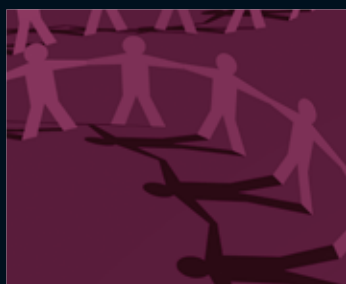


# LA GESTIÓN DE PROYECTOS EUROPEOS DE COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA

# LA GESTION DE PROJETS EUROPÉENS DE COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE



**mCS**  
MONOGRAFÍAS

CIENCIAS SOCIALES, POLÍTICAS  
DEL COMPORTAMIENTO Y DE LA EDUCACIÓN

## PROYECTO ARRABT

El proyecto ARRABT, en el que se ubica la presente publicación, se desarrolló durante el periodo 2007-2008 en la provincia de Cádiz y en la región Tánger-Tetuán, con el objetivo principal de potenciar la cooperación transfronteriza a través de la ejecución de un proyecto de cooperación de referencia, de manera conjunta y coordinada, en los ámbitos de la cooperación cultural, socioeconómica y del desarrollo local, que permitiera, por un lado, tangibilizar las estrechas relaciones históricas y el pasado común de ambos lados del Estrecho y, por otro, establecer formas de hacer y criterios comunes en el ámbito de la cooperación entre las entidades locales del territorio.

El Proyecto ARRABT se desarrolló a través de las siguientes actuaciones:

- Programa de recuperación y rehabilitación del patrimonio histórico a ambas orillas del Estrecho.
- Programa de intercambio para la mejora de la gestión de partenariados entre el ámbito público y privado.
- Programa para la cooperación institucional para la puesta en valor de los recursos endógenos del territorio, basado en la sostenibilidad ambiental y la estructuración del mismo.
- Programa de cooperación cultural específico.

Fue un proyecto propuesto por el Instituto de Empleo y Desarrollo Socioeconómico y Tecnológico de la Excma. Diputación de Cádiz a la Dirección General de Fondos Comunitarios del Ministerio de Economía y Hacienda en virtud de la tercera convocatoria de Ayudas del FEDER correspondientes al Programa de Cooperación Transfronteriza, España-Marruecos, de la Iniciativa Comunitaria Interreg III-A, que lo financió en un 75%. La Universidad de Cádiz participó como socio en el proyecto, desarrollando una serie de actividades entre las que se sitúa el curso "Técnico de Gestión de Proyectos de Cooperación Transfronteriza", origen de esta publicación.

## PROJET ARRABT

Le projet ARRABT, dans lequel s'inscrit la présente édition, s'est développé pendant la période 2007-2008 dans la Province de Cadix et la Région Tanger-Tétouan, ayant pour but principal de promouvoir la coopération transfrontalière à travers l'exécution d'un projet de coopération de référence, de manière conjointe et coordonnée et d'application dans les domaines de la coopération culturelle, socioéconomique et de développement local. Ce projet devait permettre, d'une part, de rendre plus tangibles les étroits liens historiques et le passé commun des deux rives du Détroit, et, de l'autre, d'établir des méthodologies et des critères communs dans le domaine de la coopération entre les entités locales des deux rives du Détroit.

Le Projet ARRABT s'est développé à travers les actions suivantes :

- Programme de récupération et réhabilitation du patrimoine historique des deux rives du Détroit.
- Programme d'échange pour l'amélioration de la gestion des partenariats entre le domaine publique et le privé.
- Programme pour la coopération institutionnelle consacré à la mise en valeur des ressources endogènes du territoire, basé sur la durabilité environnementale et la structuration de celui-ci.
- Programme de coopération culturelle spécifique.

Ce projet a été proposé par l'Institut d'Emploi et Développement Socioéconomique et Technologique de la Députation de Cadix à la Direction Générale des Fonds Communautaires du Ministère de l'Économie et la Fiscalité lors du troisième appel à projets du FEDER, correspondant au Programme de Coopération Transfrontalière, Espagne-Maroc, de l'Initiative Communautaire Interreg III-A, qui a apporté 75% du financement. L'Université de Cadix a participé au projet en tant que partenaire, et a développé une série d'activités, y compris le cours de « Technicien/enne en Gestion de Projets de Coopération Transfrontalière », qui se trouve à l'origine de cette publication.





**LA GESTIÓN DE  
PROYECTOS EUROPEOS  
DE COOPERACIÓN  
TRANSFRONTERIZA**



**mCS**  
**MONOGRAFÍAS**

CIENCIAS SOCIALES, POLÍTICAS  
DEL COMPORTAMIENTO Y DE LA EDUCACIÓN

LA GESTIÓN DE  
PROYECTOS EUROPEOS  
DE COOPERACIÓN  
TRANSFRONTERIZA



Jesús Gómez Morales (coord.)



**UCA**

Universidad  
de Cádiz

Servicio de Publicaciones

© **De la presente edición:**

Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cádiz

© **De cada uno de los textos:**

Sus autores

**Coordinador:**

Jesús Gómez Morales

Aula Universitaria del Estrecho de la Universidad de Cádiz

**Edita:**

Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cádiz

C/ Doctor Marañón, 3 · 11002 Cádiz (España)

[www.uca.es/publicaciones](http://www.uca.es/publicaciones)

[publicaciones@uca.es](mailto:publicaciones@uca.es)

**Traduce:**

In-boca Interpretación y Traducción

**I.S.B.N.:**

978-84-691-6351-1

**Depósito legal:**

CA-710/2008

**Diseño de colección:**

Emotive Project

**Maquetación:**

GrupoIngenio

**Imprime:**

Industrias Gráficas Santa Teresa



# INTRODUCCIONES

**mCS**  
MONOGRAFÍAS

CIENCIAS SOCIALES, POLÍTICAS  
DEL COMPORTAMIENTO Y DE LA EDUCACIÓN

LA GESTIÓN DE  
PROYECTOS EUROPEOS  
DE COOPERACIÓN  
TRANSFRONTERIZA



FRANCISCO TRUJILLO ESPINOSA

---

Vicerrector del Campus Bahía de Algeciras de la Universidad de Cádiz  
Director del Aula Universitaria del Estrecho

Esta publicación es fruto del curso “Técnico de Gestión de Proyectos de Cooperación Transfronteriza”, lo que supone que se trata de un trabajo en equipo, generado a través de la síntesis de prioridades y necesidades aglutinadas en torno a un objetivo común: la dinamización de unos territorios hermanos e interdependientes. La prueba de ello no es solo el amplio partenariado reunido para poner en marcha el citado curso, que permitió congregarse durante casi tres meses a desempleados y técnicos de corporaciones locales españolas y marroquíes para formarse de manera conjunta y establecer el germen de futuras redes. También lo atestigua la muy importante participación en este libro de otras entidades cuyos representantes han enriquecido este texto con sus experiencias y conocimientos.

Con este trabajo se ha pretendido ofrecer a los territorios, las entidades y las personas que puedan necesitarlo, herramientas para la gestión de sus iniciativas de cooperación internacional. Con la vista puesta en la financiación europea, el documento desgana una serie de textos que serán del interés de aquellos que se enfrenten a la tarea de llevar a buen término un proyecto de cooperación transfronteriza.

Aunque el territorio de referencia ha sido la provincia de Cádiz y la Región Tánger-Tetuán, siendo el marco financiero de referencia el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación que abarca el periodo 2007-2013, consideramos que los contenidos de este libro van dirigidos también a un público más amplio, pues aborda análisis, metodologías y herramientas, así como experiencias concretas aplicables y transferibles a múltiples contextos de la cooperación.

Para facilitar la visión global de los contenidos, estos han sido estructurados en torno a cuatro bloques temáticos que pretenden ir de lo general a lo específico. Así el primer bloque aborda el Desarrollo Local Sostenible, con especial atención al norte de Marruecos, para pasar el segundo bloque a tratar más específicamente el marco internacional del que la cooperación en el Estrecho de Gibraltar deberá adoptar prioridades y estrategias, y del que obtendrá la financiación necesaria. Los dos últimos bloques tratan más directamente la gestión de proyectos, a través del análisis de sus momentos más importantes y de la aproximación a herramientas e instrumentos concretos.



M<sup>a</sup> JOSÉ VALENCIA GARCÍA

-----  
Vicepresidenta del Instituto de Empleo y Desarrollo  
Socioeconómico y Tecnológico

El Instituto de Empleo y Desarrollo Socioeconómico y Tecnológico de la Diputación Provincial (IEDT) de Cádiz, en su apuesta por el desarrollo socioeconómico de los municipios que componen la Provincia, viene desarrollando diversas actuaciones entre las que se encuentran aquellas que pretenden poner en valor las zonas transfronterizas entre España y Marruecos.

En este sentido, el IEDT ha ejecutado actuaciones de gran éxito en el ámbito de la Provincia de Cádiz y con repercusión directa en el norte de Marruecos, enmarcadas en los proyectos de cooperación transfronteriza MA'ARIFA y ARRABT, correspondientes a la Iniciativa Comunitaria Interreg III-A. Con objeto de continuar con este tipo de actuaciones en el marco de la nueva Política Europea de Vecindad, se plantea la necesidad de realizar proyectos conjuntos entre las dos orillas del estrecho.

Para ello, el IEDT y la Dirección General de Colectividades Locales del Reino de Marruecos (DGCL), como entidades involucradas en el desarrollo local de ambas orillas, y conscientes de la necesidad de cooperar en pro del desarrollo socioeconómico de sus respectivas zonas de actuación, han formalizado un Convenio Bilateral con objeto de iniciar una estrategia conjunta de cooperación transfronteriza.

Como primer punto de este convenio, se pone en marcha un programa formativo conjunto, el "Curso de Técnico de Gestión de Proyectos de Cooperación Transfronteriza", que pretende cualificar a nuestros técnicos e iniciar la preparación de proyectos que se puedan desarrollar de manera conjunta, y que serán la base del Proyecto Global conjunto a presentar ante la Unión Europea.

Por esta razón y por la relevancia del tema, nos ha parecido interesante ofrecer la base del contenido que se ha aportado al alumnado asistente a este curso, y que configura el grueso de la presente obra.

Para finalizar, quisiera destacar que esta estrategia conjunta, se enmarca dentro de la Estrategia Global Cádiz 2012 Compite (C2012C) que el IEDT ha diseñado para los próximos años y en la que se da una importancia especial a la cooperación transfronteriza con Marruecos.

# ÍNDICE

## LA GESTIÓN DE PROYECTOS EUROPEOS DE COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA

**mCS**  
MONOGRAFÍAS

CIENCIAS SOCIALES, POLÍTICAS  
DEL COMPORTAMIENTO Y DE LA EDUCACIÓN

## EL DESARROLLO LOCAL SOSTENIBLE

- |  |    |
|--|----|
| 1. Características del territorio de la región de Tánger-Tetuán<br>Karim Afif                            | 16 |
| 2. El desarrollo sostenible. Definiciones y estrategias de aplicación<br>Tayeb Boutbouqalt               | 28 |
| 3. Los actores del desarrollo local en Marruecos<br>Mohamed Yahia  | 46 |
| 4. La problemática del desarrollo rural en la zona norte de Marruecos<br>Kamal Targuisti El Khalifi      | 52 |
| 5. La cooperación al desarrollo: un trabajo conjunto para objetivos comunes<br>Concepción Segovia Cuevas | 63 |

## EL MARCO EUROPEO PARA LA COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA EN EL ESTRECHO DE GIBRALTAR

- |   |     |
|---|-----|
| 6. Encuadre histórico y geopolítico del diálogo euro-mediterráneo<br>Julio Pérez Serrano  | 76  |
| 7. Los programas euromed, instrumento de la cooperación regional<br>Rachid El Houdaigui   | 90  |
| 8. Los programas de cooperación territorial en el marco del instrumento europeo de vecindad y asociación (IEVA)<br>Albert Sorrosal                    | 110 |
| 9. La cooperación transfronteriza Andalucía - Marruecos en la política europea de vecindad<br>Alberto Morillas Fernández y Mercedes Gallardo Martínez | 118 |

## LA GESTIÓN DE PROYECTOS DE COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA

- |   |     |
|---|-----|
| 10. Implementación de proyectos de cooperación transfronteriza<br>Pedro Yeste Martínez          | 130 |
| 11. La justificación de proyectos - Primera parte<br>Rafael León Lora y Sonsoles Cascon Rodilla | 144 |

12. La justificación de proyectos - segunda parte	159
Rafael León Lora y Sonsoles Cascon Rodilla	
13. Evaluación de proyectos y realización de informes	175
Gregorio Nieves Abaunza y Raúl Pérez Campos	
14. Verificación y control	187
Raúl Pérez Campos y Gregorio Nieves Abaunza	

## HERRAMIENTAS PARA LA GESTIÓN DE PROYECTOS

15. La creación de empresas: fuente de riqueza y empleo	198
Antonio Rodríguez Maestre	
16. Promoción y creación de empresas en la región Tánger/Tetuán	206
Driss Ferhane	
17. La variable medioambiental como elemento transversal en el diseño y la gestión de proyectos de cooperación con fondos europeos	218
Daniel García Jiménez	
18. El acceso a la información comunitaria	230
Noelia Sánchez Castillo	
19. El partenariado	236
Carmen Coll Truyol	



# EL DESARROLLO LOCAL SOSTENIBLE

**mCS**  
MONOGRAFÍAS

CIENCIAS SOCIALES, POLÍTICAS  
DEL COMPORTAMIENTO Y DE LA EDUCACIÓN

LA GESTIÓN DE  
PROYECTOS EUROPEOS  
DE COOPERACIÓN  
TRANSFRONTERIZA

## CARACTERÍSTICAS DEL TERRITORIO DE LA REGIÓN DE TÁNGER-TETUÁN

Karim Afif - GTR, Programa ART GOLD Marruecos

### RESUMEN

El siguiente artículo presenta las características socioeconómicas de la Región de Tánger-Tetuán.

La primera de las seis secciones que lo componen trata la situación geográfica estratégica y el riquísimo contexto histórico de la Región de Tánger-Tetuán (RTT). En la segunda sección se estudia el contexto natural y medioambiental: la variedad de su topografía, la generosidad de su clima y la calidad de su patrimonio natural, así como las amenazas que afectan a sus riquezas natural y medioambiental. Más adelante, en la tercera sección, se presenta la organización administrativa de Marruecos, prestando especial atención al concepto de colectividades locales y especificando las dos dinámicas actuales: desconcentración y descentralización. La cuarta sección está dedicada al perfil demográfico, donde se ponen de relieve la juventud de la población y el nivel de actividad, relativamente destacables respecto al resto del país. Finalmente, las secciones cinco y seis ofrecen un panorama general de la situación social (equipamientos y servicios, así como sus especificidades) y económica (desarrollo de sectores económicos).

## 1. SITUACIÓN GEOGRÁFICA Y CONTEXTO HISTÓRICO

### 1.1. SITUACIÓN GEOGRÁFICA

Una de las mejores formas de presentar la región de Tánger-Tetuán consiste en evocar las palabras que utiliza Su Majestad Hassan II en su libro *El Reto* para referirse al conjunto del país: “Marruecos parece un árbol cuyas raíces nutricias se sumergen en lo más profundo de la tierra de África y que respira gracias a sus hojas mecidas por el viento de Europa”.

Nuestra región presenta una posición geográfica altamente estratégica como entrada al Mediterráneo y puerta de África; y se sitúa a menos de 15 km. de Andalucía.

Localizada en el extremo noroeste del Reino de Marruecos, la RTT limita al norte con el Estrecho de Gibraltar y el Mediterráneo, al oeste con el Océano Atlántico, y al sur y al este con las regiones marroquíes del Gharb y de Taza-Alhucemas-Taounate.

### 1.2. CONTEXTO HISTÓRICO

La posición estratégica de la Región de Tánger-Tetuán le aporta una historia rica y propia que la distingue del resto del país.

Durante mucho tiempo, esta posición ha hecho de la región uno de los ejes de penetración en África, una tierra de gran riqueza natural, y un lugar de paso obligado desde y hacia el Mediterráneo en las rutas marítimas comerciales.

Tánger-Tetuán siempre ha formado parte de las grandes civilizaciones: fenicia, romana, cartaginense y musulmana. Posteriormente, recibió las influencias española y francesa, principalmente durante el periodo de protectorado y tras el reparto de zonas de influencia europeas en Marruecos que tuvo lugar en 1906.

En aquella época y según un estatuto internacional, en la ciudad de Tánger se desarrollaba una gestión administrativa muy particular, que no cambió hasta finales de los años 50, con la independencia del país.

Desde la independencia y el fin de la influencia europea directa, la RTT y sus principales ciudades han tratado de forjar su propia identidad. En un principio, su evolución no alcanzó el auge deseado; sin embargo, en los últimos tiempos ha ido surgiendo un importante movimiento de redinamización.

Dicho movimiento se caracteriza por grandes obras, un importante aumento de las comunicaciones y una fuerte urbanización, así como la llegada de inversiones extranjeras considerables y, sobre todo, el notable desarrollo de la sociedad civil.

Desgraciada e inevitablemente, este auge conlleva determinadas consecuencias como el éxodo rural, el surgimiento de barrios periféricos desfavorecidos, la precariedad social, etc.

## 2. CONTEXTO NATURAL Y MEDIOAMBIENTAL

### 2.1. TOPOGRAFÍA

La superficie de la RTT es de 11.570 km<sup>2</sup> (equivalente al 1,6% de la superficie nacional).

El 80% del territorio regional está constituido por zonas geomorfológicamente abruptas o fuertemente onduladas. Sin embargo, en términos de relieve existe una amplia variedad que contribuye a la riqueza geográfica de la región, cuya característica principal es el relieve rifeño.

Podemos distinguir cuatro zonas principales:

- La Tangerina: entre el Mediterráneo y el Océano Atlántico;
- Los Jbala: montañas y valles interiores;
- La costa y las cuencas mediterráneas: eje de la cadena del Rif;
- La cuenca del Bajo Loukkos: espacio natural desarrollado al sudoeste.

### 2.2. CLIMA

El clima de la RTT es de tipo mediterráneo y presenta influencias del oceánico.

Las temperaturas son moderadas en invierno y suaves en verano, tanto en la costa como en zonas de altitud.

La RTT presenta la media pluviométrica más elevada del país (1.000 mm<sup>3</sup>/año) y nieva en las zonas de más de 1.000 m. de altitud.

### 2.3. PATRIMONIO NATURAL

El patrimonio natural de la RTT es de una gran riqueza. El Plan Director de Áreas Protegidas del Alto Comisariado de Aguas y Bosques identificó al menos 18 SIBE (Sitios de Interés Biológico y Ecológico muy importantes), entre los que destacan:

- El Parque de Perdicaris: reserva zoológica cercana a la ciudad de Tánger;
- El Tahaddart: entorno muy húmedo y escala para aves migratorias;
- El Parque Talassemthane: santuario para la protección de especies (principalmente el abeto marroquí) e importante yacimiento de grutas y simas de

más de 60.000 ha, situado en la pared dorsal calcárea de la provincia de Chefchaouen;

- El Parque Regional de Bouhachem: todavía en proceso de creación, se sitúa entre las provincias de Tetuán, Larache y Chefchouen y ocupa más de 76.000 ha;
- La zona húmeda de Larache: sobre la que se está realizando un estudio de viabilidad para un Parque Natural.

## 2.4. RIQUEZA NATURAL

Por un lado, la RTT no presenta recursos de alta rentabilidad:

- El subsuelo no cuenta con recursos de alta rentabilidad;
- Recursos pesqueros poco explotados (4% de la producción nacional);
- Un problema de deforestación que amenaza peligrosamente los bosques de la zona.
- Sin embargo, por otra parte, sus potencialidades son notables:
- El bosque (más del 35%) constituye una gran riqueza para la región;
- Existe una gran diversidad de especies naturales (alcornoque, quejigo, cedro, tuya, etc.);
- Los suelos de la región favorecen la agricultura diversificada y biológica;
- Los suelos calcáreos y la arena de los yacimientos locales garantizan el auge de la urbanización.

## 2.5. MEDIOAMBIENTE

El medioambiente no es, ni mucho menos, un punto débil para la RTT. Esta región es muy rica en:

- Medios naturales;
- Recursos hídricos;
- Variedad de paisajes;
- Medios urbanos de calidad arquitectónica: barrios antiguos, medinas y kasbah imperiales, etc.;
- Vestigios de antiguas civilizaciones: Lixus, Tamouda, Cotta, Zilis, etc.;
- Costas con playas prácticamente vírgenes;
- Montañas (destaca la cadena del Rif);
- Manto forestal muy denso (especialmente en el centro).

No obstante, también son muchos los problemas relacionados con el medioambiente:

- Urbanización e industrialización galopantes;
- Multiplicación de los barrios “clandestinos”;
- Ausencia de vertederos controlados.

Lo que entraña consecuencias desastrosas:

- Contaminación del mar, los cursos de agua y las capas freáticas;
- Amenazas para las zonas litorales y la biodiversidad marina;
- Degradación de los paisajes;
- Aumento de la deforestación;
- Contaminación del aire.

### 3. ORGANIZACION ADMINISTRATIVA

#### 3.1. ESTADO MARROQUÍ

En un esfuerzo por reforzar la democracia se han establecido dos dinámicas administrativas complementarias en Marruecos: la desconcentración y la descentralización.

La desconcentración se garantiza mediante la transferencia de prerrogativas del estado a las delegaciones regionales y provinciales o de la prefectura. Y la descentralización se consigue mediante el traspaso de competencias desde el estado/tutela hacia el sistema descentralizado.

A nivel general, la organización territorial en Marruecos se basa en el concepto de colectividad local, o lo que es lo mismo, en una subdivisión territorial de geometría variable. Según la Constitución del 7 de octubre de 1996, las colectividades locales (CL) son: “*las comunas, las prefecturas o provincias y las regiones*. Todas ellas están dotadas de personalidad jurídica y de autonomía administrativa y financiera”.

Según la ley nº 78-00 por la que se establece la carta comunal:

- La Comuna es el primer nivel de la descentralización territorial y, por tanto, el elemento esencial de la descentralización. Es la menor de las CL de derecho público.
- La Prefectura/Provincia se sitúa en el segundo nivel de la descentralización. La Prefectura está asociada a un conjunto urbano y la Provincia a circunscripciones rurales.
- La Región ocupa el tercer y más alto nivel de la descentralización y es responsable del desarrollo económico, social y cultural de su territorio.

