

administración,  
descentralización  
y desarrollo local  
en el espacio  
transfronterizo  
andalucía-marruecos

granada 20/20 de Junio de 2011



Instituto Andaluz de Administración Pública  
CONSEJERÍA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



Unión Europea  
Fondo Europeo de Desarrollo Regional  
Invertimos en su futuro



Gold Maroc  
Gouvernance et Développement Local  
الحكامة و التنمية المحلية



# **PLATAFORMA DE COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA ANDALUCÍA-NORTE DE MARRUECOS**

**GRANADA, 28 Y 29 JUNIO**

- I. ADMINISTRACIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN
- II. ADMINISTRACIÓN Y ARTICULACIÓN DE ACTORES  
Y AGENTES SOCIALES PARA EL DESARROLLO

INSTITUTO ANDALUZ DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
Sevilla - 2011

Plataforma de cooperación transfronteriza Andalucía-norte de Marruecos: PLACTAM : encuentros sectoriales Granada 27 y 28 de junio de 2011. - Sevilla : Instituto Andaluz de Administración Pública, 2011.

98 p. ; 22 cm. + 1 CD-ROM

Título de la cub.: Administración, descentralización y desarrollo local en el espacio transfronterizo Andalucía-Marruecos

Selección de ponencias de los encuentros "Administración y descentralización" y

"Administración y articulación de actores y agentes sociales para el desarrollo"

Contiene: Andalucía en el contexto del estado autonómico / Manuel José Terol Becerra. -

La régionalisation au Maroc : une réforme structurelle de la deuxième génération /

Mohamed Bousita. - Desarrollo local, administración local y vertebración del territorio / Fernando Barreiro Cavestany.

D.L. SE 8761-2011

1. Administración local-Andalucía 2. Administración local-Marruecos

352 (460.35)

352 (64)

RESERVADOS TODOS LOS DERECHOS. NO ESTÁ PERMITIDA LA REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL EN NINGÚN TIPO DE SOPORTE SIN SU PERMISO PREVIO Y POR ESCRITO DEL TITULAR DEL COPYRIGHT

TÍTULO: ADMINISTRACIÓN, DESCENTRALIZACIÓN Y DESARROLLO LOCAL EN EL ESPACIO TRANSFRONTERIZO ANDALUCÍA-MARRUECOS. PLATAFORMA DE COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA ANDALUCÍA-NORTE DE MARRUECOS: PLACTAM : ENCUENTROS SECTORIALES GRANADA 27 Y 28 DE JUNIO DE 2011

© INSTITUTO ANDALUZ DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



Gestión de publicaciones en materias  
de Administraciones Públicas

Edita: Instituto Andaluz de Administración Pública  
Maquetación: Gandulfo Impresores, S.L.  
Depósito Legal: SE-8761-2011

# CONTENIDOS

## PRIMER TALLER:

### ADMINISTRACIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN EN EL ESPACIO TRANSFRONTERIZO ANDALUCÍA MARRUECOS..... 5

- 1 - Programme ART GOLD de PNUD Maroc. .... 6  
Bachir Mokrane. Programa GOLD Marruecos
- 2 - Commue Urbaine de Tétouan ..... 10  
Driss M'jahed y Laila Achagra. Comunidad Urbana de Tetuán
- 3 - Buenas prácticas de desarrollo descentralizado en el espacio transfronterizo Andalucía y Marruecos:  
El caso del Turismo, Artesanía y Agricultura ..... 32  
Abdelouahab Idelhadj. Universidad AbdelMalik Assaadi

## SEGUNDO TALLER:

### ADMINISTRACIÓN Y VERTEBRACIÓN PARA EL DESARROLLO DE ACTORES Y AGENTES SOCIALES ..... 89

- 1 - Proceso de planificación del desarrollo rural: la nueva estrategia rural para Andalucía ..... 90  
Pedro Pablo Pérez Hernández. José Manuel Martín Lozano. Luis Fernández Portillo.  
Equipo NERA
- 2 - Décentralisation au Maroc ..... 137  
Hamid Touti
- 3 - Initiative Nationale pour le Développement Humain ..... 160  
Driss Mennani
- 4 - Encuentro “Administración y vertebración para el desarrollo de actores y agentes sociales” ..... 193  
Ignacio María García Saura. Asociación para el Desarrollo Rural de Andalucía (ARA)
- 5 - Étude pour l'élaboration d'un plan de développement régional ..... 202  
Mohamed Zerouali. Responsable de Cooperación de la Región Oriental de Marruecos
- 6 - Programme d'appui et d'accompagnement á l'élaboration des Plans Communaux de Développement Maroc.  
L' Experience du Parc Naturel de Bouhachem ..... 225  
Eva Gallardo. Asociación TARGA
- 7 - Desarrollo local e innovación social ..... 264  
Juan de Dios García. INNÓMADES
- 8 - Administración y vertebración para el desarrollo de agentes sociales ..... 290  
Roberto Ballesteros. IDEAS. Comercio justo

## **PRIMER TALLER:**

# **ADMINISTRACIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN EN EL ESPACIO TRANSFRONTERIZO ANDALUCÍA MARRUECOS**

1 - Programme ART GOLD de PNUD Maroc..... Bachir Mokrane. Programa GOLD Marruecos	6
2 - Commue Urbaine de Tétouan..... Driss M'jahed y Laila Achagra. Comunidad Urbana de Tetuán	10
3 - Buenas prácticas de desarrollo descentralizado en el espacio transfronterizo Andalucía y Marruecos: El caso del Turismo, Artesanía y Agricultura ..... Abdelouahab Idelhadj. Universidad AbdelMalik Assaadi	32



## Programme ART GOLD du PNUD Maroc

L'expérience du Groupe de Travail Régional  
de Tanger Tétouan

Grenade, 28 Juin 2011

## PRINCIPAUX RESULTATS ET ACQUIS 2007/2010

OBJECTIFS	RESULTATS
<p>1. Améliorer l'efficacité de l'aide au développement à travers la coordination des partenaires de la coopération décentralisée et l'appui à la planification stratégique participative au niveau local</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>1 Groupe de Travail Régional et Sept Groupes de Travail</b> Provinciaux chargés de coordonner l'action de la Coopération Décentralisée sur leur territoire ont été constitués;</li> <li>➤ <b>Appui à l'Elaboration de document de planification stratégique (Lignes Directrices et PCD de 8 CU)</b></li> <li>➤ <b>Mise en place de la Maison du Développement</b> (Siège du GTR, espace de coordination, de la CI/CD, de renforcement des capacités et d'information au grand public)</li> </ul>
<p>2. Renforcer les capacités et les compétences des Collectivités Locales (CL)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Près de <b>700 acteurs locaux</b> du développement de la Région de Tanger Tétouan dans le domaine de la Planification Stratégique, du <b>ont bénéficié de formations</b> Montage et Suivi de projets...</li> <li>➤ <b>Environ 40 cadres et élus des collectivités locales de la Région (Commune et Conseil Régional) ont été formés</b> en matière de décentralisation, développement local et coopération décentralisée.</li> <li>➤ Près de <b>40 missions de la Coopération Décentralisée</b> ou Échanges ont été organisées dans la Région de Tanger Tétouan.</li> </ul>
<p>3. Contribuer à la réalisation des Objectifs de Millénaire pour le Développement (OMD) au niveau local à travers la mise en œuvre de projets et d'initiatives novateurs.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>22 Projets</b> venant en réponse au document des Lignes Directrices et aux Objectifs du Millénaire pour le Développement ont été formulés et mises en œuvre par les acteurs locaux du développement à travers la plateforme des Groupes de Travail.</li> <li>➤ <b>Identification et formulation d'une Initiative Régionale</b> visant à appuyer les Communes Rurales de la Région de Tanger Tétouan dans la mise en place des Commissions Mixtes pour l'Égalité des Chances</li> </ul>

## DEFIS POUR L'ANNEE 2011

### ***Capitalisation des acquis et Processus d'Appropriation Locale***

1. **La consolidation et institutionnalisation des Groupes de Travail** en tant que plateforme de coordination de la Coopération Internationale et Décentralisée ;
2. **Dynamisation de la Maison du Développement** en tant qu'espace de coordination et de mobilisation de fonds de la Coopération Internationale, de renforcement des capacités et d'information sur les enjeux du développement dans la Région de Tanger Tétouan;
3. **Capitalisation des acquis** (en termes de planification, de renforcement des capacités, de coordination de la Coopération Internationale/Décentralisée...) de la Région de Tanger Tétouan et **échanges de bonnes pratiques** au niveau national et international;
4. **Soutenir le processus de décentralisation/régionalisation** à travers la mise en œuvre de l'Initiative Régionale, l'organisation de débats publics (colloque sur la régionalisation par exemple) et la poursuite du processus de renforcement des capacités des élu(e)s et cadres régionaux



# شكرٌ Merdi

Photographies réalisées  
par Jean-Michel André.  
2008





ROYAUME DU MAROC

Commune Urbaine de  
Tétouan

Plan Communal de  
Développement  
2011-2016



Tétouan, 28 Juin 2011

## GENERALITES

### Situation géographique

La ville de Tétouan se situe au nord du Maroc à l'extrémité ouest de sa côte méditerranéenne.

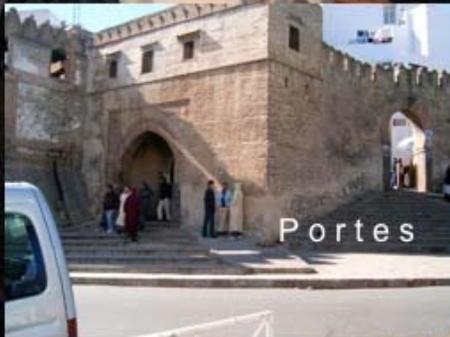
La population de la ville est estimée à 350 000 habitants dont + 65% de jeunes, et sa superficie est de 84 Km<sup>2</sup>.



Tétouan 29 juin 2011

# GENERALITES

MEDINA DE TETOUAN déclarée par l'UNESCO en 1997 comme patrimoine de l'humanité



Tetouan, 29 juin 2011

3

# GENERALITES

**Oued Martil: Projet urbain susceptible de constituer un levier de développement économique et social de la ville**



Tetouan, 29 juin 2011

3

# PLAN COMMUNAL DE DEVELOPPEMENT

## Cadre juridique

Le Maroc s'est engagé dans un processus de transformation sur les plans politique, économique et social.

Le dernier texte d'amendement de la charte communale introduit par la loi 17-08 modifiant la loi n° 8-90 suscitée dans ce cadre, il convie les communes à élaborer des plans Communaux de Développement (PCD) selon la démarche de la planification stratégique participative prenant en considération notamment l'approche genre et réaffirme le rôle des élus en tant que maîtres d'ouvrage de ce processus.



Rabat, le 23 juin 2011

# PLAN COMMUNAL DE DEVELOPPEMENT

## Cadre juridique

Ainsi aux termes de l'article 19 de la Charte Communale, le conseil communal examine et vote le projet de plan de développement communal, préparé par le président du conseil communal.

Le document du PCD doit comporter trois composantes:

- 1- Diagnostic mettant en évidence le contexte économique, social et culturel de la commune
- 2- Les besoins prioritaires identifiés en consultation avec la population, les administrations et les acteurs communautaires
- 3- Les ressources et les dépenses prévisionnelles prévues aux trois premières années de mise en œuvre du PCD



Tostouan 28 Juin 2011

# PLAN COMMUNAL DE DEVELOPPEMENT

## Assistance technique et logistique

- Programme Art Gold - PNUD Maroc (Christino Pedraza, Luca Portacolone, laia villa, Sophiane Miyahiaoui)

- Réseau de Medcités (Joan Parpal, Josep Maria Pascual, Maria Sisternas)

L'équipe technique communale a bénéficié de 5 séances de formation étalées sur 6 mois



Tetouan 29 juin 2011

Equipe technique communale



Tetouan 29 juin 2011

# PLAN COMMUNAL DE DEVELOPPEMENT

## Lancement du PCD



15 /04/ 2010  
au siège de la  
maison de  
culture

Constitution  
des comités et  
Définition de  
leurs rôles

Ont pris part à cette  
rencontre plus de 800  
personnes, je site :

- Le représentant de Mr le Wali de Tétouan
- Le Président de la Commune Urbaine de Tétouan et membres du conseil communal
- La représentante du programme Art Gold (PNUD Maroc)
- Chefs des divisions et services de la commune
- Représentants des services extérieurs
- Acteurs socio-économiques et politiques de la ville.
- Représentants des ONG et de la société civile.

Tétouan 25 juin 2010

# PLAN COMMUNAL DE DEVELOPPEMENT

## Phase I: Diagnostic participatif

### Démarche adoptée

La démarche FDP adoptée pour l'élaboration du PCD en l'occurrence la phase du diagnostic participatif consiste à :

- ❑ Identifier les faits les plus marquants de la ville
- ❑ Identifier des défis économiques, sociaux, territoriaux et environnementaux relatifs à chaque fait
- ❑ Formuler les projets en tenant compte de ceux en cours, programmés ou proposés par la société civile.



Fesouan 23 juin 2017

5

# PLAN COMMUNAL DE DEVELOPPEMENT

## Principales étapes du diagnostic participatif

Entretiens  
qualitatifs  
et actualisation de  
la monographie

Étape 1

Mai 2010

Commissions  
Thématiques.

