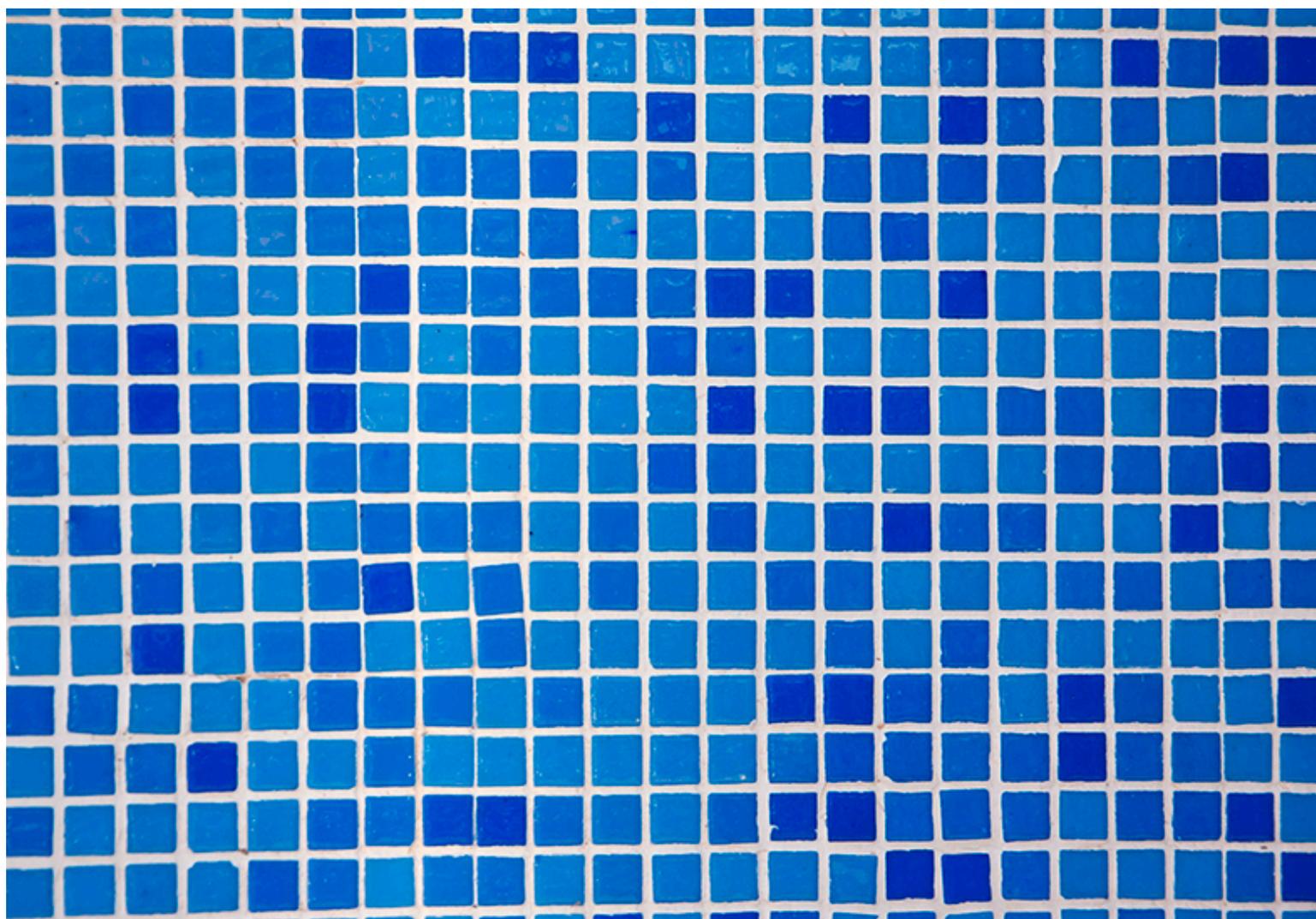


INFORME

Guía para la Propuesta de una Planificación Estratégica de la Red An^Mar

Proyecto “Red Andalucía-Marruecos. An^Mar”



Este informe ha sido elaborado en el marco de de la asistencia técnica para la realización de acciones dentro de la Actividad 2: Proyectos Piloto de Servicios en la Red AN^MAR, dentro de la cual se llevará a cabo la Acción 2: Programa de Mejora en la Planificación y prestación de servicios públicos, del proyecto “Red Andalucía-Marruecos (An^Mar)”, adjudicado a Consortium Local-Global y desarrollado en partenariatio con Prodiversa – Progreso y Diversidad.

Son autores del informe Rabía Zbakh Barhoun, Juan Carlos Espejo Gutiérrez y Jónathan Gil Guerrero (equipo de Prodiversa – Progreso y Diversidad). Con la colaboración de Andrés Falck y Miriam de la Rosa.

© Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional (FAMSI)

Junio de 2014



ÍNDICE

1. Introducción	5
1.1. Presentación	5
1.2. Metodología	5
1.3. Limitantes	6
2. Contexto	7
2.1. General	7
2.2. Contexto territorial marroquí	8
2.3. Las relaciones de cooperación descentralizada local entre Andalucía y Marruecos	13
3. Diagnóstico actual de la Red An^Mar	15
3.1. Presentación	15
3.2. Debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades	16
4. Análisis de la situación de la Red An^Mar	19
5. Análisis de la situación de las entidades socias	23
6. Conclusiones	25

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Presentación

El objetivo principal de An^Mar es **promover el desarrollo humano local**, que estaría enmarcado dentro de los siguientes ejes de trabajo:

- Desarrollo de la economía local.
- Refuerzo de las capacidades locales.
- Apoyo a los servicios básicos a la comunidad.
- Cooperación cultural.

En este contexto, el documento elaborado desarrolla una propuesta para el diseño de las líneas directrices necesarias para el futuro desarrollo de un plan estratégico de la Federación An^Mar, a implementar durante los próximos años. El esfuerzo se ha centrado en la realización de un diagnóstico que incluye los siguientes puntos:

- Estado actual de la Federación An^Mar: análisis histórico y situación actual.
- Estudio de la situación presente de la Federación An^Mar y perspectivas de futuro.
- Potencialidades de las entidades locales pertenecientes a la red y viabilidad de trabajo dentro de la Federación An^Mar.
- Conclusiones y recomendaciones para la mejora del trabajo en red durante los próximos años.

Los objetivos establecidos en la elaboración del diagnóstico facilitarán la información necesaria para la elaboración de los 5 capítulos del documento, que se corresponden a los siguientes:

- Analizar el grado de conocimiento de An^Mar entre las entidades locales marroquíes y andaluzas, y su nivel de participación y/o implicación en las acciones de An^Mar.
- Estudiar las debilidades y fortalezas de An^Mar.
- Valorar las acciones llevadas a cabo por An^Mar, así como su adecuación e impacto en las zonas de actuación.
- Analizar las prioridades y necesidades de las entidades locales marroquíes socias de la Federación An^Mar.
- Examinar las perspectivas de futuro de la Federación An^Mar, y del trabajo en red entre las entidades socias marroquíes y andaluzas.
- Aportar conclusiones relevantes y aprendizaje, en relación con el futuro del trabajo en red entre las entidades pertenecientes a la Federación An^Mar.

1.2. Metodología

El diagnóstico ha sido desarrollado siguiendo los pasos establecidos en la propuesta técnica presentada a FAMSÍ. La metodología usada se ha basado principalmente en la recogida de información a través de las vías siguientes:

- Investigación documental: mediante la recopilación, consulta y análisis de la información bibliográfica y documental existente: Webs oficiales e institucionales (p.e. Web de FAMSÍ y de An^Mar).
- Entrevistas presenciales: con representantes de las entidades locales marroquíes y andaluzas. Se ha contactado con 10 comunas urbanas y rurales del norte de Marruecos y se ha entrevistado a un total de 6 de ellas. Además se ha entrevistado a 7 de las 36 entidades locales andaluzas. El contenido de las entrevistas ha estado centrado en 4 grandes bloques:
 - Las potencialidades y necesidades de las entidades locales socias de An^Mar.
 - El grado de conocimiento de An^Mar y de sus actuaciones, así como la participación y/o implicación de las entidades socias en las mismas.
 - Las fortalezas y debilidades de An^Mar.
 - Las perspectivas del futuro de la Federación An^Mar.
- Encuestas on-line: se ha elaborado un cuestionario mixto en el que se ha usado una relación de preguntas abiertas y otras cerradas, e incluso semiabiertas, con el fin de obtener la mayor

información posible sin renunciar a una buena sistematización, de forma que puedan mostrarnos tendencias significativas. Se decidió dividir el cuestionario en varios bloques:

- 1) Datos de la entidad
- 2) Contexto de la zona
- 3) Presente de An^Mar
- 4) Futuro de An^Mar

Las encuestas fueron remitidas telemáticamente a un número importante de entidades habiéndose recibido respuesta de 28 de ellas: 9 marroquíes y 19 españolas.

1.3 Limitaciones

Para el desarrollo del diagnóstico, además de las encuestas on-line se han realizado contactos directos, con la intención de poder analizar “in situ” la información y valorar la acción.

Durante este proceso hemos constatado algunas limitaciones que han dificultado en cierto modo el desarrollo normal de las entrevistas y las encuestas enviadas a las entidades socias de An^Mar. Entre los problemas surgidos se pueden destacar:

- Dificultad para concertar las entrevistas directas, dado que la mayoría de las personas implicadas en An^Mar son autoridades políticas que tienen agendas muy cargadas, lo que ha hecho complicado concretar una cita con muchos de ellos.
- La respuesta a las encuestas enviadas a todos los socios en An^Mar ha sido muy limitada, a pesar de que hayamos insistido mucho.
- La escasez de tiempo en la realización de las entrevistas directas, nos ha obligado a elegir sólo 10 de las entidades locales marroquíes (5 comunas urbanas y 5 rurales).
- El factor idioma que “a priori” aparecía como una limitación importante, especialmente a nivel de análisis de la documentación disponible, así como la realización de las entrevistas y encuestas, se ha solventado de forma satisfactoria por parte del equipo de investigación de Prodiversa, que cuenta con técnicos capacitados para trabajar simultáneamente en los tres idiomas que requerían las actuaciones: árabe, francés y español.

2. CONTEXTO

2.1. General

Marruecos se sitúa en el norte de África, dentro de la zona geográfica conocida como Magreb. A sus habitantes, además de compartir un área geográfica con similitudes, les unen dos características principales: el árabe, una lengua común con sus diferencias dialectales, y la religión islámica, concretamente son musulmanes sunníes.

