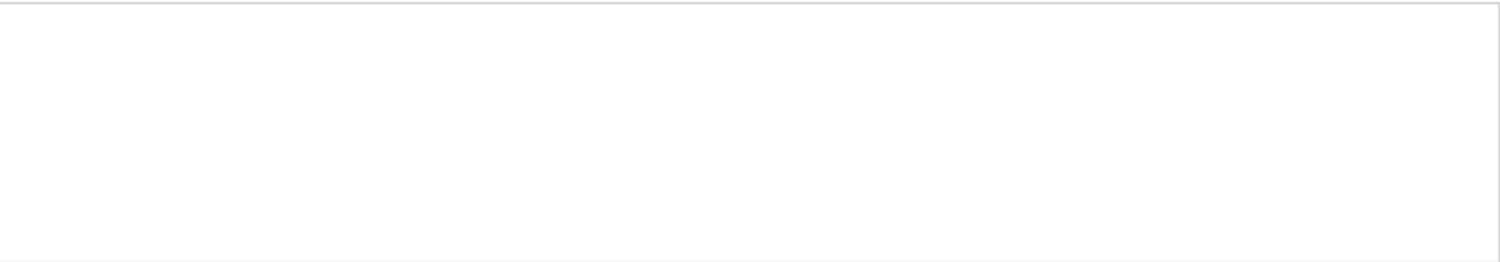
Al mismo tiempo, los programas de desarrollo sectorial deben suponer: **la reactivación del comercio, la mejora de la conectividad con la Península**, el fomento de la actividad turística, el desarrollo portuario, el incremento de la presencia de las administraciones y **la implantación de proyectos de base tecnológica y digital** al amparo del Régimen Económico y Fiscal Especial de Ceuta.

Industrias extractivas, manufacturera, suministro de energía eléctrica, vapor y aire acondicionado

83.432,00

Administración pública y defensa, seguridad social obligatoria, educación

771.921,00



En este sentido, se detallan los aspectos básicos conectados con estos objetivos:

3.1. REACTIVACIÓN DE LA ACTIVIDAD COMERCIAL

En primer lugar, es necesario **un plan de reactivación de la actividad comercial** que supone aproximadamente un 30% de la estructura productiva de Ceuta. Dicho programa debe aspirar a que los ceutíes, es decir, quienes residen en Ceuta, **comprende más en la ciudad de lo que lo hacen actualmente**; que los peninsulares se sientan más atraídos por el comercio y que éste, finalmente, tenga la oportunidad de **acceder a nuevos mercados y formatos, como es el caso del comercio electrónico**.

Para satisfacer estos objetivos es necesario propiciar dos medidas: **rebajar de manera sustancial el IPSI que soporta nuestro comercio**, con lo que estará en condiciones de ofrecer unos precios más competitivos y, de manera simultánea, **abaratando las tarifas del transporte marítimo**, tanto para hacer más asequible la visita a Ceuta de potenciales compradores como para facilitar el mencionado **acceso de los comerciantes y empresarios a nuevos mercados y formatos**.

3.2. INCREMENTO DE LA PRESENCIA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Es fundamental el papel de las Administraciones Públicas en Ceuta porque, por un lado, significa **garantizar la presencia del Estado en la ciudad** y, por otro, **constituyen más del 50% del PIB y del empleo total**. En este ámbito, es necesario aprobar el nuevo PGOU; sacar del cajón proyectos de **inversión pública en infraestructuras y servicios** que llevan tiempo aparcados, en algunos casos décadas, poner en marcha otros nuevos y atender las necesidades de **más medios y recursos en las áreas de Defensa, Seguridad, Justicia, Educación y Sanidad**, entre otras.

Si así se actúa, además de mejorar la calidad de los correspondientes servicios **se estará contribuyendo, de manera notable, a la generación de renta y empleo**. Al tiempo, se transmitirá un claro mensaje de confianza: ante las dificultades, cuando el futuro de la ciudad está en riesgo, el Estado no sólo no se repliega, **sino que se despliega y activa, y lo hace de manera enérgica**.

Es posible, por tanto, un modelo económico alternativo que no dependa de Marruecos. Como también lo es contar con una frontera equiparable

al resto de fronteras exteriores de la Unión Europea. Al igual que es posible **evitar que la inmigración irregular de marroquíes y argelinos, adultos y menores, alcance cotas insoportables**. En el caso de los menores inmigrantes, una situación de verdadera emergencia social y humana.

Para tener una frontera equiparable a la del resto de las fronteras exteriores de la Unión Europea se necesitan dos cosas: una, **que dicha frontera esté dotada de las infraestructuras y medios personales, materiales y tecnológicos** que demanda su referida condición y consiguiente nivel

de exigencia; y dos, que se elimine o revise en profundidad la actual excepción al **Tratado de Schengen**, lo que supondría que todos los marroquíes que pretendan acceder a Ceuta, incluidos los residentes en la provincia de Tetuán, precisen del preceptivo visado consular. Esta medida **reduciría la consiguiente presión migratoria y su impacto sobre determinados servicios y ámbitos** (área de Menores, Sanidad, Educación, Puerto ...), mejoraría la eficacia en la contención de dicha inmigración y haría que fueran las autoridades españolas y no las marroquíes las que decidieran quién entra en Ceuta.

3.3. MEJORAR LA CONECTIVIDAD CON LA PENÍNSULA

Para que haya más España, más Europa, es necesario que **se mejoren los sistemas de conectividad con la Península**, especialmente en lo que concierne a los precios para los no residentes. Para actuar en esta dimensión es imprescindible recordar cuál es la situación de las compañías navieras que prestan el servicio entre Ceuta y Algeciras.

La línea marítima entre ambas ciudades está declarada de navegación de interés público, **según establece el artículo 7 del Real Decreto 1516/2007, de 16 de noviembre**, por el que se determina el régimen jurídico de las líneas regulares de cabotaje marítimo y de las líneas de interés público. De acuerdo con el referido Real Decreto -y demás normas que luego se mencionarán-, tales líneas pueden servirse bien en régimen de contrato de navegación de interés público, **bien en el de obligaciones de servicio público**.

En la actualidad, de las tres compañías que prestan servicio en el estrecho, Acciona y FRS operan en régimen de obligaciones de servicio público y Balearia, en cambio, ha operado sujeta a un contrato de navegación de interés público.

Hasta la fecha, los intentos de ordenación del servicio por parte del Estado se han encaminado **a través del contrato de navegación de interés público**. Esta modalidad ordenadora ha fracasado en sus objetivos.

La Ciudad Autónoma propuso al Gobierno de la nación la **modificación del Artículo 8 de Real Decreto 1516/2007, de 16 de noviembre**, por el que se determina el régimen jurídico de las líneas regulares de cabotaje marítimo y de las navegaciones de interés público, **imponiendo una nueva obligación de servicio público** consistente en el establecimiento de una tarifa máxima en una de las rotaciones (viaje de ida y vuelta) que cada

operador está **obligado a prestar en la línea Ceuta-Algeciras**, en virtud de lo establecido el artículo 8 del citado reglamento (mínimo tres viajes diarios).

Las tarifas máximas a aplicar, que incluirían las tasas portuarias, serían:

- **Pasajeros:** 15 euros por trayecto, 30 euros viaje de ida y vuelta.
- **Vehículos (turismo):** 20 euros por trayecto, 40 euros viaje de ida y vuelta.

Esta modificación aún no se ha producido, pero dados los antecedentes **parece ser la mejor opción para lograr unas comunicaciones que sean atractivas** para visitantes y turistas, pues los residentes en Ceuta disfrutan de una bonificación del 75% en los viajes que realizan a cualquiera o

desde cualquiera de los Puertos o Aeropuertos de Algeciras, Málaga, Sevilla y Jerez.

En cuanto a la conectividad de Ceuta es importante también destacar **el enlace aéreo que supone la línea de helicópteros de la compañía Helity**, un medio de transporte rápido y eficaz, a la vez que seguro, **muy atractivo para los inversores que visitan la ciudad** por su comodidad y su enlace en el aeropuerto de Málaga, principal aeropuerto internacional del sur de España.

En cualquier caso, **la situación derivada de la COVID-19** va a trastocar hasta retornar a la normalidad las frecuencias y las rotaciones de las líneas marítimas, siendo todavía sus consecuencias muy difíciles de valorar a la hora de escribir este informe.



3.4. IMPLANTAR PROYECTOS DE BASE TECNOLÓGICA Y DIGITAL AL AMPARO DEL RÉGIMEN ECONÓMICO Y FISCAL ESPECIAL DE CEUTA

Desde hace algunos años, la ciudad de Ceuta viene trabajando en las posibilidades que puede ofrecer a las empresas de la industria tecnológica, **aprovechando la coyuntura del Brexit y el Régimen Económico y Fiscal Especial**, que supone el principal atractivo de la ciudad. Dicho atractivo debe desarrollarse y afianzarse hasta el límite de sus posibilidades. Sirva de ejemplo el sector de empresas del juego online, donde ha demostrado sus virtudes. Hasta la fecha se cuentan **más de 25 empresas del sector instaladas en Ceuta y más de 170 puestos de trabajo creados**. La proyección es que lleguen a ser 250 a finales de año.

En este sector se trabaja en dos ámbitos: uno, el sector del juego online propiamente dicho, a través del Organismo Autónomo de Servicios Tributarios; y, otro, a través de la Sociedad de Fomento para el Desarrollo Económico, denominada PROCESA, para **la creación de un ecosistema favorable que promueva la creación de empresas tecnológicas** capaces de impulsar la economía de la ciudad.

En primer lugar, en el sector del juego online fue determinante **la aprobación del 50% de bonificación en la tasa de Juego**, que se introdujo en la Ley de Presupuestos del Estado del año 2017. Bonificación que se suma al régimen económico fiscal especial que convierte a Ceuta en muy interesante y **atractiva para la implantación de este tipo de empresas**.

Resumiendo, son:

- 10% de Impuesto sobre actividades del Juego en España, (20% desde cualquier otro lugar).

Y para todas las empresas que se ubiquen en Ceuta:

- 12,5% de Impuesto de Sociedades (7,5% los dos primeros años de implantación).
- 11,8% de cotización a la Seguridad Social.
- 60% de bonificación en el Impuesto de la Renta de las Personas Físicas.
- 75% de bonificación en el Impuesto de Patrimonio.
- 50% de bonificación en el Impuesto de Sucesiones y Donaciones.
- 50% de bonificación en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.
- 50% de bonificación en Impuestos Locales.

En segundo lugar, y para la creación de este ecosistema digital, la Ciudad Autónoma viene desarrollando una **Estrategia de Implantación Digital** que intenta **desarrollar ecosistemas innovadores en diferentes campos**, de forma que la futura unión de todos ellos haga considerar a Ceuta una ciudad amable digitalmente hablando.