### 3.2. LA REGIONALIZACIÓN EN MARRUECOS

El sistema político marroquí es la monarquía constitucional, con un Primer Ministro miembro del partido mayoritario de la primera cámara del Parlamento. En 1971 se adoptó el sistema de regiones económicas. Y en 1997 el país se subdividió en 16 subconjuntos de la nación dotados de poderes y responsables de convertirse tanto en relevos de la autoridad central como en espacios de gestión autónomos. Las regiones son conjuntos de prefecturas/provincias históricas basados tanto en los espacios geográficos como en consideraciones históricas y socio-étnicas.

- Región de Tánger-Tetuán

La RTT está compuesta por:

- 2 Prefecturas (Tánger-Asilah y Mdiq-Fnideq) y
- 4 Provincias (Tetuán, Larache, Chefchaouen y Fahs-Anjra).

### 4. PERFIL DEMOGRAFICO<sup>1</sup>

La RTT se caracteriza por un crecimiento sostenido de su población, mayoritariamente joven, y presenta una de las concentraciones urbanas más importantes del país:

- Población de la RTT: 2.460.220 habitantes (8,15% de la población nacional);
- Población urbana: 58,24%;
- Densidad de población: 213h/km<sup>2</sup> (176 h/km<sup>2</sup> en 1994) (5 veces la media nacional);
- Tasa de población menor de 15 años: 33%;
- Tasa de paro: 8,3% (la media nacional se sitúa en el 11%).

### 5. CARACTERÍSTICAS SOCIALES

#### 5.1. SANIDAD

La RTT cuenta con casi 200 centros sanitarios de diferente envergadura. El 50% se encuentra en el ámbito rural, aunque sólo garantizan los servicios básicos.

---

<sup>1</sup> Salvo en caso de indicación contraria, todos los datos son de 2004, fecha del último censo oficial de Marruecos.

Sólo el 8% de estos centros cuenta con camas, con el equivalente de una cama por cada 1.111 pacientes.

De los 510 médicos que trabajan en la sanidad pública de la RTT el 35% son médicos especialistas. En el caso del sector privado, hay 540 médicos, de los que el 50% son especialistas. A nivel general, la región supera la media nacional de médicos.

A pesar de esto, existen carencias en términos de equipos tecnológicos y médicos especialistas en el sector público.

## 5.2. EDUCACIÓN

548 centros públicos de enseñanza primaria: 320.448 alumnos, 30 por clase
84 centros públicos de bachillerato: 88.957 alumnos, 25 por clase
35 centros públicos de enseñanza secundaria: 2.115 profesores y 38.642 alumnos
12 centros de enseñanza superior: 609 profesores y 19.697 estudiantes
10 centros socioeducativos y 62 centros de formación profesional (último censo)

A pesar de los esfuerzos realizados en este sector, la lacra del abandono escolar es un gravísimo problema que afecta a más del 50% de alumnos. Asimismo, el analfabetismo entre los mayores de 10 años afecta todavía a más del 40% de la población (50% en el caso de las mujeres).

## 5.3. CULTURA

La cultura específica de la RTT se define por una marcada identidad nortea, esencialmente rifeña, y muestra influencias tanto de la época andaluza como de otras civilizaciones antiguas. Numerosos monumentos históricos dan prueba de ello: desde las ruinas romanas de Lixus, en la Provincia de Larache, hasta la Medina de Tetuán (Patrimonio de la Humanidad), pasando por la Kasbah de Chefchauen o el Teatro Cervantes de Tánger.

La región ha sido siempre el refugio de artistas marroquíes y extranjeros, así como la sede de numerosos festivales internacionales.

Se han realizado un gran número de proyectos de renovación y conservación de diferentes entornos de interés en el marco de una política de revalorización del patrimonio cultural.



## 5.4. DATOS GENERALES

### **Población infantil y juvenil:**

Los jóvenes menores de 20 años constituyen una franja de población considerable (45%), especialmente en el ámbito rural (50%).

Sin embargo, uno de cada dos jóvenes en edad escolar trabaja. Y el 11% de las niñas en medios rurales ya están casadas a esa edad.

Además, hay carencias en cuanto a los espacios para jóvenes. En la RTT sólo hay 22 centros para jóvenes, lo que equivale a 1 por cada 50.000 jóvenes.

### **Mujeres:**

El 50% de la población de la RTT son mujeres cuya condición les impide participar en la vida pública o acceder a puestos de decisión en la misma medida en que lo hace la población masculina. Esto se refleja en la elevada tasa de analfabetismo femenino, del 50% (75% en el medio rural), y en la tasa oficial de actividad femenina, del 12% (75% en el caso de los hombres).

El ISF (Índice Sintético de Fecundidad) es de 2,4 hijos, dos veces menor que en 1994.

### **Población mayor:**

Aunque la esperanza de vida en la RTT es de 70 años, la tasa de personas mayores sigue siendo inferior al 10%. De ahí la persistente juventud de la población.

Dada la situación y teniendo en cuenta que la noción de familia es muy importante, las instituciones dedicadas al trabajo en favor de los mayores no han proliferado. A pesar estos factores, la ausencia de centros de ocio para los mayores, de asociaciones pro tercera edad e incluso de geriátricos es injustificable.

## 6. DESARROLLO ECONÓMICO

### 6.1. DESARROLLO ECONÓMICO

Con el objetivo de aumentar su atractivo y en apoyo a la política de refuerzo de la competitividad y de estimulación de la inversión, la RTT se ha dotado de un estatuto especial que incluye un ventajoso régimen fiscal (50% de reducción de impuestos para las empresas).

El auge actual de la región es considerable: nuevos planes de desarrollo urbanístico y ordenación territorial y majestuosos proyectos estructurantes. El

mejor ejemplo de ello es el Proyecto del Puerto Tanger Méditerranée, así como las sinergias que se derivarán del mismo.

### **El Proyecto Tanger Méditerranée:**

Este proyecto consiste en la construcción del puerto de gran categoría Port Med, cuya primera fase es funcional desde 2007, e incluye la creación de una gigantesca plataforma logística (autovía, ferrocarril, zonas francas e industriales, etc.).

Las sinergias derivadas de este proyecto son:

1. Importantes infraestructuras complementarias;
2. Promoción del desarrollo urbanístico y del acondicionamiento de la región;
3. Creación de nuevos polos urbanísticos;
4. Desarrollo o programación de nuevas zonas industriales;
5. Nuevo esquema de desarrollo turístico (Schéma de Développement Touristique, SDT);
6. Programas de mejora urbana.

## **6.2. SECTORES ECONÓMICOS**

### **El sector primario:**

El sector primario ocupa un lugar fundamental en la RTT, ya que emplea al 44% de la población activa (más del 90% de las mujeres activas trabajan en este sector). Sus filiales más importantes son:

- La agricultura, con las siguientes características:
  - una SAU de 440.355 ha de tierra cultivada, es decir el 38% de la superficie total de la RTT ;
  - una ganadería tradicional y extensiva que representa el 6% de los efectivos nacionales;
  - una producción agrícola e industrial desarrollada, situada principalmente al sudoeste de la RTT.
- La pesca marítima, con las siguientes características:
  - una extensa fachada marítima de 375 km. (una décima parte del litoral nacional);
  - una actividad limitada al autoabastecimiento, con tan sólo un 4% del volumen de pesca nacional;
  - medios insuficientes y una flota de tan sólo 13.000 marinos y 2.200 barcos.

### **El sector secundario:**

Este sector emplea al 22,5% de la población activa (35% son mujeres, masivamente representadas en la mano de obra industrial). Así, el sector acoge a 70.000 personas activas, el equivalente al 15% de los empleos nacionales. Sus filiales más importantes son:

- el textil y el cuero, con el 63% de los empleos del sector,
- el eléctrico y el electrónico, con el 13% de los empleos del sector en la RTT.

El 8% de la producción industrial nacional sale de la RTT, así como el 15% de las exportaciones industriales nacionales. La ciudad de Tánger, segundo polo industrial del Reino con el 62% de los establecimientos de la región, es la responsable principal de estas cifras.

Sin embargo, la actividad industrial de la región es muy vulnerable dada su dependencia de la coyuntura internacional.

### **El sector terciario:**

Este sector emplea al 33,5% de la población activa (15% de mujeres). Sus filiales más importantes son:

- el turismo, dado que, gracias a su posición estratégica y sus potencialidades, la RTT es un polo turístico de excelencia;
- el comercio, una de las actividades principales de la RTT, concentrado esencialmente en el polo Tánger-Tetuán. Esta filial está muy marcada por la importancia de la economía informal, que en cualquier caso supone una fuente de ingresos para una franja importante de la población;
- los servicios, que permanecen concentrados en el medio urbano.

## Referencias online

Página de la Región Tánger-Tetuán

<http://www.tanger-tetouan.com/>

Página oficial de Marruecos

[www.maroc.ma](http://www.maroc.ma)

1<sup>er</sup> Ministro

[www.pm.gov.ma](http://www.pm.gov.ma)

Alto Comisariado del Plan en Marruecos

[www.hcp.ma](http://www.hcp.ma)

Ministerio de Sanidad

[www.sante.gov.ma](http://www.sante.gov.ma)

Ministerio de Educación

[www.men.gov.ma](http://www.men.gov.ma)

Ministerio de Comunicación

[www.mincom.gov.ma](http://www.mincom.gov.ma)

Ministerio de Desarrollo Social, Familia y Solidaridad

[www.sefsas.gov.ma](http://www.sefsas.gov.ma)

Ministerio de Cultura

[www.minculture.gov.ma](http://www.minculture.gov.ma)

Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación

[www.maec.gov.ma/fr/default.asp](http://www.maec.gov.ma/fr/default.asp)

Centro de Documentación e Información Multimedia (CDIM)

<http://www.opacdim.hcp.ma/index.php>

## Bibliografía

### Referencia general:

- Líneas Directrices del Programa ART GOLD Marruecos en apoyo a la estrategia de la Región para la Cooperación Internacional, 2008.

**Indicadores generales:**

- Dirección de Estadística – Alto Comisariado del Plan (*Haut Commissariat au Plan*, HCP). *Annuaire statistique du Maroc* 2005.
- Dirección de Estadística – HCP. *Annuaire statistique du Maroc* 2006.
- Dirección de Estadística – HCP. *Le Maroc en chiffre* 2004.
- Dirección de Estadística – HCP. *Le Maroc en chiffre* 2005.
- Región Tánger-Tetuán, 2006. Inspección Regional y Ordenación Territorial y Mediambiente.

**Legislación relativa a la administración territorial del Reino:**

- Dahir nº1-02-297 del 25 de Rejeb de 1423 (3 de octubre de 2002) por el que se promulga la ley nº78-00 que establece la carta comunal según las modificaciones y complementos establecidos en el Dahir nº1-03-82 del 20 de Moharrem de 1424 (24 de marzo de 2003) por el que se promulga la ley nº01-03 (B.O. nº5096 del 30 de Moharrem de 1424 (3 de abril de 2003).
- Dahir (Decreto Real) nº1-02-297 del 25 de Rejeb de 1423 (3 de octubre de 2002) por el que se promulga la ley nº 79-00 relativa a la *organización de las colectividades locales prefecturales y provinciales*.
- Dahir nº1-97-84 del 23 de Kaada de 1417 (2 de abril de 1997) por el que se promulga la ley nº47-96 relativa a la organización de la región tal y como se estipula en el Dahir nº1-03-308 del 7 de Kaada de 1424 (31 de diciembre de 2003) por el que se promulga la ley de finanzas nº48-03 para el año presupuestario 2004 (B.O. nº4470 del 24 de Kaada de 1417 (3 de abril de 1997) y B.O. nº5174 del 8 Kaada de 1424, 1 de enero de 2004).

## EL DESARROLLO SOSTENIBLE. DEFINICIONES Y ESTRATEGIAS DE APLICACIÓN

Tayeb Bouttbouqalt – Universidad Abdelmalek Essaâdi

### RESUMEN

La idea de sostenibilidad del *Desarrollo* surge a partir de la década de los 70 del pasado siglo en el marco de un programa de cooperación internacional cuyo punto de referencia era un concepto nuevo en aquel momento: el *Ecodesarrollo*.

Una década después, la terminología se ha enriquecido con lo que oficialmente llamamos el *Desarrollo Sostenible* (DS), que pretende seguir siendo un *Desarrollo* dinámico económicamente pero más justo a nivel social y equilibrado en términos ecológicos. De ahí, los debates actuales tratan sobre las graves problemáticas que surgen, fundamentalmente, en un contexto lleno de incertidumbres y amenazas crecientes.

Con el objetivo de contribuir a una aclaración de la cuestión, la presente comunicación se apoya a nivel metodológico en la ya clásica definición de *Desarrollo Sostenible* expuesta en el Informe Brundtland y adoptada en 1987 por la Comisión Mundial sobre Medioambiente y Desarrollo.

Es un hecho que desde 1945 el mundo ha sido el escenario de los grandes cambios en todos los ámbitos. Es sabido que los cambios que se anuncian serán profundos, desestabilizadores y de grandes magnitudes. De cara a estas graves mutaciones a las que se enfrentan y se enfrentarán las generaciones presentes y futuras, el DS se revela más que nunca no ya como la solución sino al menos como un enorme proyecto para salvar a la humanidad de un desastre casi inminente...

## 1. INTRODUCCIÓN

El *Desarrollo Sostenible* es un proceso complejo de asociación de tres factores determinantes: economía, sociedad y medioambiente. Para alcanzar este *Desarrollo*, hay que saber gestionar la interdependencia de estos tres factores en una perspectiva evolutiva y altamente cuidadosa con el respeto de un equilibrio en constante renovación. De ahí el gran número de dificultades a las que se enfrenta el *Desarrollo Sostenible*, no solamente en términos de su propia sostenibilidad, sino también en lo que respecta a su aplicación espacio-temporal. El *Desarrollo Sostenible* es, en realidad, un proyecto de magnitud planetaria que exige un importante partenariado y que asocia a múltiples actores cuyos roles e importancia son variables pero complementarios: estados, organizaciones internacionales y regionales, ONG, colectividades locales, empresas del sector privado, sindicatos, partidos políticos, asociaciones y ciudadanos, etc.

Ahora bien, para que exista un auténtico partenariado internacional en materia de *Desarrollo* en general, en primer lugar hay que reflexionar sobre qué es el *Desarrollo* y qué debería ser. Posteriormente, es necesario estudiar la naturaleza, el grado y la efectividad de este partenariado. Y, finalmente, hay que inscribir este *Desarrollo* en el tiempo, teniendo en cuenta la interacción concomitante, armoniosa e ininterrumpida de los tres factores determinantes ya mencionados. Es ahí, donde podríamos decir que reside la clave del *Desarrollo Sostenible*.

## 2. DESARROLLO Y TOMA DE CONCIENCIA INTERNACIONAL

De origen latino, existen numerosas pruebas de que la palabra *Développement* (en francés, Desarrollo) se utiliza desde el siglo XVIII. Este término evoca generalmente una acción que tiene por objetivo proporcionar toda su extensión a una cosa, en el sentido de desplegar o desenvolver.

En el lenguaje de la comunicación actual, el término *Desarrollo* engloba un concepto a simple vista muy sencillo y asimilable pero, paradójicamente, suele resultar bastante vago, confuso y exageradamente positivo. Hace referencia de forma casi automática a las ideas de progreso, expansión, auge, extensión, proyección y esplendor.

No obstante, fue tras la Segunda Guerra Mundial cuando la palabra *Desarrollo* adquirió un uso que le daría desde entonces un estatus propio: se convirtió en una especie de icono lingüístico del que se apropiaron las instancias de todos los rincones del mundo para hacer de él un uso limitado ideológicamente y socioeconómicamente normativo. El salto semántico de este término no fue, ni

mucho menos, fruto del azar: la comunidad internacional, totalmente horrorizada por las devastadoras consecuencias de los dos conflictos sin precedentes en la historia de la humanidad, tomaba conciencia de la imperiosa necesidad de promover lo antes posible una cooperación económica y social a nivel planetario, *“con vistas a crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para garantizar relaciones pacíficas y amigables entre las naciones, en base al respeto del principio de igualdad de derechos de los pueblos para disponer de ellos mismos (...)”*. Igualmente, se promueve el artículo 55 de la Carta de las Naciones Unidas, que incide en el Desarrollo al establecer objetivos clasificados en tres categorías:

- El aumento del nivel de vida, el pleno empleo y las condiciones de progreso y de Desarrollo en el orden económico y social;
- La solución de los problemas internacionales en los ámbitos económico, social y sanitario, así como la resolución de otras dificultades relacionadas, y la cooperación internacional en los campos de la cultura y la educación;
- El respeto universal y efectivo de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales de todas las personas, sin distinción por razones de raza, sexo, lengua o religión.

El concepto de subdesarrollo surge también en este momento de toma de conciencia internacional. Se considera que el presidente americano Harry Truman fue el primero en darle notoriedad al término. El 20 de enero de 1949, en el discurso de investidura de su segundo mandato, declaraba:

*“En cuarto lugar, debemos emprender un nuevo y audaz programa que ponga los beneficios de nuestros avances científicos y el progreso industrial al servicio de la mejora y el crecimiento de las regiones subdesarrolladas. Más de la mitad de la población del mundo vive en condiciones cercanas a la miseria. Su alimentación es insuficiente. Son víctimas de enfermedades. Su vida económica es primitiva y estacionaria. Su pobreza constituye un obstáculo y una amenaza tanto para ellos como para las regiones más prósperas. Por primera vez en la historia, la humanidad cuenta con los conocimientos técnicos y prácticos susceptibles de aliviar el sufrimiento de estas personas (...). El viejo imperialismo - explotación al servicio del beneficio extranjero - no tiene cabida en nuestros planes. Lo que planeamos es un programa de desarrollo basado en el concepto de una negociación justa y democrática. Todos los países, incluido el nuestro, se beneficiarán*



*ampliamente de un programa constructivo, que permitirá aprovechar mejor los recursos humanos y naturales del mundo. La experiencia nos muestra que nuestras relaciones comerciales con otros países aumentan en función de sus progresos industriales y económicos (...). Sólo la democracia puede proporcionar la fuerza vivificadora que les permitirá triunfar, no sólo frente a sus opresores, sino también frente a sus eternos enemigos: el hambre, la miseria y la desesperación. Mediante estos cuatro paquetes de medidas esperamos contribuir a crear las condiciones que, finalmente, conducirán a toda la humanidad a la libertad y la felicidad personales” (Punto IV del discurso inaugural del Presidente Harry Truman, 20 de enero de 1949).*

Esta visión estratégica se materializó en junio de 1950 con la firma del *Act for International Development* (Programa para el Desarrollo Internacional). Según la definición de las Naciones Unidas, el subdesarrollo corresponde a la no explotación óptima de todos los recursos económicos y humanos disponibles en un territorio. El mérito principal de esta definición es que incide, sacándolas a la luz, en las desigualdades entre países ricos y pobres. *Grosso modo*, el mundo quedó dividido en dos bloques: un bloque industrial y desarrollado y un bloque calificado de no industrial y de *subdesarrollado o en vías de desarrollo*...

A decir verdad, estamos ante un fenómeno eminentemente complejo en el que, según Y. Lacaste, se ven implicados numerosos factores. Y. Benot hace responsable al capitalismo mundial: *“El subdesarrollo es una realidad creada por el proceso mundial de dominación, (...) como un fenómeno compensatorio frente al enriquecimiento de los países industrializados: se trata del surgimiento, la progresión y la aplicación de un sistema capitalista mundial que produce en sus dos extremos, y mediante un mismo movimiento, desarrollo y subdesarrollo”* (G. Cazes y J. Domingo, 1984, pp. 18 y 33).

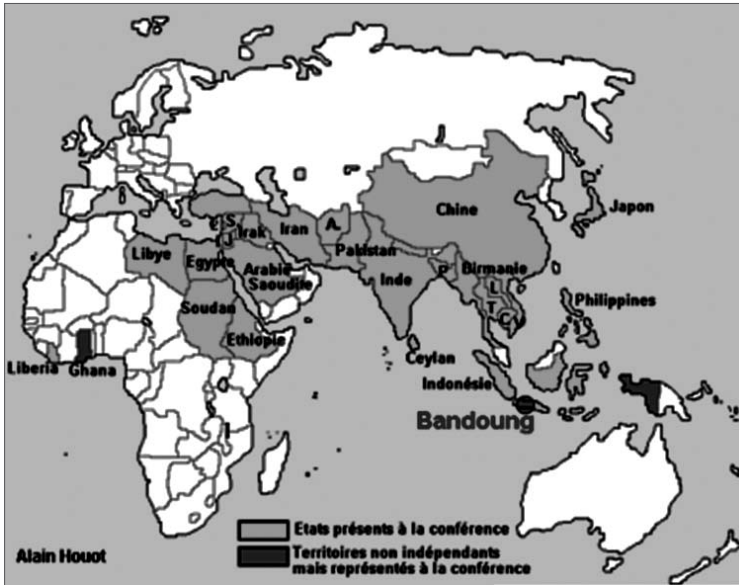
### 3. TERCER MUNDO Y DESARROLLO

El término Tercer Mundo, por su parte, surge de la pluma del economista y demógrafo Alfred Sauvy. Su uso comenzó a propagarse por todo el mundo a partir de 1956, es decir un año después de la Conferencia de Bandung, celebrada en la Isla de Java en Indonesia. Este encuentro reunió, con la guerra fría como telón de fondo, a un conjunto de países cuyo objetivo real estaba mucho más enfocado a desmarcarse de los dos bloques ideológicos, capitalista y comunista, que al reconocimiento de cualquier tipo de homogeneidad en cuanto a sus estructuras socioeconómicas ni, mucho menos aún, al establecimiento de

un acuerdo acerca de una proyecto de sociedad... El llamado movimiento de no-alineación de los países del Tercer Mundo encuentra su origen en esta cumbre. Pero en un mundo bipolar, aunque el Tercer Mundo se empeñara en declarar su no-alineación, finalmente acabó por hundirse de forma lamentable en una implosión, que al fin y al cabo, era previsible: *“Las tareas que se marcan el movimiento y sus miembros son tremendas, desde la revolución de las estructuras sociales a la recuperación de las riquezas naturales, pasando por el orden económico internacional. A pesar de las grandes esperanzas, a pesar del ardor revolucionario presente en todo el mundo – las guerrillas latinoamericanas luchan contra los Estados Unidos en Vietnam –, las primeras divisiones se perciben ya en el seno de los movimientos de emancipación. Las élites neocoloniales, que sólo ven la salvación en la alianza con las antiguas o nuevas metrópolis del Norte, se enfrentan a la radicalización del ala revolucionaria”* (Manière de Voir 87 – Vies et mort du Tiers-Monde 1955-2006).