Étape 2

Du 9 Juin  
au 15  
Juillet  
2010

Deuxième rencontre  
citoyenne et  
Groupes de Travail

Étape 3

Du 08  
juillet au  
24 Aout  
2010



Ténésse 29 juin 2010

6

# PLAN COMMUNAL DE DEVELOPPEMENT

## Principales étapes du diagnostic participatif

### Commissions thématiques

#### Quatre commissions Thématiques

1. **Economie Locale :**
  - Commerce industrie et services
  - Tourisme et artisanat
  - Transport et mobilité
2. **Santé et environnement: (Protection de l'environnement et équipements sanitaires)**
3. **Services sociaux:** Education nationale, Formation professionnelle et équipements sportifs et socio-culturels
4. **Urbanisme et foncier**

#### Objectif:

Identifier les principaux faits; défis et propositions en consensus avec les principaux acteurs de la ville

#### N.B

Pour chaque thème :  
-1<sup>ère</sup> Réunion Ouverte et plénière  
-2<sup>ème</sup> Réunion restreinte

Les thèmes de la gouvernance et de l'approche genre ont été considérés comme transversaux



Tekouan 29 juin 2011

5

# PLAN COMMUNAL DE DEVELOPPEMENT

## Principales étapes du diagnostic participatif

### Résultats de la démarche FDP

**Fait 1:** La ville de Tétouan se distingue par sa situation géographique, son patrimoine naturel, et le fait d'être un lieu de passage des biens, des personnes et des civilisations

**Fait 2:** L'importance du tourisme culturel et les activités relatives à la culture et la connaissance dans le contexte Méditerranéen

**Fait 3:** Oued Martil et son impact sur toutes les dimensions de la vie à Tétouan

**Fait 4:** Rareté du Foncier et problèmes d'Urbanisme

**Fait 5:** La faible implication actuelle des acteurs locaux et émergence de la gouvernance

**Fait 6:** Croissance de la population active, de l'espérance de vie et de la vulnérabilité sociale

**Fait 7:** Situation environnementale de la ville de Tétouan

**Fait 8:** Problème du commerce informel et déclin de l'activité industrielle dans la ville

**Fait 9 :** Désorganisation de la mobilité et du transport dans la ville.

-Défis économiques  
-Défis territoriaux et environnementaux  
-Défis sociaux

-Projets économiques  
-Projets territoriaux et environnementaux  
- Projets sociaux



Tétouan 25 juin 2014

5

# PLAN COMMUNAL DE DEVELOPPEMENT

## Principales étapes du diagnostic participatif

**Rencontre consultative et constitution de groupes de travail**

**Séance plénière  
aboutissant à**

**trois groupes de  
travail:**

- Gp1** - Projets  
Économiques
- Gp2** - Projets sociaux
- Gp3** - Projets Territoriaux  
et Environnementaux

**Objectif**

**Classificatio  
n des projets  
par ordre de  
priorité**



Tétouan - 29 juin 2011

9

## Rencontre consultative et constitution de groupes de travail



# PLAN COMMUNAL DE DEVELOPPEMENT

## Phase II: Planification stratégique

Principales étapes de la planification stratégique

Session de la  
restitution des PCD  
de la région Tanger-  
Tétouan

Étape 1

16/09/2010

Vision, mission,  
lignes stratégiques  
et projets  
prioritaires

Étape 2

Septembre  
2010

Dernière rencontre  
citoyenne

Étape 3

05/05/2011



Tétouan 29 juin 2011

5

PLAN COMMUNAL DE DEVELOPPEMENT

Principales étapes de la planification stratégique

Vision stratégique de Tétouan 2016

**Tétouan:  
pôle culturel, commercial et des  
services dans la région de  
Tanger-Tétouan**



Tétouan juin 2011

11

# PLAN COMMUNAL DE DEVELOPPEMENT

## Principales étapes de la planification stratégique

### Ligne stratégique 1 :

**LA GESTION DE L'ESPACE ET LA SAUVEGARDE DU PATRIMONE URBANISTIQUE ET CULTUREL**

### Ligne stratégique 2 :

**DEVELOPPEMENT DE L'ECONOMIE LOCALE ET RENFORCEMENT DES SECTEURS PRODUCTIFS**

### Ligne stratégique 3 :

**TRANSPORT ET MOBILITE**

### Ligne stratégique 4 :

**LES ENJEUX DE L'ENVIRONNEMENT ET LA VALORISATION DE L'OUED MARTIL**

### Ligne stratégique 5 :

**ACTION SOCIALE ET BIEN ETRE**

### Ligne stratégique 6 :

**RENFORCEMENT DE LA GOUVERNANCE**



790000129\_0001\_2014

12

# PLAN COMMUNAL DE DEVELOPPEMENT

## Phase III: Budgétisation

### Répartition des projets selon les lignes stratégiques

Lignes stratégiques	Nombre de Projets	Cout en million de DH
1- LA GESTION DE L'ESPACE ET LA SAUVEGARDE DU PATRIMONE URBANISTIQUE ET CULTUREL	63	899.21
2- DEVELOPPEMENT DE L'ECONOMIE LOCALE ET RENFORCEMENT DES SECTEURS PRODUCTIFS	09	369
3- TRANSPORT ET MOBILITE	12	285.4
4- LES ENJEUX DE L'ENVIRONNEMENT ET LA VALORISATION DE L'OUED MARTIL	10	486
5- ACTION SOCIALE ET BIEN ETRE	25	1271.55
6- RENFORCEMENT DE LA GOUVERNANCE	05	201.3
<b>Total</b>	<b>124</b>	<b>3 546.46</b>



Tétouan 29 juin 2011

13

# PLAN COMMUNAL DE DEVELOPPEMENT

## Phase III: Budgétisation

### Répartition des budgets selon années

Années	Budgets (Million de DH)
2011	589.195
2012	735.65
2013	616.34
2014	616.3
2015	642.49
2016	346.88
<b>Total</b>	<b>3 546.46</b>



Tétouan 29 juin 2011

13

# PLAN COMMUNAL DE DEVELOPPEMENT

Approbation du Plan Communal  
de Développement  
par le Conseil Communal le 13 Mai 2011



Tétouan 29 juin 2011

13





Club PDC



Universidad Abdelmalek Essaadi



Master  
TRDH

**Buenas prácticas de desarrollo descentralizado  
en el espacio transfronterizo  
Andalucía y Marruecos:  
El caso del turismo, artesanía y agricultura**

**Abdelouahab IDELHADJ**  
[idelhadj@gmail.com](mailto:idelhadj@gmail.com)

M O N O G R A F Í A S

ESTUDIOS SOBRE  
DESCENTRALIZACIÓN  
POLÍTICA  
Y ADMINISTRATIVA  
EN ESPAÑA  
Y MARRUECOS

María  
Zambonino  
Pulito  
(Directora)

Hamid  
Aboulas  
(Coordinador)



## **PRIMERA PARTE**

### **LA DESCENTRALIZACIÓN EN ESPAÑA**

#### **I. Apuntes sobre el desarrollo del Estado de las Autonomías**

*José Ignacio Morillo-Velarde Pérez*

1. INTRODUCCIÓN: BREVE APUNTE SOBRE EL ESTADO DE LAS AUTONOMÍAS
2. ANTECEDENTES DEL ESTADO DE LAS AUTONOMÍAS
3. CUATRO HITOS EN EL DESARROLLO DEL ESTADO DE LAS AUTONOMÍAS: EL DEBATE CONSTITUCIONAL, LOS PACTOS AUTONÓMICOS DE 1981 Y EL DESARROLLO ESTATUTARIO, LOS PACTOS DE 1992 Y LA ENCRUCIJADA ACTUAL
4. LA CONSTRUCCIÓN TÉCNICO-JURÍDICA DEL ESTADO DE LAS AUTONOMÍAS
5. LA CRISIS DEL ESTADO DE LAS AUTONOMÍAS
6. NOTA BIBLIOGRÁFICA

---

## II. La distribución de competencias en el sistema de las autonomías del Estado español

*María Zambonino Pulito*

1. INTRODUCCIÓN. SIGNIFICADO DE LA DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA DESDE LA PERSPECTIVA COMPETENCIAL
2. EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN
  - 2.1. *Síntesis de la etapa inicial*
  - 2.2. *Los procesos de reformas estatutarias. Especial consideración de la etapa actual*
3. LA DISTRIBUCIÓN DE MATERIAS Y EL CARÁCTER DE LA COMPETENCIA
4. LA CONCRECIÓN DEL CONTENIDO DE LAS COMPETENCIAS POR LA LEGISLACIÓN ESTATAL
5. EL ENCUADRAMIENTO COMPETENCIAL EN LOS CASOS DE CONCURRENCIA
6. EFECTOS TERRITORIALES DE LAS COMPETENCIAS AUTONÓMICAS
7. LAS COMPETENCIAS ESTATALES DE COORDINACIÓN

---

### **III. La organización y la Administración del Estado autonómico. Un sistema homogéneo de autoorganización**

*María Eugenia Teijeiro Lillo*

1. INTRODUCCIÓN
2. PLANTEAMIENTO GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS
3. LA ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS
4. LA ADMINISTRACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS
5. LA PROBLEMÁTICA ACTUAL Y NUEVAS PERSPECTIVAS DE LA ADMINISTRACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

## SEGUNDA PARTE

### LA DESCENTRALIZACIÓN EN MARRUECOS

I. Le futur de la décentralisation et de la régionalisation au Maroc.

*Hamid Aboulas*

1. L'ÉVOLUTION DE PROCESSUS DE LA DÉCENTRALISATION ET DE LA RÉGIONALISATION AU MAROC.

1.1. *Première phase de la décentralisation: démarrage du processus de la décentralisation*

1.2. *Deuxième phase de la décentralisation: le développement local confié à une élite locale élue*

1.3. *Troisième phase de la décentralisation: la phase de maturité*

2. EVOLUTION DE PROCESSUS DE LA RÉGIONALISATION AU MAROC.

2.1. *La région d'après la loi 1971 (région économique)*

2.2. *La Région de point de vue de la loi 47-96 relative à l'organisation des régions*

A) Le cadre général de la loi 47-96

B) Les attributions du conseil régional

C) L'organisation du conseil régional

D) Fonctionnement du conseil régional

E) Les incohérences du texte de la loi

---

### 3. LES PERSPECTIVES FUTURES DE LA DÉCENTRALISATION ET DE LA RÉGIONALISATION AU MAROC

#### II. Étude comparative des entités administratives au Maroc et en Espagne

Mohamed Yahia

##### 1. RESUME

##### 2. ÉTUDE COMPARATIVE DES ENTITÉS ADMINISTRATIVES AU MAROC ET EN ESPAGNE. PROPOS INTRODUCTIF

##### 3. LES FONDEMENTS JURIDIQUES DE L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE

##### AU MAROC ET EN ESPAGNE

##### 4. LE PROCESSUS DE LA DECENTRALISATION ADMINISTRATIVE AU MAROC ET EN ESPAGNE. LE MODELE MAROCAIN

##### 5. LE PROCESSUS DE LA DECENTRALISATION ADMINISTRATIVE AU MAROC ET EN ESPAGNE. LE MODÈLE ESPAGNOL

---

### III. Régionalisation et développement. Régional durable: quelle stratégie?

*Mohammed Rajaa*

#### 1. INTRODUCTION

#### 2. FONDEMENTS DE LA RÉGION COLLECTIVITÉ TERRITORIALE DÉCENTRALISÉE

*2.1. La planification régionale*

*2.2. La région et l'aménagement du territoire: la valeur stratégique des schémas de développement et d'aménagement régionaux (SDAR)*

*2.3. La région et l'impulsion du développement économique régional*

*2.4. Les compétences de la région en matière de promotion de l'emploi de formation professionnel*

*2.5. Les compétences de la région en matière de transport et de tourisme*

*2.6. La région et la protection de l'environnement*

#### 3. LE MANAGEMENT RÉGIONAL FILE CONDUCTEUR POUR LE DÉVELOPPEMENT TERRITORIALE

---

#### 4. INTERVENTIONNISME ÉCONOMIQUE ET GOUVERNANCE

4.1. *Vers un interventionnisme économique actif des collectivités locales*

4.2. *Système de Gouvernance et E-Gouvernance régional*

#### 5. LA SYNERGIE DES PME-PMI ET ENTREPRISES DE L'ÉCONOMIE SOCIALE EN LIAISON AVEC LES GRANDES ENTREPRISES

5.1. *Les synergies des PME/PMI dans le développement régional*

5.2. *Associations et développement régional*

#### 6. LE RÔLE STRATÉGIQUE DES UNIVERSITÉS ET DES CENTRES DE RECHERCHE DANS LE DÉVELOPPEMENT SCIENTIFIQUE ET TECHNOLOGIQUE

6.1. *Recherches universitaires pour la connaissance scientifique des systèmes productifs et des structures de l'économie régionale*

6.2. *Domaines privilégiés des recherches universitaires sur l'économie régionale*

#### 7. LE DÉVELOPPEMENT DU TISSU DES VILLES PETITES ET MOYENNES.

7.1. *Dépasser les fonctions actuelles des villes petites et moyennes de fixation de la population et de rétention de l'exode rural*

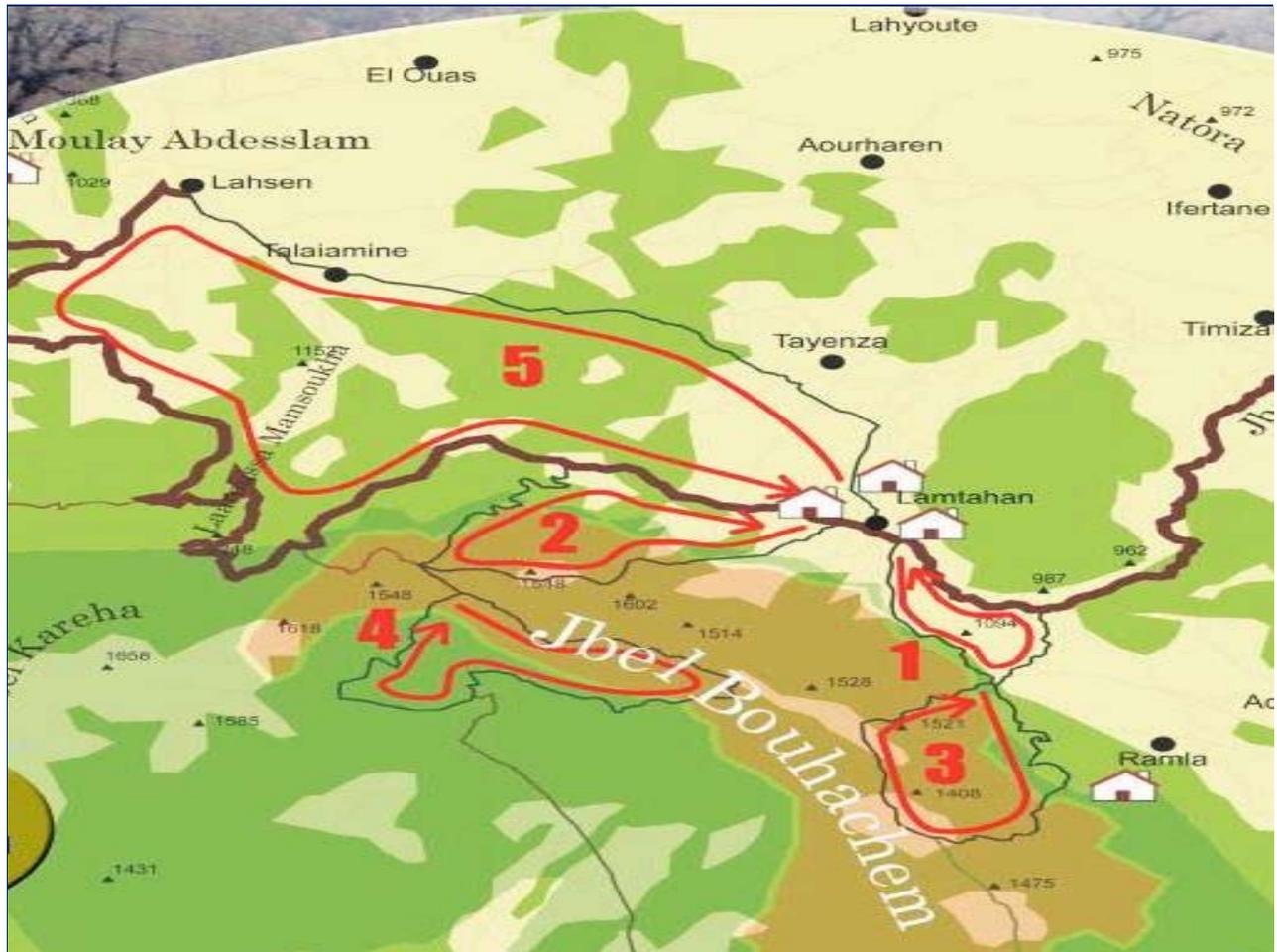
7.2. *Le rôle des villes petites et moyennes en matière de développement régional*

#### 8. CONCLUSION

---

**Buenas  
prácticas de  
desarrollo  
descentralizado  
en el espacio  
transfronterizo  
Andalucía y  
Marruecos:**

**El caso del turismo,  
artesanía y agricultura**

















---

# Park National de Jbel Moussa









La marejada es un cincel constante,  
Traza y esculpe rostros en la roca:  
Dibuja a escoplo ojos, nariz y boca,  
Y a raspador el resto del semblante;  
Sino que la ola tiene por delante  
El tiempo todo, así que, cuando toca,  
No lo hace con urgida prisa loca,  
Sino con lentitud perseverante  
De esa manera fue como el oleaje  
La emprendió, golpe a golpe, contra un  
monte,  
Para tallar de Atlante una escultura,  
Solo que el tiempo retiro el aguaje  
Y quedo convertido en horizonte,  
Y en alto, como Ceuta, su figura



Entre la leyenda de Hércules en Ceuta que ha separado las dos orillas del estrecho y la leyenda de Hércules en la cueva de Tánger, duerme la mujer de la paz en “Jbel Moussa”, que la llaman los habitantes locales “La mujer muerta”, pero la leyenda dice que la mujer está dormida y va se levantarse para unir las dos orillas de nuevo. Esto que dicen las leyendas, pero la belleza real del paisaje natural y cultural extraordinario de Jbel Moussa es muy excitante que todos estas leyendas, y el dibujo natural de la mujer con montañas constituí un cuadro artístico único en el mundo y como dijo el poeta;



---

**La Convention Européen du Paysage**

**El Convenio Europeo del Paisaje**

للمشهد الأوروبية الاتفاقية  
الطبيعي

**Florenzia 2000**

**España firmo este convenio en 2008**



Conscients que le paysage concourt à l'élaboration des cultures locales et qu'il représente une composante fondamentale du patrimoine culturel et naturel, contribuant à l'épanouissement des êtres humains et à la consolidation de l'identité.