Demográficamente, posee un comportamiento característico de los países en vías de desarrollo (elevada población joven, descenso de la fecundidad, etc.). No obstante, existe cierta disparidad de datos debido a que el último censo, data de 2004. Sin embargo¹, actualmente se estima que cuenta con 32.987.206, lo que significa haber triplicado su población en algo más de cincuenta años. Debemos destacar el “éxodo rural” hacia las ciudades, actualmente 57% de la población reside en el ámbito urbano, (en 1960 solo era el 29%). Actualmente, pese a la deceleración del fenómeno, este continúa marcando demográficamente el Marruecos actual.

Año	Población Total	Urbana		Rural	
		Población	% sobre total	Población	% sobre total
1960	11.635.000	3.395.000	29%	8.240.000	71%
1970	14.952.000	5.171.000	35%	9.781.000	65%
1980	19.380.000	7.968.000	41%	11.412.000	59%
1990	24.167.000	11.757.000	49%	12.410.000	51%
2000	28.466.000	15.439.000	54%	13.027.000	46%
2004	29.840.000	16.433.000	55%	13.407.000	45%

Tabla 1: Población por año y lugar de residencia².

Fuente: Projections de la population du Maroc par milieu de résidence 2005- 2030

La composición étnico-cultural del país es una cuestión muy compleja, y en cierta medida controvertida en el contexto marroquí, por lo que ha merecido ser recogida en la última reforma constitucional de 2011. Marruecos es un país con una amplia diversidad, no obstante, de manera sintética, podemos afirmar que estamos ante una sociedad predominantemente árabe (en torno al 70%), impregnada de una amplia minoría bereber. Desde el punto de vista del idioma la sociedad y el estado son plurilingües, donde conviven diversos idiomas con diferentes niveles de reconocimiento legal:

- **el árabe clásico:** el cual es el idioma oficial, no obstante, no es de uso cotidiano, sino que se restringe al ámbito jurídico-administrativo, religioso y educativo.
- **el árabe dariya:** reconocido como un dialecto del árabe, destaca por ser la lengua más extendida, no obstante, al ser un idioma predominantemente oral se encuentra excluida del ámbito educativo.
- **el amazigh (bereber):** que tiene reconocimiento oficial, desde la reforma constitucional de 2011³, aunque en la práctica su oficialidad es muy laxa. Podemos destacar que éste a su vez se divide en tachelhit, tamazight, tarifit, etc.
- **el francés:** pese a que en la actualidad no tiene ningún reconocimiento oficial, posee una situación privilegiada tanto a nivel empresarial como en los medios de comunicación, e incluso a nivel educativo.

¹ <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mo.html>

² Projections de la population du Maroc par milieu de résidence 2005- 2030 http://www.hcp.ma/downloads/Demographie_t11876.html

³ Art. 5 de la Constitución <http://web.archive.org/web/20121226033805/http://www.maroc.ma/NR/rdonlyres/EE8E1B01-9C86-449B-A9C2-A98CC88D7238/8650/bo5952F.pdf>

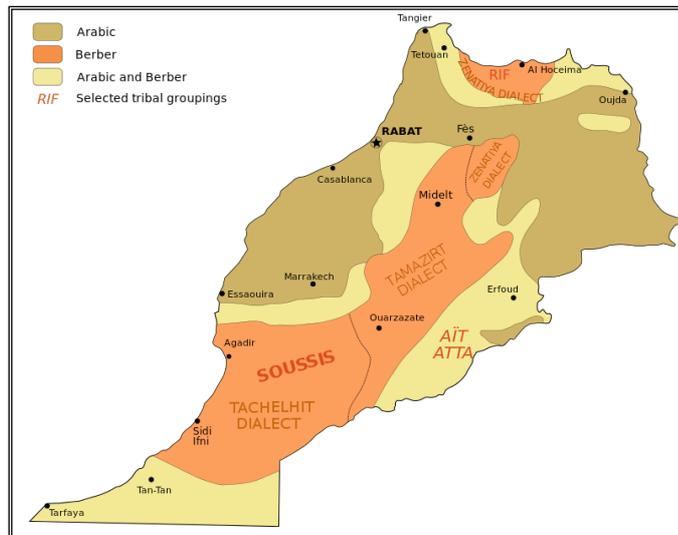


Ilustración 1: Mapa de Distribución etnolingüística

Fuente: Archivos de la Universidad de Texas

Con respecto a la religión, la inmensa mayoría es musulmana Sunní. La religión es un aspecto angular, en sus vertientes material y espiritual, que influye y regula la cotidianidad, la cultura y las costumbres, e incluso aspectos jurídicos y políticos.

2.2. Contexto territorial marroquí

Analizaremos, por un lado, el sistema político de Marruecos para, posteriormente, centrarnos en el ámbito político local, que resulta más interesante para este documento.

La forma de gobierno, incluso con los avances que se han producido durante las últimas décadas, y más recientemente con la reforma constitucional de 2011, continúa siendo una monarquía constitucional, debido a que la figura del monarca mantiene una serie de prerrogativas, que no lo hacen homologables a otras monarquías parlamentarias (a pesar de que ha perdido su estatus de “sagrado”⁴).

Entre los cambios introducidos podemos destacar el fortalecimiento de la figura del Jefe del Gobierno, que ya debe ser elegido dentro del partido mayoritario⁵, así como su gabinete.

En relación al poder judicial⁶, con la última reforma se han establecido las bases que permitirían un mayor grado de independencia en la separación de poderes del Estado.

El poder legislativo⁷, se materializa en un parlamento bicameral: la Cámara de Representantes y la Cámara de Consejeros, cada una de ellas con un nivel de representación diferente. Destacamos la Cámara de Consejeros por ser, aunque matizada, una cámara de representación territorial.

En lo referente a la organización territorial del Estado, la nueva Constitución introduce una serie de cambios en este proceso, en el cual nos detendremos debido a la importancia para este documento y para el proceso de Planificación Estratégica de la Red An^Mar.

Marruecos es un estado “descentralizado, basado en una regionalización avanzada”⁸. Éste es un término novedoso a la par de confuso, desde un punto de vista puramente jurídico. Las figuras administrativas que lo conforman son “las regiones, las prefecturas, las provincias y las comunas”⁹.

⁴ Tal y como establecía la anterior Constitución en su artículo 23.

⁵ Art. 47 de la Constitución

⁶ Regulado en el Título VII

⁷ Regulado en el Título IV

⁸ Art. 1 de la Constitución

⁹ Art. 135

Actualmente, la división administrativa se establece en 16 regiones, 75 prefecturas y provincias, 221 comunas urbanas y 1282¹⁰ comunas rurales.

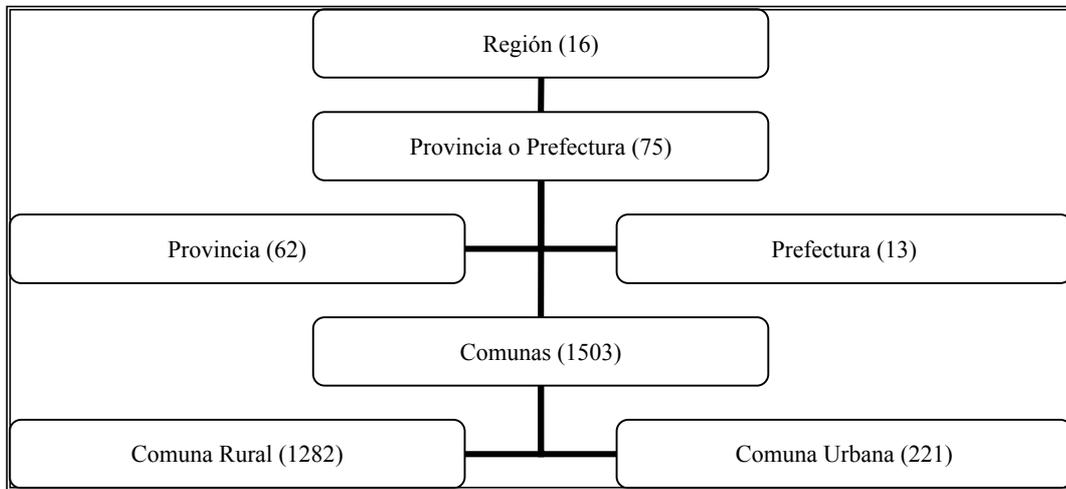


Ilustración 2: Organización Territorial de Marruecos

Fuente: Dirección General de Colectividades Locales en Cifras nº 13 (Ministerio del Interior)

Si profundizamos, la “regionalización avanzada” posee un grado de complejidad bastante alto. Podemos observar que, como en la mayoría de los países, existe una doble administración/poder: la desconcentrada y la descentralizada.

La **administración desconcentrada**, encarnada en las figuras de walis y gobernadores, representa al poder central, y disponen de un elevado poder. También queremos destacar el Jefe de Círculo (cada provincia se suele subdividir en tres o cuatro círculos), que se encuentra bajo la autoridad del gobernador; y el Caid cuya principal función es la de mantener el orden público. Son diversos los autores que consideran que la administración desconcentrada “tiene un papel muy claro, el control de la población”, de esta forma la propia constitución estipula que “en nombre del gobierno, ellos aseguran la aplicación de la ley, de los reglamentos y las decisiones gubernamentales, y ejercen el control administrativo”¹¹, a lo que es necesario añadir que su legitimidad no emana directamente de las urnas, ya que no son cargos electos.

Por otra parte, nos encontramos con la **administración descentralizada**, que engloba las regiones, las comunas rurales y las urbanas. Éstas están dotadas de una mayor legitimidad y representatividad, al ser elegidas mediante sufragio universal directo¹², lo cual les confiere un papel crucial en el proceso de “regionalización avanzada”.

¹⁰ No obstante, su número y límites están en continuo cambio.