En otras palabras, la Conferencia de Bandung había significado para los países desfavorecidos, aquellos recientemente salidos de la colonización o todavía en lucha por su independencia, la manifestación oficial de la existencia simbólica de un pseudo-bloque autónomo en busca de legitimidad internacional. El Desarrollo entendido como proyecto estratégico no estaba en el orden del día de esta conferencia. No obstante, el interés por la independencia económica de este bloque, denominado desde entonces Tercer Mundo, estuvo presente en las declaraciones oficiales...

Conferencia de Bandung, del 18 al 24 de abril de 1955



Fuente:www.Herodote.net, consultado el 30 de mayo de 2008.

Parece más que evidente que durante las dos décadas que siguieron a la Segunda Guerra Mundial prevalecieron fundamentalmente las consideraciones relativas a la descolonización, la soberanía nacional, la no ingerencia en los asuntos internos de un país, la no agresión y la coexistencia pacífica. La voluntad de instaurar la paz y garantizar la seguridad dominaba ampliamente sobre la voluntad de comprometerse con cualquier programa de *desarrollo* internacional, por muy sutil que fuera. Basta decir que, en aquella época, la realización de un proyecto de cooperación internacional con el objetivo de un *desarrollo* justo y sostenible se consideraba como mínimo utópica.

Por el contrario, se inició una auténtica carrera contrarreloj por la realización de progresos económicos y sociales que se basó en modelos de *desarrollo* distintos desde el punto de vista ideológico. En ese momento pareció imponerse durante cierto tiempo un esquema lineal, el plan propuesto por el economista americano Walt W. Rostow, consejero económico de los presidentes estadounidenses Kennedy y Johnson. Según Rostow, todas las sociedades deben pasar por cinco etapas sucesivas antes de desarrollarse: la sociedad tradicional, las

condiciones previas al despegue (Take-off), el despegue efectivo, el progreso hacia la madurez y la era del consumo de masas. Sobre estos fundamentos, el *sub-desarrollo* fue analizado en términos de retraso histórico y déficit del crecimiento económico. Considerada un manifiesto anticomunista, su obra “Las etapas del crecimiento económico” trazaba la estrategia de la ayuda americana para el *desarrollo* destinada al Tercer Mundo como la mejor solución frente a los peligros comunistas. El ejemplo de Corea del Sur fue considerado y evocado hasta la saciedad como la perfecta ilustración del éxito del esquema de Rostow...

A esta concepción capitalista se oponían las tesis marxistas, que preconizaban la colectivización total de los medios de producción como único medio de lucha contra la explotación humana. El sistema capitalista basado en la explotación y la plusvalía se consideraba la fuente de todas las desigualdades sociales y retrasos en el *desarrollo* económico. Uno de los objetivos declarados del marxismo era la caída del Estado, ya que toda idea de *desarrollo* exigía apartar radicalmente los marcos institucionales establecidos...

Las tesis maoístas se diferencian ligeramente de esta última corriente y se caracterizaban por determinados principios:

*“Hay dos maneras de aprender, decía Mao Zedong, una, la dogmática, consiste en tomar todo prestado, ya sea conveniente o no para nuestro país. Esta manera no es la buena. La otra consiste en hacer trabajar nuestros cerebros y aprender lo que corresponde a las condiciones de nuestro país, es decir, asimilar la experiencia que nos puede ser útil. Si estudiamos lo que es positivo en el extranjero, no es para copiarlo, sino para crear y contar con nuestras propias fuerzas”* (G. Cazes y J. Domingo, 1984, p. 21).

De este modo, tras la Segunda Guerra Mundial, el proyecto de partenariado internacional en el ámbito del *desarrollo* se estrelló contra un problema mayor, el del enfrentamiento ideológico entre el Este y el Oeste, en el que además el Tercer Mundo no jugaba otro papel que el de triste figurante. Sin embargo, y a pesar de las innegables fracturas ideológicas, la comunidad internacional optó, en su conjunto, por una dinámica global de ayuda al *desarrollo* que se materializaba de forma bilateral (entre estados) o multilateral (entre estados y organizaciones internacionales). Esta ayuda al *desarrollo* se tradujo en una asistencia técnica y económica que, a pesar de inscribirse en un marco de cooperación con límites inciertos, manifestaba interés hacia una solidaridad internacional que encontraba muchas dificultades para deshacerse de la cortapisa ideológica: de un lado

y otro del “telón de acero”, cada bloque intentaba por todos los medios posibles ampliar su círculo de adeptos mediante la *ayuda al Desarrollo*...

Desde el punto de vista meramente teórico, era fácil confirmar el estrecho vínculo entre la evolución de las doctrinas económicas y la de las ideas políticas. Esta constatación influenciaba, evidentemente, toda concepción que se pudiera tener del *desarrollo*. En estas condiciones, la reflexión de Hegel no podía sino volver a salir a la palestra: *¿cómo conciliar la búsqueda de una sociedad más armoniosa con el interés por el respeto a la libertad del individuo?* Esta reflexión filosófica no podía desdeñar las leyes de la naturaleza...

#### 4. LA DIMENSIÓN MEDIOAMBIENTAL DEL DESARROLLO

A pesar de que el *Desarrollo* implica, entre otros aspectos, la observancia de la importancia del factor medioambiental en su consideración global, debemos constatar que el interés por las cuestiones relativas al medioambiente se manifestó de forma tardía y bastante superficial. *Desarrollo* fue en sinónimo de crecimiento económico durante al menos dos décadas, reduciendo el medioambiente a su mínima expresión.

El 19 de diciembre de 1961, la Asamblea General de las Naciones Unidas lanza la idea de la primera década del *Desarrollo*, cuyo objetivo era la adopción de un enfoque global que centrara su atención en el crecimiento económico de los países en vías de *desarrollo*. Fue precisamente a lo largo de esta década cuando se crearon la Conferencia de las Naciones Unidas por el *Desarrollo* (CNUCED) y el Programa de Naciones Unidas para el *Desarrollo* (PNUD) como instancias internacionales responsables del *Desarrollo* en general, con especial atención a los factores susceptibles de favorecer el crecimiento económico. El 24 de octubre de 1970, la misma asamblea proclamó de forma unánime la segunda década del *Desarrollo* y se adoptó un plan denominado: “Estrategia Internacional de *Desarrollo*”. Una de las resoluciones adoptadas a este respecto estipulaba explícitamente lo siguiente:

*“Los países económicamente avanzados aumentarán progresivamente su ayuda oficial al desarrollo y se esforzarán especialmente por alcanzar, a mediados de la siguiente década, un montante mínimo neto del 0,7% de su PIB al precio de mercado”.*

Considerado como el indicador principal del *Desarrollo*, el PIB siempre hace referencia al nivel de crecimiento económico y, como consecuencia, a la renta per cápita nacional. Por lo tanto, se continuaban empleando indistintamente los

términos “crecimiento” y “*desarrollo*”, aunque con este matiz revelador: ¿se habla de crecimiento cuando se trata de países desarrollados y de *política de desarrollo* en el caso de los países subdesarrollados!

Se impone una primera evidencia: el abismo entre países ricos y pobres no dejó de aumentar mientras se sucedían políticas económicas basadas en un fuerte crecimiento que no contemplaban ni la justicia social ni la conservación del medioambiente, y en el caso de hacerlo, era siempre en términos irrisorios. Determinadas voces se alzaron para denunciar esta carrera frenética por el crecimiento económico sin límites racionales ni enfoques holísticos. De este modo, a finales de los años 60, la dimensión medioambiental del *desarrollo* comienza, de forma progresiva, a ser objeto de conferencias de expertos y congresos internacionales, así como de cierta atención, bastante importante, por parte de la ONU. La creación, en 1968, del Club de Roma fue un salto cualitativo en la voluntad de profundizar en la reflexión científica en relación con el fenómeno del crecimiento y el *Desarrollo* subyacente. Aunque sólo contaba con cierto poder moral, esta institución publica en 1972 un célebre informe de título alarmante: “*The Limits to Growth*” (“*Los Límites del Crecimiento*”). Se presentaba un análisis de la evolución demográfica del mundo en relación con la explotación de los recursos naturales. Si no se realizaba ningún ajuste en las políticas de *desarrollo* en vigor – según las estimaciones del informe –, a lo largo del siglo XXI el mundo conocería un elevadísimo nivel de contaminación que llevaría irremediablemente a una caída brutal de la demografía mundial. ¿Perdemos algo por esperar...?

Podemos afirmar que, a partir de la alarma lanzada por el Club de Roma, el medioambiente ha irrumpido de forma espectacular en la escena de un *Desarrollo* que, hasta ese momento, parecía rimar exclusivamente con un crecimiento económico basado en la acumulación de capital industrial. Dicho de otro modo, el modelo de *Desarrollo industrial* no puede ser viable a largo plazo si no tiene en cuenta al medioambiente: los recursos naturales no pueden explotarse hasta el infinito y la desaparición de ecosistemas acarrearía inevitablemente el declive de la biodiversidad, lo que conllevaría el aumento de los factores de resiliencia (fragilización) de ¡todo el Planeta!

Sólo siguiendo los pasos de esta toma de conciencia internacional progresiva, apoyada por trabajos de investigación científica alarmantes pero extremadamente serios y creíbles, se impondrá la idea de un *Desarrollo Sostenible* como única salida de emergencia que permitirá a las generaciones actuales escapar del incendio declarado en su pasividad y organizarse mejor para, más tarde, superar el final del siniestro...

## 5. LA EMERGENCIA DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

La aceleración del crecimiento de los años de la posguerra provocó enormes daños en los ecosistemas, incluida la biosfera. Las agresiones contra el medioambiente se han traducido en la aparición de un nuevo género de fenómenos de degradación global: lluvias ácidas, efecto invernadero, agujero en la capa de ozono, desertificación, deforestación y, a nivel humano, una progresión exponencial de la pobreza.

El *Desarrollo* clásico en su concepción productivista ya no es válido, y en todo caso parece cada vez más antinómico frente al crecimiento económico desbordado. La carrera sin fin por la obtención de beneficios contables en permanente aumento neto no puede continuar sin comprometer todo el sistema de vida en la Tierra. Se trata, por tanto, de activar y redinamizar los otros elementos constitutivos del *Desarrollo* – entre los que figura el Medioambiente – y que hasta entonces estaban silenciados, cuando no simple y llanamente ignorados.

Así, del 5 al 6 de junio de 1972, tuvo lugar en Estocolmo una conferencia de las Naciones Unidas sobre medioambiente humano, la primera Cumbre de la Tierra. Los intereses de este encuentro internacional se organizaban alrededor de tres ejes:

1. La existencia evidente de vínculos entre el *desarrollo* socioeconómico y la protección del medioambiente;
2. La innegable interdependencia entre el ser humano y su entorno natural;
3. La necesidad de llegar a un acuerdo en la comunidad internacional relativo a los principios comunes y a una visión mundial común sobre el medioambiente.

La Cumbre de Estocolmo concluyó con la adopción de las “*Estrategias de ecodesarrollo*”, concebidas con vistas a la aplicación de una política mundial de *Desarrollo* enfocada hacia la igualdad socioeconómica y respetuosa con el medioambiente. El Programa de las Naciones Unidas para el Medioambiente (PNUMA) fue creado al finalizar los trabajos de la reunión de Estocolmo. A pesar de que los resultados obtenidos fueron mediocres a nivel global, esta cumbre contribuyó a un cambio de mentalidad que, más adelante, resultaría ser muy prolífico.

En 1980, la Unión Internacional de la Conservación de la Naturaleza (UICN) fue la primera organización en utilizar el término “*Sustainable Development*”, “*Desarrollo Sostenible*”.

En 1983, Gro Harlem Brundtland (ex Primera Ministra de Noruega) fue designada por la ONU para ocupar la presidencia de una comisión de investigación sobre cuestiones de *Desarrollo* y medioambiente. En 1987, esta comisión presentó un informe conocido como “Informe Brundtland” y cuyo título era: “*Our Common Future*” (*Nuestro Futuro Común*). En él se define el *Desarrollo Sostenible* como “un *Desarrollo* que responde a las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para responder a las suyas” (Informe Brundland, 1987, p.51).

En el fondo, el *Desarrollo Sostenible* es la búsqueda de un equilibrio entre tres tipos de intereses contradictorios:

- Un equilibrio entre los intereses (necesidades) de las generaciones actuales y futuras (una equidad intergeneracional);
- Un equilibrio entre los intereses de los países desarrollados y aquellos en vías de *desarrollo* (establecimiento de relaciones de igualdad entre el Norte y el Sur);
- Un equilibrio entre la satisfacción de las necesidades de los seres humanos y la necesidad de preservar diferentes ecosistemas (búsqueda de una armonía entre Hombre y Naturaleza).

A decir verdad, el DS es una ecuación muy difícil de resolver, en el sentido en que se trata de un proceso que normalmente debe alcanzar tres objetivos de forma simultánea:

- La garantía de una eficacia económica que tenga en cuenta la experiencia adquirida sin perjudicar a los movimientos de acumulación de capital;
- La lucha contra las exclusiones y desigualdades sociales a todos los niveles: local, nacional e internacional;
- La conservación del medioambiente y los recursos naturales sin que ello implique la renuncia a su explotación en beneficio del Hombre.

El *Desarrollo Sostenible* se presenta como un *desarrollo* económicamente rentable, socialmente igualitario y ecológicamente viable. En resumen, se trata de una hábil – por no decir utópica – conciliación de tres componentes que en realidad no tienen denominador común, a menos que consideremos la voluntad del Hombre como este denominador. En tal caso, habría que actuar hic et nunc, en todos los lugares y al mismo tiempo, ¡y en toda la aldea global! Si bien la interdependencia de los imperativos económicos, sociales y ecológicos no es objeto

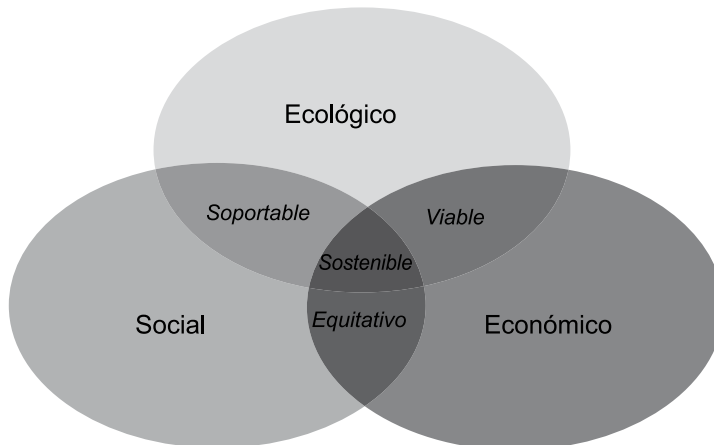


de duda ni discordia, es la conciliación de los mismos la que se sitúa en el núcleo mismo del *Desarrollo Sostenible*.

Ahora bien, sólo se puede alcanzar una sostenibilidad satisfactoria a este nivel si los habitantes del planeta Tierra se ponen de acuerdo sobre una acción común dirigida a la gestión previsora, justa e inteligente de estos tres elementos (ecología, sociedad y economía) de forma simultánea. Esto implica, ipso facto, una buena gobernanza planetaria, la universalidad efectiva de los Derechos Humanos, una verdadera solidaridad internacional y una democracia participativa generalizada y generalizable. En resumen, es necesario que sobre esta base se instaure una voluntad real de redistribución de poderes a todos los niveles: local, nacional y mundial. En materia de *Desarrollo Sostenible*, ¡el espacio y el tiempo se conjugan a la vez! Es decir, lo global y lo local son uno y el aquí y ahora adquieren una dimensión terrestre totalizadora. Pero todo esto no es fácil de comprender a primera vista...

El siguiente esquema muestra cómo la sostenibilidad, la viabilidad y la igualdad son los tres objetivos que debe alcanzar cualquier proceso que tome el *Desarrollo Sostenible* como base estratégica y programa de acción efectivo:

Intersección esquemática de los tres elementos del *Desarrollo Sostenible*



Fuente: <http://fr.wikipedia.org> Imagen: Desarrollosostenible.svg

A partir de la publicación del Informe Brundtland, podemos decir que el *Desarrollo Sostenible* se internacionalizó oficialmente, al menos en cuanto a su denominación. Desde ese momento, se impone como referente para las partes implicadas a nivel estatal y organizacional. En cuanto a su aplicación, quedaba, como queda todavía, mucho camino por recorrer...

Además, aunque el *Desarrollo Sostenible* recibiera una definición más o menos satisfactoria y con matices sustanciales, también es cierto que la apreciación del nivel de *Desarrollo*, por su parte, continúa siendo un escollo y un obstáculo con el que se han tropezado numerosos enfoques y estudios especializados en este ámbito. A principios de la década de los 90, el PNUD propuso la adopción de una nueva regla de medida del *Desarrollo* que se denominó Índice de *Desarrollo Humano* (IDH). Tres elementos de apreciación lo componen:

1. La esperanza de vida en el momento de nacer,
2. La renta según el Producto Interior Bruto per cápita real,
3. El nivel de instrucción según el índice de analfabetismo entre los adultos, a razón de 2/3, y la tasa bruta de escolarización a todos los niveles, a razón de 1/3.

El propio PNUD avanzó entonces una nueva definición de *Desarrollo* que insiste notablemente en la dimensión humana, que se relaciona, además, con la de sostenibilidad:

“El *desarrollo* humano es un proceso de extensión de la gama de opciones accesibles a cada ser humano. La posibilidad de aumentar los ingresos constituye ciertamente una de las opciones, pero la renta no puede resumir toda una vida: la sanidad, la educación, un entorno material decente y la libertad de acción y expresión son igualmente importantes. El *desarrollo* humano sostenible añade otra dimensión: la del círculo vicioso de la pobreza y la degradación del medioambiente al que se ven expuestas las generaciones actuales y futuras”.

Esta definición es de 1992, año de la Cumbre de la Tierra de Río.

## 6. EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE RÍO A JOHANNESBURGO

El 22 de diciembre de 1989, dos años después de la publicación del Informe Brundtland, la Asamblea General de las Naciones Unidas pidió que se convocara una reunión mundial con el propósito de incitar a la realización de iniciativas de *Desarrollo Sostenible* en todos los países, invitando a los estados a que adoptaran estrategias que integraran el factor ecológico de forma racional, ya que

en ello reside el futuro del Planeta que nos cobija... Esta convocatoria fue la semilla que dio lugar a la Cumbre de las Naciones Unidas sobre Medioambiente y *Desarrollo* en Río de Janeiro (Brasil) del 3 al 14 de junio de 1992, denominada "Earth Summit" ("Cumbre de la Tierra"). 182 estados miembros de la ONU se reunieron para entablar un debate responsable sobre el futuro de la Tierra.

Habían pasado veinte años desde que las cuestiones del Medioambiente y el *Desarrollo* fueran objeto de una primera cumbre internacional en Estocolmo. La reunión de Río parecía más determinada a emprender sin dilación avances significativos relacionados directamente con el *Desarrollo Sostenible* en su acepción más actualizada. Los resultados más destacados de este evento mundial fueron un texto que establecía 27 principios de *Desarrollo Sostenible*, denominado "Declaración de Río", y un programa planetario bajo el nombre de "Action 21" o "Agenda 21", compuesto por 2500 propuestas de aplicación global y local. El primer principio de la Declaración resume toda la estrategia de DS: "Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el *desarrollo sostenible*. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza". El último principio sitúa a los estados y pueblos cara a cara con sus responsabilidades históricas: "Los Estados y las personas deberán cooperar de buena fe y con espíritu de solidaridad en la aplicación de los principios consagrados en esta Declaración y en el ulterior *desarrollo* del derecho internacional en la esfera del *Desarrollo Sostenible*".

En definitiva, la aportación de Río 92 fue la adopción del programa "Action 21" y de otros convenios internacionales y declaraciones de principios de aplicación para alcanzar el *Desarrollo Sostenible* a nivel global. Tras la Cumbre se creó una Comisión de *Desarrollo Sostenible* de la ONU con el objetivo de supervisar y apoyar la aplicación de los programas de acción en este ámbito. Numerosos países de todo el mundo comenzaron a dotarse de comisiones nacionales de DS a mediados de los 90.

Marruecos, por su parte, no tardó demasiado en comprometerse localmente. Ya está operativa una red marroquí de Agendas 21 Locales: "La Agenda 21 Local se introdujo por primera vez en Marruecos en Essaouira en 1996, con el apoyo técnico del Ministerio de Ordenación del Territorio, de Aguas y del Medioambiente, así como de otros servicios técnicos desconcentrados. Esta página web ([www.agenda21maroc.ma](http://www.agenda21maroc.ma)) se propuso para hacer un estado de la cuestión de las Agendas 21 Locales realizadas en Marruecos y para proporcionar las herramientas necesarias a todos los actores, locales y/o internacionales, interesados en comprender y/o desarrollar Agendas 21".

Cinco años después de Río, se celebró en Nueva York una nueva cumbre (Río + 5) centrada en las cuestiones relativas a la globalización y sus repercusiones en el *Desarrollo Sostenible*... Adoptados por 191 estados miembros de la Naciones Unidas en el año 2000, los Objetivos de *Desarrollo* del Milenio (ODM) se han convertido en la Carta Internacional de Desarrollo, con los siguientes 8 puntos:

- Reducir la pobreza extrema y el hambre;
- Garantizar la educación primaria para todos;
- Promover la igualdad entre sexos y la emancipación de la mujer;
- Reducir la mortalidad infantil;
- Mejorar la salud materna;
- Combatir el SIDA, el paludismo y otras enfermedades;
- Garantizar un medioambiente sostenible;
- Fomentar una asociación mundial para el *Desarrollo*.

