

La cooperación territorial entre Andalucía y el norte de Marruecos¹

Andalusia – North of Morocco: Territorial Cooperation

Juan Carlos Rodríguez Cohard (*), Javier Alfonso Gil (**) y Antonio Vázquez Barquero (***)

Resumen

La Cooperación Territorial (CT) ha sido posible gracias a la existencia de una trayectoria de muchos años de trabajo invertidos por los actores locales, que han llegado a ser participantes de la estructura de cooperación en la que las ciudades y las regiones se encuentran envueltas. La cooperación transcontinental, como caso de estudio del proyecto TERCO de la Unión Europea, está proporcionando importantes lecciones para comprender la CT.

Esta comunicación se propone analizar la cooperación territorial entre Andalucía y el Norte de Marruecos durante los últimos 20 años. Los hermanamientos de ciudades, los acuerdos de cooperación bilateral y las redes han estructurado la participación en proyectos con variados grados de impacto sobre las condiciones económicas, sociales, urbanas y ambientales.

Las iniciativas se han realizado siempre desde una perspectiva de abajo-arriba. La capacidad de gestión de las organizaciones claves que trabajan de forma descentralizada y su experiencia en la gobernanza del desarrollo local han hecho posible la puesta en práctica de las iniciativas locales.

Palabras clave: Cooperación Territorial, Desarrollo Local, Gobernanza.

JEL: O15, O43, R58.

(*) Universidad de Jaén
Campus de las Lagunillas, s/n
jccohard@ujaen.es

(**) Universidad Autónoma de Madrid
Madrid – España
javier.alfonso@uam.es

(***) Universidad Autónoma de Madrid
Madrid – España
vazquez-barquero@uam.es

Área temática: Desarrollo y Cooperación

Comunicación

¹ Queremos agradecer la disposición de todos los encuestados y entrevistados, pero especialmente la ayuda de Paco Lara y David Peñafuerte, de la Universidad de Jaén, en la realización del trabajo de campo, así como la colaboración que ha mostrado Cristino Pedraza y todo el equipo del Programa Art-Gold para facilitar la recogida de la información necesaria en Marruecos.

Abstract

Territorial Cooperation (tC) has been possible because there is a trajectory of many years of work invested by the local actors, participants who have become the architects of TC Through the city of region involved. Transcontinental cooperation as studied by the European Union TERCO project is providing important lessons for understanding TC.

The purpose of the presentation is to analyze the Andalusian-North of Morocco territorial cooperation during the last twenty years. Twinning cities, bilateral cooperation agreements and networks have structured participation in projects with varying degrees of impact on the economic, social, urban and environmental conditions.

The initiatives have always been local and with a bottom-up approach. The management capacity of key organizations working in a decentralized way and their background on local development governance have made available local initiatives to be implemented.

Key words: Territorial Cooperation, Local Development, Governance.

1. INTRODUCCIÓN.

El objetivo de esta comunicación es presentar los resultados preliminares del trabajo de investigación sobre la cooperación territorial entre Andalucía y el Norte de Marruecos, llevado a cabo en el seno del proyecto TERCO, del programa ESPON de la Unión Europea, titulado “Cooperación Territorial Europea como factor de crecimiento, trabajo y calidad de vida”².

El proyecto TERCO incorpora la participación de 6 equipos de trabajo: el Centro para Estudios Locales y Regionales Europeos, de la Universidad de Varsovia, que es el líder; el Centro de Investigación sobre Políticas Europeas, de la Universidad de Strathclyde (Escocia); la Universidad Libre de Bruselas; El Instituto Kareliano, de la Universidad de Finlandia del Este; la Universidad de Tesalia (Grecia); y la Universidad Autónoma de Madrid, del que forma parte, a su vez, el equipo de la Universidad de Jaén.

El principal objetivo del proyecto es valorar la relación entre la cooperación territorial transfronteriza y la senda de desarrollo de la Unión Europea y las regiones vecinas. Para ello, se contemplan 5 objetivos intermedios: identificar los factores que explican los diferentes tipos de cooperación territorial; validar los conceptos teóricos actuales sobre cooperación territorial; extraer lecciones sobre la efectividad de los diferentes tipos de cooperación territorial; establecer buenas prácticas para la cooperación territorial; y extraer conclusiones sobre los tipos de cooperación territorial y sus correspondientes resultados (Gorcelak, 2010).

Para alcanzarlos, el proyecto identifica 5 tipos principales de Cooperación Territorial: cooperación urbana (por ejemplo, hermanamientos), transfronteriza, regional, macroregional y cooperación transcontinental. La metodología empleada incluye la investigación de 9 casos de estudio:

1. La cooperación territorial entre la región este de Finlandia y la República de Karelia (Rusia).
2. La región de Podlaquia en Polonia, la región de Eslovaquia del Este y las regiones de Zakarpatia y Leópolis en el Oeste de Ucrania.
3. Las regiones de Baja Silesia, en Polonia; Sajonia, en Alemania; Usti nad Labem y Libérec, ambas en la región histórica de Bohemia (República Checa).
4. Las regiones costeras de Escocia, Noruega y Suecia.
5. Cortrique, en Flandes occidental (Bélgica), Tournai, en Valonia (Bélgica) y la región Norte-Paso de Calais, con capital en Lille (Francia).
6. La región de Macedonia, en Grecia; las provincias limítrofes del sur de Bulgaria y la provincia de Tekirdag, en Turquía.
7. La ciudad de Rosario (Argentina) y sus relaciones con España.
8. El departamento de Canelones (Uruguay) y sus relaciones con España.