¹¹ Art. 145

¹² Art. 135

Región	Prefectura/ Provincia		Comuna	
	Nombre	Tipo	Rurales	Urbanas
Tánger-Tetuán	Tánger-Assilah	Prefectura	9	3
	Al Fahs Anjra	Provincia	7	0
	Tétouan	Provincia	20	3
	Mdieq-Fnideq	Prefectura	2	2
	Larache	Provincia	17	2
	Chefchaouen	Provincia	27	1
	Ouezzane	Provincia	16	1
Oriental	Oujda-Angad	Prefectura	8	3
	Jerada	Provincia	11	3
	Berkane	Provincia	10	6
	Taourirt	Provincia	11	3
	Figuig	Provincia	11	2
	Nador	Provincia	16	7
	Driouch	Provincia	20	3
Taza – Al Hoceïma-Taounate	Taza	Provincia	31	5
	Al Hoceïma	Provincia	34	4
	Taounate	Provincia	44	5
	Guercif	Provincia	9	1

Tabla 2: Distribución de colectividades territoriales de la zona de actuación de AN^MAR
Fuente: Colectividades Locales en Cifras nº 13 (elaborado H.C.P.)

Las regiones, como entidades territoriales de carácter político, aparecen en torno a los cambios que se producen en la década de los 90¹³. Durante los últimos veinte años han sufrido numerosas variaciones tanto en su naturaleza, composición, número, etc., lo cual dificulta su estudio¹⁴. En un principio las regiones fueron consideradas como un instrumento de desarrollo del país, no como una entidad histórica y/o política. Sin embargo, en términos generales, podemos observar que los cambios han ido fortaleciendo su papel dentro del entramado político-institucional marroquí.

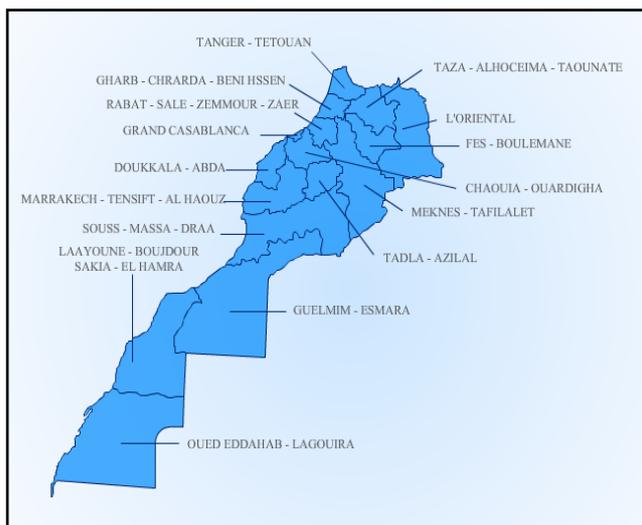


Ilustración 3: Regiones de Marruecos
Fuente: Portal Nacional de Colectividades Territoriales.
Ministerio del Interior

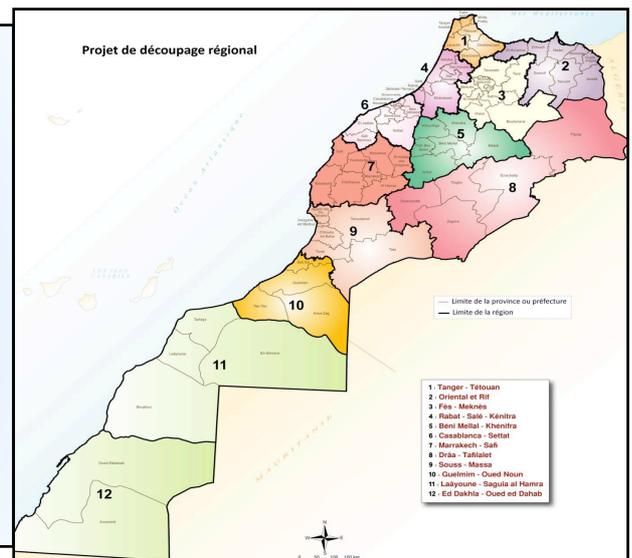


Ilustración 4: Propuesta de Regiones de Marruecos
Fuente: Rapport sur la régionalisation avancée

¹³ Los cuales fueron anticipados en el discurso realizado por el Rey Hassan II en 1984

¹⁴ Actualmente existe una propuesta de la Comisión Consultiva para la Regionalización (CCR) para dejarla en 12.

Centrándonos, en el ámbito comunal, observamos que con el paso de las décadas se ha ido produciendo un fortalecimiento de su papel. En este sentido debemos subrayar los cambios que se han producido a partir de 2009¹⁵, que buscaban:

- mayor facilidad para la creación de mayorías en torno a un presidente estable.
- aclarar las reglas de funcionamiento de los consejos comunales.
- precisar competencialmente los diferentes servicios que deben garantizar.
- mejorar la situación de los representantes electos.
- fortalecer el papel de la administración local por medio de la figura de la Secretaría General.

A nivel comunal existe un complejo entramado normativo (véase tabla arriba), no obstante, destacamos la Carta Comunal, en la que se regulan cuestiones como los principales órganos, los consejos comunales, el estatus de los concejales, etc. Sin embargo, lo más importante para este documento es la cuestión de las competencias¹⁶ entre las cuales podemos destacar:

- Desarrollo económico social
- Urbanismo y ordenación territorial
- Servicios públicos locales y equipamientos colectivos:
 - suministro y distribución de agua potable;
 - distribución de energía eléctrica;
 - alcantarillado;
 - recogida, transporte y eliminación de residuos;
 - alumbrado público;
 - transporte público urbano;
 - circulación, señalización en vías públicas y estacionamiento de vehículos;
 - transporte de enfermos y heridos;
 - tratamiento y transporte de carne y pescado;
 - cementerios y servicios funerarios
- Higiene y salubridad
- Equipamiento y acciones socioculturales
- Cooperación y partenariado.

Además de las competencias detalladas, la norma deja abierta la posibilidad de transferir al ámbito comunal las competencias referidas a: escuelas y centros educativos, dispensario, programa de reforestación, parques naturales, estructuras y equipamientos hidráulicos, monumentos históricos, centros de enseñanza y formación profesional, e infraestructura de interés intercomunal.

¹⁵ <http://www.pncl.gov.ma/fr/Decentralisation/Pages/2009-Am%C3%A9lioration-de-la-gouvernance-locale-et-modernisation-de-la-gestion-financi%C3%A8re-des-collectivit%C3%A9s-locales.aspx>

¹⁶ Regulado en el Título 4

Tipo		Principales Normas ¹⁷	
Desconcentrada	Prefecturas y Provincias	Constitución de 2011	Ley n° 79-00 relativa a la organización de las colectividades prefecturales y provinciales promulgadas por el dahir n° 1-02-269 du 25 reheb 1423 (3 octubre 2002).
			Decreto n° 2-04-752 del 6 hija 1425 (17 enero 2005) relativa a las condiciones nombramientos y remuneración de los jefes de gabinetes y presidentes del consejo prefectoral o provincial
			Decreto n° 2-09-321 du 17 jomada II 1430 (11 junio 2009) que establece el número de miembros de los prefecturales y provinciales
Descentralizada	Región		Ley n° 47-96 relativa a la organización de la región promulgada por el dahir n°1-97-84 du 23 kaada 1417 (2 febrero 1997).
			Decreto n° 2-09-319 du 17 jomada II 1430 (11 juin 2009) que modifica y complementa al dahir n° 1-59-351 du 1er jomada II 1379 (2 diciembre 1959) relativa a la división administrativa del Reino).
			Decreto n° 2-97-246 du 12 rabii II 1418 (17 août 1997) que establece el número de regiones, su denominación, su capiatal, sus territorios y el número de concejales que se elegirá en cada región y la distribución de los escaños entre las diferentes circunscripciones y la asignación entre las prefecturas y provincias del número de escaños asignados las autoridades locales en su versión modificada y complementada por el Decreto n° 2-03-531 du 13 reheb 1424 (10 septiembre 2003) et le Decreto n° 2-09-322 du 17 jomada II 1430 (11 juin 2009).
	Comuna		Ley N ° 78-00 relativa a la carta comunal promulgada por el Dahir N ° 1-02-297, de 25 reheb 1423 (3 de octubre de 2002), modificado y completado por Ley n° 01-03 promulgada por el Dahir N ° 03/01/82 de 20 moharrem 1424 (24 de marzo de 2003) y Ley n° 17-08 promulgada por el Dahir N ° 1-08-153, de 22 Safar 1430 (18 de febrero de 2009).
			Decreto N ° 2-03-136, de 21 de moharrem 1424 (3 de abril de 2003) que fija el número de distritos, sus límites, sus nombres y el número de concejales comunales y del distrito a ser elegidos en cada distrito. Modificado por el Decreto N ° 2-08-735, de 2 de moharrem 1430 (30 diciembre 2008).
			Decreto N ° 2-03-529, de 13 reheb 1424 (10 de septiembre de 2003) que establece la jurisdicción territorial de las prefecturas de los distritos y las ciudades.
Decreto n° 2-04-161 du 14 jomada I 1425 (2 juillet 2004) que establece las modalidades de ejercicio de poder y sustitución.			

Tabla 3: Principales normas que afectan a los entes territoriales

Fuente: Guía Jurídica para las colectividades Locales

Por su importancia en el desarrollo local, nos detendremos en analizar los denominados Planes Comunales de Desarrollo (PCD). Este documento, obligatorio para todas las comunas, tiene como principal objetivo paliar uno de los principales hándicap de las comunas, como es la ausencia de una planificación a medio-largo plazo. Tal y como establece la Carta Comunal en su artículo 36, el proceso de elaboración de éste, que en todo momento debe contar con una metodología participativa, debe ser liderado por el Presidente del Consejo Comunal, para posteriormente ser aprobado por el pleno del Consejo Comunal. Sobre su contenido destaca que el plan comunal debe definir las principales líneas de trabajo, y más concretamente deben establecer:

- un diagnóstico destacando el potencial económico y social
- las necesidades prioritarias identificadas
- los recursos y los gastos previstos para su puesta en funcionamiento

¹⁷ Para profundizar más sobre el marco normativo "Guía Jurídica para las colectividades Locales" publicada por la Dirección de Asuntos Jurídicos, Estudios y Documentación <http://rabat2013.com/attachment/upload/fr/guide%20juridique.pdf>

2.3. Las relaciones de cooperación descentralizada local entre Andalucía y Marruecos.

Marruecos limita al norte con una región marítima que une el Atlántico con el Mediterráneo a través del Estrecho de Gibraltar. Al otro lado, a tan sólo 14,4 Km. entre los puntos más cercanos, se encuentra Andalucía. Una frontera que separa dos territorios con niveles de desarrollo altamente dispares, tanto en términos del PIB como de desarrollo humano, que les lleva a asumir papeles de receptor y donante de ayuda oficial al desarrollo (AOD) respectivamente. La geografía compartida y los lazos históricos de estos territorios han facilitado la relación entre ambas comunidades. Para esta relación ha sido también influyente los intereses de relación bilateral España - Marruecos, así como el posicionamiento estratégico de la Unión Europea que observa el Estrecho de Gibraltar como área geopolítica prioritaria y otorga un papel de socio privilegiado a Marruecos.¹⁸ Este último aspecto ha generado un fuerte impulso institucional y presupuestario por parte del Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación de la UE y su estrategia de cooperación con Marruecos, concretado en el POCTEFEX.¹⁹