Consciente que el paisaje requiere la adopción de las culturas locales y es un elemento esencial en el patrimonio cultural y natural, y contribuir a la salida de los seres humanos y el apoyo a la identidad.



En prenant note que le paysage joue un rôle important d'intérêt général dans les domaines culturel, écologique, environnemental et social, et qu'il constitue une ressource favorable pour l'activité économique et que sa protection, gestion et aménagement peuvent contribuer à la création de l'emploi

Tomando nota de que el paisaje desempeña un papel importante de interés general en los campos cultural, ecológico, medioambiental y social, y que constituye un recurso favorable para la actividad económica y que su protección, gestión y ordenación pueden contribuir a la creación del empleo.



En reconnaissant que le paysage est un important élément de la qualité de vie des populations dans toutes parties : dans les milieux urbains et ruraux, dans les zones dégradées et d'une grande qualité, dans les espaces de beauté exceptionnelle reconnue et dans ceux plus quotidiens.

Reconociendo que el paisaje es un elemento importante de la calidad de vida de las poblaciones en todas partes: en los medios urbanos y rurales, en las zonas degradadas y de gran calidad, en los espacios de reconocida belleza excepcional y en los más cotidianos.



**Comment les citoyens et les autorités locales peuvent faire du paysage une ressource qui favorise l'activité économique dans son territoire ?**

**Como los ciudadanos y los autoridades locales pueden hacer del paisaje un recurso que favorece la actividad económica en su territorio?**



**Qui manquent pour que soient-ils au niveau de la mise en valeur de leur paysage et de garder et de jouir et d'utiliser comme moteur de développement local soutenable ?**

**Que les faltan para que estarán a nivel de la puesta en valor de su paisaje y de guardarlo y de disfrutar del y de utilizarlo como motor de desarrollo local sostenible?**

---

## Un proyecto-piloto

**Desarrollo Humano y Reducción de la pobreza  
para la puesta en marcha de  
un turismo alternativo y de un comercio solidario**

- 1) Etapa** de formación de los liderazgos y creación de circuitos turísticos e históricos profesionales de alto nivel.
- 2) Etapa** de Comunicación, radiación y sensibilización
- 3) Etapa** de puesta en lugar el producto turístico adecuado
- 4) Etapa** del seguimiento

---

## **Etapa I**

**Formación de los liderazgos y creación de circuitos turísticos e históricos profesionales de alto nivel.**

**Esta etapa permitirá el descubrimiento de las competencias impregnadas de la idea que serán responsables de la elección de los proyectos exitosos conduciéndola al mismo tiempo al éxito. Para eso es necesario efectuar un diagnóstico de la región orienta con el fin de elegir los módulos y las herramientas adecuadas.**

CRP

Creación de redes en el entorno

CPDC

AAOU

محاور و شبكات خلق

APDC

CHOU

الجامعة حول

AKDE

El descubrimiento del ambiente

المحيط اكتشاف

Visites mutuelles  
متبادلة زيارات

Excursions, Réunions  
مخارج اجتماعات،

Identificaciones de los potenciales reales de las regiones

Méthodes pédagogiques spécialisés  
التدريس طرق المتخصصة

Instauración de los módulos de la Formación  
التكويني وحدات وضع

Ingénierie des Formations  
هندسة التكوينيات

R&D  
ت.ع.ب

Réseaux  
شبكات

Preparación a la inserción  
للإدماج الاستعداد

Partenaires  
شركاء

R&D  
ت.ع.ب

Création et découverte

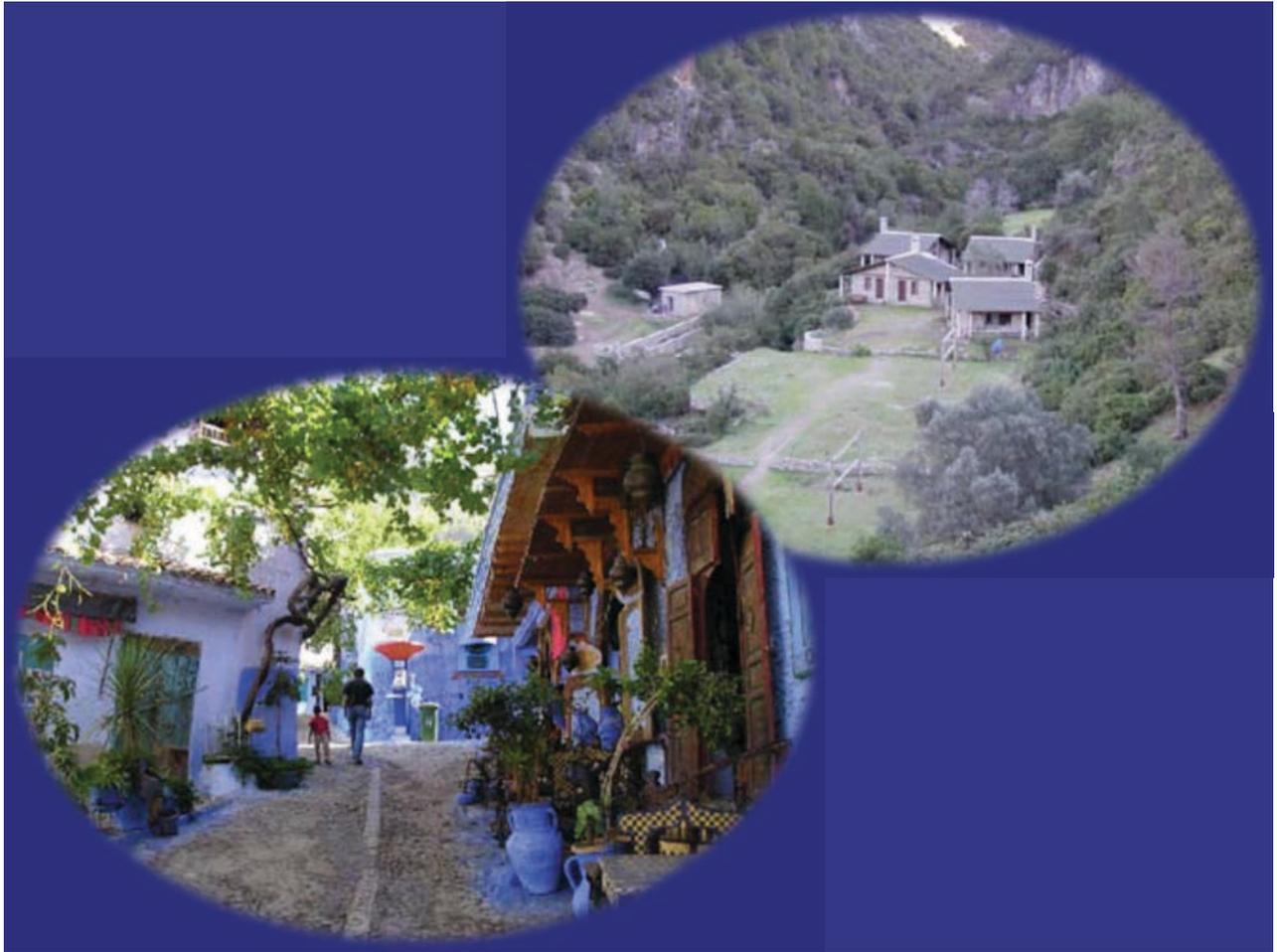
و خلق  
اكتشاف



# Identifications des potentialités

ت ح د ي د  
ال م و د ل ا ت

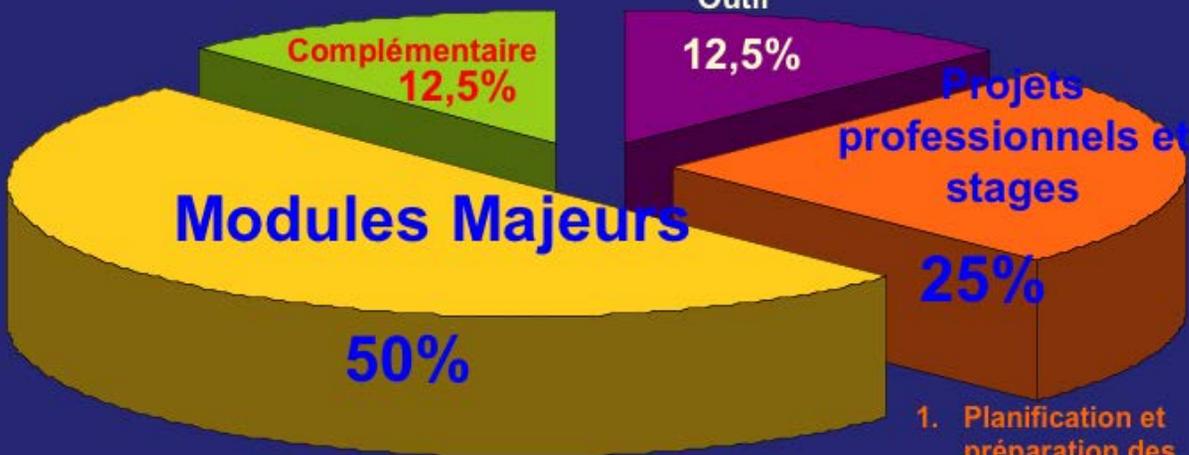




### Agent de développement et animation touristique

- 1. Le cadre juridique de la gestion et de la conservation du patrimoine historique et paysager

- 1. Informatique et technologie nécessaire



- 1. Introduction à l'archéologie
- 2. Ressources et potentialités du tourisme rural de la région
- 3. Création et financement de l'entreprise
- 4. Tourisme et Développement au Maroc

- 1. Planification et préparation des projets
- 2. Histoire d'art et Civilisations

**Formación Universitaria sobre  
El Turismo Rural y el Patrimonio Cultural**

بالتراث و القرية السياحية حول جامعي تكوي  
شركة للتنمية الوطنية المبادرة مع بتنسيق



---

## **Etapa II**

### **Comunicación, difusión y sensibilización**

Es una etapa de sensibilización de la población de la importancia de la inversión en este ámbito, de animar a los inversores marroquíes y extranjeros, en particular los andaluces y la comunidad marroquí en el extranjero para invertir en el turismo rural, cultural y la artesanía, y transmitir los conocimientos técnicos turísticos, y las técnicas del desarrollo de las potencialidades rurales, culturales, y los productos de las tierras a los habitantes locales, a las asociaciones de la sociedad civil que trabajan en el desarrollo local, la comunidad marroquí en el extranjero, y a los funcionarios de las autoridades locales.

Para eso es necesario que los laureados de la formación y los investigadores elaboren un estudio real para encontrar los métodos prácticos convenientes para convencer los inversores marroquíes y extranjeros y los habitantes de la región. Así como metodología y la didáctica de la transferencia de los conocimientos técnicos turísticos de masa y las técnicas de la comercialización y el desarrollo del paisaje.

Preparación a la inserción

الاستعداد  
للإدماج

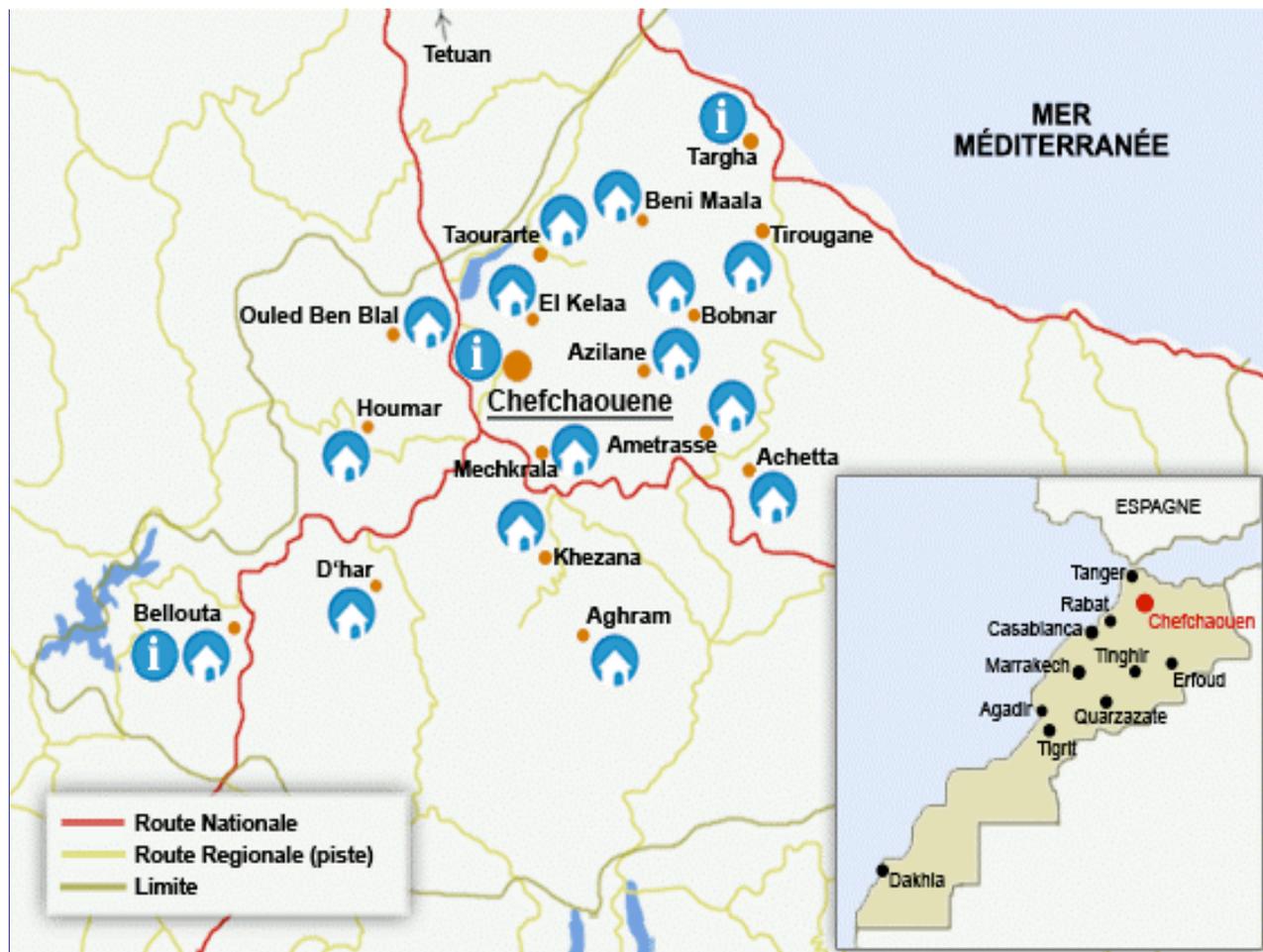


---

## **Etapa III**

**La puesta en lugar el producto turístico adecuada**

**Es la etapa de creación de los albergues de las moradas en red, camping, servicios de montañas y rurales, exposiciones artesanal, cooperativas de los productos de tierras por los viven locales o recurriendo (como socio) a las microempresas creada por estudiantes o inversores marroquíes locales o extranjeros, y de conducirlos al éxito.**





## Una buena Elección, compatible con la estrategia nacional y los donantes

موفق اختياري  
والوطنية الإستراتيجية مع منسجم  
المانحين

- El desarrollo del turismo rural,  
prioridad del Soberano en la  
provincia de Tetuán, chefchaouen  
y Larache



- La ayuda de MCC  
(Millenium de Desafío  
Sociedad) en Marruecos

Superará 500 millones de dólares: Este programa que afecta las provincias de Tetuán, Chefchaouen y Larache, se refiere a 120.000 habitantes, 30.000 de los cuales serán los beneficiarios directos del proyecto.