² Véase <http://espontercoes.wordpress.com/enlaces>.

9. La cooperación territorial entre la región Tánger-Tetuán y Andalucía.

Andalucía viene desarrollando proyectos de cooperación territorial *descentralizada* con la región Tánger-Tetuán desde los años ochenta y con especial intensidad desde finales del siglo XX. A partir del año 2000 las actividades de cooperación descentralizada se canalizan fundamentalmente a través del Fondo Andaluz para la Solidaridad Internacional (FAMSI).

Además de la cooperación descentralizada, Andalucía ha contado con financiación de la iniciativa comunitaria *Interreg* desde 1994, lo que ha permitido realizar diversas acciones de cooperación transfronteriza. Sobre todas destacamos las que han creado estructuras permanentes de colaboración, como la Fundación Dos Orillas, las que han desarrollado acuerdos estratégicos de colaboración a largo plazo como el Plan Estratégico de Colaboración de la Provincia de Cádiz con la Región Tánger-Tetuán, o el Campus Transfronterizo del Estrecho, de las Universidades de Cádiz y Abdelmalek Essadi de Tánger-Tetuán.

En todo caso, en la provincia de Cádiz se actuó en infraestructuras básicas, mejora de la competitividad de las pequeñas y medianas empresas, mejora de la formación y mejora de la calidad de vida. En la provincia de Málaga se llevó a cabo la construcción de un centro de ferias y exposiciones en la ciudad de Málaga para la promoción de la cooperación en negocios en el Norte de África.

La iniciativa *Interreg III-A España-Marruecos*, dentro del periodo 2000-2006, se concretó en la provincia de Cádiz en los proyectos Ma´arifa y Arrabt, que persiguen la mejora de la competitividad y capacidad de desarrollo sostenible de la provincia de Cádiz y la Región de Tánger-Tetuán, en los siguientes ejes: Desarrollo Urbano y social, Artesanía y cultura andalusí, Cooperación universitaria, Turismo y Patrimonio, Desarrollo empresarial y nuevas tecnologías.

En la provincia de Málaga la iniciativa *Interreg III-A España-Marruecos* financió el proyecto CDTEC, para facilitar el proceso de cooperación en desarrollo tecnológico entre el Norte de Marruecos y la provincia de Málaga y contribuir a la difusión de la Sociedad de la Información; el proyecto Alkántara, con el objetivo de mejorar el turismo en la provincia de Málaga y en el Norte de Marruecos; y el proyecto Alkaraouia, que pretende la promoción transfronteriza de la mujer en zonas rurales de Málaga y Tetuán.

Por ahora el programa España-Marruecos 2007-2013, financiado con fondos del Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación, se encuentra aún en fase de negociación. Transitoriamente funciona el programa de cooperación transfronteriza España-fronteras exteriores del FEDER (*POCTEFEX*) 2008-2013. Los territorios andaluces elegibles son las 8 provincias andaluzas, si bien Huelva, Cádiz, Málaga, Granada y Almería, por su carácter costero tienen una consideración de ámbito básico y Sevilla, Córdoba y Jaén de adyacente. En el caso del Norte de Marruecos, los territorios elegibles son las regiones de Tánger-Tetuán, Oriental y Taza-Alhucemas. Existen muchos y variados proyectos de desarrollo que se encuentran en curso.

Además de estos programas de cooperación existen otros de otra índole, como es el caso de la Reserva de la Biosfera Intercontinental del Mediterráneo, constituida por los Parques Naturales de las sierras de Cádiz y Málaga cercanas al Estrecho de Gibraltar y los entornos naturales protegidos de la región Tánger-Tetuán, que agrupa un millón de hectáreas en ambas orillas, y establece un modelo de gestión transnacional y transcontinental que supone un elemento de cooperación territorial de trascendental importancia para el desarrollo sostenible de Andalucía y Tánger-Tetuán.

El texto se encuentra dividido en los siguientes apartados. En primer lugar, plantaremos algunas ideas fundamentales sobre las relaciones entre cooperación territorial y desarrollo local. En segundo lugar, presentamos la estructura económica, social y política de la región Tánger-Tetuán, desde la perspectiva de sus relaciones con Andalucía. En tercer lugar, expondremos cuál ha sido el método con el que se ha llevado a cabo la investigación. A continuación ofreceremos los principales resultados. La comunicación termina con unas conclusiones.