Marruecos es el destino principal de la cooperación andaluza²⁰ y la relación entre ambos territorios está apoyada por numerosas entidades financiadoras y ejecutoras de la ayuda, así como organismos y redes orientados a brindar apoyo operativo. Según los datos sistematizados más recientes, la cooperación descentralizada local tiene en Marruecos su segundo destino en cuantía de fondos, con más de un 7% de la AOD local y sólo por detrás de Perú.²¹ Esto no fue siempre así. A finales de los años 90, cuando se consolida la cooperación de municipios y diputaciones andaluzas, Marruecos ocupa un lugar mucho más modesto con poco más de un 3% de los fondos.²²

Merece ser destacado que desde el año 2010 no hay datos desglosados publicados sobre la cooperación descentralizada local, en un período de grandes cambios que, sin embargo, no han supuesto la ruptura con los compromisos de solidaridad internacional de muchas instituciones. Desde el estallido de la crisis económica en España en los años 2008 – 2009, la cooperación ha sufrido alteraciones sustantivas en su estructura y en la cuantía de los fondos públicos destinados.

En la década anterior a la crisis económica España se ha destacado por ser un país con alto peso de la cooperación descentralizada, hasta un 14% de la AOD en 2010. A su vez, Andalucía alcanzaba los volúmenes más altos de presupuesto destinado a cooperación, considerando las partidas de gobiernos municipales, provinciales y autonómico, en el marco estatal.²³ Andalucía sigue siendo, a pesar de todo, una de las comunidades autónomas más comprometidas con la cooperación internacional entendida como política pública.²⁴ Este hecho se refleja tanto en el (comparativamente) moderado descenso de los fondos destinados, como a acuerdos institucionales e intersectoriales que sellan compromisos políticos como el Pacto Andaluz por la Solidaridad y la Cooperación.²⁵

La cooperación descentralizada local andaluza, aquella procedente de municipios y provincias, ha sido confiada en un porcentaje importante a la gestión de entidades con participación social, especialmente ONGD. En los últimos 15 años los propios gobiernos locales han asumido parcelas crecientes de gestión directa de los fondos de cooperación, combinando las intervenciones de desarrollo con cooperación técnica, pasantías y, en general, relaciones institucionales transfronterizas con las entidades locales destinatarias.²⁶ Esta paulatina apropiación de las políticas de cooperación por parte

¹⁸ Citado en “España-Marruecos: nuevos y viejos paradigmas de una relación en un mundo en mutación” de del Valle Gálvez. Publicado en J.J. Sánchez Sandoval y A. El Fathi (eds.) *Relaciones España-Marruecos. Nuevas perspectivas y enfoques* (2007). Cádiz: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cádiz. ISBN: 978-84-9828-134-7

¹⁹ Ver “Programa POCTEFEX. Cooperación en las fronteras exteriores de la UE” de Manuel Redaño en Revista Andalucía Solidaria número especial *Cooperación transfronteriza municipal Andalucía – Marruecos: pasado, presente y futuro* (2011)

²⁰ *La cooperación andaluza en cifras 2008-2012*, AACID

²¹ Datos del Observatorio de la Cooperación Descentralizada Andaluza, en Falck, A., Rueda, R. y Zurita, A. (2011). *Inventario – Evaluación de la Cooperación Descentralizada Andaluza 2008 – 2009. Un análisis en perspectiva*. Córdoba: FAMSÍ. ISBN: 978-84-695-1290-6

²² Así lo refleja Emilio Rabasco en “Colaboración local para un modelo de desarrollo transfronterizo” publicado en la Revista Andalucía Solidaria número especial *Cooperación transfronteriza municipal Andalucía – Marruecos: pasado, presente y futuro* (2011a)

²³ Ver Antonio Zurita (2012). *La eficacia de la ayuda y la cooperación descentralizada. Andalucía Solidaria y el FAMSÍ*. Córdoba: FAMSÍ. ISBN: 978-84-695-2982-9

²⁴ <http://www.canalsur.es/noticias/andalucia/la-junta-destina-44-millones-para-cooperacion-internacional/364116.html>

²⁵ http://www.caongd.org/index.php?option=com_content&view=article&id=682:el-pacto-andaluz-por-la-solidaridad-y-la-cooperacion-una-realidad-con-respaldo-social-y-politico&catid=19:en-portada

²⁶ En relación a este cambio se puede ampliar información en Rabasco, E. (2011b). *La consolidación del compromiso solidario del municipalismo andaluz*. En M.J. Pérez y A. Rioja (coord.) *Crisis global, solidaridad y poder local*. Memoria FAMSÍ 2007/2011. Córdoba: FAMSÍ. También en Falck, A., Rueda,

de las instituciones democráticas locales se ha visto también reflejada en la relación Andalucía – Marruecos, dejando marca tanto en las acciones concretas que se han llevado a cabo, como en la manera en la que se han construido los espacios de diálogo entre los gobiernos locales de ambos lados del estrecho. Entre los ámbitos de colaboración generados, ha cobrado una relevancia creciente la Red An^Mar, que desde el año 2006 facilita este tipo de aproximaciones.²⁷

R. y Zurita, A. (2011). Inventario – Evaluación de la Cooperación Descentralizada Andaluza 2008 – 2009. Un análisis en perspectiva. Córdoba: FAMSI. ISBN: 978-84-695-1290-6

²⁷ Nuevamente en “Colaboración local para un modelo de desarrollo transfronterizo” de Emilio Rabasco publicado en la Revista Andalucía Solidaria número especial *Cooperación transfronteriza municipal Andalucía – Marruecos: pasado, presente y futuro* (2011a)

3. DIAGNÓSTICO ACTUAL DE LA RED AN^MAR

3.1. Presentación

El programa An^Mar nace en 2006 por iniciativa de FAMSÍ, con la colaboración del gobierno de la Junta de Andalucía (AACID) y del Gobierno de España (AECID), y posteriormente en el año 2008 con el apoyo del Programa de Cooperación Transfronteriza España-Fronteras Exteriores (POCTEFEX).

Desde los inicios de An^Mar, FAMSÍ se ha ocupado de impulsar un marco de trabajo de la cooperación descentralizada entre municipios de Andalucía y el norte de Marruecos, basándose en el intercambio de experiencias y conocimientos, y el trabajo común a medio y largo plazo.

Para alcanzar este objetivo, An^Mar marcó dos objetivos específicos:

1. Fortalecer las relaciones de colaboración y cooperación en sus niveles institucional y técnico, en territorios y colectividades locales de ambas orillas.
2. Mejorar las condiciones de vida de las poblaciones de las regiones de Tánger-Tetuán, Taza-Alhucemas-Taounate y la Región Oriental.

El trabajo de An^Mar, abarca las zonas geográficas: Región Tánger-Tetuán, Taza-Alhucemas-Taounate y la Región Oriental.

Las acciones realizadas en el marco del Objetivo específico 1, se pueden resumir en lo siguiente:

- Foros An^Mar en 2006, 2008 y 2012. Los foros trataron especialmente temas relacionados con gobernabilidad, descentralización, gestión municipal y el papel de la cooperación descentralizada.
- Otros foros y encuentros, que se han realizado a lo largo del programa tanto en Andalucía como en el norte de Marruecos.
- Intercambios y visitas técnicas: con el objetivo de intercambiar experiencias y modelos de gestión en determinadas áreas de trabajo.
- Comunicación y relación con los socios de la Red An^Mar, a través de la creación de una página Web (www.an-mar.org) y la publicación de un boletín bimestral. Esto, con el objetivo de dar a conocer a las entidades socias las actividades llevadas a cabo, además, de ofrecer información en general sobre An^Mar.
- Observatorio de la cooperación descentralizada andaluza en Marruecos, como un espacio virtual con toda la información detallada sobre la cooperación andaluza-marroquí, incluyendo una biblioteca, el inventario de la cooperación y el análisis de la cooperación andaluza-marroquí.
- Programas cofinanciados por la Unión Europea, centrándose en cooperación territorial y gobernabilidad: iniciados en 2007 con el programa de Cooperación Transfronteriza España-Fronteras Exteriores (POCTEFEX), en el cual se enmarca An^Mar, y más adelante otros proyectos con apoyo de fondos FEDER.

Dentro del Objetivo específico 2, podemos destacar las acciones:

- Línea de desarrollo de la economía local: realización de distintas acciones que promueven la economía local mediante la mejora de posibilidades de empleo en determinados sectores, de las cuales destacamos:
 - Empleo y patrimonio: programa de Escuelas taller.
 - Empleo y desarrollo rural: actividades generadoras de recursos.
 - Mujer y empleo: proyectos que fomentan el fortalecimiento de las capacidades de las mujeres para mejorar sus posibilidades de inserción en el mundo laboral.
 - Emprendedores y empleo.
- Línea de refuerzo de las capacidades institucionales: es el eje transversal presente en todas las acciones, pero específicamente se destacan las acciones siguientes:
 - Red de centros TIC.
 - Acciones de formación de la Red An^Mar.
- Línea de apoyo a los servicios básicos a la comunidad: tiene como objetivo apoyar a las administraciones locales en la gestión de servicios básicos prestados a la ciudadanía. En

está línea se han realizado especialmente proyectos de apoyo a gestión de residuos sólidos y de abastecimiento de agua potable.

El bagaje adquirido por An^Mar, junto con la implicación y participación de muchas entidades locales marroquíes y andaluzas, ha llevado a la creación de la federación como marco legal de referencia para la cooperación entre Andalucía y el norte de Marruecos. La creación ha pasado por un proceso de consulta, consenso y preparación, hasta finalmente, la constitución legal de la Federación An^Mar en la ciudad de Tetuán, el 2 de junio de 2014. Actualmente cuenta con casi 70²⁸ socios, entre entidades locales marroquíes y andaluzas. La junta directiva de la Federación An^Mar fue elegida democráticamente con la inclusión de representantes de las entidades de ambas orillas, aunque la parte marroquí cuenta con mas representación que la parte española.