- l'APDN

Adaptación de los parques naturales y ecológicos

- Sectores complementarios  
y acciones generadoras  
de rentas

Acompañamiento de los sectores complementarios y acciones generadoras de rentas, como la pesca, la arboricultura y la artesanía.

# Potencialidades culturales y artísticas de la región

للجهة الفنية و الشقافية المؤهلات





## Sitios arqueológicos de la región للجهة الأركيولوجية المواقع



## Agricultura

Un valor añadido para la economía de la región

**Economía  
De las zonas de montañas**  
الجبلي الاقتصاد

*Plantas aromáticas y medicinales*

□□□□□□ □□□□□□ □ □□□□□

*Cultivos biológicos*

□□□□□□ □□□□□□□□

*La implantación del olivar*

□□□ □□□□□ □□□□□□□□

*Apicultura*

□□□□□ □□□□□

*Ganadería caprina*

□□□□□ □□□□□□

*Ganadería cunicultura*

□□□□□ □□□□□□□



# Thym



Français : Thym

Famille : Lamiacées

Genre et espèce : *Thymus broussonetti bois*

L'exploitation s'étale entre le mois de février et mars.

Les parties utilisées sont les feuilles et la tige. Elle est consommée sous forme de poudre ou en mélange avec du lait ou tout simplement avec de l'eau chaude.

Cette espèce peut être mélangée avec le thuya et administrée par voie oral contre les maux de ventre et les vomissements a raison de 1 à 2 verres. Elle n'est pas toxique.



Origan

*Origanum compactum*



Calaminte

*Calamintha officinalis*



Herniaria hirsuta

## Lentisque



Famille: Anacardiacées  
Genre et espèce : *Pistacia lentiscus*  
Français : lentisque  
L'exploitation s'étale entre le mois de juin et juillet



feuilles sèches: sachets de 25 g, 100g, 250 g



huiles essentielles: flacons de 30 ml, 100 ml, 250 ml

Autres: il est possible également de vendre les plantes sèches ou brutes en tonnes suivant votre demande

Un valor añadido para la economía de la región

# Valorización de productos agrícolas

الفلحاحية المنتوجات تقويم

**Embalaje**  
□□□□□□

**Aprobación**  
□□□□□□

**Almacenamiento**  
□□□□□□

**Acondicionamiento**  
□□□□□□

**Congelación**  
□□□□□□

.....

Un valor añadido para la economía de la región

**Desarrollo  
de una gama diversificada  
de culturas rentables**

المردودية ذات الزراعات تنموية  
العالية

**Fresa**

□□□ □□□□□

**Frambueso**

□□□ □□□□□□

**Espárrago**

□□□□□□□

**Arándano**

الأحراج عذب

**Aguacate**

□□□□□□□

**cebolleta, cítricos ...**

.....الزوم الشوم الحمضيات،

El Mismo planteamiento  
para la artesanía  
y el producto local

ال حرف حالة  
الفننية  
المحلّي المنتوج و



Activités dans des communes rurales

الجماعات داخل أنشطة



## Développement et Marketing Artisanale

## تسويق و التنمية الفنية الحرف من توجات

### 1. Le cadre juridique de l'artisanat

### 1. Informatique et technologie nécessaire



1. Typologie des arts
2. Potentialités artisanales de la région
3. Création et financement de l'entreprise
4. Marketing et organisations des expos

1. Planification et préparation des projets
2. Histoire des beaux arts



## PROGRAMA DE COOPERACIÓN INTERUNIVERSITARIA E INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA (PCI)

"GESTIÓN DEL TURISMO RESPONSABLE Y SOLIDARIO Y DESARROLLO TERRITORIAL SOSTENIBLE" (B/030699/10)

Coordinador Español: Luis Rodríguez (Universidad de Córdoba/UCO)  
Coordinador Marroquí: Abdelouahab Idelhadj (Universidad de Abdelmalek Essaâdi de Marruecos/UAE)

### DESARROLLO DE LAS SESIONES

Tetuán, del 12 al 14 de Julio e 2011

## **SEGUNDO TALLER:**

# **ADMINISTRACIÓN Y VERTEBRACIÓN PARA EL DESARROLLO DE ACTORES Y AGENTES SOCIALES**

1 - Proceso de planificación del desarrollo rural: la nueva estrategia rural para Andalucía.....	90
Pedro Pablo Pérez Hernández. José Manuel Martín Lozano. Luis Fernández Portillo. Equipo NERA	
2 - Décentralisation au Maroc.....	137
Hamid Touti	
3 - Initiative Nationale pour le Développement Humain.....	160
Driss Mennani	
4 - Encuentro “Administración y vertebración para el desarrollo de actores y agentes sociales” .....	193
Ignacio María García Saura. Asociación para el Desarrollo Rural de Andalucía (ARA)	
5 - Étude pour l’élaboration d’un plan de développement régional .....	202
Mohamed Zerouali. Responsable de Cooperación de la Región Oriental de Marruecos	
6 - Programme d’appui et d’accompagnement á l’élaboration des Plans Communaux de Développement Maroc. L’ Experience du Parc Naturel de Bouhachem .....	225
Eva Gallardo. Asociación TARGA	
7 - Desarrollo local e innovación social.....	264
Juan de Dios García. INNÓMADES	
8 - Administración y vertebración para el desarrollo de agentes sociales.....	290
Roberto Ballesteros. IDEAS. Comercio justo	

---

# EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO RURAL: LA NUEVA ESTRATEGIA RURAL PARA ANDALUCÍA

Pedro Pablo Pérez Hernández<sup>1</sup>

José Manuel Martín Lozano

Luis Fernández Portillo

## 1. INTRODUCCIÓN

El desarrollo rural, tal como es conocido hoy, nace en Europa hace más de veinte años con la publicación de *El futuro del mundo rural*<sup>2</sup> y con la reforma de los fondos estructurales que se produce con el Acta Única Europea<sup>3</sup> para adaptarlos a las exigencias internas –mayor cohesión económica y social– y externas –negociaciones en el ámbito de la Ronda Uruguay–. Este cambio fundamental de orientación, en lo que hasta la fecha fue la política agraria comunitaria, se vio plasmado con la aprobación de una serie de iniciativas comunitarias siendo la primera de ellas la aprobada en el año 1991 de la Iniciativa LEADER cuyo objetivo principal fue la promoción y el desarrollo económico de las zonas rurales más desfavorecidas de los entonces estados miembros de la Unión Europea, aplicando para ello el enfoque territorial y participativo. Para la puesta en marcha de tal iniciativa se creó una red de grupos de acción local que con el paso del tiempo y para el caso español pasaron a denominarse Grupos de Desarrollo Rural (GDR). El objetivo de estos grupos estaba claro desde su creación<sup>4</sup> y han sido ellos los que han promovido el proceso de planificación y promoción del desarrollo, dinamizando a los distintos agentes económicos y sociales de las zonas rurales para hacer realidad esta iniciativa que comenzó en 1991 y que continuará, como mínimo, hasta el año 2013.

---

<sup>1</sup> Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales.- ETEA. Centro Adscrito a la Universidad de Córdoba.

<sup>2</sup> Comisión Europea (1988).

<sup>3</sup> El Acta Única Europea (Boletín de las CEE, 1986) sentó las bases de una verdadera política de cohesión modificando el Tratado de Roma e incluyendo un nuevo Título V sobre la Cohesión Económica y Social. Concretamente en el artículo 130 B del Tratado de Roma se unificaron los instrumentos de financiación de la cohesión como fondos estructurales (FEDER, FSE Y FEOGA-Orientación).

<sup>4</sup> Comisión Europea, 1991.

---

A lo largo de estos años, la iniciativa LEADER se fue consolidando mediante la puesta en funcionamiento de sucesivas ediciones (LEADER II y LEADER +) que han continuado con la última propuesta del año 2005, emprendida por la Unión Europea para el período 2007-2013<sup>5</sup>. Según algunos autores, la modernización rural en Europa se ha producido en condiciones de abundancia de capital, público y privado, lo que ha facilitado la rápida mejora de las infraestructuras rurales. Sin embargo, los retos siguen siendo importantes, especialmente en zonas de la Unión Europea donde aún se requieren notables esfuerzos.

Para este último período, la propuesta para el desarrollo rural europeo se recoge en el Reglamento (CE) 1698/2005<sup>6</sup>, que marca un importante punto de inflexión en la política de desarrollo rural de la UE y que se constituye en el principal instrumento para la política rural de los próximos años, con las siguientes características:

- Un solo instrumento de financiación y programación, el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER).
- Una genuina estrategia comunitaria de desarrollo rural con un mayor énfasis en las prioridades de la UE.
- El refuerzo del control, la evaluación y la elaboración de informes. El sistema de auditoría de la liquidación de cuentas se ampliará a todos los sectores del desarrollo rural.
- Un enfoque ascendente consolidado. Los estados miembros, regiones y grupos de acción local tendrán mayor peso a la hora de ajustar los programas a las necesidades locales. Podemos encontrar experiencias de aplicación sistemática de proyectos de desarrollo con enfoque territorial y participativo de abajo a arriba en los *Community Driven Development* (CDD). Estos proyectos han sido liderados y financiados por prestigiosas instituciones tales como el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo.

Por su parte, el día 20 de febrero de 2006 se aprobó la Decisión del Consejo relativa a las Directrices Estratégicas comunitarias de Desarrollo Rural para dicho periodo, según la disposición prevista en el artículo 9 del citado reglamento. Las directrices fijaron las prioridades en materia de desarrollo rural en

---

<sup>5</sup> Para España a la iniciativa LEADER hay que unirle desde 1995 la iniciativa PRODER de aplicación exclusiva para determinadas regiones de nuestro país.

<sup>6</sup> Reglamento (CE) 1698/2005 del Consejo de la Unión Europea de 20 de septiembre de 2005 relativo a la ayuda al Desarrollo Rural a través del Fondo Europeo Agrario de Desarrollo Rural (FEADER).

---

función de los ejes y objetivos del Reglamento (CE) 1698/2005<sup>7</sup>, reflejando el papel socioeconómico y ambiental de la actividad agraria y las actuaciones prioritarias en relación con los objetivos de desarrollo sostenible de la Cumbre de Gotemburgo y la estrategia de crecimiento y empleo de la Cumbre de Lisboa.

La experiencia de la comunidad autónoma andaluza es rica y variada en la puesta en práctica del desarrollo rural dibujado desde la Unión Europea. Sin embargo, la puesta en marcha de la planificación realizada en la Nueva Estrategia Rural para Andalucía (NERA)<sup>8</sup>, ha aportado una nueva experiencia en el terreno de la planificación estratégica participativa en el desarrollo rural. El proyecto, desarrollado durante más de un año, exigió el diseño de un complejo procedimiento para la formulación estratégica al requerir la integración de planes estratégicos parciales a diferentes niveles para llegar finalmente a un plan estratégico agregado de los anteriores para la Comunidad Autónoma Andaluza.

## 2. ANTECEDENTES

El desarrollo rural en Andalucía dentro de la Comunidad Europea se diseñó desde la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía en la década de los 90. Creemos que no es posible elaborar un diagnóstico sobre el desarrollo rural de esta región sin atender a los siguientes aspectos: la diversidad estructural, reflejada en los variados tipos de actividades económicas existentes en el territorio rural; la multiplicidad sectorial, expresión de una riqueza y variedad productiva con escaso parangón en el resto de España y Europa; y, en tercer lugar, la desigualdad espacial, derivada de lo extenso de su territorio y de su plural geografía. Todos estos hechos, de carácter general, junto a aquellos más específicos relativos a la propia heterogeneidad de los grupos de acción local andaluces<sup>9</sup>, proporcionan un nivel de pluralidad en la región más intenso que el existente en otras regiones españolas y europeas.

.....

<sup>7</sup> Los ejes temáticos son: aumento de la competitividad de los sectores agrario y forestal, mejora del medio ambiente y del entorno rural y calidad de vida en las zonas rurales y diversificación de la economía rural. Además de los tres ejes temáticos, el Reglamento (CE) 1698 incorpora un cuarto eje metodológico relativo al enfoque LEADER, de aplicación en los otros tres.

<sup>8</sup> Junta de Andalucía, Consejería de Agricultura y Pesca (2008).

<sup>9</sup> Las diferencias existentes entre los grupos no obedecen tanto a las diferencias de las comarcas que atienden como a su origen (iniciativa LEADER o iniciativa PRODOR) y en función de la dirección tomada en cuanto a las relaciones establecidas con los distintos agentes económico-sociales y las actividades realizadas por cada uno de los grupos.

---

Después de casi quince años de desarrollo rural en Andalucía, la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía comenzó a diseñar un nuevo proceso de planificación para el desarrollo rural de la región en base al último período, 2007-2013, propuesto desde Europa para las regiones más desfavorecidas.

## 2.1. El proyecto NERA (Nueva Estrategia Rural para Andalucía)

En los últimos años, los GDR, bajo la supervisión de la Dirección General de Desarrollo Rural de la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía, han trabajado en el desarrollo económico, social y medioambiental de sus territorios rurales gracias a las contribuciones de los fondos estructurales europeos y la cofinanciación del Estado y la Comunidad Autónoma.

La actividad de los primeros grupos de desarrollo rural comenzó en la región andaluza en el año 1993 con la iniciativa europea LEADER. Posteriormente, en 1996, se puso en marcha la iniciativa LEADER II que se aplicó, prácticamente, a los mismos territorios de la primera edición. Junto a esta segunda edición se puso en marcha la iniciativa nacional PRODER (Programa operativo “Desarrollo y Diversificación Económica de la zonas rurales”), que completó para otras comarcas, con necesidades de características similares, la aplicación de este programa de actuaciones.