2. MARCO TEÓRICO.

En la Unión Europea la cooperación territorial transfronteriza ha sido un objetivo que se remonta a los primeros inicios de su construcción: el Consejo Nórdico (Dinamarca, Noruega, Suecia, Finlandia e Islandia) en 1952 y la Eurorregión en 1958 entre municipios de Enschede (Países Bajos) y Gronen (Alemania), que se centraba en la mejora de las infraestructuras locales, pueden servir como primeros ejemplos, que se van ampliando en 1963 con la Regio Basiliensis entre territorios de Suiza, Francia y Alemania, a lo largo del eje del Rin (Rojo, 2010). Pero incluso antes, los hermanamientos, como otra forma de cooperación territorial, existen desde el final de la Segunda Guerra Mundial (Vion, 2002; Clarke, 2010). Este proceso se acelera en los años 80 y especialmente los 90, con las iniciativas Interreg transfronterizas, interregionales, transnacionales y transcontinentales, como es el caso de la cooperación con Marruecos.

Para el objeto de este estudio, se entiende la Cooperación Territorial como la asociación de organismos administrativos que representan diferentes escalas espaciales implicadas en el intercambio de conocimiento y actuaciones de colaboración para mejorar el desarrollo territorial, a través de programas, proyectos, acuerdos e instituciones (TERCO, 2010).

El concepto de paradiplomacia –la implicación de gobiernos subnacionales en política internacional- (Keating, 1999) y el de nuevo regionalismo (Keating, 1998) asumen que los políticos regionales y otros actores locales tienen sus propios canales de influencia, donde los actores regionales y territoriales sirven a sus intereses y por eso cooperan en estructuras de oportunidad nacionales y supranacionales, en el marco de un proceso de abajo a arriba (TERCO, 2010) donde se busca la mejora de los procesos de desarrollo territorial.

En este sentido, la cooperación entre Andalucía y el Norte de Marruecos es un caso relevante de estudio para comprender mejor las relaciones entre desarrollo económico y cooperación, ya que los antecedentes teóricos nos indican que en cada región o territorio las relaciones de cooperación, las oportunidades de aprendizaje y las sinergias potenciales son un patrimonio intangible de la misma: forman parte de su capital social territorial (Hansen, 1983; Hanson, 1996; Molle, 2007).

Las ventajas de la cooperación transfronteriza transcontinental se obtienen por la presencia de diferentes actores implicados y sus relaciones de gobernanza: empresarios, sindicatos, ONGs, gobiernos locales y regionales, lo que redundará en tres principales fuentes de economías:

1. La reducción de costes de transacción que puede suponer, especialmente en búsqueda de conocimiento y optimización de recursos.
2. La obtención de economías de escala al realizar proyectos conjuntos.
3. La aparición de economías de alcance por generación de externalidades, como las nuevas oportunidades para cooperar en otros proyectos, mediante la constitución de redes formales e informales (Cornago, 2006).

En función de los diferentes niveles de formalidad en la cooperación podemos establecer varias escalas en el sistema de gobernanza, que iría desde la mayor formalidad que supone la creación de organizaciones -fundaciones u otras estructuras permanentes-, a la simple constitución de redes de trabajo para la cooperación en proyectos puntuales en función de la financiación disponible, como sucede en muchos casos en los proyectos incluidos en la cooperación descentralizada municipal, pasando por los partenariados, como los que se han realizado bajo el programa Interreg u otros con financiación europea (TERCO, 2010).

Pero ¿Cuál de estas formas es más adecuada en cada caso? ¿Qué lecciones se pueden extraer de la efectividad de los diferentes tipos de cooperación territorial? Lo que sabemos hasta ahora es que si los territorios encuentran soluciones conjuntas a problemas compartidos, obtienen beneficios o sinergias: entonces la cooperación territorial tiene un impacto positivo sobre el desarrollo local.

Las evaluaciones de las políticas llevadas a cabo hasta ahora han identificado 7 determinantes que condicionan el impacto de la cooperación territorial sobre el desarrollo económico local: el grado de similitud o diferencia de las culturas locales, los niveles de autogobierno regionales, la disponibilidad de fondos, la historia compartida, los antecedentes normativos que influyan en la cooperación transfronteriza territorial, el grado de divergencia socioeconómica y los condicionantes geográficos (TERCO, 2010).

3. UNA VISIÓN ANDALUZA DE LA REGIÓN TÁNGER-TETUÁN.

Tánger-Tetuán es la región con mayor dinamismo económico y social del norte de Marruecos, además de la de mayor interés geoestratégico para Europa, como consecuencia de la cercanía (14 kilómetros) marítima a través del Estrecho de Gibraltar. Su extensión geográfica es de 13.712 km². Limita al Oeste y Norte con el Océano Atlántico y el Estrecho de Gibraltar, al Este con el Mar Mediterráneo y la región Taza-Alhucemas y al Sur con esta misma y con la región Garb-Chrarda-Beni hsen.