Entre las funciones de An^Mar destacan:

- La creación de espacios de encuentro entre actores de cooperación andaluces y marroquíes.
- Facilitar el intercambio de la información a través de los canales de comunicación (boletines informativos, página Web).
- Facilitar la participación en los foros y encuentros de cooperación descentralizada.
- Ofrecer oportunidades de desarrollo de proyectos comunes, participar en asistencias técnicas e intercambios.

3.2. Debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades

Para poder concretar más sobre la situación actual de la Federación An^Mar, hemos optado por la elaboración de una matriz DAFO que va a presentarnos una “foto” clara y concisa.

Análisis Interno	Debilidades	Amenazas	Análisis Externo		
	<i>¿Cuáles son las debilidades de An^Mar?</i>			<i>¿Qué tipo de amenazas hay en el entorno?</i>	
	<ul style="list-style-type: none"> • Socios con diferentes niveles de implicación. • El elevado número de socios dificulta la toma de decisiones. • Recursos insuficientes. • Diferentes idiomas. • Insuficiente diversidad política en la parte andaluza. • Escasa paridad de género en los órganos directivos. • Microproyectos. 			<ul style="list-style-type: none"> • La crisis económica de algunos entes locales españoles. • Los recortes que se producen en Cooperación Internacional para el Desarrollo. • La Ley 27/2013 de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local. • Los continuos cambios en los entes territoriales marroquíes. 	
	Fortalezas	Oportunidades		<i>¿Cuáles son las oportunidades que ofrece el entorno?</i>	
<i>¿Cuáles son las fortalezas de An^Mar?</i>		<i>¿Cuáles son las oportunidades que ofrece el entorno?</i>			
<ul style="list-style-type: none"> • Alta valoración de su labor. • Amplia diversidad política en la parte marroquí. • Nace con el apoyo de tres entidades claves: DGCL, AECID, AACID. • Amplia experiencia. • Elevado grado de conocimiento de sus acciones. • El número de socios garantiza una alta representatividad. • Presencia de actores importantes a nivel local. • Elaboración del Inventario de Recursos de la Cooperación Descentralizada Andaluza. • Es un instrumento necesario. 		<ul style="list-style-type: none"> • En el nuevo contexto político marroquí los entes locales serán claves. • Elevado número de potenciales socios. • La posible apertura de nuevas vías de financiación como la de países árabes. • La reciente constitución de la Federación. 			

Matriz DAFO 1: An^Mar como organización

Fuente: Elaboración Propia

²⁸ Según datos facilitados por FAMSI

Debilidades

1. Socios con diferentes niveles de implicación: durante la elaboración de este documento hemos podido visibilizar claramente que coexisten diferentes niveles de implicación, resaltando claramente una mayor participación e interés de las entidades marroquíes. Un claro ejemplo es que actualmente de los 22 miembros de la actual Junta Directiva, sólo 4 son representantes de entidades españolas.
2. El elevado número de socios dificulta la toma de decisiones: una Junta Directiva compuesta por 22 miembros, puede conllevar que la toma de decisiones sea muy compleja.
3. Recursos insuficientes: se desarrolla extensamente en el apartado que sigue.
4. Diferentes idiomas: a pesar de que ninguna entidad lo ha resaltado, éste es claramente un hándicap que actualmente no ha salido a la luz, debido a que como acabamos de mencionar en la mayor parte de las actividades se encuentra FAMSÍ como intermediaria. No obstante, esto dificulta el deseable incremento de contactos directos entre municipalidades de ambas orillas.
5. Insuficiente diversidad política en la parte andaluza: cuestión que fue destacada por diferentes entidades marroquíes, en contraposición a la diversidad política que existe entre las entidades socias de Marruecos. Además, consideraban que esta cuestión puede ser un peligro para la viabilidad de la entidad.
6. Escasa paridad de género en los órganos directivos: de los 22 miembros de la Junta Directiva sólo hay una mujer.
7. Microproyectos: algunas entidades han resaltado que observan que desde An^Mar se realizan intervenciones positivas, sin embargo carecen de una clara planificación, ya que en ocasiones las acciones responden a las inquietudes de los financiadores, y no a las verdaderas necesidades de las municipalidades.

Amenazas

1. La crisis económica: la situación económica de los ayuntamientos andaluces es bastante preocupante, por ejemplo “en total la deuda de los 772 ayuntamientos andaluces con los bancos (denominada deuda viva) era a finales de 2013 de 7.347 millones”²⁹.
2. Los recortes que se producen en Cooperación Internacional para el Desarrollo: tal y como se recoge en el informe “La realidad de la ayuda, 2013”: “España ha escogido un camino propio, llevando la ayuda al límite con un recorte acumulado del 70% en ese mismo periodo (entre 2008 y 2012), hecho sin precedentes entre los donantes”³⁰.
3. La “Ley 27/2013”³¹: está generando cierto grado de incertidumbre entre las entidades locales que desean realizar acciones de cooperación para el desarrollo, u otras como la CONGDE, que ha emitido informes en los que considera que esta nueva ley “conduce en la práctica a una prohibición legal de desarrollar una política de Cooperación Internacional con dotación presupuestaria en los municipios de menos de 20.000 habitante”³².
4. Los continuos cambios en los entes territoriales marroquíes: como se ha detallado anteriormente, el entramado normativo y competencial de los entes locales marroquíes puede ser catalogado de inestable, lo cual puede generar cierta inseguridad.

²⁹ “Siete de las ocho capitales andaluzas, entre las 15 más endeudadas del país”. El País. 18 de mayo de 2014.

³⁰ Intermon Oxfam. 2014. “La realidad de la ayuda, 2013”.

http://www.oxfamintermon.org/sites/default/files/documentos/files/informe_AOD_v05_doble.pdf

³¹ Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (BOE núm. 312, de 30 de diciembre de 2013)

³² Coordinadora de ONG para el Desarrollo de España, 2014. “Implicaciones de la Reforma de la Administración Local para la Política de Cooperación al Desarrollo de las Entidades Locales”.

<http://www.congdib.es/Castellano/Noticias/Documents/Implicaciones%20de%20Reforma%20Adm%20Local%20para%20la%20Cooperaci%C3%B3n%20al%20Desarrollo-Coordinadora%20ONGD.pdf>

Fortalezas

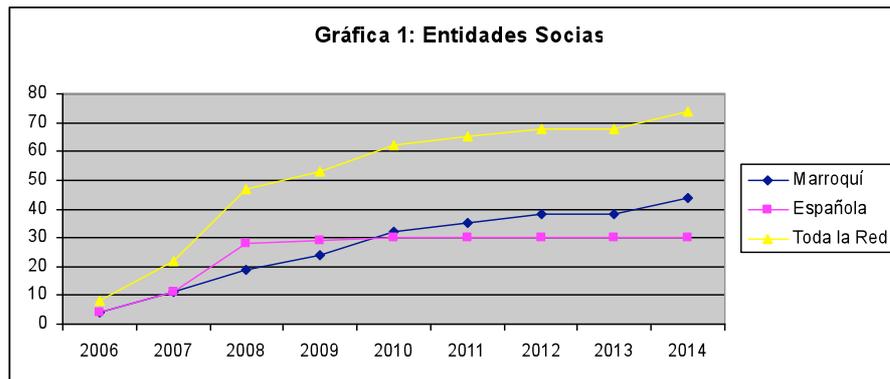
1. Alta valoración de su labor: como hemos mencionado anteriormente el trabajo de An^Mar cuenta con un elevado grado de aprobación (el 86% de los encuestados lo han catalogado de “Medio-Alto” o “Alto”).
2. Amplia diversidad política en la parte marroquí: ésta resalta en contraposición a la parte española, ya que entre las entidades marroquíes existe diversos representantes de los principales partidos marroquíes.
3. Nace con el apoyo de tres entidades claves: desde sus inicios, las organizaciones promotoras decidieron de manera muy positiva involucrar a una serie de instituciones claves como son la DGCL, AECID, AACID o la propia FAMSÍ.
4. Amplia experiencia: como se ha expresado anteriormente, a pesar de la reciente constitución de la Federación An^Mar, desde sus inicios como Red ha llevado a cabo y/o participado en un número importante de proyectos y/o acciones.
5. Elevado grado de conocimiento de sus acciones: el 65% de las entidades encuestadas consideran que posee un conocimiento “Medio-Alto” o “Alto” de An^Mar, cifra que sube hasta el 90% si sólo tenemos en cuenta las organizaciones marroquíes.
6. El número de socios garantiza una alta representatividad: el alto número de socios de la actual Federación y también en la Junta Directiva, asegura una buena representación de entidades.
7. Presencia de actores importantes a nivel local: tanto como socios o en la Junta Directiva nos encontramos con municipalidades de gran relevancia.
8. La elaboración del Inventario de Recursos de la Cooperación Descentralizada Andaluza: este documento puede clarificar la “oferta” de los entes locales andaluces, pudiendo ser una herramienta de gran utilidad para la futura planificación.
9. Un instrumento necesario: es la principal fortaleza que se ha detectado, ya que todas las entidades consideran la Federación An^Mar como una herramienta útil y necesaria.

Oportunidades

1. En el nuevo contexto político marroquí los entes locales serán claves: cuestión que ha sido detallada en los epígrafes anteriores.
2. Elevado número de potenciales socios: a pesar de que cuenta con un número adecuado de socios, aún tiene un importante nicho de posibles entidades que pueden estar interesadas en formar parte de la Federación de An^Mar.
3. La reciente constitución de la Federación: las diferentes organizaciones consideran que este lógico paso constituye una de las principales oportunidades, ya que les abre un importante abanico de posibilidades de cooperación y partenariatado.
4. La posible apertura de nuevas vías de financiación como las de cooperación con países árabes a través del fondo de los países del Golfo.

4. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DE LA RED AN^MAR.