Para desarrollar dicha estrategia, la Ciudad Autónoma se está apoyando **en el modelo y asesoramiento de Málaga y su Polo Digital**, como socio tecnológico, y en la asociación **Septem Fratres**, como agente dinamizador de los jóvenes y enlace con las nuevas generaciones.

En este sentido, el Centro Digital de Ceuta se ha diseñado como Satélite del Polo Digital de Málaga, desde hace un año. **Las relaciones entre Procesa y el Polo Digital de Málaga han sido fluidas para diseñar un espacio que:**

- Pueda convertirse en un **satélite del Polo Digital**, recibiendo su asesoramiento y acompañamiento.
- Pueda adquirir su propia personalidad, **verticalizando y especializando sus contenidos**, aprovechando la apuesta de juego online antes mencionada (en este caso *fashion games*).

Para conseguir una mayor eficacia en **el cumplimiento de atracción de empresas del sector tecnológico** la ciudad cuenta con dos consultoras de renombre -E&Y y Ayming- que realizan actuaciones para la captación de inversiones.



3.5. FOMENTO DE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA

En el ámbito del turismo, Ceuta se conforma como un espacio con un gran potencial turístico. La importancia de este sector como **uno de los futuros ejes de desarrollo para la ciudad** es un hecho del todo incuestionable. Cuando se plantean escenarios de futuro, **el turismo figura como una de las opciones más coherentes.**

El turismo puede llegar a ser otro de los soportes sobre el que cimentar el crecimiento económico y el tejido productivo de la ciudad. **Ceuta posee unas características privilegiadas que la convierten en un atractivo turístico** destacando su mezcla de culturas, su legado histórico escrito tras el paso de múltiples civilizaciones y los importantes vestigios arqueológicos, **su patrimonio cultural, su clima y sus costas** que favorecen el turismo de sol y playa, así como su rica y variada gastronomía.

Su pequeña dimensión y su ubicación geográfica es un hándicap que puede superarse aprovechando las posibilidades que ofrece la ciudad. **La cercanía con importantes núcleos turísticos del sur de la Península Ibérica** y el norte de Marruecos deben ser los mercados prioritarios.

En este sentido, para 2020 se pretende marcar **un nuevo horizonte en la gestión turística de la ciudad**, aplicando un plan para los próximos años. **Las acciones propuestas marcan la estrategia de los siguientes objetivos generales:**

- Mejorar la competitividad del destino, con la **creación y/o consolidación de nuevos productos turísticos.**
- Aumentar la estancia media del turista y aumentar el número de excursionistas. Se debe trabajar en **atraer a un mayor número de turistas** y la prioridad debe ser incrementar el gasto del viajero.
- Reforzar el **posicionamiento turístico**, potenciando el reconocimiento de la **Marca Ceuta.**
- Definir el perfil y características de **la demanda potencial de la ciudad** como base hacia donde deben encaminarse los recursos.

3.6. EL DESARROLLO PORTUARIO

El puerto de Ceuta tiene **enormes posibilidades de convertirse en un agente estratégico** en el tráfico de mercancías, avituallamiento, graneles líquidos, pasajeros y transporte de vehículos. Su ubicación entre el Mediterráneo y el Atlántico y como Puerta de Europa en África debe ser **una de las principales palancas de inversión y desarrollo económico**.

No obstante, resulta imprescindible **acometer inversiones estratégicas** para que el puerto pueda seguir creciendo.

Se ofrecen importantes **ventajas desde el punto de vista logístico y de la fiscalidad** para la implantación de una terminal de contenedores de transbordo. De igual manera, el puerto de Ceuta (cuarto de España en actividades de avituallamiento) puede seguir creciendo en el *bunkering*, **al menos en proporción con el crecimiento previsto del tráfico marítimo en el Estrecho de Gibraltar**.

Por último, su ubicación, **unida a un excelente Régimen Económico y Fiscal** deben ser promocionadas para atraer embarcaciones de recreo y deportivas, así como a megayates.



4

¿OTRO MODELO ECONÓMICO Y ADMINISTRATIVO?

En el debate sobre el futuro económico de Ceuta siempre surge la disyuntiva sobre **la oportunidad o no de que la ciudad se integre en la Unión Aduanera**.

El Acta de Adhesión de España a la CEE y su Protocolo número 2 **tuvieron como objetivo matizar la aplicación del Derecho Comunitario en estos territorios**, permitiendo que Ceuta y Melilla quedaran excluidas del ámbito de aplicación del IVA

y de la Unión Aduanera, lo que les permitió mantener sus peculiaridades fiscales; esto es, su carácter de puertos francos, la práctica ausencia de gravámenes sobre el tráfico empresarial y la inaplicación de los impuestos especiales.

En los últimos tiempos **se plantea la posibilidad de que Ceuta entre dentro de la Unión Aduanera para mejorar sus cifras de negocio** con respecto al resto de Europa, pero debe imperar la cautela, dado que podría romperse el Régimen Económico Fiscal Especial vigente en la ciudad desde la Ley de 18 de mayo de 1863.

Como se refiere en un epígrafe anterior, sería necesario **realizar un estudio sobre la viabilidad jurídica y las potenciales consecuencias económicas** que pudieran derivarse de una integración de Ceuta en la Unión Aduanera.



5

CONCLUSIONES

En definitiva, Ceuta se encuentra en una situación límite que, no obstante, entre todos y contando con el apoyo imprescindible de quien puede y debe darlo, **puede convertirse en una oportunidad para, haciendo de la necesidad virtud, resolver los referidos problemas** y déficits estructurales y, al mismo tiempo, sentar las bases de **un nuevo modelo económico para la ciudad más sólido, estable y seguro**, que no dependa de decisiones que puedan tomarse al otro lado de la frontera.

Una oportunidad que, partiendo de la consideración de que la única manera de salir airoso de la actual encrucijada **es elegir la senda de más España y más Europa**, debe sustentarse en una estrategia definida, realista y viable, que contemple al menos **los siguientes ejes prioritarios** que hemos desarrollado en detalle en el presente informe:

1. Establecer un paquete de medidas de apoyo al comercio para paliar los efectos de la crisis; mejorar la competitividad y, de esta forma, aumentar su capacidad para fidelizar el consumo local y atraer demanda externa; y favorecer, al mismo tiempo, su acceso a nuevos mercados y formatos.

2. Ayudar a las personas y empresas directamente afectadas por la brusca caída de la actividad comercial y, al mismo tiempo, promover la inserción laboral de quienes, como consecuencia de dicha caída, han perdido su puesto de trabajo.

3. Señalar las medidas que deberían adoptarse para dinamizar los sectores con potencial de crecimiento, así como las que sean necesarias para favorecer el desarrollo endógeno. Es decir, que las rentas que Ceuta genera se traduzcan en oportunidades de ocupación y empleo para quienes residen en la ciudad (trabajadores y empresas).

4. Realizar el esfuerzo que sea preciso y adoptar las medidas adecuadas para lograr una frontera segura, moderna y bien dotada, que parezca lo que es —una de las dos fronteras terrestres de Europa en África— y que funcione como tal, de manera eficaz y sin excepciones a las normas establecidas con carácter general para el tránsito de personas y mercancías en las fronteras exteriores de la Unión Europea.

5. Afrontar la problemática de los Menores Extranjeros no Acompañados como un asunto de inmigración y de alcance nacional, teniendo en cuenta las peculiaridades que concurren tanto en Ceuta como en Melilla por razón del singular hecho fronterizo.

6. Garantizar por ley las ayudas que la ciudad recibe de la Administración General del Estado para cubrir necesidades y déficits estructurales, previa su correspondiente actualización en función de los costes reales incurridos.

7. Potenciar la presencia del Estado en la ciudad y, en consecuencia, llevar a cabo las inversiones, dotación de recursos y cualesquiera otras medidas que sean precisas para cubrir las carencias existentes en las áreas de Defensa, Seguridad, Sanidad, Educación, Justicia e Instituciones Penitenciarias, entre otras. **Todo, al objeto de cumplir con una triple finalidad:** garantizar unos niveles de calidad en los correspondientes servicios equiparables a los del resto de España, servir de yacimiento para la generación de renta y empleo, y poner de manifiesto la presencia vigorosa del Estado en la ciudad.

8. Favorecer unas comunicaciones con la Península, y con el resto de España, de calidad y asequibles para todos, tanto para los residentes en la ciudad como para quienes la visitan.

9. Profundizar en la mejora del Régimen Económico y Fiscal Especial, con la intención de aumentar, hasta donde la ley permita, su capacidad para incentivar la residencia y la localización empresarial.

10. Fijar una posición definitiva acerca de la posible integración de Ceuta en la Unión Aduanera común, y ello de acuerdo con los informes que, debidamente actualizados, se recaben.

Fuentes bibliográficas utilizadas para la elaboración de este informe y disponibles en la página electrónica de la Sociedad de Desarrollo de Ceuta PROCESA (www.procesa.es):

1. Gobierno de la Ciudad Autónoma de Ceuta (2020): Plan Más España Más Europa.
2. PROCESA: Plan Desarrollo Digital.
3. PROMESA: Estudio de ingreso de Melilla en la Unión Aduanera.
4. PROCESA (2018): Memorándum Navieras enviado al Ministerio Fomento.
5. PROCESA Y AIMING: Plan de captación de inversiones.



MELILLA

Jaime Bustillo Gálvez

Economista. Experto en Planificación Estratégica.
Ex viceconsejero de Comercio, Transporte y
Turismo de Melilla

*"Nunca dejes que una grave crisis se desperdicie.
Y lo que quiero decir con eso es que es una
oportunidad para hacer cosas que crees que no
podrías hacer antes".*

**Rahm Emanuel, jefe de Gabinete del presidente
Barack H. Obama**

1

INTRODUCCIÓN

Melilla afronta una crisis que quizás aún no se está considerando en la profundidad y extensión que tiene. **La situación actual es el resultado de un complejo cúmulo de decisiones, intereses, políticas, condiciones geográficas, sociales y económicas**, entre otras. Se intentará enfocar el análisis en tres procesos, a modo de puntos focales, que son de mayor utilidad en este momento. Cada uno de estos procesos, por sí solos, son capaces de crear inestabilidad. **Presentados en conjunto, constituyen un severo círculo vicioso.**

Por su mayor importancia económica, **el fin del comercio legal y paralegal con Marruecos y la voluntad declarada del país vecino de ajustar el funcionamiento de la frontera al estricto marco turístico** (y de vecindad, hay que entender) es el primero que ha de resaltarse. Uno de los fundamentos, o el único fundamento económico que quedaba en Melilla, ha llegado a su fin.