Según el último censo oficial (2004), la región de Tánger-Tetuán tiene unos 2.504.000 habitantes, representando el 8,15% del total de la población marroquí, de la que el 58,24% vive en zonas urbanas. Según las estimaciones del Alto Comisionado para la Planificación, la población para 2008 podría situarse en torno a los 2.625.000 habitantes, con un porcentaje en zonas urbanas del 60%³ (RGPH, 2004).

Desde el punto de vista urbano, la región es bipolar, dado que las dos ciudades principales acumulan cerca de la mitad de la población: Tánger (669.685 habitantes) y Tetuán (320.539 habitantes), distanciadas entre sí sólo 60 km. Además concentran la mayoría de la actividad económica: el 86% de la industria se concentra en Tánger, donde destacan las siguientes actividades: industria agroalimentaria, fabricación de maquinaria y equipos eléctricos, industria textil y artesanía. Por otra parte, el área que mejor articula estas ciudades está concentrando las principales inversiones extranjeras y nacionales: puerto Tánger-Med, autopistas y centros turísticos, incluyendo la creación de dos nuevas ciudades en el ámbito del nuevo puerto y en el área de Tetuán.

³ En esta estimación no se incluyen los efectos de la nueva regionalización del país, por lo que la región tiene una población ligeramente mayor por la incorporación de nuevos territorios colindantes, de baja densidad de población.

La región la componen 7 provincias y 110 comunas. Las principales comunas urbanas son Tánger, Assilah, Tetuán, Martil y Fnideq, que aglutinan la mayor parte de la población de su territorio, las demás comunas urbanas son Alcazarkebir, Larache, Ouezzane, Chefchaouen, Ouad Ladu.

La organización administrativa es la siguiente: en el nivel más bajo la comuna, que mantiene ese nombre para los ámbitos rurales y también adopta el de municipio para los ámbitos urbanos. En el siguiente nivel la prefectura o provincia, prefectura se utiliza para los ámbitos urbanos y provincia para los rurales. Por último, la región, que es el más alto nivel de descentralización territorial. Además de esta organización típicamente europea permanecen estructuras atípicas como la Wilaya⁴.

Desde 1997 las regiones tienen capacidad legal y financiera en 13 áreas: presupuestos, planificación urbana, seguridad social, Empleo, economía, salud, agricultura, desarrollo rural, urbanismo, sostenibilidad, enseñanza, cultura y formación profesional. La organización territorial y administrativa en Marruecos tiene una doble corriente de responsabilidad: existe una línea de gobierno bajo el control del Rey, con poder ejecutivo, que dentro de cada región organiza la tarea de desconcentración del poder real, y otra democrática, pensada para la descentralización política, entre ambas se establece un proceso de concertación.

Usando la terminología del PNUD, Marruecos es un país de desarrollo medio y ha sido uno de los 10 países que más ha avanzado en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) en los últimos 40 años, incrementando la esperanza de vida en 20 años. Con todo, ocupa el puesto 114 sobre 169, mientras que España, país de desarrollo muy alto, se sitúa en el 20, lo que da idea de las diferencias entre ambas orillas del Estrecho de Gibraltar. En cifras absolutas el Producto Interno Bruto (PIB) español es 19 veces el marroquí (Klugman, 2010).

La región está recibiendo importantes flujos de inversión extranjera ligada a actividades intensivas en mano de obra, como consecuencias de las estrategias de descentralización de la industria europea de los últimos 20 años, lo que la ha convertido en el segundo polo industrial de Marruecos, donde destacan la actividad textil y del cuero (15,9% del país), así como las actividades eléctricas (31,5% de país), electrónicas y mecánicas, muy vinculadas a las cadenas de producción internacionales. En particular, merece la pena citar el megaproyecto de Renault en Tánger, iniciado en 2005 con la fabricación del Logan y la creación de 6.000 empleos directos y 3.000 indirectos, al que han seguido los proveedores principales del sector del automóvil, como Valeo, entre otros, que ya emplea en Marruecos a más de 4.000 personas, y otros de rango inferior están consolidando sus proyectos de instalación⁵.

Utilizando el IDH para medir el bienestar social, las diferencias entre España y Marruecos se agrandan, pues España, del puesto 20 del IDH pasa al puesto 26 en renta per cápita (35.215\$), frente al 104 de Marruecos (2.769\$), cuando en el IDH ocupa el 114. Es decir, teniendo en cuenta la sanidad y la educación la situación relativa de Marruecos empeora: la dimensión social es más débil de lo que le correspondería por renta per cápita. Otro indicador importante es el empleo infantil: un 8% de los niños entre 5 y 14 años trabajan (Klugman, 2010). Además, las

⁴ El término Wilaya se aplica a los territorios de grandes concentraciones urbanas, en este caso a los ámbitos de Tánger y Tetuán, dotando a la región de una estructura bicefálica. Bajo el ámbito de la Wilaya de Tánger se integra la prefectura de Tanger-Assilah y la provincia de Fahs Anjra y bajo el ámbito de la Wilaya de Tetuán se integran las provincias de Tetuán, Chefchaouen, Larache, Ouezzane y la prefectura de Mdiq-Fnideq.