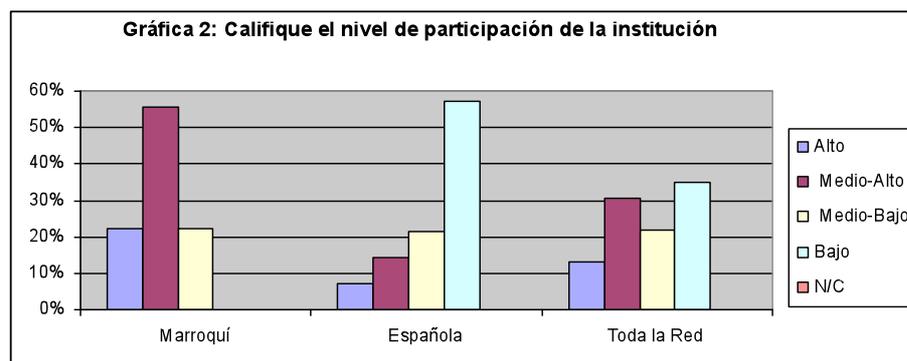
Vamos a comenzar analizando la composición de la Federación An^Mar. Como hemos mencionado anteriormente, actualmente³³ cuenta con más de 70 entidades socias, lo cual supone una evolución muy positiva, habiéndose incrementado más de un 300% desde sus inicios.



Fuente: Elaboración propia

Sin embargo, además de la pertenencia es necesario estudiar otras cuestiones como la implicación y conocimiento de las entidades sobre la Federación An^Mar.

Al analizar los niveles de implicación de las diferentes entidades, pudimos observar que coexisten claramente varios niveles de participación dentro de la misma. Sin embargo, conviene resaltar al respecto una clara diferencia entre las entidades según su nacionalidad: el 77% de las marroquíes lo consideran “Medio-Alto” o “Alto”, mientras que 78% de las españolas lo consideran “Bajo” o “Medio-Bajo”³⁴. En esta línea se han pronunciado varios de los entrevistados: “...aún reconociendo la importante labor de An^Mar como herramienta de cohesión e intercambio entre los gobiernos locales, la implicación del Ayuntamiento en las actividades y proyectos a día de hoy es baja”³⁵. También hemos detectado que esta cuestión es fruto del papel jugado por el FAMSÍ, que en cierta medida ha ejercido “la representación de los municipios andaluces”³⁶ en el contexto de la Federación An^Mar.



Fuente: Elaboración propia

³³ Más concretamente, a 2 de Junio de 2014, fecha de constitución legal de la Federación An^Mar

³⁴ Sin menospreciar la labor de algunas entidades españolas que están muy involucradas desde los inicios de la Red An^Mar

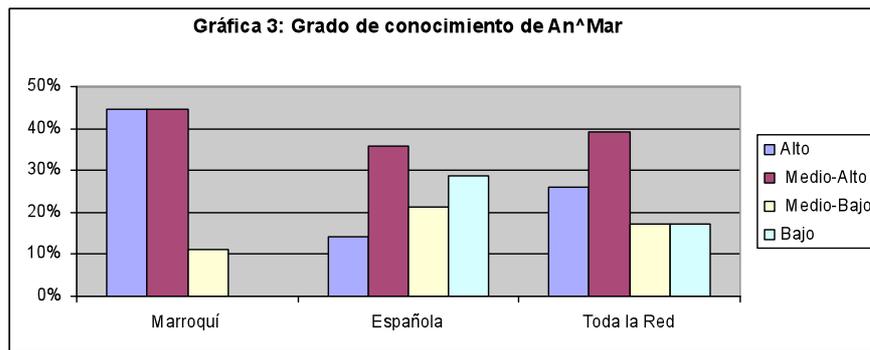
³⁵ Extracto de la entrevista presencial realizada a Rafael Romero en representación del Ayuntamiento de Alcalá la Real, en junio de 2014, realizada expresamente para la elaboración de este documento.

³⁶ Tal y como recoge la propia página web de la Federación An^Mar:

http://www.an-mar.org/index.php?option=com_content&task=view&id=65&Itemid=95

No obstante, no hemos detectado, como en cierta medida sería lógico, una correlación entre la participación y el conocimiento de la labor de la Federación An^Mar, ya que éste último obtiene bastantes mejores resultados.

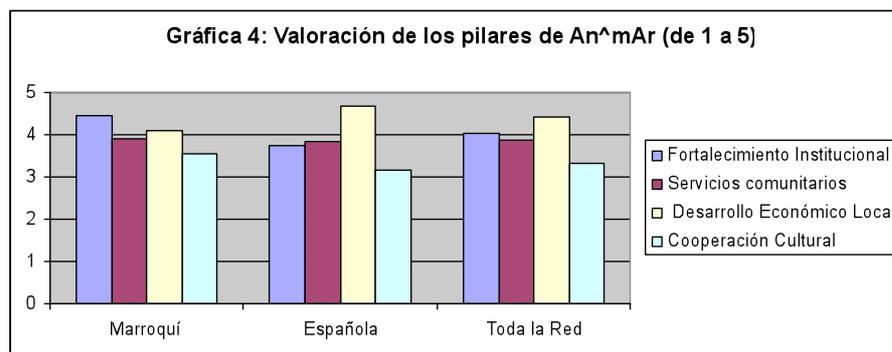
Si nos detenemos a analizarlo más detalladamente, destaca que poseen un más que aceptable grado de conocimiento de la labor de la Federación An^Mar, tal y como podemos observar en la gráfica siguiente, sin embargo, éste es mucho mayor entre las entidades marroquíes: casi el 90%, de las marroquíes, frente al 50% de las españolas, consideran que posee un conocimiento “Medio-Alto” o “Alto”. No obstante, consideramos que en cierta medida es un dato razonable por la propia naturaleza de la Federación An^Mar ya que sus acciones se desarrollan en mayor parte en el lado marroquí.



Fuente: Elaboración propia

Por otro lado, es de reseñar que la labor de la Federación An^Mar posee un elevado grado de aprobación (el 86% lo han catalogado de “Medio-Alto” o “Alto”), siendo también algo mejor la percepción entre las entidades marroquíes que entre las españolas, por los mismos motivos que acabamos de mencionar.

No obstante, si bajamos a un nivel de más detalle, desglosando la labor de la Federación An^Mar en cuatro pilares³⁷: “Fortalecimiento Institucional”, “Servicios Comunitarios”, “Desarrollo Económico Local” y “Cooperación Cultural”, tal y como observamos en la gráfica, los cuatro poseen una valoración que podríamos catalogar de elevada o muy elevada, resaltando que la que menos avales posee es la cooperación cultural tanto a nivel español como marroquí.



Fuente: Elaboración propia

³⁷ División que hemos fijado tomado como referencia lo detallado en la página web de la red An^Mar http://www.an-mar.org/index.php?option=com_content&task=view&id=65&Itemid=95

Podemos profundizar aún más, ya que éstos han sido subdivididos en áreas de acción más concretas³⁸, y que atendiendo a cuestiones como relevancia y necesidad, las diferentes entidades encuestadas consideraron que³⁹:

	Áreas de acción con más apoyo	Áreas de acción con menos apoyo
Dentro del “Fortalecimiento Institucional”	<ul style="list-style-type: none"> • Relaciones Internacionales y cooperación para el desarrollo. • Recursos humanos, formación continua. 	<ul style="list-style-type: none"> • Gestión tributaria y financiación local. • Sistemas de calidad.
Dentro del “Desarrollo Económico Local”	<ul style="list-style-type: none"> • Fomento del empleo. • Fomento turístico, restauración, etc. (sector terciario). 	<ul style="list-style-type: none"> • Manufacturas, pequeña industria.
Dentro de los “Servicios comunitarios”	<ul style="list-style-type: none"> • Salud pública, control de la contaminación. • Protección del medio ambiente. 	<ul style="list-style-type: none"> • Cementerios. • Seguridad y Convivencia.
Dentro de la “Cooperación Cultural”	<ul style="list-style-type: none"> • Conservación del patrimonio histórico-cultural. • Bibliotecas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ocio. • Instalaciones en parques y otros espacios públicos.
De todas las propuestas	<ul style="list-style-type: none"> • Relaciones Internacionales y cooperación para el desarrollo. • Conservación del patrimonio histórico-cultural. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ocio. • Seguridad y Convivencia.

Tabla 4: Análisis de las áreas de actuación

Fuente: Elaboración propia

Sin embargo, quizás sea más relevante detenernos aún más en esta cuestión, principalmente en las opiniones obtenidas mediante las diferentes entrevistas en profundidad realizadas a las entidades marroquíes, ya que sus opiniones reflejan de manera más precisa las necesidades de estas entidades locales. En primer lugar, podemos decir que, en términos generales coinciden con la tabla expuesta, sin embargo, pudimos observar una diferenciación entre las comunas urbanas y las comunas rurales, debido a que por su naturaleza poseen necesidades diferentes. Entre las comunas urbanas el elemento con más apoyo es la cuestión de la “conservación del patrimonio histórico-cultural”⁴⁰ ya que consideran que los entes locales andaluces poseen una amplia experiencia al respecto⁴¹, y que por las similitudes entre las ciudades andaluzas y las del norte de Marruecos, estos conocimientos pueden ser de gran utilidad además de fácilmente transferibles⁴².

En cambio, las comunas rurales consideran que la Federación An^Mar, puede apoyarles en el “Desarrollo Económico Local”, principalmente en acciones vinculadas “al fomento del empleo”, ya que poseen un potencial insuficientemente aprovechado en ámbitos como el ecoturismo.

Algunas cuestiones han sido destacadas tanto por las comunas urbanas como las rurales, ya que ambas estiman necesario potenciar todo lo relacionado con el fortalecimiento institucional⁴³: por un lado le dan una gran relevancia a las acciones vinculadas con la formación del funcionariado, el apoyo para la reorganización de los departamentos, etc., y por otro, a la creación y apoyo de agencias de desarrollo local, que son consideradas por las diferentes personas entrevistadas como un importante instrumento, además de ser novedosas y replicables en otras comunas.

³⁸ Se establecieron 31 ítems tomando como referencias el III Informe GOLD de CGLU y la FEMP.

³⁹ No obstante, estos difieren si atendemos a la nacionalidad de los socios.

⁴⁰ Cuestión que en un principio puede parecer contradictoria, ya que como hemos mencionado anteriormente el pilar con menos apoyos es la Cooperación Cultural.