En general, los ODM establecen un planning para la erradicación de la pobreza y la mejora significativa de las condiciones de vida para el 2015.

En 2002 tuvo lugar una nueva Cumbre Mundial de *Desarrollo Sostenible* en Johannesburgo (Sudáfrica). Este encuentro (Río +10) insistía en la necesidad de aplicar un plan de acción cuyos objetivos ya se habían trazado en Río 92 y son las principales condiciones para la consecución de un *Desarrollo Sostenible*:

*“La lucha contra la pobreza, la modificación de los modos de producción y consumo no viables y la protección y gestión de los recursos naturales indispensables para el desarrollo económico y social son los objetivos últimos y las condiciones esenciales del Desarrollo Sostenible”*. La Cumbre subrayaba que “es indispensable modificar radicalmente la forma en que producen y consumen las sociedades”. Dicho de otro modo, los progresos realizados en materia de *Desarrollo Sostenible* desde el año 1992 se pueden considerar insignificantes, más aún, ¡totalmente decepcionantes!

El informe del PNUD de 2003 plantea conclusiones en la misma línea: “El mundo se enfrenta a una grave crisis de *desarrollo*, caracterizada por recesos socioeconómicos sustanciales y duraderos en un gran número de países pobres”. África ha salido especialmente mal parada. Una Declaración conjunta de los miembros del grupo de pilotaje para la realización de los ODM en África dio la voz de alarma el 14 de septiembre de 2007: “Estamos terriblemente preocupados al constatar que, a nivel global, África no presenta condiciones favorables para alcanzar los ODM en 2010 (...) Poco después de pasar el ecuador de este

camino hacia el 2015, año objetivo, es extremadamente importante que concentremos nuestra atención en medidas prácticas que materialicen los compromisos adquiridos” (www.un.org. Los ODM).

La reciente subida del precio del petróleo y los movimientos sociales que actualmente manifiestan su descontento en todas partes del mundo no facilitan el acceso a *Desarrollo Sostenible* alguno. Es cierto que ésta es una observación amarga pero, ¿vamos a llegar a la cita con el DS...?

## 7. CONCLUSIÓN

Es cierto que no podemos dejar de lado el *desarrollo* económico moderno y reivindicar una vuelta a la edad de las cavernas como la mejor garantía de supervivencia de la especie humana. Entonces, ¿cuál es el modelo de *desarrollo* adecuado? La idea que transmite el *Desarrollo Sostenible* es que es posible continuar realizando un crecimiento económico compatible con la protección de la naturaleza y cuyos beneficios podrían ser aprovechados por todos los seres humanos. Esta concepción teórica es extremadamente difícil de aplicar en la práctica...

De hecho, el problema del *Desarrollo Sostenible* reside en la búsqueda de un equilibrio acertado entre los inconvenientes del *desarrollo* económico, las aspiraciones legítimas de igualdad social y las necesidades vitales de conservación del patrimonio natural, que pertenece a todas las generaciones presentes y futuras. Afrontar estos retos es, sin duda, la condición sine qua non para un *Desarrollo Sostenible*. La degradación irreversible de los ecosistemas, el agotamiento de recursos naturales y el aumento de la pobreza y las desigualdades sociales a nivel local, regional y mundial, estos son los enemigos declarados de todo proyecto de auténtico *Desarrollo Sostenible*. La humanidad ha tomado conciencia suficientemente, ¡pero no parece estar preparada para cumplir con los compromisos que ha adoptado!

## Bibliografía

Anne-Marie Sacquet, 2002. *Atlas mondial du Développement Durable*, Editions Autremen.

Bruno Cohen Bacrie, 2006. *Communiquer efficacement sur le Développement Durable*, Paris, Les Editions Démos.

B. Pecqueur, 1991. *Le développement local : mode ou modèle*, Paris, Editions Syros Alternative.

Comisión Mundial sobre Medioambiente y Desarrollo (Informe Brundtland, 1989). *Notre Avenir à tous*, Les Editions du Fleuve.

Farid Baddache, 2006. *Le développement durable au quotidien*, Paris, Editions d'Organisation.

G. Cazes y J. Domingo, 1984. *Critères du sous-développement*, Montreuil, Bréal Éditeur.

Guía europea de las Agendas 21 locales, 1995. Lille, Consejo Regional de Nord-Pas-de- Calais.

J. Arocena, 1985. *Le développement par l'initiative locale*, Paris, Ed. L'Harmattan.

OCDE, J. Lebossé, 1996. *Microfinance et développement*.

Paul Prévost, 2003. *Le développement local : contexte et définition*, Canada, Cahiers de Recherche CREC 01-03.

Pierre Andre, 1999. *L'évaluation des impacts sur l'environnement – Processus, acteurs et pratiques*, Canada, Presses internationales polytechniques.

## Referencias on-line

Action 21

<http://www.agora21.org>

Agendas 21 Locales en Marruecos

<http://www.agenda21maroc.ma>

CNUCED

<http://www.sommetjohannesburg.org>

**Departamento de Economía y Asuntos Sociales de las Naciones Unidas:**

<http://www.un.org>

**Etat de la Planète Magazine:**

<http://www.delaplanete.org>

**Objetivos de Desarrollo del Milenio:**

<http://www.un.org>

**Organización Internacional para el Desarrollo:**

<http://www.isod.org>

**PNUD:**

<http://www.undp.org>

**Herodote:**

[www.Herodote.net](http://www.Herodote.net)

**Enciclopedia Wikipedia:**

<http://fr.wikipedia.org>

## LOS ACTORES DEL DESARROLLO LOCAL EN MARRUECOS

Mohamed Yahia - Universidad Abdelmalek Essaâdi

### RESUMEN

La noción de actor de desarrollo local en Marruecos puede ser analizada según tres acepciones principales:

- una acepción filosófica e histórica que está siendo redescubierta y que, si se ahondara más en ella, podría llegar a convertirse en un eje central de las políticas públicas, y ser incluso una de las guías de la revolución institucional de las sociedades contemporáneas;
- una acepción jurídica, cuya aplicación se enfrenta con objetivos técnicos pero también con principios;
- pectivas de los diferentes niveles de poder y de su eventual redistribución.



## 1. INTRODUCCIÓN

El concepto de desarrollo local y las experiencias vinculadas a éste se caracterizan por una multiplicidad de discursos y programas, que son a la vez complementarios y contradictorios.

¿De qué desarrollo se trata: político, administrativo, económico, cultural? Al tratarlo de este modo y no precisar sus fundamentos, el desarrollo local y sus actores pueden parecer un concepto vacío, un simple eslogan.

En realidad, se trata de una serie de medidas voluntarias realizadas por actores que se encuentran en un territorio delimitado con vistas a planificar el futuro del mismo, en colaboración con otros niveles de la administración y otros eslabones políticos. En otras palabras, es una visión de lo local integrado en lo global, que considera el territorio como un sistema que se relaciona con otros sistemas y actores, especialmente aquellos dedicados a mejorar las condiciones de vida del territorio, lo cual requiere necesariamente pasar por el desarrollo y la mejora del empleo.

Por ello, los actores del desarrollo local deben organizarse mediante un intercambio de información que una a actores públicos y privados comprometidos en la dinámica de proyectos en un territorio determinado.

Por tanto, el análisis estará fundamentalmente basado en 3 ejes:

- Los actores del desarrollo en Marruecos, las instituciones oficiales gubernamentales, el tejido social y la sociedad civil;
- El marco institucional, es decir lo que constituye el conjunto de las normas modernas o procedentes de la tradición (derecho positivo, derecho consuetudinario, normas legislativas y reglamentarias, etc.);

Las estructuras organizativas y las prácticas sociales que emplean los actores - del desarrollo local en Marruecos con el fin de actuar colectivamente para organizarse a la hora de defender los intereses que representan, gestionar los recursos sociales y económicos, participar en los procesos de toma de decisiones políticas, económicas y sociales y garantizar todas las formas de representación modernas.

## 2. LA NOCIÓN DE DESARROLLO LOCAL

La teoría del desarrollo local en Marruecos comienza a tomar forma a finales de los años 50 con las primeras leyes de la descentralización administrativa (1959) y el recorte administrativo del territorio (1956).

Se trata de un enfoque voluntarista, centrado en un territorio limitado (esencialmente las comunas en un primer momento, posteriormente las provincias y prefecturas a partir de 1963, y por último, las regiones desde 1971), que concibe el desarrollo como un proceso que surge desde abajo y fomenta los recursos endógenos.

Por tanto, el desarrollo local se basa en las tradiciones de gestión del territorio a nivel administrativo y económico e insiste particularmente en la promoción de los valores culturales y el uso de modalidades cooperativas.

El desarrollo local en Marruecos se basa en un referente político y socio-económico que experimenta un gran auge con las políticas públicas de descentralización, concretamente a partir de 1976.

Como reacción frente a las profundas modificaciones de la economía mundial de los años 80, el desarrollo local, es decir la búsqueda de un equilibrio local mediante una cierta autosuficiencia que se apoya en la diversificación e integración de las actividades, empieza a ser percibido como una respuesta eficaz.

La crisis de los años 80, con el Plan de Ajuste Estructural (*Plan d'Ajustement Structurel*, P.A.S.), fomentó que se privilegiara el ámbito local frente al nacional y que se aceleraran sobre el terreno determinados avances sociales, culturales y de identidad. A partir de entonces, lo local debía, en cierto modo, apropiarse del desarrollo para convertirlo en un concepto, una práctica global, una estrategia territorial integrada, solidaria y sostenible.

### 3. EL PAPEL DE LAS COLECTIVIDADES LOCALES COMO ACTORES DEL DESARROLLO LOCAL

Las colectividades locales en Marruecos son divisiones territoriales dentro del mapa jurídico del espacio nacional. Desde los primeros años de la independencia, han desempeñado un papel primordial en la planificación y ordenación del territorio, teniendo así un impacto real sobre el desarrollo local.

En la práctica, las colectividades locales se reafirman como la escala de referencia del desarrollo económico-administrativo de coordinación y acción.

La descentralización es una de las vías que ha adoptado la tendencia basada en un modelo nacionalista que aspira a una síntesis entre la organización administrativa y las realidades geográficas y económicas.

Así, la intervención socio-económica local se considera competencia de las colectividades locales, teniendo en cuenta que las comunas, provincias, prefecturas y regiones deberán asociarse como estipulan las leyes de la descentralización.

Entre los retos nacionales y las realidades locales, la planificación apoya los esfuerzos locales de desarrollo, fomentando la participación de los actores locales en la elaboración de planes comunales, provinciales, prefecturales y regionales, y contribuyendo a la formulación de proyectos de desarrollo local que den un sentido común a las múltiples iniciativas.

Aún así, en el caso de Marruecos debemos admitir que los centros de interés abarcan difícilmente el ámbito local del que se alimentaron en su día, ya que el apoyo institucional es remplazado por la tecnocracia y los tradicionales juegos de poder. Esta realidad también se percibe en el caso de otros actores de desarrollo local tales como las asociaciones, la sociedad civil y las ONG.

#### 4. LAS ASOCIACIONES, ACTORES DE DESARROLLO LOCAL EN MARRUECOS

Desde finales de los años 80, la apertura política vivida en Marruecos ha permitido el paso a la alternancia política en 1997, la vuelta de exiliados políticos y la liberación de numerosos presos políticos.

Esta apertura democrática ha favorecido principalmente el surgimiento de una multitud de asociaciones con el nuevo Jefe de Estado, su Majestad el Rey Mohammed VI, asociaciones de defensa de derechos, de lucha contra la pobreza y a favor de una mayor democracia socioeconómica.

Estos nuevos actores, constituidos por las asociaciones, ejercen un impacto cada vez más decisivo sobre el desarrollo local. No podemos ignorar el hecho de que los emigrantes han contribuido considerablemente desde el exterior al surgimiento de numerosas asociaciones relacionadas con la revisión de la administración económica y social en muchas localidades. En los últimos años, los remanentes monetarios de los ciudadanos marroquíes en el extranjero han superado los 50.000 millones de DH al año; y constituyen un auténtico factor de producción de riqueza con influencia en el proceso de desarrollo, tanto a nivel nacional como local. Además, más allá del ineludible aspecto financiero, la voluntad de los emigrantes residentes en Europa de participar en el desarrollo de su país de origen ha favorecido mucho la creación de un tejido asociativo en el que ahora se apoya la evolución socioeconómica el país.

En Marruecos comienza a ser muy habitual el fenómeno del aumento de poder del tejido asociativo, particularmente como reacción al auge del fundamentalismo y a través de asociaciones que promueven los valores de la ciudadanía en los barrios populares y entre la población más desfavorecida y desprotegida. Sus ámbitos de acción van desde la educación y el medioambiente hasta la gestión de la política local.

Esta sociedad civil marroquí, todavía emergente pero con cierta legitimidad obtenida a partir de sus múltiples acciones, reivindica en la actualidad un derecho real de fiscalización sobre los asuntos públicos así como el derecho a participar en los programas de desarrollo local. Esta legitimidad es a partir de ahora ineludible. Sin embargo, a pesar de que esta sociedad civil marroquí es defensora de valores democráticos, se encuentra enfrentada a ciertas limitaciones, entre las que destacan la deriva fundamentalista y las dificultades económicas (la tasa de paro se sitúa en el 15% de la población activa, todavía hoy el 40% de los marroquíes vive con menos de 2\$ y el índice de analfabetismo alcanza el 40% entre los mayores de 15 años).

La sociedad civil intenta buscar soluciones o paliar estas situaciones a través del desarrollo local y las organizaciones no gubernamentales.

## 5. EL IMPACTO DE LAS ONG EN EL DESARROLLO LOCAL EN MARRUECOS

Las ONG responden a múltiples retos: constituyen uno de los principales actores de ayuda al desarrollo y a menudo ejercen de interlocutores con los socios financiadores; participan en las grandes cumbres mundiales organizadas por la comunidad internacional; se recurre a ellas para prevenir o resolver crisis y conflictos, convirtiendo estas acciones en una diplomacia paralela en determinadas negociaciones; y contribuyen, además, a estructurar las sociedades civiles y a mantener la cohesión social cuando el Estado presenta deficiencias, como ocurre en la mayoría de los países en desarrollo.

Las ONG aportan un apoyo muy importante a este enfoque y a las cuestiones de formación y cualificación específicas mediante la propuesta de formaciones adecuadas para sustituir al sistema de enseñanza tradicional y ofrecer al resto de actores sobre el terreno las competencias y cualificación necesarias para desempeñar lo mejor posible su papel de intermediarios entre las instituciones, los financiadores y la sociedad civil. Esta es la manera en que contribuyen a la movilización de recursos humanos al servicio de la mejora del ámbito local, el cambio y el desarrollo sostenible de las sociedades. La consecuencia de todo ello es una respuesta democrática socialmente aceptable de cara a la realidad de la globalización y sus repercusiones en el ámbito local.

## 6. OBSERVACIONES FINALES

El futuro de los actores del desarrollo local en Marruecos y sus aspiraciones a un mundo más libre y con menos desigualdades depende en gran medida de sus

capacidades para atraer al conjunto de la sociedad civil y crear alianzas con los poderes de representación de otros estratos sociales con el objetivo de crear un *contra-poder alternativo* defensor de valores democráticos construidos en base a las libertades y los derechos humanos, dos condiciones sin las cuales jamás podremos pretender ningún desarrollo local.

## LA PROBLEMÁTICA DEL DESARROLLO RURAL EN LA ZONA NORTE DE MARRUECOS

Kamal Targuisti El Khalifi – Universidad Abdelmalek Essaâdi

### RESUMEN

El entorno rural en Marruecos en general y en el Rif en particular, nunca se ha beneficiado de una planificación trascendente por parte del estado que generara un desarrollo importante.

Sin embargo, la problemática actual del medio rural es clave para el desarrollo sostenible en el norte de Marruecos. Es necesario balancear las opciones de desarrollo agrario y forestal con la conservación de la biodiversidad, y lograr que esas estrategias aseguren la calidad de vida de la familia rural. Aún más cuando el entorno rural de las Provincias citadas dispone de potencialidades naturales favorables a un desarrollo socio-económico, sobre todo en el ámbito del turismo rural.

La sociedad, sea indígena o visitante, está poco informada sobre el valor socio-económico de la conservación de la naturaleza y por consiguiente, practican unas actividades tradicionales (minería, agricultura, pesca, ganadería etc...) poco rentables y destructivas con la naturaleza.

Desde 1967 la actividad turística en la zona norte de Marruecos ha estado marcada por el turismo de balneario. Este tipo de actividad se encuentra hoy en día con dificultades como el estancamiento y la consiguiente disminución de los beneficios del sector turístico.

## 1. INTRODUCCIÓN

La sociedad marroquí funciona hoy bajo una doble tensión, empresarial y social. Bajo el ángulo social, el contraste es espectacular entre la extrema pobreza del pueblo de las ciudades y las aldeas, y la opulencia de los barrios lujosos. Bajo el ángulo empresarial, la gran divergencia se encuentra entre las poblaciones olvidadas y aisladas en zonas rurales profundas y las élites urbanas conectadas con la globalización.

A consecuencia de este largo proceso, el país se encuentra actualmente en un punto delicado de su evolución como es la migración de la población rural a los núcleos urbanos. Este cambio hacia el mundo urbano se efectúa en condiciones muy difíciles, pues las zonas rurales sufrieron durante tres décadas tal desabastecimiento que sería necesario dedicar hoy una buena parte de los recursos públicos a la recuperación de los retrasos que se han acumulado. Al contrario, la nueva situación parece exigir concentrar los recursos sobre el control del crecimiento urbano, ya que allí se sitúa en gran parte la problemática resultado de la inmigración, tanto en términos de cohesión social como de eficacia económica. De este modo el peso de las carencias del pasado dificulta la gestión de los problemas de hoy, tales como la modernización de la economía, la creación masiva de nuevos empleos y la consideración de las dificultades ecológicas.

La deuda exterior constituye una desventaja severa para el desarrollo del país, pero sigue siendo muy inferior a la deuda oculta acumulada dentro, a causa del abandono del mundo rural tradicional, de la no provisión de los equipamientos más elementales. El resultado es dramático a nivel social, pero constituye también un freno al desarrollo general del país. No son los programas de lucha contra la pobreza los que permitirán regular estas cuestiones. No se trata de volver la pobreza más soportable, sino de suprimirla. Esta es una operación de gran amplitud que supone en primer lugar plantear claramente el problema. ¿Qué significa el concepto de desarrollo rural y cuáles son las condiciones que deben cumplirse para llevarlo a cabo eficazmente, sobre todo en la cordillera del Rif?

A lo largo del texto haremos un diagnóstico de los factores territoriales que son actualmente susceptibles de debilitar el desarrollo de las zonas rurales en particular y del país en general, para luego de definir las medidas capaces de hacer frente a estos problemas.

## 2. CARACTERÍSTICAS FÍSICAS Y DEMOGRÁFICAS DE LAS MONTAÑAS DEL RIF (NORTE DE MARRUECOS)

El norte de Marruecos conocido bajo la denominación “cadena del Rif”, se caracteriza físicamente por una faja montañosa, la cordillera del Rif, que aísla la fachada mediterránea del interior del país.

Con una tasa de crecimiento medio del 2 a 2,5 % por año, las provincias de la zona norte son las más pobladas del país y representan más del 15% de la población total de Marruecos. La densidad de población media es más de 120 hab./km<sup>2</sup>, muy por encima de la media nacional que se sitúa en torno a los 40 hab. / km<sup>2</sup>. Más del 65% de esta población vive en zonas rurales.

La zona se caracteriza por la existencia de numerosos centros rurales, muy diseminados y dispersos a lo largo de todo el territorio. La densidad de estas zonas, particularmente elevada en las áreas más montañosas, explica la fuerte presión existente sobre los recursos naturales, la extensión de las roturaciones, la degradación de la vegetación y la intensificación del peligro de erosión. Es de destacar que en esta última década la población residente en estos centros rurales, debido a las malas condiciones del medio, está tendiendo hacia los centros urbanos del Rif Occidental especialmente las ciudades de Tánger y Tetuán.

Desde la perspectiva de los indicadores sociales, la primera constatación es, según el Índice de Desarrollo Humano, que las zonas rurales presentan niveles de desarrollo humano muy bajos con respecto al país en primer lugar y con respecto a Europa en segundo. La renta per cápita no llega en las zonas rurales a 2.000 dólares cuando la media para el país de Marruecos es de 3.810 dólares y de 15.900 dólares para Europa. Por lo que la mayor prioridad para la zona es la de trabajar para promover el *Desarrollo Económico del Rif y lucha contra la Pobreza*.

La tasa de analfabetismo entre adultos es muy elevada en el Rif superando la media del país que se sitúa en el 48%. El analfabetismo alcanza en las zonas rurales un 67% (50% hombres y 83% para las mujeres) y un 50% en las zonas urbanas. Es por tanto en el ámbito rural y en particular entre las mujeres, donde esta carencia de formación es más acusada. Se observa también un temprano abandono de la enseñanza por parte de la población infantil, siendo muy minoritaria la población mayor de 15 años que accede a la enseñanza secundaria. La formación técnico profesional apenas existe considerándose minoritaria y principalmente masculinizada, a la que apenas si tiene acceso la mujer. Por tanto otra área de trabajo para el desarrollo provincial debe ser la *Educación y Aumento de la Cultura*, es decir, deben diseñarse acciones concretas para ampliar la cobertura educativa, paliar el abandono escolar, incitar a los jóvenes a que continúen



con las enseñanzas secundarias y la formación técnico-profesional cumpliendo así los Objetivos marcados por la ONU para el milenio.

En cuanto a la edad de la población rifeña, cabe destacar que se trata de una población joven ya que aproximadamente el 60% de la misma tiene una edad inferior a 20 años y 50% menos de 15 años, aunque muy dispersa a lo largo de todo el territorio.

La tasa de Actividad Laboral en zonas rurales del Rif ocupa el penúltimo lugar entre todas las regiones del Reino de Marruecos y más del 60% de la población tiene como actividad principal la agricultura.