A partir del año 2000, los GDR de Andalucía se transformaron en entidades que, sin perder su personalidad jurídica propia y su capacidad de intervención en el territorio cercano, tenían la misión de aplicar en sus territorios una política de desarrollo que emanase de la política general de la Junta de Andalucía. Durante el marco comunitario 2000-2006, los GDR participaron en la ejecución de los programas PRODER y LEADER+. La validez del enfoque LEADER junto a la implantación de los grupos en el territorio dan fe de la eficacia en la dinamización lograda en nuestras comarcas rurales. La experiencia acumulada puso de manifiesto la necesidad de que los grupos tuvieran definida con precisión cuál es la política de desarrollo que debe realizarse en su territorio. De esta forma, y para el periodo de programación 2007-2013, la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía, a través de su Dirección General de Desarrollo Rural, tomó una serie de decisiones<sup>10</sup> para poner en marcha la elaboración de una Estrategia de Desarrollo Rural para la región en el marco de una “Planificación estratégica de la política agraria andaluza para el periodo 2007-2013”. Se trataba pues, de configurar, por

.....  
<sup>10</sup> Nueva Estrategia Rural para Andalucía. El proyecto NERA. Ed. Junta de Andalucía. Pag. 9 – 10. Sevilla. 2008.

---

primera vez, una propuesta estratégica de manera coordinada para los cincuenta grupos de desarrollo rural que conforman el territorio rural de la Comunidad Autónoma en ese momento.

Siguiendo las líneas propuestas, el proyecto NERA ha sido una iniciativa que ha fomentado la participación de la sociedad rural y los agentes sociales, económicos y políticos en el debate y análisis de la situación actual de las zonas rurales de Andalucía. En definitiva, el proyecto NERA es una estrategia complementaria a la nueva política económica del Gobierno andaluz en el marco de la UE y una ambiciosa apuesta por el desarrollo económico sostenible de sus espacios rurales.

### 3. METODOLOGÍA DEL PROYECTO

El principal aspecto destacable de este proyecto reside en su metodología: se trataba de diseñar un plan estratégico de desarrollo rural para el conjunto de la comunidad autónoma andaluza, que sería el resultado de integrar, a su vez, ocho planes estratégicos provinciales, uno por cada una de las provincias que conforman esta comunidad. Así mismo, cada plan provincial se elaboraría integrando los planes estratégicos de cada uno de los GDR existentes en la provincia. En todo el proceso intervendrían los actores del territorio, ya que la metodología preveía su participación, en mayor o menor grado, en todos los niveles descritos.

La planificación estratégica en el proyecto NERA tenía que responder básicamente a dos retos: el primero, diseñar una metodología de planificación que permitiera integrar planes de un nivel para elaborar planes de un nivel superior, y el segundo, diseñar una metodología de acompañamiento a los responsables de llevar a cabo el proceso a nivel de grupo de desarrollo rural para proporcionarles la formación y herramientas necesarias para elaborar el plan. Por tanto, se podría hablar de una metodología de planificación y una metodología de acompañamiento como dos niveles diferentes pero íntimamente interrelacionados en el proyecto NERA.

#### 3.1 Planificación

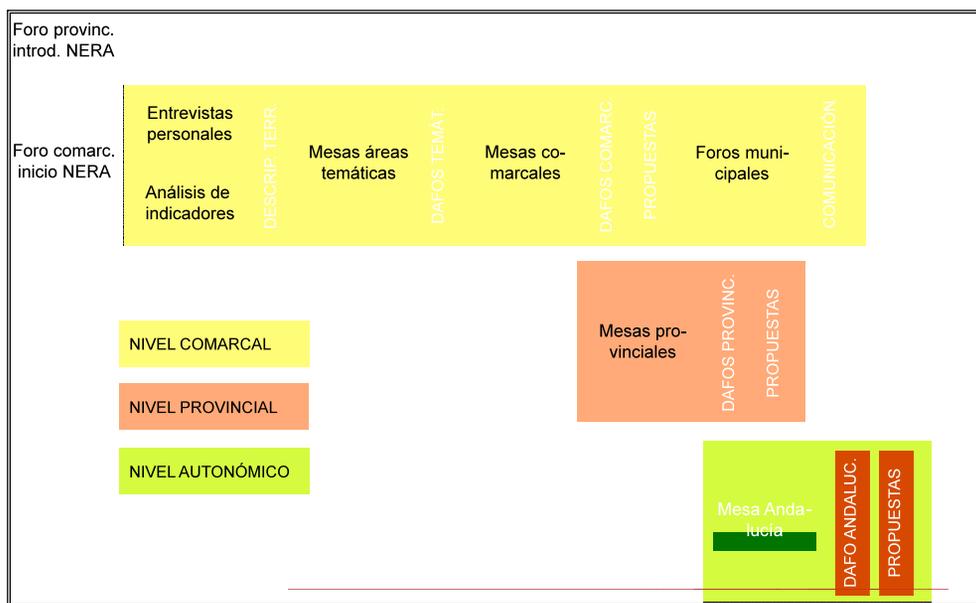
Ante la diversidad de los recursos humanos disponibles para abordar el proyecto optó por la planificación estratégica en el desarrollo rural territorial, con alguna excepción que se verá más adelante. La novedad de esta metodología radica en la en la adaptación de técnicas de diagnóstico y planificación

para satisfacer los requisitos de este proyecto. Podemos decir que la metodología fue la adecuada para dar respuesta a las poderosas restricciones existentes, teniendo en cuenta el complejo proceso de agregación realizado a partir de los planes comarcales hasta alcanzar el plan regional.

En la Figura 1 aparece reflejada la metodología de planificación de NERA. Se ve, en primer lugar, que existen tres niveles territoriales de planificación: el comarcal, el provincial y el autonómico o regional. También se puede ver en la figura que el nivel más complejo es el primero, ya que es el fundamento de todo el proceso, en el que se apoyan los demás niveles.

Desde un punto de vista conceptual, la planificación se estructuró en una fase de presentación y organización del proceso, una fase de diagnóstico, una fase de definición de objetivos estratégicos, una fase de formulación de estrategias y una fase de comunicación de resultados. Evidentemente, terminado el proyecto, se iniciaron las fases de implantación y control de los respectivos planes.

**Figura 1. Metodología de planificación de NERA**



Fuente: elaboración propia.

---

Al tratarse de un plan participativo, la metodología tuvo en cuenta la realización de foros (provinciales y comarcales) en los que se presentó el proyecto a los agentes del territorio.

Tanto para el diagnóstico como para la fijación de objetivos y elaboración de estrategias se creyó adecuado que todos los grupos de desarrollo rural trabajaran con un marco temático común, teniendo en cuenta una lista cerrada de áreas temáticas que permitían la aproximación a la realidad del territorio. Para ello se utilizó la clasificación temática que presenta el Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía (SIMA).

Seguidamente, las áreas temáticas se clasificaron en macrovariables y éstas en variables, que fueron la unidad básica para el trabajo en las diferentes fases del proyecto.

Las áreas temáticas objeto de estudio aparecen en el Cuadro 1.

**Cuadro 1. Áreas temáticas**

1. Territorio y medio ambiente
2. Población y sociedad
3. Infraestructuras y transporte
4. Economía
5. Organización administrativa
6. Entorno

Fuente: elaboración propia

Cada área temática contenía una serie de macrovariables que reproducimos en el Cuadro 2, siendo en total 33 las macrovariables consideradas.

**Cuadro 2. Lista de macrovariables por áreas temáticas**

<b>1: MEDIO FÍSICO Y MEDIO AMBIENTE</b>
Dotación de recursos, Situación de los Recursos Gestión y aprovechamiento de los recursos, Ordenación del territorio
<b>2: POBLACIÓN Y SOCIEDAD</b>
Identidad comarcal, Capital Social, Capital humano, Conciliación social, Cultura y Patrimonio, Ocio y deporte, Formas de asentamiento de la Población
<b>3: INFRAESTRUCTURAS Y TRANSPORTE</b>
Accesibilidad, mantenimiento y movilidad; Servicios básicos a la población; TIC; Redes de abastecimiento básico
<b>4: ECONOMÍA</b>
Agricultura; Pesca; Ganadería; Industria Agroalimentaria; Otras Industrias; Construcción; Servicios y comercio; Actividad turística; Renta y su distribución; Redes y cooperación empresarial; Mercado de trabajo; Fuentes de Financiación
<b>5: ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA</b>
Competencias; Presencia y Recursos
<b>6: ENTORNO</b>
Marco legal; Situación macroeconómica; Marco socio-cultural y demográfico; Marco tecnológico

Fuente: elaboración propia

Cada macrovariable contenía un grupo de variables, que en su conjunto fueron un total de 177. En el Cuadro 3 se muestra un ejemplo de descomposición de la macrovariable Agricultura en el grupo de variables que la definen.

**Cuadro 3. Variables contenidas en la macrovariable Agricultura**

<b>MACROVARIABLE</b>	<b>VARIABLES</b>
<b>AGRICULTURA</b>	Tamaño de las explotaciones agrícolas. Grado de abandono de la actividad agrícola. Diversidad de cultivos. Grado de innovación agrícola. Acceso a regadío. Grado de sostenibilidad de las explotaciones agrícolas

Fuente: elaboración propia

---

### 3.1.1. El diagnóstico

La fase de diagnóstico tenía como objetivo disponer de una valoración participativa de la realidad del territorio, tanto en momento presente como sobre todo en lo referente a las tendencias de futuro. Este diagnóstico constó a su vez de dos sub-fases:

- La primera pretendía llegar a una descripción básica del territorio (considerando las diferentes áreas temáticas antes citadas) con el objetivo de tener una imagen detallada de los principales agentes y variables presentes en él. Esta descripción del territorio sería útil para los agentes que elaboraban cada plan, ya que así dispondrían de información sobre la realidad a la que se enfrentaban, pero además también serviría como input para las siguientes fases del proceso.
- La segunda sub-fase consistía en la elaboración de las matrices DAFO, tanto a nivel de cada área temática como a nivel de la comarca.

### 3.1.2. Objetivos

Una vez determinado el diagnóstico comarcal, se convocó una reunión de la mesa comarcal para establecer los objetivos de cada plan estratégico. La finalidad de esta reunión fue la redacción de un objetivo global para la comarca, que fuera capaz de aglutinar las principales inquietudes surgidas en las diferentes mesas temáticas, aunque podía hacer hincapié especialmente en algún elemento que fuera diferencial para ese territorio, y tener una vocación de ilusionar o impulsar el cambio o la mejora del territorio. De este gran objetivo global se desprendieron los objetivos para cada área temática.

### 3.1.3. Formulación de estrategias

En la formulación de las estrategias a seguir por cada comarca, se consideró necesario conocer qué elementos del territorio tenían capacidad de movilizar o impulsar a otros. Se tomó como elemento básico la macrovariable definiendo cada una la parte del territorio considerado.

La clasificación de las macrovariables según su capacidad de influir en las demás o de ser influida por otras fue explicada mediante la técnica del análisis estructural de prospectiva.

En el proyecto NERA se detectaron las macrovariables con capacidad de influir o de ser influidas. Al disponer de esa información los agentes de cada comarca estuvieron más capacitados para diseñar sus

---

estrategias de futuro, al conocer con mayor profundidad cuál es la dinámica interna del sistema de su territorio.

La estructura de la formulación de estrategias fue jerárquica: de cada objetivo se desprendía un conjunto de líneas estratégicas y de cada una de estas una serie de actuaciones.

La determinación de las líneas y actuaciones se llevó a cabo a partir de las matrices DAFO temáticas y con la información del análisis estructural de macrovariables, con todo lo cual se detectaron no sólo posibles vías de actuación, sino también sobre qué factores del territorio era más conveniente o prioritario intervenir, por su potencial multiplicador sobre otros elementos.

Desde el grupo asesor se insistió en la necesidad de mantener una coherencia interna entre las diferentes medidas a nivel vertical (coherencia de la actuación con su línea y objetivo) y a nivel horizontal (coherencia entre las actuaciones, entre las líneas y entre los objetivos). También se hizo hincapié en que el nivel de definición de objetivos, líneas y actuaciones fuera similar, es decir, que no deberían considerarse actuaciones muy generales junto a otras muy concretas.

Una vez terminada la formulación estratégica, se realizaron foros municipales abiertos a toda la población para comunicar y validar los resultados. Con las sugerencias recibidas se redactaron los cincuenta planes estratégicos comarcales.

#### *3.1.4. Los planes provinciales y autonómico*

Para la elaboración de los ocho planes provinciales se utilizaron las matrices DAFO comarcales y las propuestas estratégicas (líneas y actuaciones) de cada comarca como inputs para elaborar la DAFO y las líneas y actuaciones estratégicas de cada provincia. La DAFO provincial seleccionó los elementos más importantes de las DAFO comarcales, sobre todo en lo referente a los elementos más generales, es decir, presentes en un número significativo de comarcas y definitorios de la situación de la provincia, dejando de lado aspectos muy específicos de una comarca que no fueran compartidos por otras de la misma provincia. Con respecto a las propuestas estratégicas, la idea fue seleccionar aquellas líneas y actuaciones generalizables a la provincia. Con esa información se elaboró el plan estratégico de cada provincia.

La propuesta para el plan estratégico regional fue similar, elevando los resultados provinciales de las DAFO y de las propuestas estratégicas, bajo la misma filosofía que para los planes provinciales: inte-

---

grar los elementos comunes y definitorios de la comunidad autónoma, recoger las líneas y actuaciones provinciales aplicables a la comunidad, y proponer otras no presentes en ningún plan provincial.

Finalmente, los planes estratégicos así obtenidos fueron presentados en diferentes foros, para su conocimiento general y difusión.

### 3.2. Acompañamiento

La complejidad de este proceso, unida al hecho de que los encargados de llevarlo a la práctica en cada comarca no tenían en todos los casos una formación específica en planificación estratégica, exigió que se llevara a cabo un acompañamiento permanente durante todo el proceso. Las actuaciones realizadas en la metodología de acompañamiento fueron las siguientes:

- *Asesoramiento permanente:* Tanto para los técnicos de la Dirección General de Desarrollo Rural como para los propios grupos de desarrollo rural.
- *Material metodológico:* Se elaboró un texto general en el que se describían de forma secuencial los fundamentos teóricos de la metodología a aplicar así como las tareas que debían emprenderse en el proyecto, con un profundo nivel de detalle.
- *Formación:* Se realizaron cinco jornadas de formación a lo largo del proyecto NERA tanto para los técnicos de la Dirección General como para los de los grupos de Desarrollo Rural
- *Homogeneización de la información:* La necesidad de integración de planes hizo recomendable que todos los grupos trabajaran con la misma estructura de información. Para ello, se generaron plantillas o fichas para las diferentes partes del proceso, que los técnicos debían rellenar con la información correspondiente en cada caso.
- *Tratamiento de datos:* Una vez obtenidos los datos por parte de los GDR, fueron enviados al equipo asesor para centralizar el proceso. De esta forma se mantuvo la homogeneidad en el tratamiento y en los resultados una vez procesada la información.

## 4. A MODO DE CONCLUSIÓN

El planteamiento de una metodología participativa aseguró que fueran los propios protagonistas de los planes estratégicos los que diseñaran su contenido, es decir, que los territorios tuvieron la oportunidad de definir su futuro.

---

El proyecto NERA, por tanto, ha supuesto un importante reto para el mundo rural andaluz, y concretamente para la Administración Pública que ha visto materializada una estrategia común de desarrollo para el periodo 2007-2013.

En ese sentido, la complejidad de la coordinación fue el principal factor condicionante que configuró la metodología empleada. La exigencia de una metodología participativa de abajo hacia arriba se ha combinado adecuadamente con la necesidad de que se tratara de un proceso dirigido desde la Dirección General con el objetivo de homogeneizar la metodología a utilizar en el conjunto de la región.