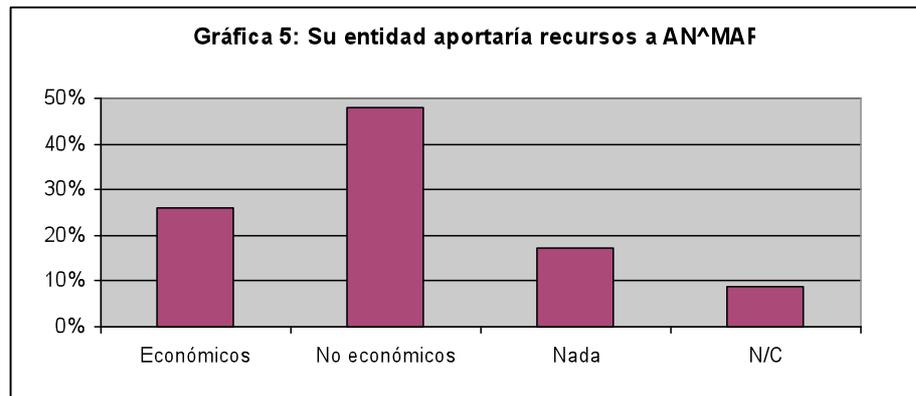
⁴¹ Fadouli, Said. Entrevista personal. 18 de junio de 2014 (en representación de la Comuna Urbana de Larache)

⁴² Sefiani, Mohamed. Entrevista personal. 17 de junio de 2014 (en representación de Comuna Urbana de Chefchaouen).

⁴³ Cuestión lógica ya que el pilar de fortalecimiento institucional es el que más apoyo dispone entre las entidades marroquíes.

Otro de los temas ampliamente tratados entre los cuestionarios y las entrevistas en profundidad, realizadas tanto a las entidades españolas como a las marroquíes, es la adecuación de los recursos que posee o puede poseer la Federación An^Mar para la consecución de sus fines. Debemos resaltar al respecto que su viabilidad/sostenibilidad económica ha sido catalogada por las entidades encuestadas como una de sus principales debilidades, a lo cual hay que añadir la situación de incertidumbre que está afectando notablemente a la cooperación para el desarrollo, fruto de la crisis económica existente.

Diversos entrevistados apuntaron que era necesario distinguir entre los recursos necesarios para el mantenimiento de la estructura humana y material de la Federación An^Mar, y por otro lado los requeridos para la implementación de acciones y actividades que tengan como fin la consecución de sus objetivos. A pesar de que sólo un 26% de los encuestados estarían dispuestos a aportar recursos económicos a la Federación An^Mar, de todas las entrevistas se desprende que son conscientes de la necesidad de cubrir con recursos de las diferentes entidades socias, ya sean económicos o técnicos/materiales, el mantenimiento de la estructura de la Federación, mientras que la implementación de actividades, aunque puedan contar con el apoyo de algunos socios, irremediamente será necesaria la búsqueda de financiación exterior, como principal fuente destacan a la Unión Europea, PNUD, incluso la búsqueda de nuevas vías como los programas de cooperación con países árabes como Qatar.



Fuente: Elaboración propia

Para finalizar este apartado vamos a tratar las perspectivas del futuro de la Federación An^Mar. Primeramente, dejar constancia que en términos generales existe un acuerdo sobre qué es y hacia donde debe dirigirse: “una federación que agrupe a municipios del Norte de Marruecos y de Andalucía, para trabajar por lo local, (...) constituyendo una oportunidad para Andalucía y para Marruecos gracias al intercambio de experiencias”⁴⁴. Ahondando más, en este sentido, diferentes entidades consideran que en adelante, la Federación An^Mar debe instituirse como el principal marco de referencia para todos los programas de cooperación entre las entidades locales de Andalucía y el norte de Marruecos⁴⁵, considerando un paso muy importante en este sentido la elaboración del Inventario de Recursos de la Cooperación Descentralizada Andaluza.

No obstante, existe un acuerdo más o menos extendido de que la Federación An^Mar a medio y largo plazo debe ser, además de una entidad portadora de proyectos, una herramienta estable y fácilmente accesible de los conocimientos y experiencias de ambas orillas, ya que diferentes entidades socias consideran que además del traspaso de conocimientos norte-sur, se deben potenciar el de Marruecos hacia Andalucía.

⁴⁴ Reyes, Francisco. Entrevista. 2 de junio de 2014 (Diputación de Jaén) http://www.dipujaen.es/_area-de-actualidad/detalles.html?uid=a95fd4f8-ea75-11e3-a3a3-79fb06ed8546

⁴⁵ Sefiani, Mohamed. Entrevista personal. 17 de junio de 2014 (en representación de Comuna Urbana de Chefchaouen)

5. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DE LAS ENTIDADES SOCIAS

En este apartado se hace un análisis de los entes locales marroquíes, específicamente, por su importancia para la Federación An^Mar, centrándonos en las comunas rurales y urbanas. Para ello, nos basaremos, en primer lugar, en una matriz DAFO que en esta ocasión expondrá de manera sintética únicamente las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades de las comunas como institución, para posteriormente centrarnos en potencialidades y posibles prácticas que la Federación An^Mar puede repetir en otras zonas (tanto de entidades marroquíes como españolas).

Análisis Interno	<p align="center">Debilidades</p> <ul style="list-style-type: none"> Grandes diferencias entre las comunas urbanas y las rurales (competencias, fondos, experiencias en relaciones exteriores) Estructuras organizativas no adecuadas Escasez de recursos Personal con formación no adecuada Supeditada en ocasiones a otras figuras como wali o gobernadores Infraestructuras y equipamientos inadecuados La complejidad de las tramitaciones administrativas aleja a la ciudadanía 	<p align="center">Amenazas</p> <ul style="list-style-type: none"> Los continuos cambios en la legislación territorial marroquíes Éxodo Rural: las comunas rurales pierden población, las urbanas reciben población 	Análisis Externo
	<p align="center">Fortalezas</p> <ul style="list-style-type: none"> En el nuevo contexto político marroquí los entes locales serán clave. Entidad más cercana a los ciudadanos Su legitimidad emana directamente de las urnas Los planes comunales de desarrollo Personal político con preparación 	<p align="center">Oportunidades</p> <ul style="list-style-type: none"> Disponibilidad de modelos de referencia que se han mostrado exitosos en otras Administraciones locales. Posible mayor descentralización y nuevas competencias. Reforzar la relación ciudadano-administración Abierto un proceso de modernización en la administración local (organizativa, recursos, etc.) 	

Matriz DAFO 2: Comunas como organizaciones

Fuente: Elaboración propia

Como hemos descrito en los apartados anteriores, el sistema político marroquí en el ámbito local se encuentra en continuo cambio, no obstante consideramos que en términos generales éstos pueden catalogarse como positivos y necesarios. Estos cambios, sumados a las movilizaciones que se iniciaron hace unos años conocidas bajo el nombre del Movimiento del 20 de febrero, que reclamaban de manera sintética una mejora de la vida de los marroquíes en todos los sentidos, están propiciando que diferentes comunas realicen importantes esfuerzos para tratar de implicar a la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones, conscientes de que en cierta medida ellos son las estructuras más cercanas a la ciudadanía, lo cual es en sí mismo una oportunidad y una responsabilidad para ellos. En este sentido podemos destacar acciones concretas de algunas comunas que forman parte de la Federación An^Mar, como son:

- ✓ La Comuna Urbana de Chefchaouen cuenta en la actualidad con una experiencia mediante la cual ha implementado una serie de acciones que buscan un aumento de la gobernanza local⁴⁶:
 - Un aumento de la participación ciudadana en su gobierno local, que actualmente ha permitido un espacio de intercambio de opiniones entre el tejido asociativo y la Comuna Urbana, mediante los denominados Espacios de Encuentro Social.
 - La puesta en marcha de una Oficina de atención a la ciudadanía, con el fin de unificar y facilitar los tramites administrativos a los/as ciudadanos/as.
 - La creación de una revista de publicación periódica a través de la cual se informa a su ciudadanía, aumentando la transparencia.
- ✓ Otro modelo muy positivo, es el de la Comuna Urbana de Tetuán, la cual es un importante referente a nivel del norte de Marruecos, principalmente en lo concerniente a dos cuestiones:

⁴⁶ Comuna Urbana de Chefchaouen. (Video DVD): "Nuestra Prioridad. Promoción de democracia participativa.". 2013.

- En todo lo relacionado con el Plan Comunal, desde su redacción, seguimiento, etc. Debemos recordar, la obligatoriedad de que cada comuna disponga de un plan comunal, desde la aprobación de la última reforma de la Carta Comunal.
 - En lo concerniente en la gestión de la cooperación internacional de la cual es receptora, disponiendo de una estructura estable y formada, con capacidad de planificar y gestionar los fondos que reciben.
- ✓ En el marco An^Mar, también es de resaltar la experiencia de la Comuna Rural de Bab Taza en lo referente a la creación de un agrupamiento de comunas (comunas rurales de Bab Taza, Dardara, Laghdir, Tanaqoub, Bni Salah y Bni Darkoul), en este caso el objetivo es la gestión de un servicio comunitario como el de la recogida de residuos sólidos, con el fin de optimizar recursos y tratar de fomentar la implicación de la sociedad civil.

Desde la otra orilla son diversos los ejemplos que podríamos resaltar, no obstante, para no caer en una duplicación de esfuerzos (debido a que para ello se ha realizado el Inventario de recursos sobre las potencialidades de cooperación local entre Andalucía y Marruecos), destacaremos únicamente tres:

- ✓ La experiencia de entidades como el Ayuntamiento de Alcalá la Real en lo concerniente a la protección del patrimonio cultural, basada en la investigación, conservación, rehabilitación, interpretación y difusión del patrimonio.
- ✓ El Ayuntamiento de Utrera por ejemplo, puede ser un importante referente en cuestiones vinculadas a la reordenación del tráfico, cuestión a la que diferentes comunas tendrán que hacer frente, a corto o medio plazo.
- ✓ En lo concerniente al fomento del turismo, el Ayuntamiento de Conil de la Frontera por medio de su Patronato de Turismo, posee una amplia experiencia en la gestión y diversificación del sector turístico en el ámbito local.