En segundo lugar, **el creciente aislamiento que está generando distintas medidas económicas que se han ido estableciendo con el paso del tiempo.** Si bien es cierto que cada una de estas medidas, tomadas una a una, se plantearon como incentivos o soluciones a problemas específicos, también lo es que el entorno en que se implantaron ha cambiado y **algunas pueden haber perdido su sentido.**

En un marco de madurez de la globalización y dada la evolución de los actores económicos de su entorno, realmente **causan que Melilla sea una economía aislada, con grandes dificultades de acceso a mercados e incapaz de hacer valer sus argumentos económicos.**

En tercer lugar, la organización institucional especial de la ciudad de Melilla se muestra **claramente incapaz de facilitar procesos de transformación y de modernización.** La indefinición de su estatus constitucional, cada vez que se pasa del plano teórico al práctico, retrotrae al régimen municipal. A ello cabría añadir intereses encontrados en los tribunales que poco facilitan la articulación de un entramado institucional **capaz de hacer frente a los importantes retos planteados.** La evolución y profundización del Estado autonómico español y el desarrollo de las competencias de la Unión Europea (UE) han ido perfilando un juego de equilibrios entre las administraciones central, autonómica, local y europea en el que Melilla queda absolutamente desamparada porque **la Ciudad Autónoma no puede suplir el empuje de una Comunidad Autónoma;** y en la nebulosa de entidades y competencias estatales y europeas es posible obtener un poco de atención, pero no es posible que se asuma el liderazgo de la modernización de su sociedad y de su economía.

Como se verá, los últimos 40 años han ido suponiendo **una paulatina reducción del abanico de opciones y alternativas económicas** para Melilla, de tal manera que hoy en día se ve desaparecer la única actividad económica no dependiente del Estado: el comercio legal y paralegal con Marruecos.

Es necesario aprovechar el escenario de cambio que se impone. **No debe dejarse pasar la oportunidad**, con las herramientas adecuadas y utilizando los potentes recursos que la condición de ciudad española y europea, la geografía y el patrimonio ofrecen, **para hacer de Melilla una ciudad sostenible y de futuro.**

“La situación actual es el resultado de un complejo cúmulo de decisiones, intereses, políticas, condiciones geográficas, sociales y económicas, entre otras”



2

ANTECEDENTES

Se parte de la visión de que Melilla es una ciudad que jugó **un papel protagonista en el desarrollo económico de esta parte del norte de África** y que dispuso de un notable desarrollo en la última mitad del siglo XX.

Una de las claves de este desarrollo estuvo precisamente en estar dotada de **un régimen económico mucho más flexible y abierto que el resto de España**. En esta época, Melilla disfrutó de elevados niveles de bienestar.

Ser el elemento que permitía la conexión entre España (o el mundo) con el Marruecos norte y oriental, y otras regiones (Argelia, Mauritania...) **configuraba el núcleo de su fuerza económica en aquellos tiempos**. A través de Melilla se comercializaban productos marroquíes (pesca y minerales, entre otros...) en España y se proveía de bienes de consumo e inversión a la población y a las empresas marroquíes. **Melilla era una plaza muy atractiva para compradores peninsulares por su variada y exclusiva oferta**, así como por sus precios. Incluso acudían a Melilla compradores desde la Península, aprovechando el régimen de viajeros. El comercio melillense recuerda cómo, con motivo de la jura de bandera de los reclutas estacionados en la ciudad, **sus familiares aprovechaban para venir y comprar**. Así mismo estudiantes y familias melillenses aprovechaban sus viajes a la Península para ir cargados de obsequios o encargos.

En este período, el papel económico de Melilla se fundamenta en **aportar infraestructuras aeroportuarias, régimen fiscal y aduanero propicio (puerto franco), libertad de cambio, seguridad jurídica, sistema financiero desarrollado**, conexión con India, Alemania, Holanda, Bélgica, Francia, Singapur, Hong-Kong, China... Gracias a comerciantes residentes o nacionales de origen hindú, judío, alemán...



2.1. TODO CAMBIA MENOS MELILLA

Desde entonces, diversos cambios en su entorno **han ido mermando la utilidad de Melilla en la creación de riqueza**. Sus características específicas, que sustentaban la competitividad de su economía, **no resultan hoy atractivas o se han degradado**.

Uno de estos cambios fue la entrada de España en la Unión Europea. La decisión de culminar un proceso de apertura y liberalización de la economía española **abre el acceso de los españoles a mercancías que antes sólo podrían obtenerse a través de Melilla**. Las famosas radios, calculadoras y electrodomésticos alemanes, bebidas y productos ingleses y franceses, relojes, artesanía... **Ya podían adquirirse en la Península**.

Posteriormente, **Marruecos y la UE avanzan de manera extraordinaria en su integración económica** en el marco del Proceso de Barcelona¹ y el Acuerdo Euro-Mediterráneo de Asociación UE-Marruecos², que tuvo como núcleo de mayor contenido la liberalización comercial y, con ello, la apertura del mercado marroquí a Europa.

Se trató de un reto muy importante para Marruecos que debió **modernizar su economía para poder competir con garantías en los mercados internacionales**. En Melilla la adopción por parte de Marruecos y la UE de la estrategia de integración

económica creciente disparó las alarmas, hasta tal punto que la *Ley 53/2002³, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social* prepara **un paquete de ventajas fiscales para incentivar actividades empresariales alternativas al comercio fronterizo**, e incluso en su Artículo 11 crea una “compensación que garantiza la evolución de la recaudación por el Impuesto sobre la Producción, los Servicios y la Importación de las Ciudades de Ceuta y Melilla” para cortar el paso a los manifiestos temores a un desplome de la recaudación municipal.

Otro cambio fundamental es fruto de la globalización. La posición de los puertos francos se fue debilitando en todo el mundo, porque la economía global en sí misma se fue asemejando a un puerto franco. Efectivamente, basta una revisión de **los cambios que caracterizan la globalización de la economía** -apertura a los mercados mundiales de materias primas, productos semiterminados y productos terminados; reducción generalizada de los aranceles de aduanas; simplificación de barreras no arancelarias como homologaciones, licencias, certificaciones; creación de cadenas logísticas globales capaces de mover mercancía de un punto a otro del planeta de manera muy competitiva; internet y la posibilidad de acceder a información global...- para intuir su impacto en Melilla.

1. Partenariado Euromediterráneo, posteriormente Unión por el Mediterráneo.

2. Acuerdo Euro-Mediterráneo por el que se crea una asociación entre las Comunidades Europeas y sus Estados miembros, por una parte, y el Reino de Marruecos por otra (Bruselas, 26 de febrero de 1996), DOCE L 70/1, del 18 de marzo de 2000 o BOE, del 1 de marzo de 2000.

3. <https://www.boe.es/boe/dias/2002/12/31/pdfs/A46086-46191.pdf>

A lo largo de **ese periodo que comienza con el Proceso de Barcelona (1995) hasta hoy día**, Marruecos ha ido desarrollando su potencial y en concreto se ha ido especializando precisamente en logística. Tan importante en ese proceso ha sido el desarrollo de infraestructuras portuarias⁴ como la

adopción de estándares de operativa aduanera y para-aduanera modernos.

Veamos con un poco de más detalle algunos otros cambios.

2.2. LA PÉRDIDA DE LA PESCA

La flota pesquera **sufrió profundas heridas por la negativa marroquí a permitir el acceso a sus aguas territoriales**. Con la entrada en la UE, Melilla y Ceuta quedaron fuera de la **Política Común de Pesca**. Mientras el resto de la flota pesquera española fue incluida en las cuotas negociadas por la UE con

Marruecos, **en Melilla significó su disolución y desmantelamiento en pocos años**. Con ella se fueron la industria conservera, las tripulaciones, lonja, suministros y equipos.

2.3. TURISMO IMPOSIBLE SI NO HAY CAMBIOS

Melilla ha carecido de la auténtica voluntad como ciudad de desarrollar una industria turística. No basta con que haya personas e instituciones que se dediquen a promocionar turísticamente la ciudad, **hace falta una auténtica política económica**. En el único plan estratégico de ciudad digno de tal nombre, elaborado por **PROMESA**, al cual se hará referencia en un apartado posterior, **el turismo tiene una extensión de unos pocos folios con algunos lugares comunes**.

Las comunicaciones en avión y barco entre Melilla y la Península han mejorado mucho en estos años, **gracias a las fuertes inversiones en infraestructuras que ha realizado el Estado** y a las ayudas al transporte que igualmente ha puesto en marcha. A pesar de ello, **las comunicaciones aún suponen una barrera** con relación a las potencialidades del turismo.

4. Nador West Med. <http://www.nadorwestmed.ma/>

Las ayudas económicas directas al transporte de pasajeros **sólo pueden aplicarse, y aún como excepción, a los residentes en ambas ciudades.**

Esto ha facilitado que los costes de transporte para residentes en Melilla sean, en general, accesibles. Pero los costes para no residentes o turistas, que no pueden acceder a estas ayudas, **hacen absolutamente imposible organizar una oferta turística económicamente competitiva.** Algo especialmente lamentable teniendo presente el innegable atractivo de las Ciudades Autónomas y sus características únicas.

Pero todavía resulta más lamentable que Melilla y Ceuta, adyacentes a dos potencias turísticas

-España a nivel mundial y Marruecos a nivel regional-, **no consiguen apenas captar excursiones de proximidad.**

En lo que al transporte marítimo se refiere, la existencia de un contrato de servicio público que incluye precios máximos para los billetes **ha venido sirviendo de “ancla” o referencia para los precios de todas las navieras** que han operado al margen de estos contratos. En el transporte aéreo, por desgracia, existe una altísima concentración en un solo operador (85% según el informe EMMA 2019⁵) y debido a las propias políticas de fijación de precios de las compañías aéreas **resultan en ocasiones precios desorbitados.**

2.4. EXCEPCIÓN DE MELILLA Y CEUTA A LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA ESPAÑOL Y EUROPEO

Ahondando en el impacto de la política comercial española en la economía de Melilla, **los sucesivos procesos de liberalización e integración del comercio nacional e internacional en el marco de la globalización** se han producido al margen de Ceuta y de Melilla, puesto que el empresariado local dio absoluta prioridad a la conservación de las ventajas aplicables al comercio legal y paralegal con Marruecos. Para ello, la mejor opción era **mantener a Melilla fuera del Territorio Aduanero Común de la UE.**

Lamentablemente, y en coherencia con ese estatus de ciudad fuera del Territorio Aduanero

Común, **Melilla ha quedado al margen de todos los acuerdos comerciales firmados por España, primero, y por la UE, después.** Esta ausencia de acuerdos comerciales ha llevado a que actualmente Ceuta y Melilla sean aduaneramente consideradas “tercer país” por la práctica totalidad de los estados del mundo. **Melilla y Ceuta no tienen acuerdos comerciales con ningún país del mundo,** apostando su futuro a atraer comercio a partir de los bajos costes de acceso (baja exigencia regulatoria aduanera, comercial y para-aduanera, tibio control fronterizo en su acceso a Marruecos) y baja presión fiscal. **Pero con un gran riesgo: su único mercado era Marruecos.**

4. Según Informe EMMA Oportunidades de Negocio Aeropuerto de Melilla OPMLN2019v0.

2.5. FRACASO EN APROVECHAR REGLAS DE ORIGEN ESPECIALES PARA MELILLA

El único acuerdo comercial en el que participa Melilla es el Convenio regional sobre el origen de las mercancías comercializadas en la zona *paneuromediterránea*. Con el objeto de **promover una mayor integración económica y unos lazos comerciales más estrechos** en la zona *paneuromediterránea*, Melilla fue incluida en las normas de origen preferenciales *paneuromediterráneas*⁶ fijadas en la Decisión 2013/94/UE, que le permitía **beneficiarse de normas comunes y de un tratamiento aduanero preferencial**.