⁵ Para un mayor análisis véase Mella (2011).

diferencias socioeconómicas son especialmente importantes entre las áreas urbanas y las áreas rurales, sobre todo debido a la escasez de infraestructuras y a las dificultades de comunicación hacia el interior de la región fuera de los enlaces con las grandes ciudades.

4. METODO DE INVESTIGACIÓN.

De acuerdo con los planteamientos teóricos previos y tras la discusión en el seno del grupo de trabajo sobre las diferentes posibilidades que se podían elegir para abordar el caso de estudio, se optó por realizar un barrido bibliográfico y de páginas Web sobre las experiencias de cooperación territorial entre Andalucía y el Norte de Marruecos.

De esta primera tarea se seleccionaron algunas personas que podrían ofrecer información importante para determinar el caso de estudio. Para ello se realizaron unas entrevistas prospectivas con responsables de diferentes entidades locales y regionales en Andalucía, entre ellas algunas que luego han sido entrevistadas en profundidad. La información suministrada por estos informantes de la Junta de Andalucía, la Diputación Provincial de Málaga, la Diputación Provincial de Cádiz, la Universidad de Cádiz, la Diputación Provincial de Jaén, la Universidad de Jaén y el Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional, así como el análisis del material bibliográfico, nos llevó a la determinación de centrar el caso de estudio en la cooperación territorial entre Andalucía y la región Tánger-Tetuán (antes que en cualquier otra región del norte de Marruecos), dada la intensidad de las relaciones y la duración de las mismas, además de, por supuesto, la importancia geoestratégica que supone la plataforma del Estrecho de Gibraltar.

Una vez determinados los territorios objeto de estudio se debatió la necesidad de abordar el trabajo desde una doble perspectiva temática. Por un lado, había que estudiar la cooperación territorial estimulada con las diferentes ediciones de la Iniciativa Interreg, lo que enfocaba la mayor parte del trabajo hacia las provincias de Cádiz y Málaga (en Andalucía). Por otro lado, teníamos que analizar cuál es el efecto de la cooperación territorial descentralizada, los llamados “fondos de la solidaridad”, que desde Andalucía están mayoritariamente enfocados hacia la región Tánger-Tetuán en múltiples y variados proyectos, con una gran diversidad de agentes implicados, y repartidos en microproyectos y en microiniciativas de financiación, entre gran parte de las miles de entidades locales de Andalucía, lo que ha añadido alguna complicación a la hora de recoger los datos del trabajo de campo.

Las principales herramientas utilizadas han sido dos: un cuestionario de preguntas con respuestas básicamente cerradas, mayoritariamente en escala de tipo Likert, remitido por correo electrónico a dos muestras de entidades y organismos con experiencia en cooperación en Andalucía y en Tánger-Tetuán. Y una relación de preguntas para realizar entrevistas en profundidad a personas seleccionadas por su especial conocimiento de la realidad objeto de estudio.

Además, el doble objetivo de análisis: la iniciativa Interreg y la cooperación descentralizada, ha planteado un doble esfuerzo a la hora de centrar el enfoque de la investigación. Por un lado, desde la perspectiva andaluza se ha preguntado por la cooperación con Marruecos bajo los diferentes programas que lo permiten. Por otro lado, desde la perspectiva marroquí, las cuestiones han debido ir dirigidas hacia qué territorios de Europa han mantenido cooperación con la región Tánger-Tetuán y por qué. De ahí que la interpretación de los mismos arroje información de gran interés

para percibir diferentes posicionamientos hacia la cooperación territorial según se planteen las cuestiones a uno u otro lado del Estrecho de Gibraltar.

La elección de la muestra andaluza de entidades a las que se ha remitido el cuestionario se ha realizado teniendo en cuenta la capacidad de actuación de las mismas en los últimos años, según la información suministrada por FAMSI y la Junta de Andalucía. La tasa de respuesta ha estado condicionada por el momento especialmente sensible en el que se ha llevado a cabo el trabajo de campo. El 11 de junio de 2011 se produjo el cambio de gobierno en las administraciones locales españolas, como consecuencia de las elecciones, lo que ha generado cambios en los órganos directivos de las mismas y en el personal que teníamos identificado para responder los cuestionarios. Las dificultades han sido superadas mediante visitas personales y llamadas telefónicas para redirigir los cuestionarios enviados durante el verano por correo electrónico a las personas apropiadas. Finalmente se consiguieron 34 respuestas, sobre 50 cuestionarios enviados en Andalucía.

La elección de la muestra de la región Tánger-Tetuán se ha realizado con la ayuda del equipo del Programa Art Gold del PNUD, dirigido por Cristino Pedraza, quien nos ha suministrado la base de datos con los principales agentes implicados en la cooperación territorial con Andalucía. El trabajo de campo en Marruecos requirió una misión previa de información y toma de contacto con los responsables políticos de la línea ejecutiva del poder en Marruecos, tanto en Rabat como en Tánger, para dar cuenta de nuestro interés en la realización de la investigación. Finalmente se consiguieron 24 respuestas, sobre 49 enviadas.