Las diversas técnicas empleadas y el acompañamiento realizado han dado como resultado un conjunto de planes que tienen dos características principales: por un lado, muestran una estructura común, lo que dota de coherencia al conjunto, a la vez que permite la comparación entre territorios, y por otro, recogen las especificidades de cada territorio, porque se marcó la estructura, pero no el contenido. Además, una de las bondades de la metodología descrita ha sido su flexibilidad, pudiéndose adaptar a los requisitos de cada grupo y recoger las opiniones e inquietudes de los agentes de cada territorio.

Finalmente, creemos que la puesta en marcha de esta forma de trabajo en la región debería mantenerse a lo largo del tiempo. Igualmente, la utilización de todos los medios tecnológicos existentes, mejoraría la realización de los diferentes proyectos y establecería las oportunas sinergias entre los grupos de desarrollo.

### **Reseñas bibliográficas**

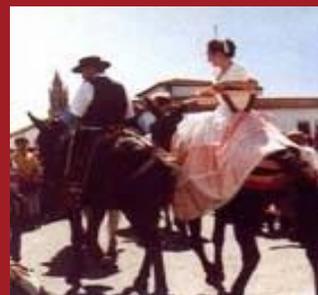
COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (1988): *The Future of Rural Society*. Document COM (88) 501 end.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (1991b): LEADER I Communication to the member States. OJEC C 73 of 19 March 1991

CONSEJERÍA DE AGRICULTURA Y PESCA. JUNTA DE ANDALUCÍA (1993), *Bases para un Plan de Desarrollo Rural Andaluz*. Córdoba, Marzo, 320 pp.



## La Nueva Estrategia de Desarrollo Rural para Andalucía



GRANADA, 28 JUNIO 2011

---

## ESQUEMA

1. ANTECEDENTES

2. CONSIDERACIONES PREVIAS

3. METODOLOGÍA

4. CONCLUSIONES

---

## **1. ANTECEDENTES**

- Finalización del Marco 2000 – 2006
- Inicio del Marco con una Estrategia de Desarrollo
- Estrategias inconexas entre sí
- Estrategias diferentes según los territorios con distintos niveles de calidad

---

## **1. ANTECEDENTES**

- Presentación de los Programas de Desarrollo Endógeno para PRODER
- Presentación de los Planes Estratégicos para LEADER PLUS
- Transformación de las Estrategias en dichos Programas y Planes
- Planes y Estrategias comarcales inconexas
- Falta de visión Provincial y Regional

---

## **2. CONSIDERACIONES PREVIAS**

- Tránsito al nuevo periodo 2007 – 2013
- Nuevas Estrategias de Desarrollo Rural
- Elaboradas según los siguientes criterios:
  - Tutela científica
  - Apoyo logístico
  - Coordinación
  - Armonización

---

## **2. CONSIDERACIONES PREVIAS**

- Estrategias elaboradas por toda la sociedad rural para definir su futuro
- Garantizar la participación de todas las entidades afectadas o interesadas
- Elaboradas con criterios homogéneos que garanticen la calidad
- Sincronizadas en su elaboración y en su plasmación concreta
- Los Grupos de Desarrollo rural, las Delegaciones Provinciales y la Dirección General involucradas en el proceso

---

## 2. CONSIDERACIONES PREVIAS

TUTELA CIENTÍFICA: Apoyo a cargo de ETEA  
(Institución Universitaria de Córdoba)

- ❖ Diagnóstico participativo: según metodología Leader (botom-up)
- ❖ Asesoramiento en el proceso
- ❖ Formación de técnicos
- ❖ Planificación de estrategias comarcales, provinciales y regional

---

## **2. CONSIDERACIONES PREVIAS**

Para los Grupos de Desarrollo Rural

- Es una obligación de todos hacer una Buena Estrategia
- Todos tendrán las mismas facilidades y oportunidades
- Serán indispensables para conseguir recursos financieros, comenzando por el FEADER
- No es posible fallar en este proceso
- No es posible que ningún Grupo o Equipo técnico no considere esta estrategia como suya
- No es posible que ninguna provincia pierda la coordinación y la sincronía en las actividades

---

## **2. CONSIDERACIONES PREVIAS**

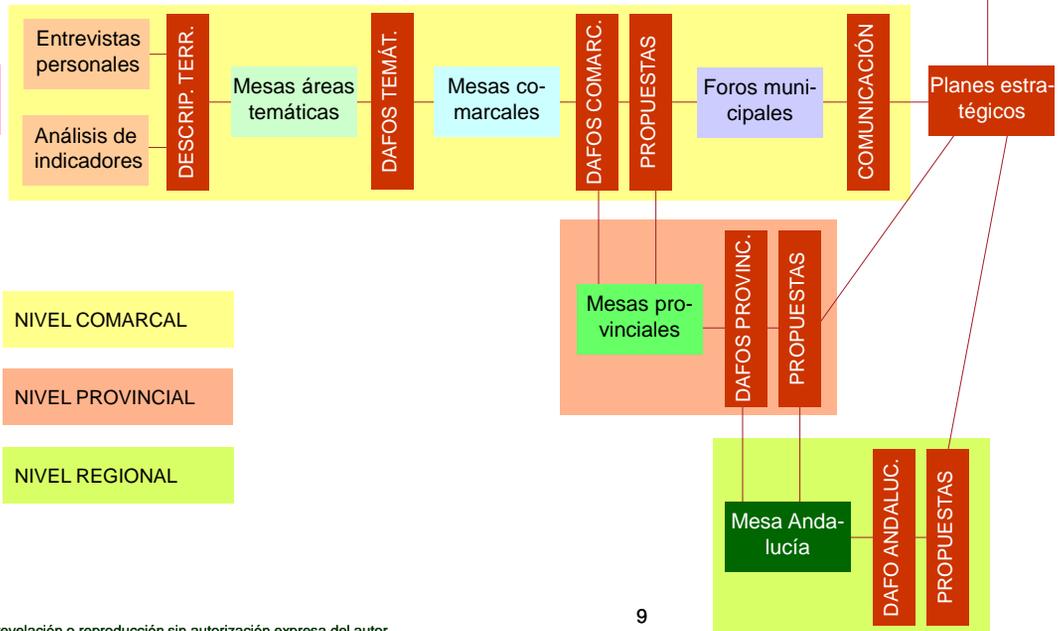
- Poder presentar, a nivel regional, a final de 2007, un gran Plan de Desarrollo Rural de Andalucía
- Integrado por 8 Planes provinciales y 50 Comarcales
- Elaborados con la participación de todos y la dirección técnica de los Grupos y sus Gerentes

# Metodología

Foro provinc. introd. NERA

Foro comarc. inicio NERA

Foros presentación NERA



© ETEA. Prohibida su revelación o reproducción sin autorización expresa del autor

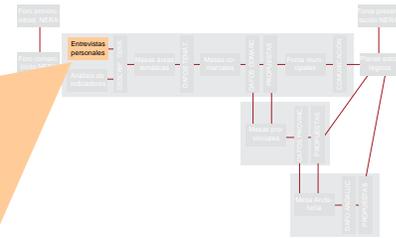
9

# Metodología

## Entrevistas personales

Espacio de diálogo con agentes clave de la comarca (gran conocimiento del municipio, de un sector de actividad, etc.) para tener una primera aproximación con la situación del sector/municipio y posibles soluciones. La técnica de la entrevista se basará en preguntas abiertas. El listado de preguntas lo facilitará ETEA.

Destinadas a representantes políticos (alcaldes, concejales,..), líderes de los sectores de actividad, del movimiento asociativo, de los sindicatos agrarios, etc.



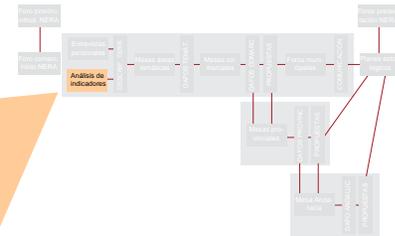
# Metodología

## Análisis de indicadores

Conjunto de indicadores estadísticos (superficie, tasa de paro...) recopilados de fuentes de datos secundarias clasificados por **áreas temáticas** macrovariables. Los datos a nivel municipal los recogerán los GDR, siguiendo un [formulario](#), que será remitido a ETEA, que calculará el valor del indicador a nivel comarcal.

Su análisis se llevará a cabo siguiendo un modelo predeterminado y permite tener un cuadro general de la situación actual de los territorios, en términos cuantitativos.

Adicionalmente se realizará un **mapeo institucional** (relación de instituciones relevantes presentes en el territorio) y una **selección de actores claves**: para cada área temática se escogerá un grupo de unas 10-15 personas que deben poseer las siguientes características: tener información de primera mano sobre los temas por los que son escogidos, tener voluntad de colaborar en el proceso y sería deseable que tuvieran capacidad de decisión o influencia en relación con esos temas. Estos actores serán los que acudan a las mesas.



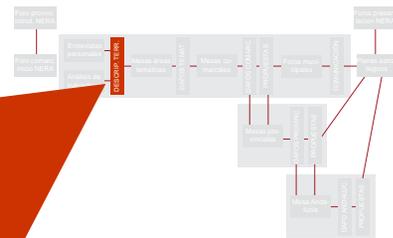
1. Territorio y medio ambiente
2. Población y sociedad
3. Infraestructuras y transporte
4. Economía
5. Organización administrativa
6. Entorno

# Metodología

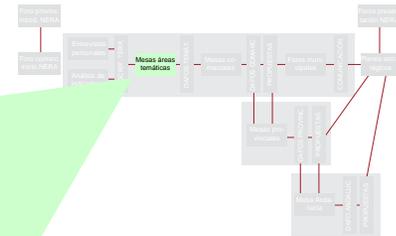
## Descripción del territorio

Como resultado de las entrevistas personales y del análisis de los indicadores se tendrá una primera aproximación a la situación de la comarca, en las diferentes áreas temáticas seleccionadas. Cada GDR elaborará un informe descriptivo a partir de los datos e impresiones recopilados, que dará una primera imagen de la comarca. El modelo de informe lo facilitará ETEA.

Esta descripción será importante para las fases posteriores, ya que será un elemento que servirá para contextualizar las diferentes mesas de trabajo que se organizarán.



# Metodología



## Mesas de áreas temáticas

Se organizará una mesa para cada una de las áreas temáticas seleccionadas, salvo para el área de Economía, en la que cada GDR podrá realizar varias mesas sectoriales, según la realidad del territorio (agricultura, turismo...). Los asistentes serán los actores claves seleccionados previamente.

En cada mesa se expondrán inicialmente los resultados de la descripción del territorio relacionados con esa mesa en cuestión.

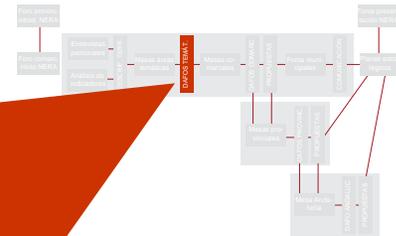
Cada área temática se divide en macrovariables, y cada una de estas a su vez en variables. Al trabajar a estos tres niveles todos los GDR tendrán las mismas áreas y macrovariables, así como un conjunto común de variables, lo que facilitará el proceso de integración de los planes comarcales en un plan provincial, y de los planes provinciales a un plan para el conjunto de Andalucía. No obstante, cada GDR podrá añadir nuevas variables según las necesidades de su territorio, con lo que se consigue la adaptación mayor a su actividad.

Se fomentará el debate abierto, aunque el objetivo es lograr el consenso y cumplimentar para cada mesa un [cuestionario](#) que se facilitará a los GDR.

# Metodología

## DAFOs temáticas

Cada mesa temática habrá elaborado una matriz DAFO teniendo en cuenta para cada casilla de la matriz (Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades) de uno a cuatro principales elementos detectados durante la mesa en relación con las variables y macrovariables analizadas. Estos elementos por casilla estarán ordenados por importancia (el primero el más importante). Además, para las Debilidades la mesa habrá identificado un máximo de cuatro medidas que puede emprender los agentes presentes en la comarca para reducir esas Debilidades. De manera similar, cuatro medidas como máximo para neutralizar las Amenazas, para potenciar las Fortalezas y para aprovechar las Oportunidades. ▶



# Metodología

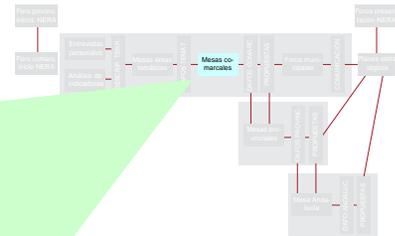
## Mesas comarcales

Cada mesa temática nombrará dos representantes, de forma que la mesa comarcal estará formada por estos representantes. La mesa comarcal tiene una triple función:

1. Establecer la matriz de influencias de las macrovariables.
2. Formular la matriz DAFO comarcal.
3. Valorar las propuestas estratégicas aportadas por el GDR.

En principio estas tres funciones se cumplirán en sus respectivos encuentros de la mesa.

(sigue)



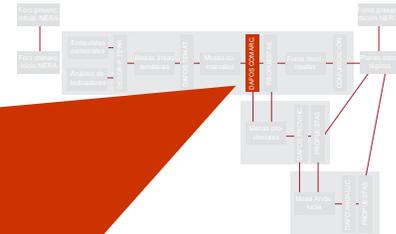


## Metodología

### DAFO comarcal

La matriz DAFO comarcal se elaborará en otro encuentro de la mesa comarcal a partir de las matrices DAFO temáticas. Para ello la mesa escogerá para cada tipo de elemento de la matriz (Debilidades, Amenazas, Fortalezas, Oportunidades) los elementos más importantes de los que aparecen en las DAFO temáticas. No es preciso que se incluyan elementos de todas las áreas temáticas, sino que se escojan verdaderamente aquellos que sean más relevantes y que deban ser tenidos en cuenta en la formulación. No obstante, el resto de cuestiones que no se plasmen en la matriz, pero que sí hayan aparecido en las DAFO de las áreas temáticas, serán parte del documento de diagnóstico, jugando un papel informador y de guía de la formulación estratégica.

En este encuentro la mesa comarcal debe también fijar los objetivos estratégicos para la comarca, en relación con las diferentes áreas temáticas.

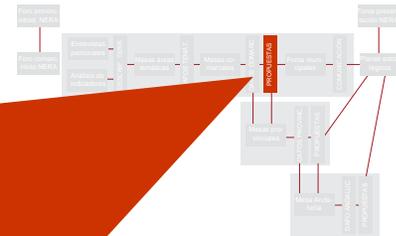


## Metodología

### Propuestas estratégicas comarcales

Entre los dos primeros encuentros de la mesa comarcal y el último debe transcurrir un tiempo para que el GDR, mediante trabajo de gabinete, elabore las propuestas estratégicas para la comarca, a partir de las sugerencias recogidas en las mesas temáticas, la detección de macrovariables motrices y dependientes hecha por ETEA y la DAFO comarcal. Estas propuestas estratégicas se organizarán jerárquicamente en objetivos (ya fijados en el encuentro anterior), líneas estratégicas y actuaciones estratégicas. Para alcanzar cada objetivo habrá determinadas líneas estratégicas, y para cada una de ellas, una serie de actuaciones. Más adelante se concretarán más las actuaciones en términos de calendarización, presupuesto, etc. En esta fase sólo es preciso enunciarlas claramente.