Como ya se ha comentado, en el marco del proceso de integración regional mediterráneo se acordó reconocer *origen Melilla* a mercancías procesadas en parte en esta ciudad, **en condiciones especiales mediante acumulación diagonal de origen**. Este intento de dar acceso a los mercados europeos de manufacturas y producción melillenses fracasó por varios motivos. Entre ellos, destacan:

- **La opción no atrajo suficiente interés empresarial local.** La actividad comercial y de comercio legal y paralegal con Marruecos era bien conocida y daba una rentabilidad razonable, y la reconversión a actividad industrial y comercialización internacional entrañan mayor complejidad a ojos del empresariado y administraciones locales.
- **Tampoco se tuvo especial celo y constancia en atraer la atención de empresarios foráneos.**
- **La complejidad de la tramitación necesaria para ese reconocimiento de origen Melilla resultó bastante desalentadora.** La realización de consultas vinculantes a la aduana, para dilucidar el cumplimiento o no de las condiciones de acumulación directa y acumulación diagonal de cara a la obtención del *origen Melilla* resultaron disuasorias.
- **En el caso de transformación de productos vegetales o animales existen indefiniciones o dificultades de aplicación** de regulaciones propias de ese ámbito. No son infrecuentes las presiones de productores europeos exigiendo a las administraciones estricto cumplimiento en lo referente a cuestiones fitosanitarias, salud animal y trazabilidad. Hay sonoros casos, en ambas Ciudades Autónomas, de inversiones fracasadas estrepitosamente por esta causa⁷. Más adelante se volverá sobre esta cuestión.
- **Insuficiente y aparentemente errático desarrollo de los acuerdos necesarios** para producir el proceso de acumulación de origen desde los países emisores de la mercancía. Actualmente, sólo Jordania (1-05-02), Chile (1-2-03), Líbano (1-3-03), Egipto (1-1-04) Argelia (1-9-05), Albania (1-12-06), Montenegro (1-1-08), Bosnia-Herzegovina (1-7-08), Serbia (9-12-09) y Corea del Sur (01-07-11).

6. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/AUTO/?uri=celex:32013D0094>

7. Véase la Sentencia STS 4390/2014 - ECLI:ES:TS: 2014:4390 sobre el caso de RUSADIR MAR EXPORT, S.L.

2.6. CAÍDA HACIA EL MONOCULTIVO

Este largo proceso que **ha llevado a un punto en que a Melilla no le queda otra fuente de riqueza**, alternativa al servicio público y su sostenimiento, que el comercio legal y paralegal con Marruecos.

Una empresa en una situación en la que solo tiene un producto (comercio) y un cliente (Marruecos) **presenta gran fragilidad estratégica.**

2.7. EL CAMINO DE MARRUECOS HACIA EL PUNTO DE RUPTURA

Entender la evolución de Marruecos también resulta necesario para explicar **cómo Melilla ha llegado a la situación actual.** Hacia el final del Protectorado, Marruecos era un país muy poco desarrollado, **que dependía de sus importaciones** para el abastecimiento de un porcentaje elevado de sus necesidades.

En la medida que Marruecos ha ido transformando y modernizando su economía, dotándose de infraestructuras, instituciones y recursos para integrarse en los flujos comerciales y de negocios europeos y mundiales, **la presencia de Melilla y Ceuta ha ido perdiendo peso en su economía.** En este contexto, Marruecos ha podido ir considerando la posibilidad de dejar de tolerar la actividad del comercio legal y paralegal que, si bien merma los ingresos de las arcas públicas marroquíes, ha sido (y es) **el único medio de vida de un número significativo de personas residentes en zonas aledañas** a estas dos ciudades españolas.

Como ya se ha comentado en el inicio de este documento, las perspectivas existentes hace años apuntaban a un endurecimiento, cuando no a un final abrupto, **de la única actividad económica relevante existente en Melilla, como es el comercio legal y paralegal con Marruecos,** fuera por el motivo que fuere.

Como recapitulación, se puede afirmar que **una serie de decisiones convergentes han condicionado la relación de Ceuta y Melilla con la UE,** su sistema de financiación local, su tributación y, en general, sus instituciones y cultura empresarial para favorecer al máximo el ejercicio del comercio informal con Marruecos. **Todo ello, de forma que se ha desincentivado toda economía alternativa.**

Estas decisiones, tomadas a lo largo de los años tanto por España como por Europa, **se resumen en la protección de sus intereses,** eludiendo la confrontación con Marruecos, así como en la

vocación de Melilla de **optar por Marruecos como cliente único** y, por último, la evolución económica tanto de Marruecos como de las propias Ciudades Autónomas.

Como resultado tenemos que **la influencia en la economía de Melilla y Ceuta** de las decisiones que pueda tomar Marruecos es absoluta.



3

SHOCK MÚLTIPLE Y FINAL DE LA ERA DEL MONOCULTIVO

La economía y la sociedad melillenses han vivido en los últimos meses **lo que se puede considerar una andanada de cambios que ha puesto en duda una red de "certezas" que las definían:** hegemonías políticas, despacho de aduana en frontera, asimilación a las Comunidades Autónomas (nombramiento del Gobierno), intenso uso de puerto y aeropuerto y, sobre todo, **miles de personas cruzando las fronteras y miles de toneladas de mercancía vendidas a Marruecos** por varios cauces.

Se trata de una tormenta perfecta a la que han contribuido diversos factores:



3.1. MARRUECOS APUESTA POR UN NUEVO CONCEPTO DE FRONTERA

En los últimos años se ha visto **una evolución divergente en las relaciones hispano-marroquíes**. Por un lado, ambos países refuerzan las crecientes buenas relaciones comerciales en el ámbito europeo y cierran acuerdos en el ámbito bilateral con vistas a mejorar las relaciones en temas de seguridad⁸. Por otro, en estos últimos años también se han podido observar diversos acontecimientos que, si bien se pueden vincular con la seguridad y la operatividad de la frontera -control de avalanchas, trazabilidad de operaciones con efectivo, criterios de paso de mercancías no estables, verificación de la naturaleza de las mercancías...- **fueron reduciendo sensiblemente la operatividad comercial fronteriza y llevaron a unas inéditas tensiones y manifestaciones del sector empresarial de la ciudad en la primera mitad de 2018⁹. Unas tensiones manifestadas con especial énfasis entre los empresarios relacionados con la frontera, pero compartidas en general por todos los sectores. Situación que se agravó posteriormente con la negativa marroquí a facilitar el despacho de mercancías a través del paso fronterizo de Beni Enzar, forzando la utilización del puerto de Nador como punto de entrada de mercancía a Marruecos.**

Más aun, las autoridades marroquíes¹⁰ formularon públicamente en febrero de 2020, en boca de **Nabil Lakhdar, director general de Aduanas e Impuestos Indirectos**, una nueva postura en relación con las actividades trasfronterizas:

“Esto es evidente, porque el contrabando con Marruecos es ilegal, y debemos estar de acuerdo respecto a esto, ya que perjudica a la economía nacional.

Me pareció claro durante mi reciente recepción de una serie de contratistas, empresas y fabricantes, además de importadores que importan bienes con la calidad necesaria, y todos ellos pagan impuestos, que se quejaron del hecho de que algunas personas importan los mismos bienes sin pagar impuestos y su calidad es desconocida debido a la falta de control. Estas personas han venido a dirigirse a nosotros diciendo: ‘si el contrabando con Marruecos continúa, no hay necesidad de industrialización e inversión’.

Lo digo y lo confirmo, esta decisión no tiene nada que ver con la política o el Ministerio de Asuntos Exteriores, es una decisión técnica para luchar contra el contrabando con Marruecos y fomentar la economía nacional, y esto se aplica en todos los países, y España tiene un problema de contrabando con Andorra [un pequeño país rodeado por Francia y España], y lucha continuamente, y también es el caso en Francia”.

Este proceso de clarificación de la **nueva concepción del tráfico fronterizo de las autoridades marroquíes** se ha visto aún más constreñido cuando

8. http://www.interior.gob.es/prensa/noticias/-/asset_publisher/GHU8Ap6ztgsg/content/id/9938222

9. <https://www.melillahoy.es/noticia/101817/politica/los-empresarios-se-concentran-bajo-el-lema-melilla-se-muere.html>
https://www.eldiario.es/politica/manifestaciones-melilla-ceuta-frontera-fluida_1_2104216.html
<https://elfarodemelilla.es/manifestacion-empresarios-melilla-exigir-mejoras-frontera/>

10. <https://www.hespress.com/interviews/460785.html>

se han comenzado a introducir **nuevas medidas de restricción**, como las dirigidas a impedir las importaciones de pescado en Ceuta¹¹, a **prohibir a los funcionarios marroquíes la visita o el tránsito por Ceuta y Melilla**¹² y, finalmente, según el medio Le360¹³:

“En una entrevista con la agencia española EFE, el director de la Administración de Aduanas e Impuestos Indirectos, Nabil Lakhdar, sugirió que las medidas contra el contrabando con Marruecos en Bab Sebta, vigentes desde octubre de 2019, son irreversibles, incluso si la economía de los dos presidios ocupados “pudiera sufrir” (...) Lakhdar señaló acertadamente que Ceuta y Melilla no son “fronteras” y nunca han sido tratadas como “puestos comerciales”. Deben convertirse en puntos de cruce para personas, como aeropuertos, donde los pasajeros ingresan con bienes para consumo personal a pequeña escala, dijo”.