El trabajo de campo se ha completado con las entrevistas en profundidad a los principales agentes de la cooperación en Andalucía y la región Tánger-Tetuán, de manera que se han entrevistado responsables de agencias de cooperación al desarrollo y organismos aglutinadores de la cooperación descentralizada, de ámbito regional, como la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo y el Fondo de Municipios para la Solidaridad Internacional, en Andalucía. En Marruecos hemos entrevistado a los responsables de Cooperación de la Dirección General de Colectividades Locales, del Ministerio del Interior del Gobierno de Marruecos y a los responsables de este ámbito tanto en la Wilaya de Tánger como en el Consejo Regional.

En el ámbito local se han realizado entrevistas a responsables de la cooperación de entidades locales y provinciales, en ambas orillas del Estrecho de Gibraltar, y a responsables de Organizaciones No Gubernamentales (ONGs).

Además se han consultado las fuentes de los Institutos de Estadística de España y Marruecos, así como otras fuentes estatales en ambas orillas del Estrecho de Gibraltar.

Hemos utilizado, también, la explotación estadística de los Cuestionarios con la participación de la muestra andaluza y marroquí, así como documentos de programas europeos y estudios de investigadores sobre la cooperación y el desarrollo económico de ambos territorios en general.

La participación de los entrevistados ha sido buena y han mostrado su opinión de forma libre y cooperadora, esperando contribuir al buen desarrollo de la investigación, con la esperanza de poder recibir un *feed-back* de su interés para mejorar su trabajo en el futuro.

5. RESULTADOS.

La investigación llevada a cabo ha ofrecido resultados en 4 grandes ámbitos: áreas de cooperación territorial, fuerzas determinantes y ámbitos de la cooperación, estructuras territoriales y cooperación específica transfronteriza, y estructuras de gobernanza y de puesta en marcha de la cooperación. Los resultados los presentamos sintéticamente mostrando fortalezas, debilidades y desafíos de futuro.

5.1. Áreas de cooperación territorial.

Fortalezas:

1. Las acciones que mejor han funcionado son aquellas en las que Andalucía puede aportar un valor añadido fruto de su propia experiencia de desarrollo, como en las áreas de descentralización administrativa, sanitaria, política de desarrollo rural o agricultura.
2. La cooperación territorial cuenta con un amplio número de actores implicados: sindicatos, universidades, cámaras de comercio, ONGs, ayuntamientos, diputaciones, asociaciones empresariales, administración regional, asociaciones de entidades locales, agencias de desarrollo, organismos internacionales y fundaciones.

Debilidades:

1. Los intereses en la cooperación son diferentes en ambos lados del Estrecho y en algunos casos sólo se persigue la búsqueda de socios para llevar a cabo un proyecto europeo.
2. Se mantiene un bloqueo del acuerdo sobre el Instrumento de la Política Europea de Vecindad, que impide realizar proyectos conjuntos en mejores condiciones.
3. Falta de financiación como consecuencia de la crisis económica en Europa.

Desafíos de futuro:

1. Encontrar más intereses comunes.
2. Trabajar en una dinámica de cooperación triangular con Marruecos, que permita cooperar con Marruecos en proyectos que redunden en beneficio de otros países africanos.

5.2. Fuerzas determinantes y ámbitos de la cooperación.

Fortalezas:

1. El trabajo en los ámbitos social y cultural ha llevado a intervenir en otros como infraestructura o desarrollo económico local ligado a la mejora de calidad de vida en general.
2. Los proyectos que mejores resultados tienen son aquellos que se trabajan conjuntamente y se adaptan a las necesidades marroquíes de acuerdo a su estrategia territorial de desarrollo, que tenían previamente planificada o que se ha planificado fruto de una actuación previa de mejora de los procesos de decisión en política económica local.
3. Se han establecido sinergias entre proyectos que tienen diferentes fuentes de financiación, como consecuencia del contacto mutuo y la red de agentes que se ha establecido en Andalucía para la cooperación entre distintas entidades locales y otros agentes sociales.

4. La cooperación de abajo-arriba tiene mucho más impacto que la centralizada, pues se programa a nivel local, desde las necesidades de la población local, dentro de un plan estratégico de desarrollo comunal en Marruecos.

Debilidades:

1. El mecanismo de decisión de Marruecos, representativo y ejecutivo, puede dificultar las relaciones sino se mantiene un delicado equilibrio entre ambas corrientes, porque la primera tiene limitaciones presupuestarias y decisorias, pero representa a las localidades y a los agentes sociales.
2. Limitaciones que se imponen desde Europa a la política de visados y que dificultan la movilidad de los actores de la cooperación marroquí hacia España.