### 3. CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA POBLACIÓN INFANTIL EN LAS ZONAS RURALES DEL RIF

La población infantil del Rif es, junto con las mujeres, uno de los colectivos que presenta mayor vulnerabilidad. En las zonas rurales, el 80% de la población de menos de 15 años abandona la escuela y comienzan a trabajar en sectores como la agricultura, confección textil, aprendices de garajes, trabajos de artesanía o trabajos domésticos (búsqueda de agua y leña). Es por tanto imprescindible planificar actuaciones para apartar a los niños de esta situación y fortalecer la región con recursos y medios, que repercutan en beneficio de la infancia y la juventud. También es importante, por una parte, dar acceso a los jóvenes a escuelas de enseñanza, y por otra parte formar a especialistas que ayuden a concienciar a los padres para evitar que sus hijos abandonen los estudios o estén trabajando con menos de quince años.

En referencia a este hecho en 1999 se firmó “La Carta Nacional de Educación y Formación en Marruecos”. En esta carta se reconoce públicamente el bajo índice de escolarización existente en la totalidad del reino marroquí. Indica que en el país sólo el 72% de los niños y el 51% de las niñas se encuentran escolarizados, con diferencias entre el medio urbano y el rural, siendo el rural el más desfavorecido con porcentajes menores. En la educación secundaria, indica que la tasa de escolarización no alcanza el 30%.

La Carta, prevé como objetivo a alcanzar que, de aquí al 2010, la escolarización en la enseñanza fundamental del primer ciclo sea universal entre los 7 y 13 años de edad y que en la educación secundaria se alcance el 75% para las edades comprendidas entre los 13 y 15 años y el 50% para los jóvenes de 16 a 18 años. En la enseñanza superior, la Carta prevé doblar la actual tasa de matriculación.

#### 4. SITUACIÓN DE LA MUJER EN LA ZONAS RURALES DEL RIF

Durante la década de los años 90, la mujer marroquí ha logrado determinados cambios legislativos y políticos que han mejorado considerablemente su posición. La ratificación del Convenio para la eliminación de todas las formas de discriminación respecto a la mujer, el acceso de la mujer, por primera vez en la historia del país, al Parlamento y al Gobierno, la revisión de determinados textos legislativos y reglamentarios a favor de la mujer (el código de comercio, el código de contratos, y obligaciones, las modalidades de obtención del pasaporte), el acceso de la mujer a ciertos empleos considerados exclusivamente masculinos (agentes de tráfico o conductores de autobús) son alguno de los ejemplos en este avance.

Sin embargo los cambios para la mujer en las zonas rurales del Rif no han sido tan significativos como los sufridos por el resto del país. Aunque los rifeños desarrollan su vida en un contexto muy conservador y la mujer continúa recluida en el ámbito familiar, muchos indicadores demuestran que la participación femenina aumenta gradualmente sobre todo en los ámbitos de actividades comerciales, de servicios, administrativas....

Por otro lado las niñas no acceden a la educación, quedándose recluidas en casa desde edades muy tempranas ocupándose de las labores domésticas, la búsqueda de agua y leña para la familia, ayudando en trabajos de agricultura y pastoreo.... Se casan a edades muy tempranas y a partir de entonces se dedican al cuidado de los hijos y de la familia, no teniendo ningún tipo de participación en la vida social.

Esta marcada desigualdad de género en el Rif debe ser tratada, y se debe contribuir al desarrollo y a la integración de la mujer en la sociedad actual del Rif, ya que las mujeres representan casi la mitad de la población actual y ninguna estrategia de desarrollo tendrá éxito si las excluimos. Por tanto perseguir la equidad entre hombres y mujeres debe ser un objetivo obligado para el buen desarrollo de la sociedad rifeña.

#### 5. CARACTERÍSTICAS MEDIOAMBIENTALES GENERALES

Respecto al medioambiente en las zonas rurales del Rif, la erosión del suelo es uno de los problemas más importantes, siendo la zona de la cordillera del Rif la zona más afectada por este fenómeno a escala mundial. Como causas fundamentales de esta erosión cabe señalar al clima semiárido de la región, al régimen pluviométrico, a la naturaleza del relieve con predominancia de fuertes

pendientes y laderas, a la vulnerabilidad del suelo y del sustrato geológico, a la precariedad de la cubierta vegetal, y sobre todo a la fuerte presión demográfica sobre los recursos limitados de la zona, combinada con técnicas y prácticas tradicionales de agricultura y ganadería que aceleran los procesos erosivos.

La pobreza es una de las causas principales de muchos de los problemas ambientales en las zonas rurales. La población vive en condiciones de hacinamiento, sin saneamiento apropiado ni servicios de vertido de residuos. En dichas zonas, y debido al fenómeno de la erosión, de la falta de producción de las tierras o de salinización de las aguas, los agricultores se ven forzados a mudarse a lugares inapropiados, cortando o quemando árboles para poder plantar sus cosechas o criar unos pocos animales, lo que agrava la situación medioambiental general.

Todo eso no se arregla simplemente con medidas legislativas o administrativas, pues todos estos problemas tienen generalmente su origen en la presión creciente de la población sobre los recursos y en que, en muchos casos, estas poblaciones no tienen otra elección.

## 6. CARACTERÍSTICAS DE LA ECONOMÍA EN LAS ZONAS RURALES DEL RIF

En lo que a infraestructuras económicas y sociales se refiere, las zonas rurales en el norte de Marruecos presentan una alta limitación, ya que la región presenta un alto aislamiento con respecto al resto del país. Como ya hemos comentado anteriormente las zonas rurales y de montaña son muy numerosas y están repartidas por todo el territorio y, mientras constituyen más del 40% de la población, están generalmente muy aisladas, por lo que su economía, basada en la agricultura extensiva, es catalogada como de “supervivencia”.

Existe una confusión generalizada con respecto al desarrollo rural que afecta a lo más fundamental, es decir, la relación entre lo agrícola y lo rural. Todo el mundo sabe que el desarrollo del mundo rural pasa por la diversificación de sus actividades, y que este debe salir del encerramiento en la agricultura, de ahí la tendencia bastante frecuente a buscar prioritariamente la solución del lado de las actividades no agrícolas. Pero no hay que perder de vista que las actividades no agrícolas solo podrán desarrollarse saludablemente si se basan en una agricultura viable y sostenible. En los veinte años venideros la producción agrícola seguirá siendo el pilar de los territorios rifeños, y es por ahí por donde es fundamental empezar.

El acceso a los adueros rurales, generalmente dispersos, y a las explotaciones agrícolas son difíciles debido a la topografía del terreno. Esta situación, pre-

dominante en las zonas montañosas del Rif, es preocupante y *paliar la inaccesibilidad territorial* debe ser una de las tareas que más preocupe al gobierno local, ya que este problema limita el desarrollo de otras estrategias de desarrollo.

La tasa de Actividad Laboral en las zonas rurales del Rif, ocupa el penúltimo lugar entre todas las regiones del Reino de Marruecos y más del 60% de la población tiene como actividad principal la agricultura, si bien las explotaciones dedicadas al sector comercio y a la producción de objetos manufacturados ocupa el segundo lugar, seguido este por las actividades del sector turístico. Por tanto estamos ante una economía provincial que depende excesivamente de una agricultura extensiva, poco tecnificada y muy poco rentable.

Los principales productos agrícolas cultivados en la provincia son los cereales (Trigo y Cebada), los frutales (higueras, viñedo, chumbo), el almendro y el olivar, así como diversas explotaciones derivadas de su bosque (miel, plantas aromáticas). A estos datos oficiales hemos de añadir la gran importancia que posee en la zona la actividad agrícola del cannabis. Debido a la alta rentabilidad de este cultivo, es de destacar que algunas zonas rurales están disminuyendo las explotaciones de cereales y aumentando la superficie dedicada al cannabis, especialmente en forma de pequeñas explotaciones familiares minifundistas. Es habitual observar campos sembrados con cannabis y trigo donde este último producto cada vez tiene menos cabida.

En la actualidad, el cultivo del cannabis ha modificado sustancialmente las condiciones de la vida de la población. Además hay que tener en cuenta que la rentabilidad de este cultivo respecto a otros alternativos, tanto en zonas de regadío como en secano, supone una ganancia económica que oscila entre 12 a 46 veces más, a lo que hay que añadir un menor esfuerzo y una inversión económica mucho más baja.

El aumento de la producción de los derivados del cannabis en Marruecos, hachís en especial, es constante y el incremento de las superficies dedicadas a este cultivo, aunque esta limitándose en algunas provincias, no deja de extenderse sufriendo un ligero repunte en estos últimos años. Sin embargo, buscando bibliografía especializada sobre el cultivo del cannabis, hemos descubierto que la superficie de las tierras cultivadas por el cannabis en todo el reino de Marruecos ha disminuido del 10%, pasando de 134.000 hectáreas en 2003 a 120.500 hectáreas en 2004, como lo había indicado el responsable del Ministerio del Interior M. Zerouali. Tal reducción del 10% de las tierras cultivadas por el cannabis en el 2004 es un "éxito" debido al esfuerzo realizado contra las redes de tráfico de estupefacientes.

El cultivo del cannabis también viene inducido por la iniciativa de los agricultores a explotar este producto ante la mejora de la situación económica de sus vecinos, ya que algunas zonas en las que se cultiva este producto han sufrido una gran transformación, pasando de ser zonas de chabolas de chapas a grandes casas que van siendo construidas paulatinamente por etapas hasta obtener casas modernas, según los incentivos obtenidos por el cultivo.

Ante esta situación es necesario profundizar más en la problemática de la producción de cannabis en la zona, ya que este cultivo está incidiendo negativamente sobre el desarrollo de la región, principalmente por los efectos negativos que sobre el medio ambiente produce. Los campesinos de las zonas montañosas más elevadas y escondidas, ante la presión ejercida por el gobierno sobre el cultivo en algunas zonas, cortan y talan las pocas especies de cedros pinsapos que aún perduran para ganar terrenos de cultivo, eliminando especies vegetales únicas y de gran interés botánico. Por otro lado, el cultivo de cannabis demanda gran cantidad de fertilizantes debido a la falta de materia orgánica en el terreno, y el mal uso de este producto por parte de los agricultores está produciendo la salinización de las tierras y de los acuíferos. Otro problema lo acarrea la utilización de estiércol mineral en detrimento de estiércol orgánico, la intensificación de los periodos de siembra y la cosecha anual de cannabis que está rompiendo el equilibrio natural de la zona, mantenida a lo largo de los años con la agricultura de subsistencia.

Es importante resaltar que toda política de desarrollo alternativo/sostenible orientada a esta zona de estudio, debe fundamentarse en un esfuerzo común Marroquí y de la UE en el conocimiento de la realidad de la cultura del cannabis en la región, y orientarse al aprovechamiento de los suelos con cultivos que den mayor rendimiento que los obtenidos con los tradicionales. Ha quedado demostrado que la pobreza de la zona es una de las causas fundamentales que lleva a los agricultores a cultivar el cannabis, así como el aislamiento y la marginación que ha sufrido la región durante décadas, la recesión económica y las dificultades para poder acceder a otros trabajos en las zonas urbanas.

## 7. ACTIVIDAD GANADERA EN LAS ZONAS RURALES RIFEÑAS

La ganadería desempeña un papel relevante en la economía de las familias rurales, predominando, según censo de los últimos diez años, el ganado ovino seguido del caprino. Las cabezas de ganado por familia no son muy abundantes, siendo raro encontrar grupos de más de 15 animales debido a la falta de agua y de hierba en el terreno. La aridez del terreno y la falta de agua en la zona, son

las principales causas que impiden el desarrollo de grandes cabañas ganaderas en la provincia. La práctica habitual es la cría y engorde, de manera extensiva e itinerante, basada en el libre pastoreo, llevando al ganado allá donde haya hierba para alimentarlo. El aprovechamiento del ganado es principalmente para carne, ya que debido a la falta de agua y comida el rendimiento en cuanto a obtención de leche por animal es muy bajo no quedando excedentes para la elaboración de productos lácteos, destinándose la producción de leche en la zona al auto-consumo.

## 8. ACTIVIDAD PESQUERA EN EL LITORAL MEDITERRANEO DEL RIF

La actividad pesquera es una de las que mayor relevancia posee en la zona. En las aguas del mediterráneo se pesca el boquerón, la sardina y el jurel principalmente en las áreas más cercana a la costa; a mayor distancia (+ de 5Km.) se pesca el pez espada y el atún. Los puertos pesqueros son abundantes y poseen alta actividad, aunque esta es artesanal.

Las técnicas de pesca son artesanales y algunas de ellas, como las de “arrastre” o las de “línea larga”, son poco respetuosas con la conservación de las especies en la zona. Tales técnicas están amenazando a las poblaciones de delfines y tiburones del este del Mediterráneo, además de poner en peligro la conservación de las especies con interés económico.

Es de destacar que mientras que en los países europeos han prohibido las redes de pesca en su conjunto, debido al elevado número de capturas de delfines, tortugas de mar y otras especies vulnerables, Marruecos ha ratificado la legislación internacional que prohibía las redes de pesca de una longitud superior a los 2,5 Kilómetros.

Los esfuerzos en esta área deben ir encaminados a profundizar en las técnicas de pesca utilizadas, dando formación a los pescadores para que estos modifiquen sus técnicas hacia otras más respetuosas con el medio. También parece conveniente, tras la exposición anterior, introducir en Marruecos la legislación de pesca de la UE que impide el uso de redes de enmalle.

Debemos indicar que los pescadores de estas zonas están concienciados respecto al mal que están causando con el uso de las redes de enmalle, e incluso reconocen que cada día son menores las cantidades de peces que capturan y que están disminuyendo los beneficios en su actividad. En este sentido los futuros esfuerzos deberían ir orientados a lograr la transición de nuevas técnicas, eliminando el uso de las redes de enmalle.

## 9. ACCESO AL AGUA POTABLE Y AL SANEAMIENTO BÁSICO EN EL ÁMBITO RURAL RIFEÑO

El acceso al agua potable es un derecho humano fundamental que además garantiza la supervivencia, por ello la ONU lo ha marcado como uno de los 7 objetivos del Milenio a conseguir. Se trata del Objetivo de Desarrollo número 7, en concreto de la meta número 10, y consiste en “Reducir a la mitad el porcentaje de las personas que carecen de acceso al agua potable para el año 2015”.

En las montañas del Rif, y debido a las consecuencias del terremoto del año 2004 en la provincia de Alhucemas, sólo el 35% de la población dispone de agua corriente en el domicilio, siendo las zonas rurales las más desfavorecidas. En referencia al saneamiento, sólo en los núcleos urbanos se identifican infraestructuras de alcantarillado siendo estas nulas en el área rural, lo que agrava el problema de contaminación tanto del suelo como de los acuíferos.

Con el fin de apoyar a la Oficina Nacional del Agua Potable (ONEP) como primer productor de agua potable de Marruecos y parcial distribuidor público de agua potable y saneamiento en el Rif, específicamente en su objetivo de incrementar la cobertura de abastecimiento de agua y saneamiento, la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) está financiando, en el marco del *Programa Azahar*, varios proyectos que permitirán ampliar el acceso al agua potable y el saneamiento a un porcentaje importante de la población, optimizando lo ya realizado hasta ahora y elevando notablemente su impacto.

## 10. LA SALUD EN LAS ZONAS RURALES RIFEÑAS

La sanidad en las zonas rurales rifeñas es un sector caracterizado por grandes necesidades, siendo el primer reto a abordar aumentar la dotación de infraestructuras sanitarias para atender a la población en sus necesidades básicas.

En la mayoría de las zonas rurales la población no tiene acceso a los centros de salud, lo que hace que los indicadores de mortalidad infantil se disparen. Por otro lado los centros de salud de las zonas rurales no cuentan con las dotaciones mínimas para atender las urgencias en una primera intervención, y no cuentan con ambulancias ni infraestructura vial suficiente para transportar a los enfermos a centros con mayor dotación de medios para atenderlos.

## 11. CONCLUSIÓN

La modernización del mundo rural pasa fundamentalmente por la intervención del Estado. Le corresponde también a este último crear las condiciones para que el personal privado y público acepten trabajar y vivir en las zonas rurales.

Hoy en día mejorar la calidad de vida en las zonas rurales pasa por una serie de condiciones bien conocidas: acceso al agua potable, electrificación, mejora del alojamiento rural, provisión de los equipamientos necesarios en materia de salud, educación...

El transporte es un paso obligado en todos los ámbitos. Es necesaria una carretera alquitranada para construir la escuela, para que el médico venga al pueblo, para acceder al mercado "soko", en una palabra, para estar conectado al mundo. Todos los programas sectoriales son tributarios al menos de una carretera rural o de una pista transitable permanentemente.

## Bibliografía

Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Environnement, de l'Urbanisme et de l'Habitat. 2000. Le territoire marocain : état des lieux. Direction de l'Aménagement du Territoire.

Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Environnement, de l'Urbanisme et de l'Habitat. 2004. Le schéma national d'aménagement du Territoire. Direction de l'Aménagement du Territoire.

Ministère de l'Enseignement et la Formation des Cadres. 1999. Charte nationale d'éducation et de Formation.

Programme pour l'environnement dans la Méditerranée, 1990 : la gestion d'un patrimoine collectif et d'une ressource commune, Edition de la Banque Mondiale et de la Banque européenne d'investissement.



## LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO: UN TRABAJO CONJUNTO PARA OBJETIVOS COMUNES

Concepción Segovia Cuevas - Universidad de Cádiz

### RESUMEN

La cooperación al desarrollo se ha convertido, tras el fin de la segunda guerra mundial, en un punto central de la agenda política y económica. A pesar del fuerte crecimiento económico del conjunto de países subdesarrollados en ese periodo, se observa que la distancia con los países desarrollados es creciente. Los esfuerzos realizados para lograr el desarrollo económico de estos países a través de los instrumentos de la cooperación externa no siempre han tenido los resultados esperados suscitando fuertes críticas a los instrumentos y a la cooperación en sí misma. No obstante, la experiencia histórica demuestra que los países que han logrado su desarrollo económico en el siglo XX lo han hecho con un fuerte aporte de la cooperación. Por ello, se concluye la necesidad de reforzar la cooperación al desarrollo enfocándola como un trabajo conjunto de países desarrollados y subdesarrollados para lograr objetivos comunes.

## 1. INTRODUCCIÓN

Tras la segunda guerra mundial se empezó a tomar conciencia de la existencia de países subdesarrollados<sup>1</sup> tanto desde el punto de vista político, como desde el punto de vista económico e intelectual. Desde entonces se han generado distintas concepciones y teorías del desarrollo y del subdesarrollo, adicionales a teorías económicas del crecimiento. Cabe señalar que el crecimiento económico se considera una condición necesaria pero insuficiente para lograr el desarrollo económico.

La definición más generalmente aceptada de desarrollo económico es que éste consiste en un proceso de crecimiento económico sostenido en el tiempo acompañado de cambios estructurales en la economía y la sociedad. En la actualidad, se suele exigir a esta definición el requisito de que el desarrollo vaya dirigido a satisfacer las necesidades humanas (concepto de desarrollo humano) y que permita responder a las necesidades actuales sin comprometer la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras (concepto de desarrollo sostenible o duradero).

Sin embargo, el concepto de subdesarrollo ha estado permanentemente acompañado de polémicas y discrepancias. Se pueden identificar dos grupos principales de posiciones frente al subdesarrollo. Las posiciones historicistas y evolucionistas, para las que el subdesarrollo es una etapa atrasada del desarrollo que, pronto o tarde, se supera y evoluciona hacia el desarrollo siempre que se permita que funcionen libremente las fuerzas del mercado, y las posiciones estructuralistas, para las que el subdesarrollo de unos países es consecuencia del desarrollo de otros y, en consecuencia, para superarlo es necesario que éstos no lo impidan e, incluso, que ayuden<sup>2</sup> a lograrlo proporcionando recursos externos, así como se necesita voluntad política y un amplio consenso social para llevar a cabo el proceso de desarrollo y asumir los costes inherentes al mismo.

## 2. LA FINANCIACIÓN DEL DESARROLLO

---

1 El presidente estadounidense Harry Truman, en su discurso sobre el estado de la nación de 1947, fue el primer político que utilizó públicamente el término "países subdesarrollados"

2 Estas posiciones, originadas principalmente en América Latina y África, consideran que los países hoy desarrollados fueron las potencias coloniales de la casi totalidad de los países actualmente subdesarrollados y usaron los recursos de las colonias para desarrollarse despojando a éstas de su patrimonio, por lo que la ayuda al desarrollo cumple una función de restitución compensatoria por el hecho colonial.

Entre los factores necesarios para lograr crecimiento y desarrollo económico, la mayoría de los especialistas están de acuerdo en que se encuentra la población, los recursos naturales, la tecnología, los conocimientos, la organización, la inversión y la financiación, tanto interna como externa. Este último factor resume y expresa cuantitativa y monetariamente a todos los demás factores.

Las fuentes de financiación para el desarrollo de origen interno son los componentes del ahorro nacional, es decir, el ahorro privado (formado por el ahorro de las familias y los beneficios no distribuidos de las empresas o ahorro empresarial) y el ahorro público o superávit fiscal<sup>3</sup>. Generalmente, los países de baja renta tienen una baja capacidad de ahorro, tanto público como privado, por lo que es insuficiente para financiar las inversiones necesarias de un proceso de desarrollo. En general, los países de menor desarrollo junto con la insuficiencia del ahorro interno enfrentan el problema de la insuficiencia de divisas propias para financiar los componentes importados de dichas inversiones<sup>4</sup>. Por ello, las fuentes de financiación internas se complementan con ahorro externo que se incorpora a la economía de los países subdesarrollados como donaciones, como inversiones extranjeras y/o como préstamos y créditos públicos y privados.

Las donaciones son transferencias unilaterales (sin contrapartida) de bienes, de servicios y/o de dinero. En general, suelen ser insuficientes en volumen e inadecuadas en sus características respecto a las necesidades del país. Usualmente, el donante determina qué y cuánto dona, lo que no siempre corresponde a las necesidades del receptor, o son donaciones interesadas, generadoras de dependencia financiera y/o tecnológica externa.

Las inversiones extranjeras pueden ser directas (de planta completa) o en cartera (participación, adquisición y/o ampliación del capital de empresas del país). Estas inversiones se caracterizan por ser muy volátiles, generadoras de crecimiento pero no de desarrollo y condicionadas al cumplimiento de las exigencias de los inversores extranjeros. En el caso de las inversiones en plantas completas, en general, por parte de empresas transnacionales, sus características tecnológicas y productivas no induce el completamiento de cadenas productivas, ni la generación de valor agregado nacional, ni redistribución de la renta (es decir,

---

<sup>3</sup> Cuando lo que hay es déficit público (desahorro fiscal), el ahorro nacional es menor que el ahorro privado pues, parte de éste, se usa para financiar el déficit fiscal a través de la adquisición de título de la deuda pública.