Ciertamente, estas medidas restrictivas son planteadas por las autoridades marroquíes como sacrificios necesarios de la población aledaña a las fronteras de Ceuta y Melilla **en aras de reforzar el desarrollo económico de Marruecos**, más que como medidas dirigidas a estrangular a las

ciudades españolas. Además, **se acompañan de programas de desarrollo** que pretenden ser una alternativa al comercio legal y paralegal con Marruecos¹⁴.

Resulta difícil cuantificar las consecuencias que esta nueva situación de la frontera puede suponer para Melilla, al solaparse estas decisiones con **la reducción de movilidad que supone la lucha contra la pandemia de la COVID-19**. Pero las dimensiones generales del daño sí se pueden ilustrar.

La Ilustración 1 muestra la evolución reciente del tráfico de pasajeros y vehículos en régimen de pasaje. Se observa claramente **cómo entra en regresión en el año 2017 debido a diferentes factores** cuyo análisis excede este espacio, pero refleja la importancia que tienen los marroquíes participantes en la Operación Paso del Estrecho (OPE) en los tráficos totales anuales. Más del 50% de estos tráficos dependen de esta actividad.

La Ilustración 2 muestra la **evolución reciente de los medios de transporte de mercancías** en contenedores (TEU¹⁵) y camiones / bateas (UTI¹⁶). En este cuadro se observa cómo desde 2017 arranca **una tendencia conjunta negativa que no hace sino acelerarse**.

11. <https://www.leconomiste.com/article/1057468-sebta-menacee-d-asphyxie-le-nord-aussi> https://www.elconfidencial.com/espana/2020-02-13/marruecos-guerra-pescado-ceuta_2453056/

12. <https://www.lavanguardia.com/politica/20190704/463289981815/marruecos-prohibe-a-sus-altos-cargos-visitar-o-transitar-por-ceuta-y-melilla.html>

13. <https://fr.le360.ma/economie/bab-sebta-mesures-draconiennes-anti-contrebande-le-dg-de-la-douane-nabil-lakhdar-dit-tout-209287>

14. <https://www.efe.com/efe/espana/portada/marruecos-construye-una-megazona-comercial-pegada-a-ceuta-tras-acabar-con-el-contrabando/10010-4266801>

15. <http://www.comercio-exterior.es/es/action-diccionario.diccionario+idioma-223+I-T+p-1679+pag-/Diccionario+de+comercio+exterior/TEU.htm>

16. El I <https://www.globalnegotiator.com/comercio-internacional/diccionario/uti/>



Ilustración 1. Evolución del tráfico de pasajeros y vehículos, 2016 – 2020, en el puerto de Melilla. Dto. Financiero A.P. Melillag.



Ilustración 2. Evolución unidades de carga, 2016-2020, en el puerto de Melilla. Dto. Financiero A.P. Melilla.

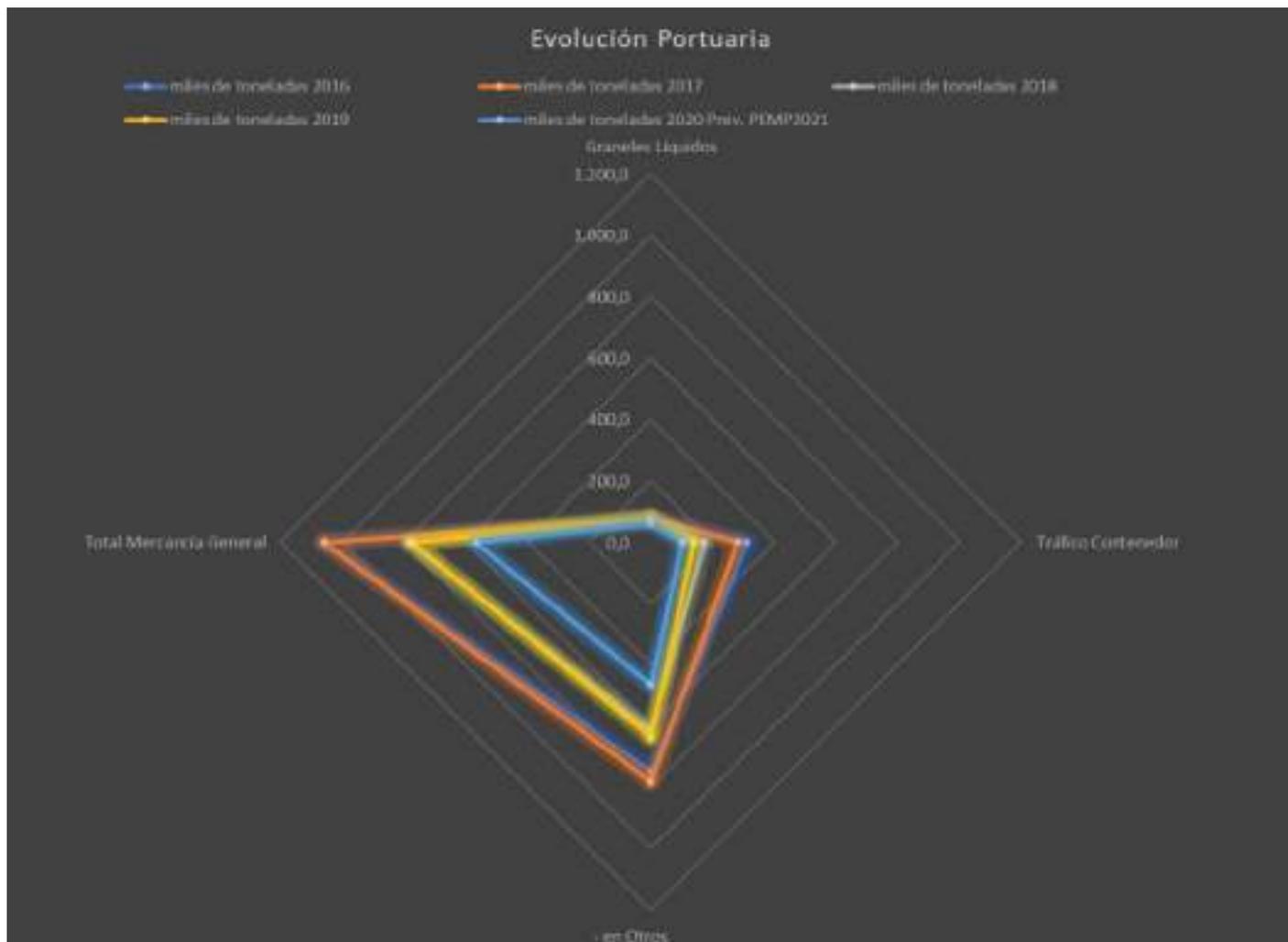


Ilustración 3. Comparativa de actividades portuarias del puerto de Melilla, 2016-2020. Elaboración Propia.

La ilustración 3 ofrece una visión más intuitiva de la evolución del volumen total de operaciones del puerto de Melilla, dejando de lado los movimientos de pasajeros. **Se observa una progresiva reducción del área que configuran los indicadores claves seleccionados** y que hablan de la actividad económica de la ciudad.

Si se entienden estas cifras como indicadores económicos adelantados, **puede atisbarse una reducción muy importante de la actividad económica en la ciudad.**

3.2. MELILLA, ¿AYUNTAMIENTO O COMUNIDAD AUTÓNOMA?

La sentencia del Supremo (STS 3598/2019) del pasado 6 de noviembre obligó al cese de la mitad del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Melilla y **reabrió el debate sobre la naturaleza de las Ciudades Autónomas**, así como sobre la necesidad de reflexionar sobre la realidad institucional de Melilla y sus implicaciones económicas.

Según el Tribunal Supremo (TS), ambas Ciudades Autónomas comparten con los municipios el carácter de “la proximidad del gobierno local y la propia unidad de la entidad territorial”, y eso hace que **el nombramiento de cargos deba regirse por las normas que afectan a los ayuntamientos**, no a las Comunidades Autónomas.

Lo que no puede valorar el TS, pero es fundamental, es que la estructura organizativa municipal está consagrada a objetivos muy específicos relacionados con la vida diaria del ciudadano **y no para afrontar los desafíos que hoy tiene Melilla**.

Tampoco puede perderse de vista el desarrollo del Estado de las autonomías. Desde 1979, la práctica totalidad de los Estatutos de Autonomía han sido modificados en sucesivas fases **y, en cada momento, han tenido una finalidad y motivación diferentes**. Estamos, mayoritariamente, ante Estatutos de Autonomía de segunda generación. Este proceso de progresiva ocupación de su

espacio competencial por parte de las Comunidades Autónomas ha tenido su correlato en el repliegue por parte del Estado central. **En este proceso de ajuste, Melilla ha ido quedando desconectada institucionalmente**, al no poder ocupar plenamente los espacios dejados por el Estado.

Ahora bien, ¿qué relación hay entre organización institucional y desarrollo económico? Puede recurrirse a los estudios de los economistas Daron Acemoğlu y James A. Robinson¹⁷. **¿Qué necesita una ciudad como Melilla para crecer sostenidamente y desarrollarse?** ¿Recursos naturales en abundancia? ¿Líderes políticos? ¿Una cultura industrial? En contra de lo que a menudo se ha argumentado, estos investigadores niegan que **factores como la geografía, la cultura o los adecuados conocimientos de los gobernantes** sean elementos relevantes para determinar el desarrollo económico sostenido de un país o de una ciudad. Existen distintos ejemplos de países -o, mejor dicho, comunidades humanas- que han prosperado y fracasado en cada una de esas categorías.

Países con **una geografía privilegiada y abundantes recursos naturales pueden ser un auténtico desastre** (sería el caso de algunos estados latinoamericanos o africanos), mientras que **a otros con pocos recursos les ha ido mejor (véase Japón)**. Sociedades con culturas parecidas

17. Acemoğlu y Robinson “Por qué fracasan los países. Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza”. Deusto (2014)

o idénticas han tenido una evolución muy dispar (véase Corea del Norte y del Sur). Tampoco parece que conocer o no la existencia de unas supuestas buenas recetas económicas -en otras palabras, tener gobernantes que dispongan de conocimientos “mejores”- sea la solución. **¿Cuál es pues la explicación?**

En contra de lo que las visiones más tecnocráticas han defendido, **la política y las instituciones políticas juegan un papel esencial** en este proceso. Política y economía no son realidades independientes; al contrario, están profundamente conectadas.

Volviendo a la valoración de la sentencia del pasado 6 de noviembre, hay que mirar un poco a la historia. Melilla y Ceuta se conformaron como Autonomías en 1995, **poniendo fin a más de una década de debates sobre qué naturaleza administrativa deberían tener** ambas ciudades españolas de la costa norte africana. Finalmente se conformó un ente híbrido y excepcional, el de Ciudad Autónoma, que dotaba a ambas de **una estructura institucional similar a la de los ayuntamientos**, pero con cierta iniciativa legislativa.