Desafíos de futuro:

1. Mayor equiparación tecnológica en las plataformas digitales marroquíes.

5.3. Estructuras territoriales y cooperación específica transfronteriza.

Fortalezas:

1. El mantenimiento de estructuras organizativas andaluzas en Marruecos: presencia permanente de oficinas de las cámaras de comercio españolas y viceversa, de las agencias de desarrollo españolas y de algunas fundaciones y asociaciones de entidades locales.
2. La cooperación que se realiza con la reserva de la Biosfera del Estrecho de Gibraltar es una referencia para procesos de cooperación ambiental entre continentes, como protocolos de actuación conjunta en caso de amenazas ambientales.
3. La cooperación territorial ha permitido mantener relaciones bilaterales informales entre ambas regiones, incluso en aquellos momentos en los que las relaciones diplomáticas han estado suspendidas.
4. El Estrecho de Gibraltar es una plataforma geoestratégica que supone una ventaja competitiva para los territorios en cooperación.

Debilidades:

1. La falta de financiación de Marruecos para la cooperación territorial.
2. Sistemas legales e institucionales diferentes y culturas divergentes.

Desafíos de futuro:

1. El desarrollo de hermanamientos que permitan establecer relaciones duraderas de carácter personal que se transmitan y mantengan entre las administraciones locales, para generar procesos de confianza institucional.
2. Incremento de la financiación marroquí para cooperación territorial.
3. Formación en gestión de la descentralización, en procesos de democratización y en gestión de entidades locales en Marruecos.
4. La cooperación debe hacerse desde la igualdad y el respeto. Se deben entender las relaciones como socios, no como prestadores de ayuda. Si no se realiza adecuadamente puede entenderse como secuelas del colonialismo.

5.4. Estructuras de gobernanza y de puesta en marcha de la cooperación.

Fortalezas:

1. Concertación y concentración de actuaciones para presentar los proyectos de cooperación, para después descentralizar proyectos entre homólogos de ambos territorios aprovechando las sinergias de la acción conjunta de diferentes entidades con interés en la cooperación, para evitar solapamientos y dispersión de esfuerzos.
2. Hermanamientos, pero sólo si están basados en unas sólidas relaciones personales que se mantengan entre los respectivos líderes locales y hayan generado confianza institucional.

Debilidades:

1. Problemas de coordinación como consecuencia de una excesiva descentralización de la cooperación andaluza.
2. Puntuales problemas de carácter estratégico bilateral entre España (UE)-Marruecos, que pueden afectar a la cooperación.

Desafíos de futuro:

1. Mayor coordinación por parte de la AECID o FAMSI, por parte española, y del Consejo Regional de Tánger-Tetuán o el Programa Art-Gold del PNUD por parte marroquí.
2. Más refuerzo en el apoyo a las universidades marroquíes, poco involucradas en el desarrollo territorial marroquí.
3. Evaluación de las actuaciones de cooperación descentralizada para verificar su impacto sobre el desarrollo socioeconómico de cada proyecto.
4. Desarrollo de mecanismos que permitan mantener estructuras andaluzas permanentes en Marruecos con cargo a fondos marroquíes en el marco de proyectos conjuntos y estructuras permanentes marroquíes en España con cargo a fondos españoles/europeos.
5. Las buenas prácticas se están transfiriendo desde Europa a Marruecos, pero cabría esperar mecanismos de transferencia en el futuro desde Marruecos a Europa y no sólo actuar desde la idea de la solidaridad.

6. CONCLUSIONES.

La situación actual de crisis económica en Europa ha disminuido drásticamente las posibilidades de encontrar trabajo. El paro afecta mayoritariamente a los inmigrantes, que han reducido las remesas y el horizonte de empleo en Marruecos y el resto de África no es capaz de absorber la población activa, por lo que la cooperación territorial para el desarrollo del Norte de Marruecos supone un interés político estratégico para Europa y el Reino de Marruecos, máxime en el entorno de inestabilidad política que está viviendo el Magreb desde el movimiento de la “Primavera Árabe”.

Para Andalucía los beneficios más obvios de la cooperación se centran en la reducción de la inmigración ilegal, abriendo posibilidades de inserción laboral para los jóvenes en Marruecos y con proyectos que contribuyan a mejorar la calidad de vida en la región Tánger-Tetuán. Por otra parte, desde el punto de vista económico el interés se centra en mantener la influencia andaluza y española en la región, que permita participar preferentemente en el proceso de descentralización de fases productivas que reduzcan los costes laborales dentro de la plataforma logística internacional que supone el Estrecho de Gibraltar. Además, como consecuencia de la intensidad de las relaciones comerciales entre Marruecos y Europa, se ha

estimado que 10.000\$ suplementarios de renta generan 1.300\$ para las exportaciones comunitarias en Marruecos (Khader, 2010).

Así, de acuerdo con los intereses europeos, la cooperación territorial con Marruecos contribuye a dos objetivos políticos de alta importancia estratégica (European Commission, 2007): la estabilidad sociopolítica que reduzca riesgos en la frontera Sur de Europa y contener la inmigración desde la orilla Sur del Mediterráneo. No en vano, la Cooperación Española al Desarrollo se planteó como uno de sus objetivos estratégicos “solucionar el preocupante problema de la inmigración” (Castejón, 2004).