<sup>4</sup> Las fuentes de divisas propias (medios de pago admitidos en las transacciones económicas internacionales) de los países subdesarrollados provienen de las exportaciones de bienes y servicios, de las remesas de sus emigrantes y, en menor medida, de las repatriaciones del capital (y sus rentas) invertido en el exterior y previamente exportado

desarrollo) en los países subdesarrollados, sino que aprovechan temporalmente las ventajas de unos costes reducidos de la fuerza de trabajo y de los recursos naturales y/o de una legislación permisiva en términos laborales y ambientales, desinvirtiendo en cuanto se cambian las condiciones o encuentran otro país que les otorga condiciones más favorables a sus intereses.

Los préstamos y créditos pueden obtenerse de proveedores, de la banca privada internacional, de gobiernos y de organismos multilaterales. Los préstamos y créditos generan deuda externa, están vinculados a las condiciones de los mercados financieros internacionales (excepto los concesionales), con elevados intereses y periodos de carencia insuficientes. Además, la mayor parte de ellos son atados (no son de libre disposición del receptor) y suelen estar asociados a condiciones políticas y militares (los intergubernamentales y algunos de los organismos multilaterales).

Por otra parte, la experiencia histórica demuestra que los países hoy desarrollados contaron para su desarrollo, además de con sus propios recursos, con una fuerte inyección de recursos externos, fuese bajo la forma de recursos coloniales, fuese bajo la forma de ayuda externa al desarrollo.

### 3. LA COOPERACIÓN Y LA AYUDA AL DESARROLLO

La distinción entre cooperación y ayuda al desarrollo es importante porque, mientras la ayuda es relativamente identificable, cuantificable y medible y tiene un carácter unidireccional (de donante a receptor), la cooperación implica un trabajo conjunto entre los que proporcionan y los que reciben la ayuda para lograr un fin común para ambos, de más difícil evaluación<sup>5</sup>.

La ayuda al desarrollo consiste en acciones económicas, tecnológicas y financieras que se originan en países desarrollados con objeto de impulsar el desarrollo económico en los países subdesarrollados. Para que sea considerada como tal, la ayuda debe efectuarse en condiciones concesionales (donaciones o préstamos con una liberalidad mínima del 25%) y con la finalidad explícita de coadyuvar al desarrollo económico y al bienestar de la población del país receptor. Por tanto, no se considera ayuda al desarrollo los préstamos y créditos en condiciones de mercado ni las inversiones extranjeras directas y en cartera,

---

<sup>5</sup> En gran parte de la literatura estos términos se utilizan indistintamente, generalmente referidos a lo que aquí se denomina ayuda al desarrollo. I. Maestro Yarza (2001): "La estructura económica mundial (III): Cooperación y ayuda al desarrollo", p. 367, capítulo 25 de J. Martínez Peinado y J. M. Vidal Villa (coordinadores) (2001): Economía mundial. McGraw-Hill, Madrid.

aunque puedan ser formas de financiación de proyectos y programas de desarrollo; ni tampoco la ayuda militar, pues no tiene ninguna finalidad de desarrollo económico, aunque sea en condiciones concesionales.

La cooperación al desarrollo tiene, como primer componente, la ayuda al desarrollo y un segundo componente que consiste en acciones dirigidas, tanto en países desarrollados como subdesarrollados, a transformar las mentalidades y actitudes respecto al desarrollo y al subdesarrollo, a eliminar las trabas al desarrollo y a estrechar las relaciones entre los países.

Hay varios criterios de clasificación de los tipos de ayuda al desarrollo. Según el origen de los fondos (públicos o privados), la ayuda puede ser oficial o privada. La ayuda oficial al desarrollo consiste en transferencias de recursos técnicos, materiales y financieros del sector público de un país al sector público de otro país o a un organismo multilateral para trasladarla a uno o varios países. La ayuda oficial al desarrollo, según la vía de canalización de los recursos, puede ser bilateral, multilateral y bimultilateral. La ayuda bilateral es la que un gobierno otorga a otro gobierno directamente. Suele realizarse a través de organismos oficiales especializados en esta actividad y se recoge en instrumentos jurídicos apropiados (convenios, tratados, acuerdos, etc.) que se firman por los gobiernos de ambos países y, en ellos, se especifican las características de la ayuda al desarrollo y de las contrapartidas, si las hubiese, las condiciones para su uso y los mecanismos de control y evaluación. En general, la iniciativa de la ayuda surge del país receptor que solicita abrir negociaciones para llegar a un convenio de cooperación con el país que proporciona la ayuda, pero puede darse que la iniciativa provenga de este último.

La ayuda multilateral es la que otorgan los organismos internacionales, cuyos miembros son Estados o Gobiernos, al gobierno de un país que forma parte de dicho organismo. Los organismos y fondos multilaterales suelen ser agencias especializadas o tener secciones especializadas (en el caso de organismos complejos) y fondos específicos para el desarrollo, de origen multilateral. El organismo o la administración del fondo multilateral acuerda con el gobierno del país receptor de la ayuda, las características y condiciones de la misma y de su contrapartida, si corresponde, generalmente a iniciativas del país receptor que, por ser miembro de dicho organismo, puede influir en sus decisiones.

La ayuda bimultilateral es la que un gobierno otorga al gobierno de otro país utilizando como intermediario a un organismo internacional multilateral. Ésta se da cuando, por diversas razones, el gobierno que otorga la ayuda no puede o no

desea controlar directamente el uso de la misma en el país receptor, por lo que se utilizan los mecanismos de control de los organismos multilaterales.

La ayuda no oficial la realizan organismos e instituciones no gubernamentales generalmente sin ánimo de lucro, a las que se denominan organizaciones no gubernamentales (ONG). Aunque, en teoría, la ayuda que proporcionan se hace con fondos privados, mayoritariamente se financian total o parcialmente con fondos públicos. Por tanto, se trata de ayuda oficial canalizada a través de las ONG<sup>6</sup>, aunque esto no siempre es conocido por los receptores de la ayuda. El origen de las ONG son las organizaciones laicas y confesionales de asistencia y auxilio a víctimas de guerra y catástrofes (como la Cruz Roja/Media Luna Roja). Actualmente, junto con éstas ONG que distribuyen ayudas de emergencia para atender problemas inmediatos de la población, conviven otros tipos de ONG, entre las que predominan las centradas en actuaciones de promoción del desarrollo en comunidades específicas de los países subdesarrollados (autoayuda) y las que forman organizaciones de contraparte en los países receptores, para promover, junto con el desarrollo, la cooperación y la solidaridad y disminuir las injusticias en las relaciones entre países desarrollados y subdesarrollados. Hay también ONG críticas sobre las causas del subdesarrollo (responsabilizando de éste a las estructuras locales, nacionales e internacionales a las que consideran injustas) que vinculan la promoción del desarrollo con acciones de concienciación y cambio; y ONG autocríticas sobre el papel desempeñado y los resultados obtenidos por el trabajo de todas las ONG, tratando de sensibilizar a toda la sociedad desarrollada sobre los problemas del subdesarrollo y de presionar a sus poderes públicos para cambiar sus causas mientras que, en los países subdesarrollados, su acción se centra en la movilización de los sectores de población marginados y excluidos.

Otra forma de clasificar la ayuda al desarrollo es según el tipo de recursos que se transfiere. La cooperación al desarrollo consiste en acciones de sensibilización y movilización en los países desarrollados y, en los subdesarrollados además, se compone de ayuda alimentaria, ayuda técnica y ayuda financiera. La ayuda alimentaria consiste en la donación de productos alimenticios para resolver problemas inmediatos de la población. En su origen suelen ser excedentes

---

6 De acuerdo con las informaciones de la OCDE / CAD, sin contar los fondos públicos canalizados a través de ellas), la aportación de las ONG en ayuda al desarrollo apenas representó el 1% del flujo total neto de fondos en 1997 y nunca ha superado el 5%, pero es un importante intermediario en la canalización de los fondos públicos hacia organizaciones no gubernamentales de los países receptores.

agroalimentarios de los países otorgantes y su objetivo es garantizar la seguridad alimentaria del país receptor paliando los desequilibrios entre oferta y demanda de estos productos, sean éstos coyunturales (malas cosechas, catástrofes) o estructurales (déficit crónico de alimentos). Representa aproximadamente el 5% de la ayuda cuantificable.

Aunque esta ayuda es una donación al país, su objetivo no es repartirla gratuitamente, salvo en casos de emergencia (inmediatamente tras catástrofes naturales y bélicas). La llegada de un contingente de ayuda alimentaria gratuita en una situación de insuficiencia de la oferta interna, si se distribuye gratuitamente, significaría la ruina total del sector agroalimentario nacional. Por ello la distribución se hace por la vía comercial interna e, incluso, externa de manera que el país receptor consiga fondos de contrapartida para programas de desarrollo del sector agroalimentario nacional u otros fines aprobados.

La ayuda técnica consiste en la transferencia hacia el país receptor de conocimientos, es decir, de tecnología no incorporada (asistencia técnica, capacitación y formación general y específica) y de tecnología incorporada (herramientas, equipos y materiales) con objeto de contribuir a su desarrollo. La asistencia técnica consiste en proporcionar asesores y expertos consultivos y operativos, mientras que la capacitación y la formación general y específica se puede hacer en el país receptor o financiando la formación y capacitación del personal local en otros países. La ayuda técnica representa alrededor del 20% de la ayuda total.

La ayuda financiera representa casi el 75% de todos los recursos oficiales valorables cuantitativamente y son recursos financieros (donaciones y créditos concesionales) que se ponen a disposición de los gobiernos de países receptores para que éstos adquieran los bienes y servicios necesarios para llevar a cabo sus proyectos o programas de desarrollo. Casi siempre, lo que realmente se transfiere son bienes y servicios, pues la mayor parte de esta ayuda financiera (más del 80%) es ayuda atada o condicionada, o sea, una ayuda que se otorga para ser usada únicamente donde, como y en lo que se decide en el país de origen de los fondos (generalmente bienes y servicios producidos en dicho país) lo que asegura la dependencia comercial y tecnológica del país receptor en el futuro.

Los países otorgantes de la ayuda financiera prefieren financiar proyectos de desarrollo a programas generales de desarrollo. En el primer caso, la ayuda es más fácilmente cuantificable y controlable, permite una evaluación más directa y, sobre todo, permite al país otorgante decidir qué proyectos financia o no y, generalmente, lo hace en aquellos proyectos y actividades donde le es más fácil

colocar sus propios productos, independientemente de la importancia y papel que jueguen en un programa global de desarrollo del país receptor.

La ayuda parcialmente no condicionada se desarrolló en las dos últimas décadas del siglo XX con la que el país otorgante permite al país receptor adquirir los bienes y servicios a los que están destinados los fondos en otros países subdesarrollados previamente concertados con objeto de facilitar la incorporación de estos últimos al mercado mundial. Este tipo de ayuda es simbólica pues hay pocos países subdesarrollados que puedan proporcionar los bienes y servicios necesarios para los proyectos y programas de desarrollo.

En cuanto a la ayuda financiera no atada o libre, aunque cuantitativamente mucho menos importante, cualitativamente tiene una gran importancia por estar a la libre disposición de los organismos públicos y no públicos de los países receptores. Proviene generalmente de los organismos multilaterales y de algunas ONG.

#### 4. LA EFICIENCIA DE LA AYUDA EXTERNA EN EL DESARROLLO

Cincuenta años después que la cooperación al desarrollo se convirtiese en un punto obligado de la agenda de políticos y técnicos, los debates sobre su papel en el desarrollo de los países subdesarrollados siguen siendo fuertes. A pesar que se han destinado grandes cantidades de recursos económicos, humanos, técnicos y financieros a la ayuda al desarrollo y grandes dosis de buena voluntad, la realidad muestra un incremento incesante y creciente de la distancia entre los países desarrollados y los países subdesarrollados, por lo que muchos autores consideran que la ayuda al desarrollo ha sido un fracaso.

Este fracaso se puede atribuir, entre otras razones, al desconocimiento de la realidad de los países subdesarrollados, de su diversidad, singularidad y heterogeneidad; a la incapacidad de adaptación técnica, económica y cultural y el poco sentido común con que se han aplicado los modelos occidentales al mundo subdesarrollado; al despilfarro y corrupción de otorgantes y receptores de la ayuda; y a la falta de voluntad política de ambas partes para lograr el desarrollo<sup>7</sup>.

A pesar de ello, Schneider<sup>8</sup> como otros autores, considera indispensable la cooperación para lograr el desarrollo, aunque debe cambiar para que sea eficiente.

---

<sup>7</sup> A. O. Krueger (1986): "Aid in the development process" en *World Bank Research Observer*, volumen 1, nº 1, pp. 63-67, reproducido en G. Meier (1995): *Leading Issues in Economic Development*, con el título de "Why official assistance?", Oxford University Press, 6ª edición, Oxford - Nueva York.

<sup>8</sup> B. Schneider (1995): *El escándalo y la vergüenza de la pobreza y el subdesarrollo*, Informe al Club de Roma, Galaxia Gutenberg – Círculo de Lectores, Barcelona.



Para este autor, en la actualidad, la ayuda al desarrollo es motivo de vergüenza y de escándalo, sobre todo en el caso de la ayuda oficial. Esto se debe a que es insuficiente cuantitativamente (tanto si el punto de referencia es el PIB de los países que la otorgan como si son las necesidades de los que las reciben) y, además, decreciente y cada vez menos concesional<sup>9</sup> y sujeta a los vaivenes del ciclo económico de los países desarrollados. Además, es inadecuada cualitativamente, pues se otorga en función de los intereses del país que la da, no de las necesidades del que la recibe y está atada o condicionada, de manera que obliga al receptor a utilizarla en la compra de bienes y servicios en el país que la otorga y en proyectos que no tienen relación con el desarrollo general del país<sup>10</sup>.

Incluso las donaciones generan dependencia tecnológica del país receptor respecto al otorgante de la ayuda. Por ejemplo, un país dona cierta maquinaria a otro que, para mantenerla en uso, debe adquirir repuestos en el país donante, así como la capacitación para su mantenimiento y reparación. Para esto no hay donaciones y el país receptor debe conseguir divisas en condiciones de mercado. Se les denomina “donaciones interesadas”, pues al donante no le interesa el desarrollo del país receptor, sino obtener y controlar un nuevo mercado para sus productos<sup>11</sup>.

Por otra parte, se han hecho traslaciones mecánicas de tecnologías y modelos de desarrollo, etc., que se han saldado con estrepitosos fracasos, tales como los macroproyectos hidroeléctricos, la revolución verde, etc., así como desequilibrios y errores entre los distintos tipos de inversiones para el desarrollo y falta de análisis sobre las capacidades de operación de los proyectos de inversión, una vez terminados<sup>12</sup>

---

9 Los fondos que los países de la OCDE otorgan como ayuda oficial al desarrollo representan actualmente menos de 0.35% del PIB conjunto de dichos países (aunque ha duplicado en términos nominales) y esta proporción sigue bajando desde hace treinta años, haciendo inalcanzable el objetivo del 0.7%

10 Schneider en el Informe al Club de Roma ya citado, señala que cerca del 70% de la ayuda bilateral de los países de la Unión Europea sirven directamente para la conquista de mercados por parte de los países que aportan capital. (p.48).

11 Schneider en el Informe al Club de Roma ya citado, señala que, estudios realizados en Países Bajos, Alemania, Reino Unido y Dinamarca, muestran que cerca del 70% de la ayuda bilateral de los países de la Unión Europea sirven directamente para la conquista de mercados por parte de los países que aportan capital. (p.48).

12 Banco Mundial (varios años): *Informe sobre el desarrollo humano*, Washington. Aquí se señala la desproporción existente entre inversiones en infraestructuras de educación superior y asistencia hospitalaria (93% de toda la ayuda oficial para educación y salud) frente a la dirigida a educación bá-

Otro problema adicional es que, tras la crisis de la deuda externa de los países subdesarrollados, los organismos económicos internacionales condicionaron la ayuda a su aplicación a los programas de ajuste estructural con objeto de orientar las economías de los países subdesarrollados en función de las necesidades de los mercados internacionales para las empresas transnacionales<sup>13</sup>.

En demasiados casos y aunque no deba ser así, una parte importante de la ayuda se desvía hacia la industria bélica y hacia la formación y equipamiento militares. El Banco Mundial considera muy difícil identificar y controlar el uso de la ayuda, pues suele haber complicidad de ambos gobiernos en este campo<sup>14</sup>. Por último, para Schneider hay demasiada corrupción, demasiado despilfarro y demasiado clientelismo político<sup>15</sup>, tanto en los países que otorgan como en los que reciben la ayuda.

Otros críticos de la ayuda al desarrollo, consideran que ésta es inútil y que no hay correlación positiva entre ayuda externa y desarrollo económico. Para estos autores<sup>16</sup> el crecimiento económico se deriva de la aplicación de los principios de la economía de mercado sin interferencia del Estado y la ayuda al desarrollo es una interferencia en el buen funcionamiento de los mercados derivándose de ello una situación de crecimiento insuficiente, de derroche y de corruptelas si es oficial y una traba para lograr la competitividad.

---

sica, alfabetización y atención primaria en salud y saneamiento básico (letrificación, agua potable, etc...). Además, se otorgan fondos para construir escuelas, centros de salud, etc. sin considerar si dispondrán para funcionar de personal cualificado en el país y presupuesto para pagarlo, materiales escolares y sanitarios, etc. (casi siempre importados) y divisas para ello. Por ello, este tipo de acciones terminan dirigiéndose a las elites económico-sociales del país receptor, que son las que pueden pagarse estos servicios, o simplemente no llegan a funcionar tras la ceremonia de inauguración.

13 Fondo Monetario Internacional (2007): *Perspectivas de la economía mundial 2007: Globalización y desigualdad*, Estudios económicos y financieros, Washington

14 Por ejemplo, es habitual identificar como gastos en educación, los utilizados para la formación y entrenamiento de las fuerzas armadas; como inversiones en telecomunicaciones, la compra de materiales y equipos de comunicaciones militares; como material y equipo de transporte, la adquisición de tanques y vehículos blindados para transporte de tropas; y así sucesivamente..

15 Esto incluye utilizar dichos fondos para elevar y mantener en el poder a algunos de los peores dictadores que ha conocido la humanidad, mientras se sostiene públicamente que el criterio para otorgar la ayuda es el respeto a los derechos humanos de los gobiernos receptores

16 En este grupo de críticos, están los integrantes del CATO Institute entre los que se encuentran Reuven Brenner, Ian Vázquez y James Dorn, entre otros y sus trabajos son publicados regularmente en el CATO Journal y en su página web. Ver, por ejemplo, I. Vázquez (2003): "La ayuda externa y el desarrollo económico", en *CATO Handbook for the 108th Congress*, <http://www.elcato.org>.

Por último, otro grupo de críticos a la ayuda al desarrollo<sup>17</sup>, consideran que la existencia de los programas de cooperación externa al desarrollo contribuye a impedir el desarrollo de una conciencia de sacrificio para el desarrollo en los países subdesarrollados.

En suma, la cooperación al desarrollo tal como se ha estado haciendo en los últimos cincuenta años ha suscitado fuertes debates sobre su utilidad y eficiencia. La evidencia empírica muestra que no todos los países que han recibido dicha cooperación de forma sostenida, han logrado desarrollarse. Sin embargo, evaluar la cooperación como único instrumento del desarrollo es insuficiente e inadecuado, pues el desarrollo es un proceso complejo y a largo plazo en el que intervienen muchas variables e interrelaciones que, en la práctica, mediatizan el efecto de cada instrumento concreto.

De lo que no cabe duda, en este momento histórico, es de la necesidad de aportes de recursos externos para desencadenar los procesos que llevan al desarrollo económico de los países actualmente subdesarrollados. Ni siquiera en los primeros procesos de desarrollo en orden cronológico y con una duración superior a 200 años, ningún país ha logrado salir del subdesarrollo sin aportes externos. En el caso del Reino Unido y Francia, necesitaron el aporte de materias primas y oro de las colonias; en el de Estados Unidos, además de conquistar el Oeste del continente norteamericano, necesitaron el aporte de millones de emigrantes europeos para desarrollarse. Más recientemente, en el caso de Japón y Corea del Sur, el aporte externo tuvo la forma de inversiones directas de empresas transnacionales (como está ocurriendo actualmente en China) y la ayuda masiva oficial por parte del gobierno estadounidense tras la segunda guerra mundial.

Por ello, se puede concluir que sin cooperación externa y ayuda al desarrollo no es posible el desarrollo de los países subdesarrollados y, para que ésta tenga éxito, es necesario que países desarrollados y subdesarrollados lleguen a entenderse sobre finalidades comunes en términos de desarrollo y pongan conjuntamente sus recursos para lograrlo.

---

17 Entre ellos, Anne O. Krueger (1986): "Aid in the development process" en *World Bank Research Observer*, vol. 1, nº 1, pp. 63-67; T. E. Weisskopf (1972): "The impact of foreign capital inflow on domestic savings in underdeveloped countries", *Journal of International Economics*, febrero; P. Mosley (1980): "Aid, savings and growth revisited", *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, mayo; P. Bowles (1987): "Foreign aid and domestic savings in less developed countries" en *World Development*, junio; y G. Meier (1995): *op. cit.* pp. 224-230.



# EL MARCO EUROPEO PARA LA COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA EN EL ESTRECHO DE GIBRALTAR

**mCS**  
MONOGRAFÍAS

CIENCIAS SOCIALES, POLÍTICAS  
DEL COMPORTAMIENTO Y DE LA EDUCACIÓN

LA GESTIÓN DE  
PROYECTOS EUROPEOS  
DE COOPERACIÓN  
TRANSFRONTERIZA

## ENCUADRE HISTÓRICO Y GEOPOLÍTICO DEL DIÁLOGO EURO-MEDITERRÁNEO

Julio Pérez Serrano - Universidad de Cádiz

### RESUMEN

El objetivo de esta exposición es reflexionar sobre los condicionantes históricos y geopolíticos del diálogo euro-mediterráneo, presentando de manera sintética las distintas etapas en que se ha ido forjando la política mediterránea de la UE. El trabajo parte de la hipótesis de que el proceso de la integración económica y política ha sido el medio que ha permitido a Europa recuperarse del desastre que significó la Segunda Guerra Mundial y superar la división impuesta por la Guerra Fría, al tiempo que se ha actuado como un poderoso revulsivo para el establecimiento de relaciones de cooperación con los antiguos territorios coloniales del norte de África y Próximo Oriente.