Esta solución ha dado buenos resultados para mantener a Melilla en un cierto grado de convergencia con el desarrollo general del país a lo largo de estos 25 años, más aún cuando **la estructura económica de la ciudad ha tenido un claro perfil continuista**. Es decir, Melilla no ha afrontado procesos de transformación importantes en cuanto a sus fundamentos socioeconómicos que hayan puesto a prueba el encaje institucional y jurídico de la Ciudad Autónoma en el conjunto institucional del Estado.

Sin embargo, también a lo largo de estos años se ha visto cómo cada vez que se ha recurrido a instancias judiciales **para dirimir conflictos en los que se ponía en cuestión la naturaleza esencial de las Ciudades Autónomas**, la doctrina ha ido ajustando preferentemente esta naturaleza al perfil de entidad municipal, como es el caso de la sentencia TS del 6 de noviembre de 2020.

De esta manera, la capacidad de la Ciudad Autónoma de Melilla para impulsar un proyecto empresarial **es limitada en comparación con una Comunidad Autónoma plena**, porque como institución está realmente más cerca de un Ayuntamiento.

Por poner un ejemplo, Melilla está incluida en todos los órganos de cooperación previstos en el artículo 145 de la *Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público*, en las 45 conferencias sectoriales¹⁸ y las 82 comisiones sectoriales y grupos de trabajo permanentes¹⁹. **Es imposible pretender que la participación en estos foros sea operativa desde la estructura de Gobierno de un ayuntamiento.**

Otro ejemplo puede ser la situación en que quedan las **competencias llamadas exclusivas de las Comunidades Autónomas**. La obligación de abstención para legislar por parte del Estado en aquellas materias sobre las que las autonomías ostentaban competencias exclusivas -por ejemplo, urbanismo, turismo y artesanía, entre otras muchas-, que la STC 61/1997 fijó como doctrina, dejaba a Melilla abocada a lo que el voto particular de la STC 240/2006 definió como **“el problema de la petrificación del Derecho estatal en las ciudades de Ceuta y Melilla”**. Sin capacidad legislativa por parte del Estado ni de la Ciudad

18. https://www.mptfp.gob.es/dam/es/portal/politica-territorial/autonomica/coop_autonomica/Conf_Sectoriales/Documentacion/Conf_Sect_anuales/parrafo/0/text_es_files/INFORME_CC_SS_2018.pdf#page=1

19. https://www.mptfp.gob.es/dam/es/portal/politica-territorial/autonomica/coop_autonomica/Conf_Sectoriales/Documentacion/Conf_Sect_anuales/parrafo/0/text_es_files/INFORME_Organos_coop_2018.pdf#page=1

Autónoma, sólo queda la aplicación del Derecho anterior, en muchos casos, a la propia Constitución de 1978.

Con trascendencia práctica se puede presentar un caso en el que la limitación en **la capacidad institucional de la Ciudad Autónoma impidió salvar un proyecto valioso**, basado en depuración de moluscos, por cuanto aplicaba las reglas de origen paneuromediterráneas ya comentadas. Sin entrar en las incidencias que la propia explotación de la depuradora de moluscos pudiese presentar, lo cierto es que²⁰ la propia sentencia STS 4390/2014 sobre indemnización por **la repentina prohibición de entrada de productos de origen animal desde Melilla a la UE** ha puesto de manifiesto las dificultades de conocer con suficiente detalle y antelación la agenda normativa española y europea en un tema clave para esta actividad.

Otra consecuencia práctica puede observarse en el hecho de que la Cámara de Comercio de Melilla fuese disuelta **y hayan cesado los programas de promoción empresarial**, incluso desde la Cámara de Comercio de España, como Innocamaras, programa integral de cualificación y empleo, programas de competitividad turística, **programa Xpande y programa Xpande digital** (posicionamiento digital para mercados exteriores), **Programa Apoyo Empresarial a Mujeres, TIC-Cámaras o Programa Internacional de Promoción**, entre otros.

“Lo que no puede valorar el Tribunal Supremo, pero es fundamental, es que la estructura organizativa municipal está consagrada a objetivos muy específicos relacionados con la vida diaria del ciudadano y no para afrontar los desafíos que hoy tiene Melilla”

20. <https://elfarodemelilla.es/el-supremo-rechaza-una-indemnizacion-millonaria-para-la-depuradora-de-moluscos/>

4

MELILLA Y CEUTA: DOS CIUDADES HERMANAS, DOS REALIDADES MUY DIFERENTES

Las dos ciudades hermanas son, en la mente de los españoles, una única cosa. **Ambas comparten ser extrapeninsulares, con territorio reducido, con mercado interior mínimo**, sufrir escasez de recursos naturales, mostrar alta densidad poblacional, sufrir alta presión migratoria, así como sobre los servicios sociales, entre otras características.

Aun así, debe insistirse en que las realidades melillense y ceutí comparten mucho menos de lo que se cree desde la Península. A muchos compatriotas les sorprende saber que **los melillenses y ceutíes no hablan los mismos idiomas**. Por supuesto, todos hablan castellano, pero hay melillenses que tienen como lengua materna el Tamazigh; mientras que los ceutíes bilingües, por el contrario, tienen como lengua materna el Dariya. **Lenguas ambas que no tienen nada que ver entre sí**. Valga este ejemplo: la palabra para *pan* en Tamazigh es *agrom*, y en Dariya es *jobrs*. Para un peninsular, ambas tienen una fonética extraña que les habla de África u Oriente, **pero solo tienen en común eso, ser extrañas a oídos peninsulares**.

Valga este detalle para ilustrar **lo diferente que es el entorno socioeconómico marroquí de ambas ciudades**. Socioeconómicamente, la región de Tánger presenta mucho mayor desarrollo e integración con los núcleos principales de actividad económica de Marruecos. Por el contrario, **la región oriental presenta cierto retraso en su desarrollo**, si bien es cierto que Marruecos está realizando esfuerzos por impulsar la economía de esta región.

El aislamiento marítimo es mucho más acusado en Melilla, en la que el trayecto de conexión con la

Península no baja de las 6-8 horas (dependiendo de si la conexión es con Málaga, Almería o Motril) y se cuenta con entre 4/5 rotaciones diarias, **mientras Ceuta se conecta por mar con Algeciras con 24 trayectos de ida y 24 de vuelta diarios** de 1-1:30 horas de duración. Por el contrario, Melilla goza de buenas conexiones aéreas directas con Málaga y Madrid todo el año, ampliadas a otros destinos en verano. **También tiene varias frecuencias semanales con Almería, Sevilla y Granada en régimen de Obligación de Servicio Público**. Las dificultades que impone la geografía han impedido hasta el momento la existencia de un aeropuerto en Ceuta, por lo que opera un helipuerto con conexión a Algeciras y Málaga.

Por otro lado, otras circunstancias geográficas determinan que a pocas millas desde la bocana del puerto de Ceuta comiencen aguas internacionales y caladeros de pesca españoles, no así en Melilla. Esta situación de Ceuta, en pleno Estrecho de Gibraltar, **le otorga un inmejorable posicionamiento en varios mercados potenciales que no son accesibles para Melilla**, que se encuentra más distanciada de las rutas marítimas. Por el contrario, Melilla sí se encuentra a muy pocas horas de navegación del puerto argelino de Ghazaouet, lo que la habilita para cierto comercio de cercanía.

Por ello **es importante considerar la eventualidad de que los enfoques económicos para ambas ciudades no sean simétricos**, y que, por tanto, las opciones a tomar respecto de instrumentos como entrar al Territorio Aduanero Común o mantenerse fuera no tengan que ser necesariamente las mismas ni aplicarse en el mismo sentido.

5

COMPARATIVA O ANÁLISIS DE MODELO ECONÓMICO DE OTRAS CIUDADES SIMILARES QUE HAN AFRONTADO CAMBIOS DRAMÁTICOS DE ESTATUS. CAMPIONE D'ITALIA Y GIBRALTAR

Ciñéndose exclusivamente a cuestiones económicas, institucionales y de relación con su entorno, sin pretensión de establecer paralelismos en otro sentido, **puede resultar ilustrativo reflexionar sobre las ciudades de Campione d'Italia y Gibraltar.**

El italiano es un caso de ciudad con un estatus específico al que cambios en su entorno le empujan **a adaptarse mejor mediante la modificación de dicho estatus.** Este municipio se encuentra enclavado en territorio suizo, y por distintas vicisitudes históricas terminó formando parte de la Italia unificada en 1860.

La economía de este pequeño territorio se beneficiaba de estar **excluido del Territorio Aduanero Común, del territorio IVA y del territorio de aplicación de impuestos especiales.** El negocio de los casinos de juego -alojaba el casino más antiguo de Europa- y los cambios de moneda entre la Lira italiana y el Franco suizo generaban una renta de la que se sostenía la ciudad.

En 2007 Campione finalizó una fuerte inversión en ampliación y modernización de su casino. Lamentablemente, en el peor momento. **La crisis económica mundial de 2008 y el desarrollo de otros tipos de juego han llevado al municipio a la quiebra.**



Ilustración 4. Campione d'Italia.

En el marco de un acuerdo con el Gobierno suizo para mejorar su integración, mediante carta de 18 de julio de 2017, Italia pidió que el municipio italiano de Campione d'Italia y las aguas italianas del Lago de Lugano **se incluyeran en el territorio aduanero de la Unión, además de en el ámbito de aplicación territorial de los impuestos especiales,** dejando al mismo tiempo esos territorios fuera del ámbito de aplicación territorial del IVA. Estas peticiones han entrado por completo en vigor en 2019. **Se observa cómo Campione d'Italia ha pasado de un estatus especial a otro.**

Gibraltar mantenía unas relaciones económicas con España bastante parecidas a las de Melilla en los años previos al cierre de fronteras de 1969. **Mano de obra linense accedía a Gibraltar diariamente**, muchas mercancías internacionales terminaban en las casas españolas y **un número importante de linenses y gibraltareños mantenían vínculos familiares**.

En palabras de Juan Verdú²¹, Gibraltar "lo pasó mal, pero logró sobrevivir". "Se reinventó". Para este profesor de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, **el cierre de la verja fue el "error más grave" de la política española en la zona**. "La población gibraltareña antes del cierre hablaba español, su prensa era en español, se identificaba con el contexto español más que con el británico", explica el historiador, que cree que una de las claves por la que **los gibraltareños optaron en el referéndum de 1967 por pertenecer a la corona británica** fue porque "el régimen franquista, visto como una dictadura feroz, no les resultaba apetecible".