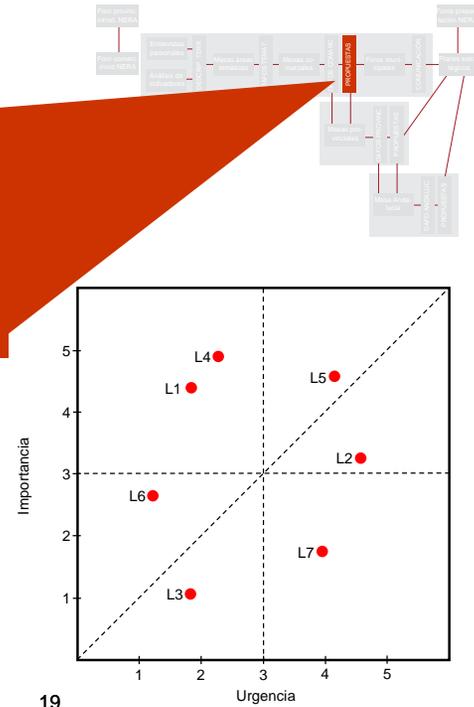
(sigue)



# Metodología

## Propuestas estratégicas comarcales

En el último encuentro de la mesa, ésta valorará las líneas estratégicas, asignándoles una prioridad según su urgencia e importancia. Además, analizará las actuaciones estratégicas para determinar si falta o sobra alguna. Este encuentro es crucial para el éxito del plan, ya que de él saldrán las estrategias concretas de la comarca para los próximos años.

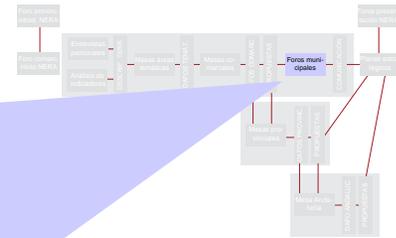


# Metodología

## Foros municipales

El GDR organizará en los principales municipios de la comarca una serie de foros donde se expondrán las principales conclusiones de las etapas de diagnóstico y formulación de estrategias. La dinámica consistirá en una exposición por parte del grupo tras la cual se abrirá un debate con los asistentes. Salvo que se encuentre una fuerte oposición generalizada a algún elemento, la idea es que se haga el menor número de modificaciones posible.

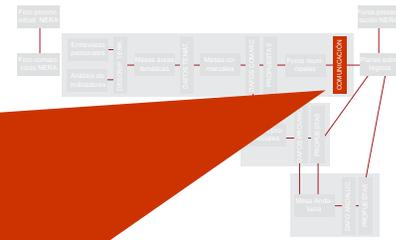
El objetivo es que todos los municipios de la comarca se hagan conscientes del proceso seguido y de sus implicaciones. Este proceso de sensibilización es fundamental para el éxito del plan.



# Metodología

## Comunicación

Como resultado de la dinámica de los foros municipales, se habrá conseguido un alto nivel de conocimiento por parte de los municipios de cada comarca de las propuestas estratégicas fundamentadas en un sólido diagnóstico. Además de la mera comunicación, se pretende que se produzca una sensibilización hacia los contenidos de los objetivos y estrategias, de manera que la comarca los asuma como propios.



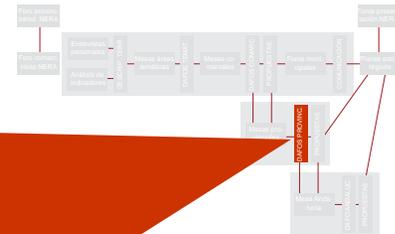


## Metodología

### DAFO provincial

La matriz DAFO provincial se elaborará en un encuentro de la mesa provincial a partir de las matrices DAFO comarcales. Para ello la mesa escogerá para cada tipo de elemento de la matriz (Debilidades, Amenazas, Fortalezas, Oportunidades) los elementos más importantes de los que aparecen en las DAFO comarcales. No es preciso que se incluyan elementos de todas las áreas temáticas, sino que se escojan verdaderamente aquellos que sean más relevantes y que deban ser tenidos en cuenta en la formulación. No obstante, el resto de cuestiones que no se plasmen en la matriz, pero que sí hayan aparecido en las DAFO comarcales, serán parte del documento de diagnóstico, jugando un papel informador y de guía de la formulación estratégica. Además se pueden incluir elementos que no estén presentes a nivel comarcal pero que sí lo estén a nivel provincial.

En este encuentro la mesa provincial debe también fijar los objetivos estratégicos para la provincia, en relación con las diferentes áreas temáticas.

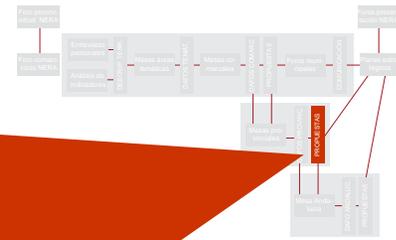


# Metodología

## Propuestas estratégicas provinciales

Entre el primer encuentro de la mesa provincial y el segundo debe transcurrir un tiempo para que el coordinador provincial y los gerentes de los GDR correspondientes, mediante trabajo de gabinete, elaboren las propuestas estratégicas para la provincia, a partir de las sugerencias recogidas en las mesas comarcales, la detección de macrovariables motrices y dependientes de cada comarca hecha por ETEA y la DAFO provincial. Estas propuestas estratégicas se organizarán jerárquicamente en objetivos (ya fijados en el encuentro anterior), líneas estratégicas y actuaciones estratégicas. Para alcanzar cada objetivo habrá determinadas líneas estratégicas, y para cada una de ellas, una serie de actuaciones. Más adelante se concretarán más las actuaciones en términos de calendarización, presupuesto, etc. En esta fase sólo es preciso enunciarlas claramente.

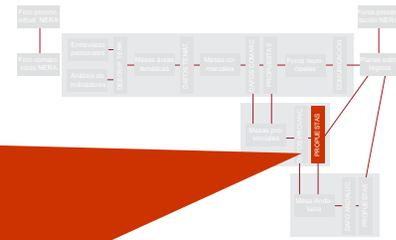
(sigue)



## Metodología

### Propuestas estratégicas provinciales

En el segundo encuentro de la mesa, ésta valorará las líneas estratégicas, asignándoles una prioridad según su urgencia e importancia. Además, analizará las actuaciones estratégicas para determinar si falta o sobra alguna. Este encuentro es crucial para el éxito del plan, ya que de él saldrán las estrategias concretas de la provincia para los próximos años.

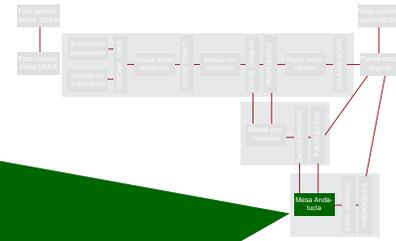


# Metodología

## Mesa Andalucía

Cada mesa provincial elegirá un representante que, junto con los coordinadores provinciales formarán la mesa provincial. Esta mesa estará organizada por ETEA. En ella se seguirá una metodología similar a la de las mesas provinciales, utilizando como información de partida los resultados obtenidos en dichas mesas.

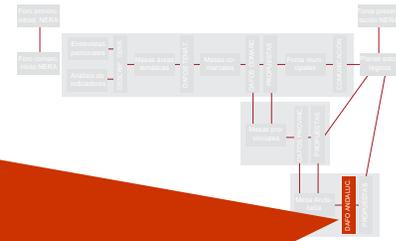
Habrà dos encuentros de cada mesa regional: uno para establecer la matriz DAFO y otro para las propuestas estratégicas.



# Metodología

## DAFO Andalucía

La matriz DAFO regional se elaborará en un encuentro de la mesa regional a partir de las matrices DAFO provinciales. Para ello la mesa escogerá para cada tipo de elemento de la matriz (Debilidades, Amenazas, Fortalezas, Oportunidades) los elementos más importantes de los que aparecen en las DAFO provinciales. No es preciso que se incluyan elementos de todas las áreas temáticas, sino que se escojan verdaderamente aquellos que sean más relevantes y que deban ser tenidos en cuenta en la formulación. No obstante, el resto de cuestiones que no se plasmen en la matriz, pero que sí hayan aparecido en las DAFO provinciales, serán parte del documento de diagnóstico, jugando un papel informador y de guía de la formulación estratégica. Además se pueden incluir elementos que no estén presentes a nivel comarcal pero que sí lo estén a nivel provincial. En este encuentro la mesa regional debe también fijar los objetivos estratégicos para la región, en relación con las diferentes áreas temáticas.

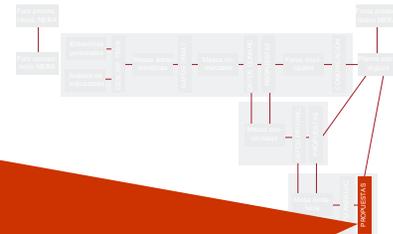


## Metodología

### Propuestas estratégicas regionales

Entre el primer encuentro de la mesa regional y el segundo debe transcurrir un tiempo para que ETEA y los coordinadores provinciales, mediante trabajo de gabinete, elaboren las propuestas estratégicas para la región, a partir de las sugerencias recogidas en las mesas provinciales, la detección de macrovariables motrices y dependientes de cada comarca hecha por ETEA y la DAFO regional. Estas propuestas estratégicas se organizarán jerárquicamente en objetivos (ya fijados en el encuentro anterior), líneas estratégicas y actuaciones estratégicas. Para alcanzar cada objetivo habrá determinadas líneas estratégicas, y para cada una de ellas, una serie de actuaciones. Más adelante se concretarán más las actuaciones en términos de calendarización, presupuesto, etc. En esta fase sólo es preciso enunciarlas claramente.

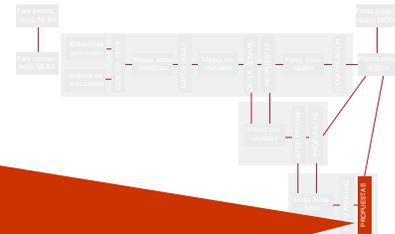
(sigue)



## Metodología

### Propuestas estratégicas regionales

En el segundo encuentro de la mesa, ésta valorará las líneas estratégicas, asignándoles una prioridad según su urgencia e importancia. Además, analizará las actuaciones estratégicas para determinar si falta o sobra alguna. Este encuentro es crucial para el éxito del plan, ya que de él saldrán las estrategias concretas de Andalucía para los próximos años.



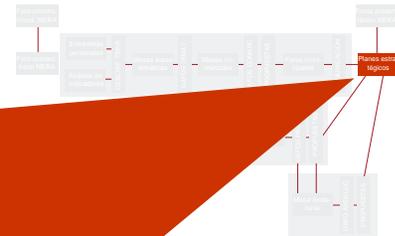
## Metodología

### Planes estratégicos

Cada uno de los niveles del proceso elaborará su correspondiente plan estratégico, incluyendo los documentos de diagnóstico y las propuestas estratégicas a nivel de objetivos, líneas y actuaciones. El formato para dicho plan lo facilitará ETEA, haciendo especial hincapié en las fichas de actuaciones estratégicas, ya que estas incluirán un calendario de ejecución, una identificación de los responsables de implantarlas, unas medidas de control de ejecución y un presupuesto aproximado.

El plan comarcal lo elaborará el GDR, el provincial el coordinador de la provincia, y el regional ETEA.

ETEA también prestará atención a las posibles interacciones que haya entre los diferentes niveles y territorios, para detectar posibles sinergias entre los planes.



---

## 4. CONCLUSIONES

- Los GDR han sido, son y serán los protagonistas de NERA.
- Es un proceso participativo: necesidad de implicar a los agentes.
- La selección de actores y demás agentes fue clave.
- El cumplimiento de los plazos fue un requisito impuesto por la necesidad de integración de los diferentes niveles de NERA.
- La motivación de todos los que intervenimos (asesores, actores, personal, técnicos...) fue una constante.
- Los GDR no estuvieron solos: apoyo de la Dirección General de Desarrollo Rural, DAP y ETEA.

---

## 4. CONCLUSIONES

- La metodología participativa aseguró que los territorios tuvieran la oportunidad de definir su futuro
- La complejidad de la coordinación: principal factor condicionante
- Combinación adecuada entre la metodología participativa y la dirección del proceso: homogeneizar la metodología en el conjunto de la región.
- Los planes tienen dos características principales:
  - Estructura común,
  - Especificidades de cada territorio

---

## 4. CONCLUSIONES

- Metodología flexible: adaptable a los requisitos de cada grupo para recoger las opiniones e inquietudes de los agentes de cada territorio.
- Sería bueno mantener esta forma de trabajo en la región.
- Con los medios tecnológicos existentes, es posible mejorar la realización de los diferentes proyectos y establecer sinergias mediante el trabajo en red de los grupos de desarrollo.
- El proyecto NERA, por tanto, ha supuesto un importante reto para la sociedad rural y para la Administración Pública que han visto materializada una estrategia común de desarrollo



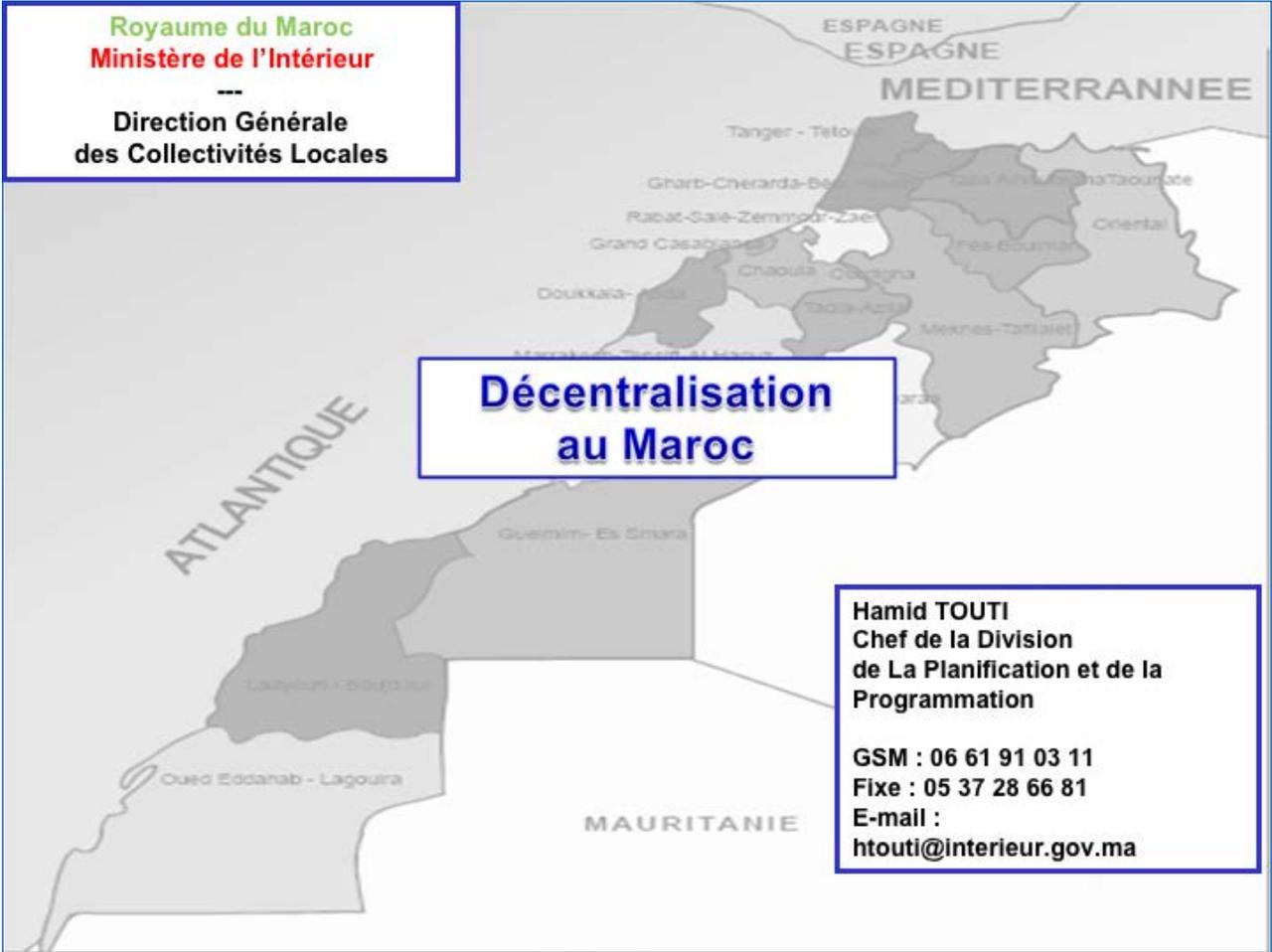
## La Nueva Estrategia de Desarrollo Rural para Andalucía