## 1. INTRODUCCIÓN

El examen del proceso de construcción europea pone de manifiesto que, poco a poco, desde los Tratados constitutivos de los años 50, Europa Occidental aplicó una serie de estrategias destinadas a poner un punto final a las rivalidades milenarias entre países vecinos y a establecer un nuevo poder en el sistema mundial. Estas estrategias tenían dos objetivos explícitos: evitar que se reforzara la escisión entre las dos Europas, cada una ella dependiente de una superpotencia, y recuperar la hegemonía secular de la Europa Occidental sobre la Europa Oriental.

La bancarrota y la humillación que para toda Europa significó la Segunda Guerra Mundial fue un factor importante que aceleró el proceso de descolonización. Europa quedaba así privada de influencia y de poder en la escena internacional, en beneficio de las grandes potencias a la cabeza de la división bipolar. Ésta es la razón por la que, de manera tácita, la integración europea quiso establecer vías capaces de restaurar la influencia de las viejas metrópolis en sus antiguos territorios coloniales. Siendo en adelante la intervención militar y la soberanía política imposibles, Europa debió elegir medios pacíficos: la penetración cultural, ideológica y económica. La Comunidad Europea es un ejemplo de lo que llamamos hoy soft power.

En este sentido, el final del modelo bipolar favoreció los intereses europeos. Es posible detectar esta tendencia a partir del final de los años sesenta, a pesar de las tensiones político-militares entre los Estados Unidos y la Unión Soviética y la fuerte penetración de las inversiones norteamericanas en Europa. A partir de los años ochenta, el final de la Guerra Fría permitió a Europa realizar tres objetivos: la reunificación territorial, la vuelta de la Europa Oriental a la esfera de influencia occidental y la consolidación de las relaciones económicas con la periferia no europea. Ésta es la razón por la que la caída del muro de Berlín en 1989 debe considerarse como la matriz de un nuevo tiempo histórico, de nuestro presente, caracterizado, entre otras cosas, por la aparición de una nueva comunidad política con vocación de gran potencia: la Unión Europea.

Nuestra tesis es que la Unión Europea es el resultado del duro esfuerzo realizado por los viejos Imperios de Europa Occidental para sobrevivir en las duras condiciones de la Guerra Fría: ocupación militar, división de Alemania, dependencia política, colonización económica y muy especialmente la división de la Europa Oriental, área de influencia tradicional de Occidente, que Bismarck había ya bautizado como las “colonias interiores” del Imperio Alemán.

En este contexto nos centraremos en la vertiente quizá menos conocida del proceso de relanzamiento de Europa como protagonista influyente en el sistema mundial: las relaciones con los países no europeos de Mediterráneo, lo que conocemos como “política mediterránea” de la Unión Europea. Como veremos, esta proyección exterior de la Comunidad Europea no es nueva. Tiene sus raíces en los años sesenta, y se ha ido desarrollando hasta hoy por medio de ampliaciones territoriales y acuerdos que han permitido profundizar en los contenidos de la integración.

Si nos remontamos un siglo atrás comprobaremos más fácilmente lo que venimos diciendo. La Conferencia de Algeciras había tenido como el doble objetivo de formalizar la influencia europea sobre Marruecos y de abrir el país al comercio internacional. Por supuesto, esta formulación explícita no tiene mucho que ver con el documento moderado y alentador firmado, hace más de diez años, por los veintisiete países de la Unión Europea y la cuenca mediterránea que impulsaron el llamado Proceso de Barcelona y, desde luego, no tiene mucho que ver con la Política Europea de Vecindad que impulsan actualmente a las instituciones comunitarias.

Sin embargo, un análisis más profundo de lo sucedido en el último medio siglo permite detectar algunas inercias y analogías preocupantes en las relaciones de Washington y Bruselas con los países vecinos del Mediterráneo. La tradicional confrontación entre franceses y británicos por el control de la zona parece en cierto modo reproducirse ahora con nuevos protagonistas.

Los Estados Unidos recibieron del Imperio Británico, entre otras cosas, el rol de potencia marítima y también sus prioridades estratégicas en el Mediterráneo y el Próximo Oriente. Como potencia continental, la UE encuentra en el Imperio colonial francés su más cercano referente en cuestiones de política regional mediterránea y dirige sus objetivos hacia el Magreb y países de la ribera oriental como Siria y el Líbano, con los cuales existen relaciones históricas.

## 2. EL ESPACIO MEDITERRÁNEO EN LA SEGUNDA POSGUERRA (1945-1972)

En este contexto, en los últimos cincuenta años los cuatro vértices del Mediterráneo siguieron trayectorias divergentes. Más preocupada por relanzar la economía y restaurar la confianza franco-alemana, la Europa de los Seis no tuvo tiempo ni condiciones para diseñar una política mediterránea propia, netamente diferenciada. No obstante, y aun reconociendo ese vacío, a partir de 1963 la CEE suscribió algunos acuerdos bilaterales con países mediterráneos no comu-



nitarios, cuya heterogeneidad refleja bien el estado embrionario en que todavía se encontraba esta vertiente de su proyección exterior.

Estos acuerdos se limitaban a regular cuestiones puramente comerciales bajo la fórmula de una asociación menor, con Marruecos y Túnez, por iniciativa de Francia, o a promover los intercambios, por medio de acuerdos preferenciales, como los suscritos con España e Israel. Predomina en todo caso un contenido estrictamente arancelario, y sólo con Grecia, Turquía y Malta, países con los que ya existían relaciones comerciales, se contemplan vínculos más sólidos de asociación, en la perspectiva de una futura Unión Aduanera y una hipotética adhesión a la Comunidad en el medio plazo.

El crecimiento económico de los países de la CEE, y la integración en 1967 de las tres Comunidades en una única 'Comunidad Europea', que actuaría como interlocutor único, reactivó el interés de los países mediterráneos por este polo. Las antiguas colonias o protectorados se esforzaron por restaurar los vínculos comerciales con las antiguas metrópolis, como destino preferente de sus exportaciones, lo que se tradujo en la firma de tratados aduaneros o de asociación con casi todos los países de la cuenca, a excepción de Libia y Albania, por razones ideológicas.

No obstante, se tratará siempre de acuerdos poco ambiciosos y que no cuentan, por parte de la Comunidad, con un respaldo estratégico y una noción clara de qué relaciones mantener con los países vecinos mediterráneos. Cabe afirmar por ello, en lo que se refiere a la intensidad de las relaciones intrarregionales, que el Mediterráneo fue un auténtico mar muerto hasta comienzos de los años setenta. Pero es entonces cuando las cosas comienzan a cambiar.

### 3. LA POLÍTICA GLOBAL MEDITERRÁNEA (1972-1990)

La coyuntura que vive el mundo en los primeros años setenta es trascendental por muchas razones. En ella convergen algunos de los principales ingredientes del nuevo modelo de relaciones humanas que, después de 1989, desaparecidos los condicionantes geopolíticos y estratégicos de la Guerra Fría, y por impulso de la última globalización, se ha extendido por todo el planeta. Hemos dicho que nuestro presente inmediato nace en 1989, pero sería más preciso añadir que sus bases y elementos esenciales tienen su coordenada de origen en esta coyuntura.

También en lo que se refiere al espacio euro-mediterráneo, los primeros años setenta constituyen un punto de inflexión respecto a la situación de estancamiento que hemos intentado describir. Europa Occidental, superados los momentos

difíciles de la posguerra, da muestras de una excelente salud. Prueba de ello es el hecho de que, también en 1973, después de más de diez años de “guerra fría franco-británica”, el Reino Unido, Dinamarca e Irlanda acepten incorporarse a la CEE. Es el gran acontecimiento que conecta a esta parte de Europa con el formidable impulso que debemos reconocerle a esta coyuntura en la perspectiva de proyectarnos al futuro.

En la Europa Oriental, la fecha de 1973 marca también el inicio del final del sistema soviético. El elevado coste de la carrera de armamentos, el estancamiento de la economía, la crisis del petróleo, el acercamiento de China a EEUU, el desgaste producido por la represión de los levantamientos en Hungría y Checoslovaquia, las disensiones internas y la evolución exitosa del capitalismo en la Europa Occidental, forzaron el giro hacia una política de distensión. Los EEUU, también desgastados por el esfuerzo bélico realizado en teatros de operaciones muy distantes, y percibiendo la amenaza de una crisis económica internacional, se deciden a rebajar la tensión. Se firma así en 1972 el primer acuerdo de desarme con la URSS y un año después comienza la retirada de tropas de Vietnam, después de casi trece años de guerra.

¿Cómo afectaron estos cambios a las relaciones euro-mediterráneas? Sin duda, el debilitamiento de los bloques ideológicos y el paralelo resurgimiento económico de la Europa Occidental constituyó un importante acicate para la intensificación de las relaciones. Ya hemos visto cómo desde los años sesenta los países vecinos del Mediterráneo volvieron su mirada hacia la ribera norte, y muy especialmente hacia la gran potencia colonial de la zona, Francia, ahora motor con Alemania de la CEE. Fue un proceso gradual y no exento de tensiones, dada la constante vigilancia de los EEUU, con importantes intereses económicos y estratégicos en la región.

Pese a todo, en 1972, tras la firma del tratado de adhesión por parte del Reino Unido, la CE adopta la decisión de impulsar una Política Global Mediterránea. Integrando a las dos grandes potencias coloniales, la Comunidad se siente ya fuerte para afrontar un doble objetivo: reforzar sus relaciones con los países mediterráneos no comunitarios y, lo más importante, dotarlas de una agenda y de cierta consistencia estratégica.

En la Comunidad de los Nueve, el Mediterráneo era percibido ya como un espacio geopolítico y comercial de trascendental importancia, muy necesitado de instrumentos para armonizar un abanico de relaciones exteriores excesivamente frágiles y dispares. No olvidemos que todavía entonces, pese a los avances de la distensión, el Mediterráneo era el principal escenario de la confrontación Este-Oeste y la única frontera geográfica directa de la Comunidad con el mundo no desarrollado.

Además, en plena crisis del petróleo, el Mediterráneo pasaba a ser el punto de conexión y diálogo con los países de la OPEP, a través de Libia y Argelia, o de forma indirecta, en la medida en que la dimensión islámica y el conflicto árabe-israelí vinculaban el Mediterráneo con el Golfo Pérsico. Y el excedente comercial de la CE con los países de la región actuaba como un poderoso incentivo para facilitar los intercambios.

Había, pues, poderosas razones políticas, económicas y de seguridad para sacar adelante esta primera política comunitaria dirigida a los países del Mediterráneo. Fruto de cinco años de negociaciones, en 1978 se firma el primero de los acuerdos de asociación, llamados ahora de “cooperación global”, con Argelia, y poco después se suscriben otros con el resto de los países árabe-islámicos del Mediterráneo. Todos menos Libia. Por su parte, Chipre se incorpora al proceso en mejores condiciones, con un tratado que contempla el horizonte de la adhesión a la CE. En el extremo opuesto, las relaciones con Israel, muy afectadas por el conflicto palestino, se mantienen en el ámbito estrictamente arancelario, al que también en 1973 se añade Yugoslavia.

Pese a la diversidad de situaciones, la Comunidad percibe ya el Mediterráneo como un ámbito geográfico común, aunque no hay una percepción unánime de cuáles deben ser los objetivos de la cooperación en una y otra ribera. Para los países del sur, la migración de trabajadores y las exportaciones agrícolas son los temas principales, mientras que para la Comunidad, las prioridades son la seguridad y la apertura de nuevos mercados. Como es lógico, los acuerdos de esta etapa reflejan el predominio de esta última concepción. Es cierto que también se contemplan algunos aspectos sociales, laborales y financieros, englobados bajo la difusa denominación de “cooperación económica”, pero todavía el núcleo fundamental de los acuerdos continúa siendo de carácter comercial.

Por otra parte, la creciente preocupación europea por las cuestiones de seguridad, que estarán cada vez más presentes en la agenda “oculta” de la CE, implicará a las potencias europeas en el sostenimiento de regímenes con un importante déficit democrático. La lógica de la Guerra Fría y la estrategia de la OTAN ocuparon en este sentido el vacío de una política comunitaria autónoma en materia de seguridad y defensa.

Por ello, aunque es un hecho que las relaciones euro-mediterráneas mejoraron durante la década de los setenta, el peso político, económico y militar de los EEUU en la zona no decayó. Quizá por esto, el desarrollo de la Política Global Mediterránea acabó defraudando las expectativas iniciales. Se destinaron recursos insuficientes y se descuidaron por completo los aspectos sociales y políticos en los países vecinos del Mediterráneo, que no vieron una mejora en sus niveles

de vida, al tiempo que se apoyó política y militarmente a gobiernos autoritarios respaldados por los EEUU. Además, la recesión económica provocada por la crisis del petróleo, que se prolongó con altibajos hasta 1980, reforzó las tendencias proteccionistas en la CE, afectando negativamente a las exportaciones de los países de la ribera sur en los sectores de la agricultura y el textil, básicos en sus economías. A mediados de los ochenta, el Comité Económico y Social de la CE reconocía abiertamente el fracaso de la Política Global Mediterránea en asuntos tan importantes como la reducción del déficit comercial de los países no comunitarios, que, globalmente, se había triplicado en los últimos diez años.

La nueva coyuntura internacional desplazó el centro de atención de las instituciones comunitarias, hacia el Este de Europa. La llegada de Gorbachov a la Secretaría General del PCUS en 1985 y el inicio de las reformas, la popular *perestroika* o reestructuración, en la URSS, anunciaba con claridad que la Guerra Fría tocaba a su fin. La reformulación de las relaciones Este-Oeste, los acuerdos de desarme y la cooperación internacional entre los antaño enemigos hicieron que los asuntos mediterráneos quedaran relegados en la agenda política y económica de la CE. La posibilidad de la reunificación de Alemania pasó a centrar todos los debates, en la medida en que ello podía suponer un nuevo reparto de poder en el seno de la Comunidad, y era visto como una eventual amenaza por algunos socios, como el Reino Unido o la propia Francia.

#### 4. UN NUEVO IMPULSO A LAS RELACIONES EURO-MEDITERRÁNEAS (DE 1990 A LA ACTUALIDAD)

La caída del Muro de Berlín, el hundimiento de la URSS y la desintegración de la Europa del Este pusieron fin en unos pocos años a la Guerra Fría. La nueva Alemania unificada lideraba ya en 1990 una Europa de Doce a la que se habían incorporado los países de la ribera septentrional del Mediterráneo: Grecia, que ingresa en 1981, y España y Portugal, que lo hacen en 1986. La Europa de los Doce era una realidad, y posiblemente también un importante polo de atracción, en los albores de la caída del Muro de Berlín, para todos los países del entorno.

##### 4.1. LA POLÍTICA MEDITERRÁNEA RENOVADA (1990-1995)

Será en estas condiciones cuando la Comunidad Europea reformulará su actuación exterior hacia el Mediterráneo impulsando la que se denominó Política Mediterránea Renovada, habida cuenta de que la Política Global Mediterránea resultaba totalmente inoperante y carecía ya de credibilidad.

Se presentará como una herramienta de la Europa comunitaria para enviar a los países vecinos de la cuenca mediterránea un mensaje tranquilizador que conjurara las preocupaciones de éstos al respecto de un posible viraje de la CE hacia la Europa Central y Oriental, el desarrollo del mercado único europeo y la perspectiva de una integración económica más avanzada con los países de la EFTA. De hecho, la anexión de la RDA supuso la ampliación de las fronteras de la UE hasta Polonia y poco después, los doce países de la Unión y los siete de la Asociación Europea de Libre Comercio cerraron el acuerdo para la creación en 1994 del Espacio Económico Europeo. Los países del sur y el este del Mediterráneo temían que todos estos procesos los alejaran de un mercado comunitario en crecimiento y de gran importancia para sus economías, abriendo un foso, un nuevo Muro, ahora entre ambas orillas del Mediterráneo.

Pero, más allá de estas declaraciones, que poco o nada hubieran alterado los diseños estratégicos de la UE, la nueva política comunitaria dirigida al Mediterráneo estaba en realidad orientada a fortalecer la influencia del emergente bloque europeo en un mundo que, desaparecida la lógica bipolar, comenzaba a reorganizarse cada vez más alrededor de una tríada formada por los tres grandes polos económicos de nuestro tiempo: EEUU, Asia Oriental y la propia Europa.

Así, en 1989 el Consejo Económico y Social de la CE advierte que “frente a la configuración en la escena mundial de dos grandes zonas estratégicas, la americana y la asiática, la Comunidad, aunque reforzada por la realización del mercado único, no podrá resistir la competencia sin una ampliación de la propia zona económica y de mercado”. La consecuencia es clara, y se encuentra en el propio documento del CES: “A esta exigencia de construcción de una zona estratégica europea, la Comunidad sólo puede responder dirigiendo su atención hacia las zonas circundantes: la EFTA, la Europa del Este y la Cuenca Mediterránea”.

La redefinición del sistema internacional influirá también en el diseño de esta nueva política, que situará entre sus grandes ejes la creciente preocupación comunitaria por la seguridad en la región. El Mediterráneo deja de ser percibido como un potencial escenario de conflicto entre potencias extranjeras y pasa ser visto como un espacio en sí mismo conflictivo.

Aquí está el origen del discurso, difundido con gran éxito en los noventa, que hace hincapié en la amenaza que para Europa supone la vecindad con unos territorios en los que se entrelazan conflictos políticos, tensiones sociales, terrorismo, narcotráfico, presiones migratorias y supuestas confrontaciones culturales y religiosas. Tal abanico de potenciales riesgos en un espacio tan próximo no dejaba otra alternativa que vincular la estabilidad y la prosperidad en la CE con los progresos que en este mismo sentido puedan hacerse en los países vecinos.

Se incrementó, por tanto, la cuantía de los fondos dedicados a la cooperación euro-mediterránea.

La Política Renovada Mediterránea no se llevó a la práctica hasta 1992. No fue necesario firmar nuevos acuerdos de asociación, por lo que a nivel diplomático la negociación se limitó a la renovación de los protocolos financieros. No obstante, merece señalarse el acuerdo que la Comunidad suscribió con Albania, tras su abandono del comunismo, cuya relevancia estriba en que se recoge por primera vez una 'cláusula democrática', como condición esencial del acuerdo. Esta nueva fórmula simboliza la nueva dimensión que los aspectos políticos han adquirido para la CE después de 1990.

La fragilidad de esta orientación vino, sin embargo, del propio interior de las instituciones europeas, y en concreto, de los desacuerdos surgidos entre la Comisión y el Consejo. Los objetivos de la Comisión eran más ambiciosos. Para el Consejo, sin embargo, era fundamental preservar la continuidad y limitar el alcance de los proyectos.

En definitiva, el modelo que finalmente adoptó la Política Mediterránea Renovada fue el de condicionar la cooperación euro-mediterránea a la aceptación de las políticas de ajuste estructural impulsadas por el FMI y el BM. Quedó, por tanto, en suspenso el enfoque de la Comisión, que orientaba la cooperación en gran medida precisamente a paliar los efectos más nocivos de estos programas de ajuste. A mediados de los noventa, y pese a lo dicho, es indudable que la nueva política había supuesto un notable avance respecto a la Política Global Mediterránea, que se tradujo en la ampliación de la agenda, un aumento de los fondos dedicados al Mediterráneo y un primer intento de crear marcos subregionales. La CE había logrado así resultar creíble a los países de la Europa Central y Oriental que habían abandonado el comunismo y, a la vez, fortalecerse moderadamente en el Mediterráneo y relanzar sus relaciones con los países de la región.

#### 4.2. EL DIÁLOGO EURO-MEDITERRÁNEO (1995-2004)

En la última década el panorama internacional ha estado marcado por los intentos de EEUU de afianzar su liderazgo. Con muchas matizaciones, ésta es una de las lecturas que puede hacerse de un creciente intervencionismo, que va desde la primera Guerra del Golfo, a la ocupación de Kosovo. El *nuevo concepto estratégico* de la OTAN, acordado en 1999, contempla la ampliación de la definición de intervención militar, la creación de nuevas fuerzas de operaciones y la formulación explícita de una base unilateral para la acción militar ofensiva basada en la defensa de los intereses propios. Por su parte, la UE, esforzada por consolidarse como un referente político y económico para el conjunto de los paí-

ses europeos, se vio fortalecida por el ingreso de Austria, Suecia y Finlandia en 1995. La Europa de los Quince, considerada por muchos un gigante económico y un enano político, comenzaba ya a no serlo tanto.

En tales circunstancias, el Mediterráneo ha visto potenciada su relevancia estratégica, hasta el punto de que desde mediados de los noventa han proliferado las más distintas fórmulas de relación y agrupamientos diversos de países en asociaciones o foros más o menos informales. Este nuevo impulso político manifiesta la influencia del contexto internacional y, en apariencia, se desmarca de las prioridades políticas de una UE ampliada al Norte y cada vez más centrada en atraer a los países del Este.

En este contexto, y a instancias de los países comunitarios del sur, las instituciones europeas convocaron la Conferencia Euro-mediterránea de Barcelona en noviembre de 1995. Este encuentro reunió a los quince Estados miembros y a los doce socios mediterráneos. Sólo fueron excluidos Libia, Albania y los países ribereños de la antigua Yugoslavia. El resultado fue un documento, la Declaración de Barcelona, que sentaba las bases para una nueva instancia permanente de cooperación multilateral, el Partenariado o Asociación Euro-mediterránea.

Aunque resulte sorprendente, el principal éxito de esta iniciativa no estuvo en lo que en sí misma aportó, sino en haber concienciado al resto de los socios europeos, sobre todo Alemania, de que el Mediterráneo era una zona prioritaria de importancia estratégica para la UE. Surge así la idea de una simetría este-sur, que equilibrase los esfuerzos en ambas direcciones y que habría de concretarse en el establecimiento de un marco permanente y flexible para empezar un proceso duradero en la zona, similar al promovido en Europa por la Conferencia de Helsinki.