Ilustración 5. Linenses entrando diariamente a trabajar a Gibraltar²².

21. https://www.cope.es/actualidad/espana/noticias/cierre-verja-gibraltar-anos-una-herida-que-todavia-duele-20190608_431813

22. <https://www.newstatesman.com/gibraltar/newstatesman-gibraltar/2014/04/pictures-story-gibraltarspanish-border>



6

LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN MELILLA. NECESIDAD DE MEJORA Y OPORTUNIDAD

Una revisión de la situación de la actividad de planificación estratégica en Melilla lleva a una pluralidad de documentos, en ocasiones en respuesta a obligaciones legales **más que a un esfuerzo más o menos explícito de formulación de una planificación estratégica**. Entre ellos, se encuentran:

- PGOU. 1995²³. Modificaciones puntuales hasta 2015.
- Revisión PGOU. Iniciada en 2008. Inconcluso.
- Plan Estratégico de Melilla²⁴ (Promesa 2006-2007).
- Estrategia de Especialización Inteligente Melilla 2014-2020²⁵.
- Plan Estratégico del Puerto de Melilla. 2006.
- Plan Estratégico del Puerto de Melilla. 2012-2022²⁶.
- Plan de Movilidad Urbana Sostenible. 2014²⁷. 2017²⁸.
- Plan Director de Patrimonio Arqueológico del conjunto Histórico de la CAM. 2016-2026²⁹.
- Mapa Estratégico de Ruido de la Ciudad Autónoma de Melilla³⁰.
- Plan Director del Aeropuerto de Melilla³¹. 2018.
- Plan Hidrológico de la Demarcación de Melilla 2016/2021³².

23. BOME núm. 3.435, de 30 de octubre de 1995. <http://www.melilla.es/mandar.php/n/3/35692/3435.pdf>

24. <https://www.planestrategicomelilla.net/>

25. https://www.melilla.es/melillaportal/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/1_14437_1.pdf

26. https://www.puertodemelilla.es/images/documentos/planes_programas/plan_estrategico_puerto_de_melilla_completo.pdf

27. <http://www.melilla.es/pmus/index.php>

28. https://medioambientemelilla.es/wp-content/uploads/2017/05/FASEI-PMUS_MELILLA_INFORMACION_ANALISIS_DIAGN%C3%93STICO.pdf

29. <https://www.museomelilla.es/plan-director.php>

30. https://www.melilla.es/melillaportal/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0_11640_1.pdf

31. <https://www.boe.es/boe/dias/2018/05/22/pdfs/BOE-A-2018-6799.pdf>

32. https://www.chguadalquivir.es/publicaciones/-/asset_publisher/Ban7lCcFMry1/content/id/368769

Del estudio de los documentos detallados **se observa una clara dispersión de esfuerzos, en el tiempo y en las temáticas.** Se encuentran pocas evaluaciones y pocas herramientas de comunicación de la gestión de los planes. Es difícil encontrar vinculaciones e interdependencias entre ellos, **no se identifican tampoco herramientas de gestión de su conjunto** que permitan valorar el grado de consecución de los objetivos. Resulta muy llamativa la ausencia de la sociedad civil, en general, y la empresarial y sociolaboral, en particular. **Se trata más bien de planes para entidades localizadas en Melilla que de planes para Melilla.** No en vano, Melilla es una ciudad que se ha venido caracterizando por su resistencia al cambio.

Pero lo más destacable de estos documentos es la **poca capacidad de liderazgo sobre los debates reales que mantiene la población y la sociedad civil** a través de los medios de comunicación, foros políticos, actos empresariales, redes sociales y otros muchos cauces.

Entre esos debates públicos, que debería abordar un Plan Estratégico de Melilla, destacan:

1. Transporte Marítimo y Aéreo (OSP/CSP). Ineficiencias. Inversiones.
2. Presión trasfronteriza: cuánta es sostenible.
3. Aislamiento comercial y empresarial.
4. Comercio online.
5. Central eléctrica contaminante en el centro de la ciudad.
6. Impacto en las ciudades de los proyectos económicos de Marruecos en el entorno (Tánger-Med, polos de desarrollo, etcétera).
7. Conveniencia o no de pertenecer a la Unión Aduanera.
8. Gestión de la diversidad cultural.
9. Existencia de una economía de monocultivo: una mercancía y un solo cliente.
10. Ciudad desconocida y con mala reputación.
11. Inexistencia de una política y acuerdos comerciales para Melilla.
12. Competencias clave dispersas en el aparato del Estado. Legislación petrificada.
13. Mercado de trabajo y plus de residencia.
14. Limitación en suministro industrial de agua y energía eléctrica.
15. Incapacidad de reducción de las bolsas de paro sin cualificación / Importación de mano de obra marroquí y peninsular.
16. Elevadísimo porcentaje de la economía que se nutre de fondos públicos.
17. Mercado de trabajo fragmentado. Empleados públicos con elevados sueldos (plus de residencia y bonificaciones fiscales), frente a trabajadores locales del sector privado que sufren, además, de una fuerte competencia de trabajadores trasfronterizos.
18. Fortísima presencia de actividades irregulares e informales en la ciudad (chapuzas, reparaciones, empleadas de hogar... ejercidas por marroquíes sin permiso de trabajo).
19. Distorsiones producidas por los grandes flujos de efectivo originado en esta economía informal y, en ocasiones, ilegal.

7

APORTACIONES A CONSIDERAR

Dado que se considera de interés **hacer aportaciones a los debates de ciudad** que se han mencionado con anterioridad y abandonando la cómoda indefinición que podría ser recomendable,

se procede a **entrar en algunos de estos debates con propuestas que quizás puedan resultar de interés.**

7.1. TERRITORIO ADUANERO COMÚN

Es seguramente conocida la defensa hecha, antes del fin del despacho aduanero en Beni Enzar por parte de Marruecos, **de que Melilla entrase en el Territorio Aduanero de la Unión, como un territorio franco del TAC**, con el objetivo de dar carta de naturaleza a esa frontera comercial como una frontera UE/Marruecos, sin perjudicar el comercio transfronterizo.

Perdida esa oportunidad, que ni siquiera fue tomada en consideración en el *Estudio práctico sobre una posible incorporación de la Ciudad Autónoma de Melilla al territorio aduanero comunitario*³³, y dada la nueva postura de Marruecos, se valora lo siguiente:

- **Melilla debe evitar a toda costa ser aislada, empresa en la que es respaldada por España y debe serlo por Europa.** No porque sea un socio de Europa, sino porque Melilla es Europa misma.

- **Hoy en día la producción de mercancías con origen Melilla tiene acceso a los mercados europeos** en los términos de los acuerdos paneuromediterráneos y con las reglas de origen compartidas con el resto de los firmantes (entre ellos Marruecos). **Melilla puede y debe optar a unos acuerdos de acceso a mercados europeos mejorados**, simplificados y más adaptados a la realidad económica melillense que solo puede incorporar el factor trabajo.

- **Los contingentes comerciales podrían ser una herramienta para alcanzar un acceso incentivado a Europa** con el objetivo de participar en operaciones de *reshoring* y con una intensidad de hasta el 20% PIB de Melilla de base industrial. Estos contingentes deben ir acompañados de nuevas reglas de origen para Melilla que reduzcan las dificultades de

33. https://www.promesa.net/ficheros_publicos/content/pdf/Estudio.pdf

aplicación de las actuales y se fundamenten en la aplicación de mano de obra en Melilla. De esta manera, Melilla **podría conservar todas las ventajas de mantenerse fuera del TAC**, y obtener a la vez cierto acceso privilegiado a los mercados europeos.

Puede utilizarse como ejemplo el contingente³⁴ creado para el **aceite de oliva de Túnez** en el marco de las medidas comerciales autónomas de emergencia introducidas por el Reglamento (UE) 2016/580 del Parlamento y del Consejo³⁵ para la República de Túnez. Efectivamente, a raíz del atentado terrorista perpetrado cerca de Susa (Túnez) el 26 de junio de 2015, y “de conformidad con los objetivos establecidos en la Política Europea de Vecindad y en el Acuerdo, el mejor modo de prestar apoyo a la economía tunecina consiste para la Unión en **ofrecer un mercado atractivo y fiable para las exportaciones de aceite de oliva de Túnez**. A fin de ofrecer dicho mercado, es necesario **introducir medidas comerciales autónomas que permitan importar ese producto** en la Unión sobre la base de un contingente arancelario libre de derechos”.

Además, dado que Melilla no tiene producción como aceite o plátanos, **podría plantearse contingentes como el que se refleja en las siguientes imágenes**, aprobado para Nicaragua para el año 2020.



34 <https://www.boe.es/doue/2016/104/L00011-00013.pdf>

35. <https://www.boe.es/doue/2016/102/L00001-00004.pdf>

7.2. COMERCIO LOCAL COMPETITIVO

Resulta absolutamente fundamental que el comercio al detalle en Melilla recupere su competitividad. La baja tributación indirecta debe verse reflejada en los precios de los bienes. **Deben aplicarse cuantas medidas de facilitación del comercio sean necesarias:** uso de nuevas tecnologías, aplicación de figuras similares a la del operador económico autorizado, aplicación de bonificaciones al

transporte, **reorganización de las aduanas españolas para reducir y optimizar los necesarios controles**, introducción de competencia entre operadores, obligación a franquicias de marcar precio de Melilla... De que esto se consiga dependen que, por un lado, **un mayor porcentaje de renta disponible de los melillenses se gaste en la ciudad** y, por otro, se refuercen los ya existentes atractivos turísticos.

7.3. CONTRIBUIR A CONVERTIR EL PUERTO DE MELILLA EN UN “CENTRO DE OPERACIONES” DE TRIANGULACIÓN PARA EL COMERCIO ENTRE CHINA, ÁFRICA Y EUROPA.

7.3.1. Turismo de cruceros

El turismo de Melilla debe transformarse en una industria, no faltan oportunidades en el futuro para ello. **La Autoridad Portuaria de Melilla ha planteado un proyecto con capacidad de habilitar atraques nuevos y adecuados para estos tráficos³⁶.** Dichos planes han sido bien recibidos por el sector, pero es necesario **desarrollar una planificación específica para este negocio turístico** que asegure un fuerte impacto en el empleo local.