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A modo de conclusión, del análisis realizado en el presente diagnóstico, vamos a destacar las siguientes conclusiones:

- **Impacto:** tras el estudio de las diferentes intervenciones que ha implementado An^Mar desde sus inicios, debemos resaltar que éstas poseen un elevado grado de aceptación, además se consideran muy pertinentes para el nuevo contexto marroquí.
- **Viabilidad:** en este sentido ha sido un paso fundamental la “formalización” de An^Mar.
- **Sostenibilidad:** destacamos positivamente el elevado grado de implicación de todas las entidades (especialmente las marroquíes), lo cual es un factor clave para asegurar la sostenibilidad de la Federación An^Mar.
- **Estructura:** resaltamos que se están llevando a cabo los pasos necesarios para fortalecerla, estableciendo como sede principal la ciudad de Tetuán, donde disfrutará de una infraestructura adecuada y contará con el apoyo de la Comuna Urbana de Tetuán. Además, el hecho de que la sede de la federación esté en la ciudad de Tetuán favorece esta cooperación entre las dos orillas, al encontrarse en un sitio geográficamente estratégico.
- **En relación a los recursos:** a nivel interno, los medios claramente identificados para el mantenimiento de la estructura interna de la federación, según las entidades socias, deben ser a través de la aportación de una cuota anual. A nivel de los proyectos existen posibilidades de diversas fuentes de financiación externa, que dependerán de la gestión interna de la federación en la planificación de acciones y de la búsqueda de recursos para su puesta en marcha. En este sentido todas las entidades entrevistadas afirman estas posibilidades.
- **Gestión y coordinación:** es destacable el grado de conocimiento e interrelación entre las entidades marroquíes, lo que facilitará la coordinación entre ellas y la gestión de las actividades de la federación. Sin embargo, habrá de fortalecerse más la parte de relaciones y contactos entre éstas y las entidades andaluzas.

Partiendo de las conclusiones y del análisis global, vamos a realizar una sistematización de la información que hemos ido detallando anteriormente, basándonos para ello en una serie de recomendaciones, que consideramos que la Federación An^Mar debe tener en cuenta, ya sea dentro de la futura planificación estratégica o en otro ámbito. Para facilitar su comprensión, estas se han agrupado en torno a cuatro grandes áreas:

- Sobre los socios:
 - * Aumentar la implicación de las entidades españolas que ya son socias.
 - * Realizar un esfuerzo de visibilización de la labor de la Federación An^Mar, entre las entidades andaluzas.
 - * Ampliar la diversidad política, aumentando la presencia de ayuntamientos de todos los signos políticos.
 - * Aumentar la representación de las mujeres en la junta directiva.
 - * Fomentar la participación de otras entidades locales que son de gran relevancia en el ámbito de la cooperación, y que actualmente no forman parte de la Federación.
- Sobre su organización:
 - * Potenciar una estructura técnica profesional que pueda agilizar la toma de decisiones.
 - * Fomentar los contactos directos entre ayuntamientos andaluces y entidades locales marroquíes.
 - * La creación de grupos de trabajo específicos, buscando la sectorialización y especialización.
 - * Planificar reuniones periódicas, tanto de la junta directiva como de los diferentes grupos de trabajo.
 - * Aumentar la coordinación con la Dirección General de Colectividades Locales.
 - * Dedicar la atención requerida a la futura planificación estratégica.
- Sobre su labor:
 - * Visibilizar la labor de An^Mar entre la ciudadanía andaluza y marroquí.
 - * La realización y posterior difusión de un Inventario de Recursos de la Cooperación Descentralizada marroquí.

- * Difundir el Inventario de Recursos de la Cooperación Descentralizada Andaluza.
 - * Potenciar aún más el trabajo con otras organizaciones como federaciones y asociaciones de municipios y provincias, etc.
 - * Potenciar una serie de prioridades estratégicas que deban ser transversales a todas las acciones, como medio ambiente, género, diversidad cultural y derechos humanos.
- Sobre sus recursos/financiación:
- * Establecer cuotas proporcionales y “justas” atendiendo a diferentes criterios como nacionalidad, recursos económicos de los que disponen las entidades, etc.
 - * Sufragar la estructura técnica profesional por medio de las aportaciones de las propias entidades socias, con el fin de garantizar su estabilidad.
 - * Explorar nuevas vías de financiación tanto internas (regiones, Dirección General de Colectividades Locales, etc.), como externas (fondos estadounidenses, del golfo pérsico, etc.).

Por último, vamos a proceder a realizar una serie de recomendaciones para guiar los siguientes pasos de la planificación estratégica de la Federación An^Mar, tratadas igualmente en algunos manuales existentes al respecto. En primer lugar, estableceremos una esquematización de las fases de una planificación estratégica y a su vez realizaremos algunas observaciones al respecto.

Fase ⁴⁷		Preguntas claves	Observaciones
Organización del Proceso ***	Tomar la decisión de planificar	¿Es un buen momento?	Cuestión que se ha decidido por las entidades socias. ----- Debemos dejar constancia que este proceso “requiere que la organización aporte recursos y que sus miembros dediquen tiempo al análisis y elaboración del plan” ⁴⁸ .
	Presentación de la organización	Identidad de la Organización ¿Quiénes somos? ¿Qué hacemos?	En cierta medida presentado en el epígrafe 3
Análisis estratégico	Análisis de los grupos de interés.	¿Dónde estamos?	Nos hemos basado únicamente en un grupo de interés que son las entidades socias. Cuyos análisis se reflejan principalmente en el epígrafe 2 y 5.
	Análisis de los valores		Es una cuestión interna de An^Mar.
	Análisis interno		Tratada principalmente en los epígrafe 3, 4 y 5. Como en la matriz DAFO, y más concretamente en las fortalezas, debilidades y oportunidades.
	Análisis externo.		Destacar la información que hemos aportado tanto en el epígrafe 2, como en la matriz DAFO, especialmente en relación a amenazas y oportunidades.
Formulación estratégica	Visión.	¿Dónde queremos llegar? *** ¿Qué tenemos que hacer para lograrlo?	En términos generales consideramos que es una cuestión que deben decidir las entidades socias. No obstante, en este documento hemos descrito las reflexiones de algunas de éstas al respecto.
	Misión.		
	Definición de objetivos		
	Definición de estrategias.		
	Redacción del plan estratégico		

Tabla 5: Esquematización de las fases de una planificación estratégica
Fuente elaboración propia basada en la “Guía de Planificación Estratégica de ONG de Acción Social”

⁴⁷ Perea Arias, Oscar D. (Coord.). 2003. “Guía de Planificación Estratégica de ONG de Acción Social”

⁴⁸ Navajo, Pablo. 2009. “Planificación Estratégica en Organizaciones No Lucrativas. Guía participativa basada en valores”

Bibliografía y fuentes consultadas

- Canal Sur: <http://www.canalsur.es/noticias/andalucia/la-junta-destina-44-millones-para-cooperacion-internacional/364116.html>
- Commission consultative de la régionalisation. 2014. “Rapport sur la régionalisation avancée”.
- Comuna Urbana de Chefchaouen. 2013. (Vídeo DVD): “Nuestra Prioridad. Promoción de democracia participativa”.
- Constitución del Reino de Marruecos 2011. (B.O. 5952bis de 17 de junio de 2011)
- Coordinadora Andaluza de ONG para el Desarrollo:
http://www.caongd.org/index.php?option=com_content&view=article&id=682:el-pacto-andaluz-por-la-solidaridad-y-la-cooperacion-una-realidad-con-respaldo-social-y-politico&catid=19:en-portada
- Coordinadora de ONG para el Desarrollo de España, 2014. “Implicaciones de la Reforma de la Administración Local para la Política de Cooperación al Desarrollo de las Entidades Locales”.
- Cuestionarios (elaboración propia)
- del Valle Gálvez, A. (2007). España-Marruecos: nuevos y viejos paradigmas de una relación en un mundo en mutación. En J.J. Sánchez Sandoval y A. El Fathi (eds.) *Relaciones España-Marruecos. Nuevas perspectivas y enfoques*. Cádiz: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cádiz. ISBN: 978-84-9828-134-7
- Dirección de Asuntos Jurídicos, Estudios y Documentación: “Guía Jurídica para las colectividades Locales”. <http://rabat2013.com/attachment/upload/fr/guide%20juridique.pdf>
- El País. 18 de mayo de 2014: “Siete de las ocho capitales andaluzas, entre las 15 más endeudadas del país”.
- Entrevistas personales (elaboración propia)
- Falck, A., Rueda, R. y Zurita, A. (2011). *Inventario – Evaluación de la Cooperación Descentralizada Andaluza 2008 – 2009. Un análisis en perspectiva*. Córdoba: FAMSI. ISBN: 978-84-695-1290-6
- H.C.P. 2005. “Censo General de la Población 2004 (R.G.P.H.)”
- H.C.P. 2005. “Projections de la population du Maroc par milieu de résidence 2005- 2030”.
http://www.hcp.ma/downloads/Demographie_t11876.html
- H.C.P. 2012. “Colectividades Locales en Cifras nº 13”
- Intermon Oxfam. 2014. “La realidad de la ayuda, 2013”.
http://www.oxfamintermon.org/sites/default/files/documentos/files/informe_AOD_v05_doble.pdf
- Ley 01/03 (Dahir N ° 03-01-82 de 24 de marzo de 2003).
- Ley 17/08 (Dahir N ° 1-08-153, de 18 de febrero de 2009).
- Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (BOE núm. 312, de 30 de diciembre de 2013).
- Ley 78/00 relativa a la carta comunal (Dahir N ° 1-02-297, de 3 de octubre de 2002).
- López García, Bernabé. 2011. “Marruecos ante el proceso de cambios en el mundo árabe”. ARI 46/2011
- Navajo, Pablo. 2009. “Planificación Estratégica en Organizaciones No Lucrativas. Guía participativa basada en valores”.
- Ojeda, Raquel, 2013, REIM, “La regionalización en Marruecos: un proceso estancado”
- Página web de An^Mar.
- Página web de FAMSI.
- Perea Arias, Oscar D. (Coord.). 2003. “Guía de Planificación Estratégica de ONG de Acción Social”
- Portal Nacional de Colectividades Territoriales. Ministerio del Interior
- Rabasco, E. “Colaboración local para un modelo de desarrollo transfronterizo” en Revista Andalucía Solidaria número especial *Cooperación transfronteriza municipal Andalucía – Marruecos: pasado, presente y futuro* (2011a)
- Rabasco, E. (2011b). La consolidación del compromiso solidario del municipalismo andaluz. En M.J. Pérez y A. Rioja (coord.) *Crisis global, solidaridad y poder local. Memoria FAMSI 2007/2011*. Córdoba: FAMSI.
- Redaño, M. “Programa POCTEFEX. Cooperación en las fronteras exteriores de la UE” en Revista Andalucía Solidaria número especial *Cooperación transfronteriza municipal Andalucía – Marruecos: pasado, presente y futuro* (2011)
- The World Factbook. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/mo.html>
- Zurita, A. (2012). *La eficacia de la ayuda y la cooperación descentralizada. Andalucía Solidaria y el FAMSI*. Córdoba: FAMSI. ISBN: 978-84-695-2982-9