Para Marruecos los beneficios de la cooperación se concentran en los proyectos de desarrollo económico y social que se llevan a cabo en la región Tánger-Tetuán, que contribuyen a mejorar los equipamientos públicos. Con todo, la inversión directa que se lleva a cabo es mínima en comparación con el gasto total que realiza en el mismo ámbito el gobierno marroquí. Lo verdaderamente interesante para Marruecos es la asistencia técnica que se presta a nivel municipal y regional por la contraparte española. Asimismo la formación de cuadros intermedios y de técnicos, que contribuirán al desarrollo económico territorial en Marruecos en el futuro.

Por otra parte, de una manera más sutil, los proyectos de cooperación territorial están aumentando la confianza mutua y permiten seguir colaborando en la preparación conjunta de proyectos futuros a largo plazo. Estas actuaciones fomentan la estabilidad política y social entre los pueblos en una dinámica de largo plazo y contribuyen a un mejor entendimiento, lo que redundará en una importante contribución a los procesos de desarrollo económico a largo plazo. Sin embargo, el tiempo que se lleva trabajando en proyectos de cooperación territorial de una manera generalizada (aproximadamente 10 años) no permite una percepción masiva por parte de la sociedad de estos procesos, que se ven superados por las dinámicas de la inmigración ilegal y los problemas de integración social que a veces aparecen en España.

BIBLIOGRAFÍA

- CASTEJÓN SILVO, A. (2004): “La Cooperación española para el Desarrollo en Marruecos”, en Bernabé López García y Mohamed Berriane (dirs.): *Atlas de la inmigración marroquí en España*. Universidad Autónoma de Madrid, Madrid, 74-77.
- CLARKE, N. (2010): “Town Twinning in Cold-War Britain: (dis)continuities in Twentieth-Century Municipal Internationalism”, *Contemporary British History*, 24 (2), 173-191.
- CORNAGO, N. (2006): “Un acercamiento al concepto de Euroregión: dimensiones funcionales y economía simbólica”, en Letamendía, F. (coord.): *Acción colectiva egoalde-hiparralde*. Fundamentos, Madrid, 33-52.
- GORCELAK, G. (2010): TERCO project, European Territorial Cooperation as a Factor of Growth, Job and Quality of Life, Applied Research 2013/1/9, Inception Report, http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/AppliedResearch/TERCO/TERCO_Inception-Report_plus_Annex.pdf.

- HANSEN, N. (1983): "International Cooperation in Border Regions: An Overview and Research Agenda", *International Regional Science Review*, 18, 255-270.
- HANSON, G. H. (1996): "Economic Integration, Intraindustry Trade, and Frontier Regions", *European Economic Review*, 40, 941-949.
- EUROPEAN COMMISSION (2007): *Morocco, Strategy Paper 2007-2013, European Neighbourhood and Partnership Instrument*, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_csp_morocco_en.pdf.
- KEATING, M. (1998): *The New Regionalism in Western Europe: Territorial Restructuring and Political Change*, Edward Elgar, Cheltenham.
- KEATING, M. (1999): "Regions and International Affairs: Motives, Opportunities and Strategies", en Aldecoa, F. y Keating, M. (eds.): *Paradiplomacy in Action: The Foreign Relations of Subnational Governments*, Frank Cass, Londres, 1-16.
- KHADER, B. (2010): "Los intereses de Europa en el mundo árabe", en G. Martín Muñoz y Vaquer i Fanés, J. (dirs.): *La Unión Europea y el mundo árabe, ¿cómo ven y qué esperan los árabes de Europa?*, Casa Árabe, Madrid, 12-29.
- KLUGMAN, J. (dir.) (2010): Informe sobre Desarrollo Humano, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York.
- KRUGMAN, P.R. (1995): Globalization and the Inequality of Nations, NBER Working Papers 4616, National Bureau of Economic Research, Inc.
- MELLA MÁRQUEZ, J. M. (2011): La cooperación empresarial hispano-marroquí: el caso de la región Tánger-Tetuán, Casa Árabe, Madrid.
- MOLLE, W. (2007): *European Cohesion Policy*, Routledge, Londres.
- Recensement Général de la Population et de l'Habitat (RGPH) (2004): Recensement Général de la Population et de l'Habitat, Haut Commissariat au Plan, Royaume de Maroc, Rabat.
- ROJO SALGADO, A. (2010): "La cooperación transfronteriza y sus consecuencias: hacia la reestructuración territorial en Europa", *Investigaciones Regionales*, 18, 141-152.
- TERCO (2010): *Literature Review Territorial Cooperation*, documento interno de trabajo, sin publicar.
- VION, A. (2002): "Europe from the Bottom Up: Town Twinning in France during the Cold War", *Contemporary European History*, 11, 623-640.