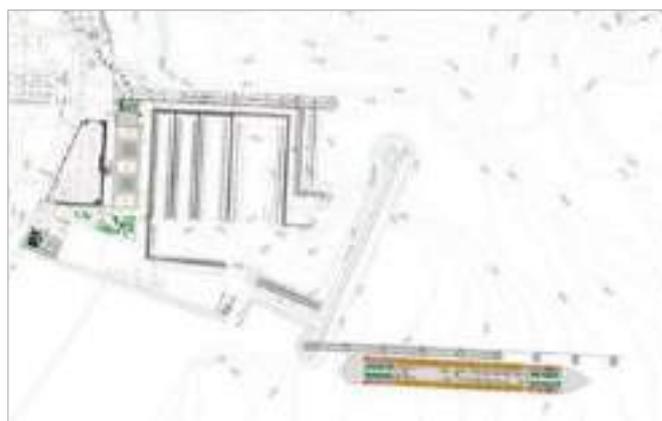


Ilustración 6: Propuesta de localización de atraque para grandes esloras

36. <http://copemelilla.com/actualidad/la-autoridad-portuaria-busca-financiacion-esta-semana-para-la-construccion-de-un-pantalan-de-cruceros/66223>
<http://www.ppmelilla.es/actualidad-noticia/marin-pp-pondra-todo-su-parte-que-proyectos-como-ampliacion-puerto-construccion>

7.3.2. Turismo europeo

El aeropuerto de Melilla anunció recientemente que en este año de 2020 recibiría la certificación como aeropuerto de categoría 3C³⁷. **Esto abre la posibilidad de operar con aviones a reacción tipo Airbus 319**, de los que la ilustración 7 muestra el cambio de capacidad que supone. Como se plantea en el punto anterior, estas posibilidades requieren a su vez de la firme voluntad de alcanzar un desarrollo industrial



Ilustración 7. Rango de un Airbus 319, según configuración de la compañía aérea EasyJet

7.3.3. Servicios online

La prestación de servicios online desde Melilla al resto de Europa **es una seria opción de generar riqueza en la ciudad**. Además de disponer de una excelente infraestructura para ello, bajo ciertas condiciones fiscales pueden ofrecerse a un coste competitivo. En este sentido, **se considera especialmente interesante la prestación de servicios de “centro de atención telefónica”** especialmente dirigidos al sector financiero.

7.3.4. Servicios financieros

Servicios financieros que se orienten **al estímulo de negocios entre el Magreb y el sur de Europa**. Continuar detallando posibilidades excede con mucho de los objetivos de este análisis, pero es importante que quede claro el mensaje de que, aunque pueda parecer que el futuro es oscuro, **Melilla tiene muchas opciones para recuperar la confianza**.

37. <https://elfarodemelilla.es/ivan-grande-aeropuerto-ampliacion-categoria-aeropuerto-aviones-reaccion/>

8

OBJETIVO: SALIR DE LA INCERTIDUMBRE BENEFICIANDO A LA GRAN MAYORÍA DE MELILLENSES

Inicialmente, podría seguirse considerando válido el objetivo formulado en septiembre de 2011, en el marco del *Informe propuesto por la Ponencia de estudio sobre las especificidades de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla y su situación ante la UE*, a la Comisión Mixta Congreso y Senado para la UE³⁸. En dicho informe se proponía **“alcanzar unos niveles de vida, de calidad en los servicios públicos y de cohesión social equiparables a los del resto de España y Europa.”**

Por su parte, el informe *España mirando al sur: del Mediterráneo al Sahel*³⁹, del **Real Instituto Elcano**, introduce el concepto de sostenibilidad. En dicho análisis se explica que **“Ceuta y Melilla representan un segundo escenario de preocupación**, no tanto por los fenómenos ligados a la inmigración irregular o a las reivindicaciones territoriales de Marruecos sino por su sostenibilidad demográfica, económica e identitaria a medio plazo”. **Atendiendo a la vertiente económica, se apuntan como principales debilidades** “la dependencia económica del gasto público, el paro, la informalización de la economía, el auge del comercio y contrabando con Marruecos, y la exclusión de ambas Ciudades Autónomas de la Unión Aduanera con la UE”.

Por último, deben considerarse **los desequilibrios internos de distribución de renta** que apuntan los datos presentados por el diario *El País* para Melilla y que se recogen en la ilustración 8. El fin de la actividad económica informal con Marruecos se dejará sentir en los barrios que actualmente **ya se encuentran más deprimidos económicamente**, por lo que los riesgos para la cohesión social pueden acentuarse.

Teniendo esto en cuenta **e incluyendo las incertidumbres que el cambio climático** suponen para una ciudad que es una isla energética y sin fuentes propias de agua, entre otras, **se formula una propuesta de objetivo:**

Alcanzar un desarrollo económico, social y ambiental equilibrado y sostenible según las orientaciones de la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible, priorizando la creación de valor sobre la base del patrimonio histórico y la diversidad cultural, el capital humano y la situación geográfica, mediante la internacionalización, la interconexión y la diversificación de la economía.

38. BCG 573/000006 (S) Ponencia de estudio sobre las especificidades de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla y su situación ante la Unión Europea.

39. http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/publicacion?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/publicaciones/informe-elcano-18-espana-mirando-al-sur-mediterraneo-sahel

Un objetivo de este calado precisa de la generación de una estructura de **cooperación Estado/Ciudad Autónoma que garantice la capacidad y el liderazgo para su consecución**. Esta figura deberá ser reflejo de la participación de la sociedad civil, además del consenso y compromiso político nacional y europeo. Así

mismo, esta estructura debe asegurar no sólo la existencia de **un programa presupuestario a corto, medio y largo plazo**, coordinado entre las dos administraciones (y la europea), sino también un programa de estudios y reformas, incluso de cambio de estatus en la Unión Europea.

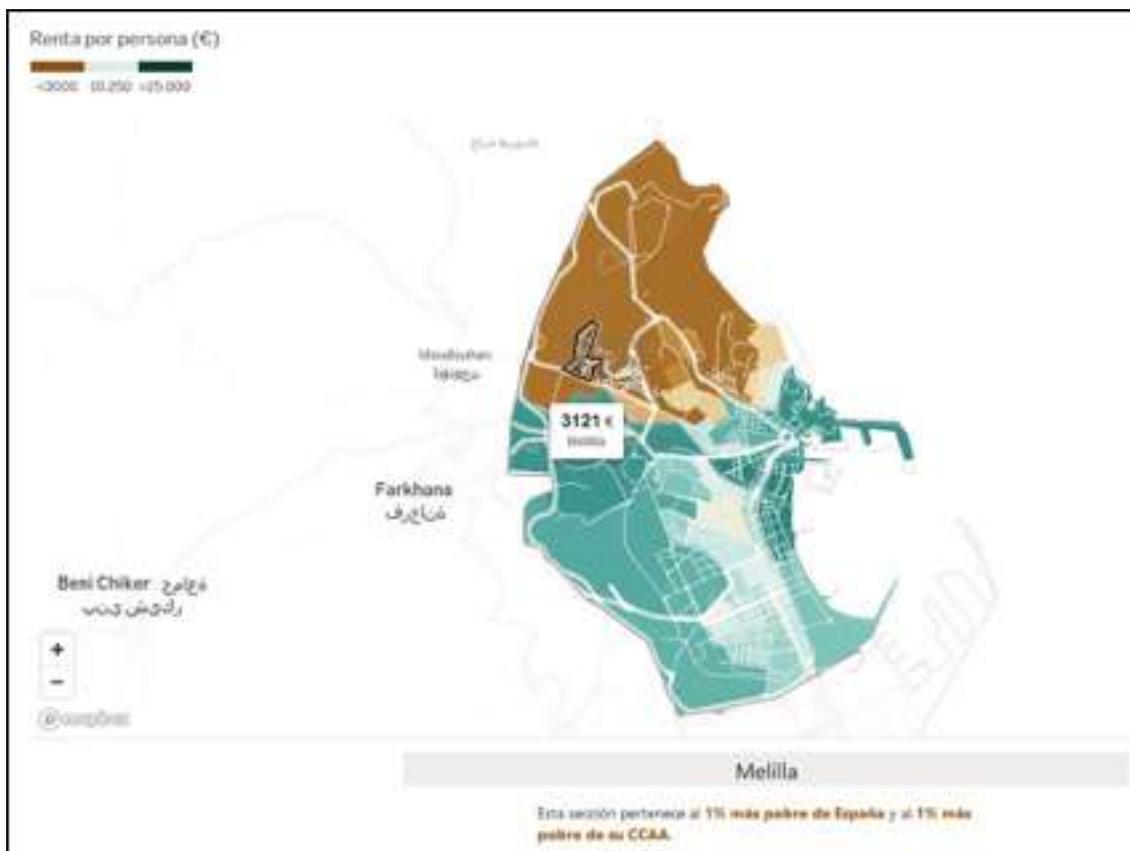


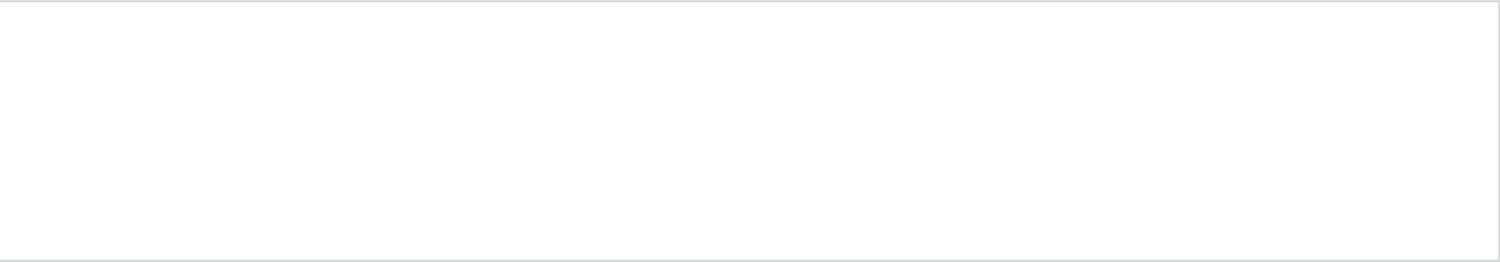
Ilustración 8. El mapa de la renta de los españoles, calle a calle. Fuente: El País

9

CONCLUSIONES

Melilla y Ceuta se encuentran ante una crisis de extraordinaria seriedad, agravada en grado sumo por su dependencia económica de Marruecos. Algunos analistas de prestigio estiman que, bajo ciertas circunstancias, **la no sostenibilidad de Melilla y Ceuta supone un riesgo para los intereses de España.** Es imprescindible generar y llevar a la práctica a la mayor brevedad no una simple inyección de fondos, sino un programa de reformas de gran calado.

La escasa capacidad de ambas Ciudades Autónomas en términos presupuestarios, regulatorios y de liderazgo y gestión del cambio institucional **requiere del compromiso y reforzamiento de la presencia del Estado en todos los órdenes.**





www.seguridadycultura.org

 @InstitutoSyC