**¡¡MUCHAS GRACIAS  
POR SU ATENCIÓN!!**

GRANADA, 28 JUNIO 2011

Royaume du Maroc  
Ministère de l'Intérieur

---  
Direction Générale  
des Collectivités Locales



The map displays the geographical outline of Morocco, divided into several administrative regions. The Atlantic Ocean (ATLANTIQUE) is to the west, the Mediterranean Sea (MEDITERRANEE) to the north, and Mauritania (MAURITANIE) to the south. Neighboring countries Spain (ESPAGNE) and Algeria (ALGERIE) are also indicated. The regions shown include: Tanger - Tetouan, Gharb-Cherarda-Béjaïa, Rabat-Sale-Zemmour-Zaïr, Grand Casablanca, Doukkala-Abda, Chaouia-Ouardigha, Tada-Aziz, Meknes-Tafilalet, Marrakech-Tensift-Al Haouz, Marrakech-Sud, Laayouh - Boujdour, and Oued Eddahab - Lagouira. A central box contains the title 'Décentralisation au Maroc'.

## Décentralisation au Maroc

Hamid TOUTI  
Chef de la Division  
de La Planification et de la  
Programmation

GSM : 06 61 91 03 11

Fixe : 05 37 28 66 81

E-mail :

htouti@interieur.gov.ma

---

## **Décentralisation au Maroc**

**1- Décentralisation au Maroc : dates clés**

**2- Etapes de la décentralisation au Maroc**

**3- Organisation territoriale**

**4- Décentralisation : avancées notables  
et perspectives prometteuses**

**5- Planification locale : outil de  
renforcement de la décentralisation**

## Décentralisation au Maroc :

→ **Choix stratégique irréversible depuis l'indépendance** attribuant de larges compétences et pouvoirs aux CL dans le sens de l'ancrage de la démocratie locale et de la promotion du rôle des entités territoriales en matière de développement.

→ **Processus impulsé et encouragé par les Hautes Instances du Royaume** dans le cadre de la Constitution et de plusieurs réformes pour accéder à une décentralisation avancée qui met l'Homme au centre des préoccupations, par l'amélioration des services rendus aux citoyens et le renforcement du rôle de la CL en tant qu'acteur d'animation et de développement local.

### **Constitution :**

- Les collectivités concourent à « l'organisation et à la représentation des citoyens » (art. 38);
- Elles « élisent des assemblées chargées de gérer démocratiquement leurs affaires » (art. 101) .

## Décentralisation au Maroc :

→ **Tradition historique et ancestrale, progressivement consolidée et formalisée** : la gestion locale est toujours assurée d'une manière démocratique, autonome et équilibrée par les représentants de la population :

### **Avant le protectorat (avant 1912):**

- Jmaa : constituée par les chefs de famille (organe délibérant);
- Amghar : Organe exécutif élu pour un an.

### **Sous le protectorat (1912-1955):**

- Jmaa : assemblée consultative
- Caid, Chioukhs et Moukaddimines (organe exécutif désigné par le protecteur).

### **Depuis l'indépendance (1956):**

- Conseils communaux élus par le suffrage universel direct;
- Conseils provinciaux, préfectoraux et régionaux élus par le suffrage universel indirect et comprenant des représentants des CL, des chambres professionnelles et des salariés.
- Walis, Gouverneurs, Pachas et Caid (organes exécutifs déconcentrés de l'Etat)

## Dates clés de la décentralisation au Maroc

1959-  
1963

- **1959** : 1er découpage communal (Dahir de 2 septembre 1959 relatif à la fixation des limites territoriales des communes) et création du FEC
- **1960** : 1ère charte communale (compétences limitées et exécution bicéphale) et 1ères élections communales au Maroc indépendant
- **1963** : création d'assemblées préfectorales et provinciales (Dahir du 12 septembre 1963)

1976

- **Septembre 1976** : 1ère réforme de la charte communale (renforcement des compétences, exécutif transféré aux élus)
- **Novembre 1976** : Elections communales

1992-  
1997

- **1992** : Révision du découpage communal
- **1997** : Création d'une nouvelle collectivité locale (la Région) et Loi sur l'organisation des Régions (2 avril 1997) → organisation administrative en 3 niveaux : Régions, Provinces et Communes

2002

- **2002** : Révision complète de la charte communale (mettre fin aux dysfonctionnements, amélioration de la GL, renforcement de l'administration, consolidation de l'unité de la ville, développement local confié aux communes avec réduction du poids de la tutelle)
- **2002** : Loi sur l'organisation des préfectures et provinces (loi 79-00 du 3 octobre 2002)

2008

- **2008** : Révision du découpage communal (75 provinces et 1503 communes, création de nouvelles provinces)
- **2008** : Charte communale (loi 17-08) → clarification de quelques dispositions : planification, intercommunalité, groupements d'agglomération, sociétés de développement local, ...) + Réforme de la fiscalité et des finances locales

---

## **Des étapes qui font date de l'histoire de la décentralisation au Maroc :**

### **1<sup>ère</sup> étape : 1959-1963 (naissance de la décentralisation)**

#### **1959 :**

- **1<sup>er</sup> découpage administratif** (37 provinces, 2 préfectures et 801 communes)
- **Création du FEC** en tant qu'institution spécialisée dans le financement des CL

#### **1960 :**

- **1<sup>ère</sup> Charte communale** (rupture avec le cadre ethnique et tribal, constituer de la commune la cellule de base de la hiérarchie administrative, compétences limitées et exécutif bicéphale).
- **1<sup>ères</sup> élections communales au Maroc indépendant.**

**1963 : création d'assemblées provinciales et préfectorales**

## Des étapes qui font date de l'histoire de la décentralisation au Maroc :

### 1<sup>ère</sup> étape : 1959-1963 (naissance de la décentralisation) - suite

**Attributions des conseils communaux dans la Charte Communale de 1960 (compétences restreintes et exécutif bicéphale) :**

#### **Article 19 du dahir de 1960 :**

Trois attributions du Conseil communal (qui procède par délibérations) : la préparation et le vote du budget communal, l'approbation des comptes de l'exercice clos et donne son avis sur des questions que lui demande l'Administration.

**Article 20 : attributions qui ne sont exécutoires qu'après avoir été approuvées par l'autorité administrative supérieure :**

- la préparation du budget ordinaire additionnel, les emprunts et la fiscalité locale ;
- la modification ou l'extension des plans d'aménagement ;
- les travaux neufs et les constructions nouvelles, ;
- la concession, gérance et autres formes de gestion des services publics communaux, participation à des sociétés d'économie mixte ;
- les acquisitions, aliénations, les transactions ou échanges portant sur des immeubles du domaine privé ;
- la dénomination des places et voies publiques.

→ **attributions limitées et fortement encadrées par une tutelle très rigoureuse.**

→ **1<sup>ère</sup> expérience vécue**, enrichie dans le sens d'attribution aux communes plus d'autonomie et de compétences à orientation économique.

---

**Des étapes qui font date de l'histoire de la décentralisation au Maroc :**

**1<sup>ère</sup> étape : 1959-1963 (naissance de la décentralisation)**

→ La Constitution de 1962 et celles de 1970, 1972 et 1996 ont consolidé davantage le processus de décentralisation :

- définition des communes urbaines et rurales, les préfectures et les provinces comme étant des collectivités territoriales de droit public, dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière;
- les collectivités concourent à « l'organisation et à la représentation des citoyens » (art. 38);
- elles « élisent des assemblées chargées de gérer démocratiquement leurs affaires » (art. 101) .

---

**Des étapes qui font date de l'histoire de la décentralisation au Maroc :**

**2<sup>ème</sup> étape : 1976 (renforcement des compétences et transfert de l'exécutif aux élus)**

**30 septembre 1976 : 1<sup>ère</sup> réforme de la charte communale :**  
Avancée importante dans le processus de la décentralisation au Maroc :

- Renforcement des compétences (Orientation économique pour la commune)
- Transfert de l'exécutif communal aux élus
- Allégement de la tutelle,
- Diversification des finances locales (taxes, impôts et TVA).

→ Pour la mise en pratique de cette charte, des élections communales ont été organisées le 12 novembre 1976.

## Des étapes qui font date de l'histoire de la décentralisation au Maroc :

### 2<sup>ème</sup> étape : 1976 (renforcement des compétences et transfert de l'exécutif aux élus) - suite

#### Attributions des conseils communaux dans la charte de septembre 1976 :

##### Article 30 :

Le Conseil règle par ses délibérations les affaires de la commune et, à cet effet, décide des mesures à prendre pour assurer à la CL son plein **développement économique, social et culturel**.

En plus de la préparation et du vote du budget, les attributions majeures sont :

- **Définir le PDES de la commune** conformément aux orientations et objectifs retenus par le plan national.
- **Définir les conditions de réalisation des actions de développement** que la commune exécutera, avec l'accord des administrations publiques ou des personnes morales de droit public, dans les domaines relevant de leur compétence.
- Décider de la création et de l'organisation des services publics communaux et de leur gestion, soit par voie de régie directe ou de régie autonome, soit par concession.

→ **Tutelle, allégée par rapport à 1960, mais reste très présente** : Budget, emprunts, ouverture de comptes hors budget, virement d'article à article, fixation du mode d'assiette, des tarifs et des règles de perception des taxes, redevances et droits divers perçus au profit de la commune, formes de gestion des services publics communaux, ...

## **Des étapes qui font date de l'histoire de la décentralisation au Maroc :**

### **Années 80 et 90: réformes dans le sens de l'ancrage de la décentralisation**

#### **Obstacles rencontrés après 1976 :**

**Manque de moyens** humains et financiers, faiblesse des capacités des élus qui méconnaissent leurs rôles, leurs droits et leurs obligations et la déconcentration administrative a tardé d'accompagner le processus de la décentralisation.

**→ Pour limiter les effets de ces obstacles, un vaste programme d'accompagnement des collectivités locales et de consolidation de la première réforme de la décentralisation entre 1986 et 1997 :**

- Réforme de la fiscalité locale;
- Réforme du FEC;
- Nouveau découpage communal (1992);
- Transfert par l'Etat aux collectivités locales de 30% de la TVA;
- Recrutement et la formation
- Création d'une nouvelle CL « la Région » (Constitution de 1997);
- **Tenue de trois élections communales (1983, 1992 et 1997)** pour l'émergence d'une élite locale en mesure de répondre aux exigences et aux défis de la décentralisation;

## Des étapes qui font date de l'histoire de la décentralisation au Maroc :

### Années 80 et 90: réformes dans le sens de l'ancrage de la décentralisation

→ **Processus enrichi** par la pratique quotidienne de la gestion locale, les recommandations des colloques des CL, des évaluations de l'Administration, des propositions des partis politiques, des syndicats, des chercheurs et des ONG.

→ **Processus impulsé par la Haute Instance :**

« ... A cet égard, Il nous incombe de donner une nouvelle impulsion à la dynamique de décentralisation et de régionalisation, et de veiller à ce que la gestion déconcentrée, indissociable du choix de la décentralisation, devienne une règle de base dans tous les services du secteur public, et un instrument indispensable de la bonne gouvernance territoriale... ». Extrait du Discours Royal à l'occasion du 7ème anniversaire de l'accession du Souverain au Trône.

→ **Nouveau concept de l'Autorité :**

« Nous voudrions à cette occasion expliciter un nouveau concept de l'autorité et de ce qui s'y rapporte, un concept fondé sur la protection des services publics, des affaires locales, des libertés individuelles et collectives, sur la préservation de la sécurité et la stabilité, la gestion du fait local et le maintien de la paix sociale ». Discours Royal du 12 Octobre 1999

→ **Renouveau important des responsables au niveau central et territorial.**

→ **Elaboration d'une nouvelle charte communale plus ambitieuse**, moins contraignante (assouplissement de la tutelle), ouvrant des pistes nouvelles pour une démocratie de proximité = Charte communale de 2002 + transfert de pouvoirs au niveau régional (walis).

**Des étapes qui font date de l'histoire de la décentralisation au Maroc :**  
**3<sup>ème</sup> étape : à partir de 2002 (phase de maturité : une décentralisation de plus en plus effective à orientation plus économique, sociale et culturelle)**

**3 octobre 2002 : Nouvelle charte communale**

**12 septembre 2003 : Organisation des élections communales sur la base des dispositions de la nouvelle charte.**

**- Répartition des responsabilités entre l'Etat et les Communes** : compétences propres, transférées ou consultatives

**- Elargissement des attributions à différents domaines :**

- \* Développement économique et social
- \* Finances, fiscalité et biens communaux
- \* Urbanisme et aménagement du territoire
- \* Services publics locaux et équipements collectifs
- \* Hygiène, salubrité et environnement
- \* Equipements et action socioculturels
- \* Coopération, association et partenariat

**- Introduction de nouveaux modes de gestion locale** : unité de la ville et intercommunalité → plus d'efficacité, d'optimisation et d'utilisation des ressources

**Des étapes qui font date de l'histoire de la décentralisation au Maroc :**  
**3<sup>ème</sup> étape : à partir de 2002 (phase de maturité : une décentralisation de plus en plus effective à orientation plus économique, sociale et culturelle)**

**2008:**

**-Nouvelle charte communale (loi 17-08)**

**- Révision du découpage communal et création de nouvelles provinces et communes**

**-Loi sur la gestion déléguée des services publics locaux**

→ Développement de proximité et clarification de quelques dispositions : planification, intercommunalité, groupements d'agglomération, sociétés de développement local, ...)

**- Réforme de la fiscalité et des finances locales**

**Pour l'exercice de ses compétences, la commune crée des commissions permanentes (article 14) :**

- la commission chargée de la planification, des affaires économiques, du budget et des finances ;
- la commission chargée du développement humain, des affaires sociales, culturelles et sportives ;
- la commission chargée de l'urbanisme, de l'aménagement du territoire et de l'environnement;
- la commission chargée des services publics.

**Ou des commissions provisoires** pour une durée limitée et un objet déterminé

**Et une commission consultative** dénommée commission de la parité et de l'égalité des chances, composée de personnalités appartenant à des associations locales et d'acteurs de la société civile, proposés par le président du conseil communal.