La complejidad y persistencia del conflicto árabe-israelí, y su enorme potencial desestabilizador, incidirán también en la mayor implicación comunitaria en los asuntos mediterráneos, y no debemos olvidar los beneficios económicos derivados de la ampliación del bloque comercial europeo en el contexto de la nueva competencia mundial. La Asociación Euro-mediterránea recogió, por tanto, una doble apuesta por la seguridad en el Mediterráneo y la ampliación del mercado europeo al conjunto de la región. Tales objetivos se organizarán en torno a tres ejes principales: el eje político y de seguridad, el económico y de cooperación, y un tercero, el social, cultural y humano, que conlleva una nueva ampliación de la agenda de las relaciones. El objetivo estratégico de esta política, denominada Diálogo Euro-mediterráneo, sería convertir a la región en un espacio de seguridad y estabilidad, basado en el libre comercio y la cooperación en materia económica, pero también social y cultural.

Como balance, cabría señalar que el Proceso de Barcelona ha retomado las propuestas de la Comisión, ignoradas por el Consejo a comienzos de los noventa. De ahí que algunos analistas hayan interpretado el Diálogo Euro-mediterráneo como una “segunda oportunidad” para la Política Mediterránea Renovada, dotándola ahora de la dimensión política necesaria, aunque no de mucho más presupuesto.

#### 4.3. LA POLÍTICA EUROPEA DE VECINDAD (2004-HOY)

Por último, en el contexto de la última ampliación de la UE de 2004, surgió la Política Europea de Vecindad, con el objetivo de evitar la aparición de nuevas líneas divisorias entre la UE ampliada y sus vecinos, de acuerdo con los objetivos establecidos en la Estrategia Europea de Seguridad.

La UE ofrece a sus vecinos una relación privilegiada, creando un compromiso mutuo con valores comunes (democracia, estado de derecho, buen gobierno, economía de mercado y desarrollo sostenible). Este vínculo busca ofrecer una integración política y económica más profunda, aunque no aborda el tema de la ampliación ni ofrece a los países vecinos una perspectiva de adhesión. Se acuerdan sólo Planes de Acción bilaterales, que establecen una agenda de reformas políticas y económicas, con prioridades a corto y medio plazo para cada socio.

En principio, la Política Europea de Vecindad fue concebida para ser aplicada a los vecinos inmediatos, pero en 2004 se amplió para incluir también los países del Cáucaso, con los cuales los actuales países candidatos Bulgaria, Rumanía y Turquía comparten fronteras. Aunque Rusia es también un vecino de la UE, estas relaciones se desarrollan de otro modo, mediante una Asociación Estratégica. No obstante, esto forma parte ya del presente más inmediato y no nos corresponde aquí desarrollarlo en profundidad.

## 5. CONCLUSIONES

¿Qué conclusiones pueden sacarse de todo esto? La primera conclusión que cabe extraer es que, tras un primer momento en que las secuelas de la Segunda Guerra Mundial alejaron a los países del Mediterráneo de las antiguas metrópolis coloniales, la constitución de las Comunidades Europeas creó las condiciones para el reencuentro. Así, desde los primeros acuerdos suscritos en los años sesenta, las actuaciones exteriores de la Comunidad hacia el Mediterráneo han ido ganando peso hasta la constitución en 1995 de la Asociación Euro-mediterránea.



No cabe duda de que, en este marco de diálogo y de cooperación bilateral y multilateral, no todos son iguales y no todos pretenden lo mismo. Pero, a diferencia de lo sucedido en etapas anteriores, la relación de la UE con los países terceros mediterráneos ha ganado en madurez y en sentido estratégico. De la gran variedad de los acuerdos aduaneros iniciales, se ha pasado a niveles considerables de homologación entre los acuerdos, a una mayor equidad y a un enfoque más diversificado de los acuerdos bilaterales de la UE con cada uno de los países vecinos.

Estos países encuentran ahora nuevos marcos para la acción regional y espacios de relación multilateral, aunque es cierto que la agenda de la cooperación viene impuesta por los intereses y preocupaciones dominantes en la orilla norte del Mediterráneo. Cada vez son menos los países terceros, que se van reduciendo a los países árabe-islámicos descolonizados después de 1945, mientras que la UE aumenta el número de sus socios y extiende sus fronteras hasta englobar la mayor parte del continente. Este proceso está desequilibrando las fuerzas concentradas en ambas riberas y es previsible que sus efectos no se limiten, como ahora al flujo migratorio, sino que afecten también al status de los no comunitarios en la Política Europea de Vecindad.

El reto de la UE es evitar darle a los países terceros mediterráneos un tratamiento periférico, como simple mercado, glacis defensivo o *hinterland* de una poderosa Europa empeñada en (o condenada a) actuar como gran potencia en el mundo globalizado. No habría que olvidar que el Diálogo Euro-mediterráneo no es la única opción que se les ofrece a estos países y que la presencia norteamericana en la región continúa siendo determinante. De hecho, son conocidas las propuestas de la administración Bush para crear un Gran Oriente Medio, en democracia y libre mercado, bajo la tutela económica, política y militar de los EEUU, que englobaría desde Mauritania a Afganistán, es decir, la totalidad de los países que actualmente participan en el Proceso de Barcelona, más los países del Golfo. Una macro-región que quizá se nos antoja un moderno cinturón defensivo para frenar la expansión de la UE. Problemas y tensiones latentes en el entorno, como el conflicto palestino-israelí o el que enfrenta a Argelia y Marruecos por el futuro del Sahara, serían espoletas que hábilmente activadas podrían hacer estallar la todavía frágil arquitectura de la cooperación euro-mediterránea.

No olvidemos que la Conferencia Euro-mediterránea de Barcelona de 1995 se celebró sólo un mes después de que hubiera tenido lugar la Conferencia Económica para Oriente Próximo y el Norte de África, celebrada en Amman, de la que surgió el proyecto de crear un banco regional de desarrollo, impulsado por Estados Unidos. Y, aunque la evolución de los acontecimientos no lo ha hecho

posible, esta es una herramienta que permitiría a EEUU frenar el papel ascendente que los europeos pretenden desempeñar en la parte oriental del Mediterráneo, en el proceso de paz de Oriente Próximo y en la política del Magreb.

Esta pugna soterrada parece confirmar la vigencia de las coordenadas geoestratégicas que se señalaron al comienzo de esta exposición. Washington asume, en forma renovada, el papel y los intereses generales del Imperio Británico en la zona, mientras que la UE tendería a reproducir, en una versión matizada y actualizada, los grandes lineamientos de la política francesa en el Mediterráneo occidental. Por tanto, el Mediterráneo no es sólo un espacio conflictivo, como lo percibe la opinión pública mayoritaria, sino que continúa siendo un espacio de conflicto entre las potencias que aspiran a ostentar la hegemonía mundial.

En definitiva, Europa está llamada a buscar la simetría entre el “Proceso de Barcelona” y el “Proceso de Helsinki”, sin marginar a nadie, pero siendo muy realista en cuáles deben ser los límites que separan la cooperación de la plena integración. Una vez definidos tales límites Europa estará en condiciones de dar por terminada la reconstrucción de su identidad.

## Bibliografía

[AA.VV.], *Los países no alineados*. Praga, 1982.

[Chamorro Chapinal, a. et al], *Occidente y el Mediterráneo: Una nueva visión para una nueva época*. Madrid, 2004 (Col. Monografías del CESEDEN, 69)

Braudel, F., *El Mediterráneo y el mundo mediterráneo en la época de Felipe II*. Madrid, 1976.

Coste, O.: “Un estudio de las actuaciones exteriores de la Comunidad en el Mediterráneo. Evolución de una prioridad intermitente”. Working Paper, 5 (junio 2001). Observatori de Política Exterior Europea (IUEE, UAB). Disponible desde Internet en [http://selene.uab.es/\\_cs\\_iuee/catala/obs/Working%20Papers/wp052001.html#\\_ftn2](http://selene.uab.es/_cs_iuee/catala/obs/Working%20Papers/wp052001.html#_ftn2).

Fisas, V., *Ecología y seguridad en el Mediterráneo: una agenda de cooperación*. Barcelona, 1993.

Khader, B., *Europa y el Mediterráneo: del paternalismo a la asociación*. Barcelona, 1995.

Le Rider, J., *“Mitteleuropa”. Posición histórica de Alemania en la Europa central*. Barcelona, 2000.

Lión Bustillo, J., “La diplomacia francesa ante la unificación alemana (1989-1990)”. *Revista de Historia Actual*, 1 (2003), 127-139.

Martín de la Guardia, R.; Pérez Sánchez, G. A., coords., *Historia de la integración europea*. Barcelona, 2001.

McNeill, J. R.; McNeill, W. H., *Las redes humanas. Una historia global del mundo*. Barcelona, 2004.

McNeill, W. H., *Historia del mundo*. Barcelona, 1969.

Nweihed, K. G., “La emigración de sirios, libaneses y palestinos a Venezuela, Colombia y Ecuador: balance cultural de una relación sostenida durante 110 años”, en Kabchi, R. (coord.), *El Mundo Árabe y América Latina*, Madrid, 1997.

Pérez Serrano, J., “África (1945-1990), en Paredes Alonso, J., *Historia Contemporánea*. Madrid, 1990, pp. 515-536.

Pérez Serrano, J., “Europa ante el espacio común del Mediterráneo”. En: Delgado Idarreta, J. M.; Andrés Cabello, S. (coord.): *La Rioja, España, Europa. Actas del V Simposio de Historia Actual*. Logroño, Instituto de Estudios Riojanos, 2006, 209-236.

Pérez Serrano, J., “De la Guerra de las Galaxias a la diplomacia del marco. Elementos para una nueva geopolítica europea”. *Trivium. Anuario de Estudios Humanísticos*, 8 (1996), pp. 137 y 153.

Pérez Serrano, J., “La transición española en la génesis del capitalismo global, 1973-2003”, en *Actas del IV Simposio de Historia Actual*, vol.1. Logroño, 2004, pp. 145-154.

Scotto, M., *Las instituciones europeas*. Barcelona, 1995.

Sukup, V., *Europa y la globalización. Tendencias, problemas y opiniones*. Buenos Aires, 1998.

## LOS PROGRAMAS EUROMED, INSTRUMENTO DE LA COOPERACIÓN REGIONAL

Rachid El Houdaigui – Universidad Abdelmalek Essaâdi

### RESUMEN

La Unión Europea ha intensificado sus relaciones con los países del sur del Mediterráneo y de Oriente Medio en el marco del partenariado euromediterráneo establecido por la Declaración de Barcelona en 1995, y continúa realizando esfuerzos en este sentido con la Política Europea de Vecindad (PEV).

El partenariado euromediterráneo, también conocido como Proceso de Barcelona, es un foro regional de cooperación política, económica y social, dotado de acuerdos de asociación y planes de acción.

En el ámbito político, el partenariado euromediterráneo es una plataforma única que facilita la comprensión mutua con el fin de atenuar las tensiones de Oriente Medio.

En cuanto a la esfera económica, la cooperación regional abarca aspectos transnacionales y ofrece un enfoque más ventajoso que los programas puramente nacionales. Incluye, por ejemplo, el desarrollo de las redes de infraestructuras, la integración económica regional y la protección del medioambiente.

Además de las ventajas que ofrece en términos de economía de escala y de recursos, la cooperación regional en la región mediterránea ofrece un foro eficaz de intercambio de informaciones, experiencias políticas y buenas prácticas. Entre 2000 y 2006, la Unión Europea ha destinado más de mil millones de euros a programas y proyectos regionales.

En 2005, con motivo del décimo aniversario de la Declaración de Barcelona, los jefes de estado y de gobierno de la región euromediterránea, reunidos en dicha ciudad española, definieron los objetivos del partenariado regional para los cinco años siguientes, en función de las prioridades del proceso de Barcelona, los acuerdos de asociación pertinentes y los planes de acción de la PEV.

Los ámbitos prioritarios de la cooperación regional se definen en el documento de estrategia regional para el partenariado euromediterráneo 2007-2013 en el marco del IEVA. Se ha concedido una dotación presupuestaria de 333 millones de euros para el periodo 2007-2010.

Los programas y proyectos regionales tratan sobre los principales ámbitos del proceso de Barcelona, entre los que se incluyen los siguientes:

- cooperación política, en los ámbitos de la justicia, la seguridad y la inmigración.

- desarrollo económico sostenible.
- intercambios socioculturales.

Además, están en marcha programas relativos a la cooperación descentralizada y a la cooperación transfronteriza.

## 1. MARCO GLOBAL DE LOS PROGRAMAS EUROMED

### 1.1 MARCO REFERENCIAL

Los objetivos de la cooperación propuesta por la UE y la CE a los países que conforman su vecindad meridional se definen en el Proceso de Barcelona y la Política Europea de Vecindad (PEV). El primero se basa en la Declaración de Barcelona (1995), los documentos de orientación adoptados posteriormente con motivo de las reuniones euromediterráneas a nivel ministerial, los acuerdos de asociación bilaterales, y desde hace poco, en el programa de trabajo quinquenal establecido durante de Cumbre de Barcelona de 2005.

La Declaración de Barcelona establece un objetivo triple:

- la creación de una zona de paz y estabilidad basada en los principios fundamentales, principalmente el respeto de los Derechos Humanos y la democracia.
- la creación de una zona de prosperidad compartida gracias a un desarrollo económico y social sostenible y equilibrado y a la instauración progresiva del libre intercambio entre la UE y los países socios y entre los socios entre sí.
- la mejora del entendimiento mutuo entre los pueblos de la región y el desarrollo de una sociedad civil activa.

Los acuerdos de asociación prevén el diálogo político y el libre intercambio de los productos manufacturados entre el país socio y la UE tras un periodo transitorio de desmantelamiento arancelario, así como diversas formas de cooperación económica. Actualmente existen acuerdos de asociación en vigor en todos los países excepto Siria. Un protocolo adicional que aspira a liberalizar los intercambios de productos agrícolas ha sido negociado con Jordania. En noviembre de 2005 comenzaron una serie de negociaciones sobre la continuación de la liberalización de los intercambios de productos agrícolas, productos agrícolas transformados y productos pesqueros. Asimismo, se ha activado la cláusula de

emplazamiento para la negociación de acuerdos de libre intercambio en el ámbito de los servicios. La firma, en 2004, del Acuerdo de Agadir entre cuatro países mediterráneos supuso un gran paso adelante en la concretización del libre intercambio regional.

Con motivo del décimo aniversario de la Declaración de Barcelona (1995), los jefes de estado y de gobierno euromediterráneos reunidos en la Cumbre de Barcelona (2005) establecieron los objetivos del partenariado para los cinco años siguientes, en los cuales se comprometían a:

- reforzar la democracia, promover la igualdad de género, mejorar el respeto de los derechos humanos y la libertad de expresión y garantizar la independencia del poder judicial;
- mejorar la seguridad del conjunto de los ciudadanos, especialmente mediante la implantación de políticas de lucha contra el terrorismo;
- intensificar la cooperación en todos los ámbitos de la inmigración, ya sea legal o ilegal;
- desarrollar la estrategia mediterránea de desarrollo sostenible y aprobar un calendario para la descontaminación del Mediterráneo de aquí al año 2020;
- alcanzar los Objetivos del Milenio para el Desarrollo, principalmente en el ámbito de la educación;
- luchar juntos contra el racismo, la xenofobia y la intolerancia, rechazando las opiniones extremistas;
- profundizar en el diálogo entre los actores gubernamentales y no gubernamentales;
- promover la integración regional Sur-Sur.

Acto seguido a la ampliación de la UE, la Comisión Europea introdujo una nueva política europea de vecindad destinada a todos sus vecinos del Este y el Sur (COM (2003) 104, marzo 2003). El objetivo principal de dicha política consiste en acercar a los vecinos de la UE, tanto antiguos como nuevos, al marco de su espacio político, económico y cultural, sin concederles el estatus de miembros de pleno derecho.

Se trata de contribuir a la estabilidad y al buen gobierno en el entorno inmediato a la UE y promover un conjunto de países bien gobernados al Este y al Sur con los cuales la UE pueda establecer relaciones estrechas basadas en la cooperación.

Mediante la aplicación de reformas políticas, económicas e institucionales, los países vecinos obtienen:

- la posibilidad de progresar más allá de las relaciones ya existentes hacia un mayor grado de integración, incluso mediante la firma de acuerdos de libre intercambio más avanzados y una progresiva participación en aspectos esenciales de los programas de la UE;
- un refuerzo de las relaciones comerciales preferenciales y una mayor apertura de los mercados;
- nuevas perspectivas en materia de inmigración legal y circulación de personas;
- una intensificación de la cooperación en lo que respecta a prevención y lucha contra las amenazas comunes en materia de seguridad;
- un mayor avance del diálogo en el marco de la PESC y la PESD, apoyándose en valores compartidos, instituciones democráticas fuertes y una misma comprensión de la necesidad de institucionalizar el respeto de los Derechos Humanos;
- la integración en los mercados y redes de la UE en materia de transporte, energía, TIC e investigación.

Asimismo, la UE ha creado un Instrumento Europeo único de Vecindad y Asociación (IEVA) como apoyo a la PEV. Este último aspira principalmente servir de refuerzo a la cooperación y la integración económica progresiva entre la UE y sus países vecinos, y más concretamente, la aplicación de acuerdos de partenariado, cooperación, asociación y otro tipo de acuerdos existentes o futuros. Así, contribuye financieramente a la realización de los objetivos perseguidos por el proceso de Barcelona y los acuerdos de asociación, así como por la PEV y sus planes de acción.

La Declaración de Barcelona, los acuerdos de asociación y los planes de acción PEV son documentos de orientación adoptados conjuntamente por la UE y sus socios mediterráneos y que asocian plenamente a ambas partes. Como tales, definen una estrategia común para hacer frente a los problemas que se plantean en la región, tanto a nivel bilateral como regional.

## 1.2. MARCO ESTRATÉGICO

### 1. El Documento de Estrategia Regional (DER)

El Documento de Estrategia Regional (DER) pretende ofrecer un marco estratégico a la programación de la dotación regional mediterránea del Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (IEVA). El DER para el periodo 2007-2013 cubre el sur del Mediterráneo y Oriente Próximo, es decir los países miembros del partenariado euromediterráneo instaurado por la Declaración de Barcelona (1995). El DER y el Programa Indicativo Regional (PIR) han sido establecidos conforme al reglamento (CE) nº 1638/2006 del Consejo que reemplaza el antiguo instrumento financiero MEDA.

La región mediterránea reviste una importancia estratégica para la UE, tanto en el plano económico (comercio, energía, inmigración) como político (seguridad, estabilidad). Su situación política está marcada por tensiones persistentes alimentadas por el conflicto de Oriente Próximo, la guerra de Irak y sus repercusiones en otros países, así como por los brotes regulares de actividades terroristas, a las que debemos añadir las tensiones políticas internas, la ausencia de apertura política y la popularidad creciente de los movimientos políticos islamistas observados en ciertos países. En el ámbito económico, el rápido aumento de la población y de la mano de obra combinado con el escaso crecimiento económico incrementa los índices de paro y conlleva un estancamiento de los ingresos. La situación económica además se ve agravada por tres “déficits” sociopolíticos: la ausencia de libertad, la falta de emancipación de la mujer y el acceso insuficiente al conocimiento y la educación. Y es más, las perspectivas de crecimiento económico a largo plazo se ven amenazadas por una gestión no sostenible del entorno y de los recursos naturales.

La política adoptada por la UE frente a esta situación se basa en dos estrategias coherentes y complementarias: por un lado, la declaración euromediterránea de Barcelona a nivel regional (1995) y sus acuerdos de asociación bilaterales; y por otro lado, desde 2003, la Política Europea de Vecindad y sus planes de acción bilaterales. Las prioridades de la política que será llevada a cabo en la región a lo largo de los cinco próximos años (2006-2009) han sido establecidas por los jefes de estado y de gobierno reunidos en la cumbre euromediterránea de Barcelona (noviembre de 2005). Dichas prioridades cubren cuatro ámbitos: la cooperación política y la cooperación en materia de seguridad, la cooperación socioeconómica sostenible, la educación y la cultura, y por último, la inmigración.



El Documento de Estrategia Regional organiza el contenido del programa de trabajo quinquenal conforme a tres objetivos prioritarios a nivel regional:

- la creación de un espacio euromediterráneo común de cooperación en materia de justicia, seguridad e inmigración;
- la implantación de un espacio económico común sostenible, centrado en la liberalización de los intercambios, la integración comercial regional, las redes de infraestructuras y la protección del medioambiente;
- el establecimiento de una esfera común de intercambios socioculturales, haciendo hincapié en los intercambios culturales e interpersonales y en la sensibilización de la opinión pública en cuanto al partenariado a través de los medios de comunicación.

## **2. El Programa Indicativo Regional 2007-2010**

Además de las prioridades y programas aquí expuestos y conforme al artículo 16 del reglamento IEVA, se destinarán fondos para cubrir los gastos derivados de las acciones de preparación, seguimiento, control, auditoría y evaluación directamente necesarias para la aplicación de programas indicativos regionales y nacionales y la realización de sus objetivos, tales como estudios, reuniones, acciones de información, redes y plataformas, así como acciones de sensibilización, publicación y formación.

El Programa Indicativo Regional 2007-2010 traduce el documento de estrategia regional en programas de acción concretos con un presupuesto total de 343,3 millones de euros.

### **1.3. MARCO FINANCIERO**

Hasta el 31 de diciembre de 2006, la ayuda europea a los países relacionados con la Política Europea de Vecindad se garantiza en el marco de diferentes programas geográficos, entre ellos el programa TACIS (para los vecinos del Este y Rusia) y el programa MEDA (para los vecinos del Sur del Mediterráneo), así como mediante programas temáticos como el IEDDH (Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos). Para el periodo presupuestario (2000-2006), los fondos disponibles eran de aproximadamente 5.300 millones de euros para MEDA y 3.100 millones de euros para TACIS, además de 2.000 millones de euros prestados por el Banco Europeo de Inversión a los países beneficiarios del programa MEDA y 500 millones a los beneficiarios del programa TACIS.

A partir del 1 de enero de 2007, en el marco de la reforma de los instrumentos de asistencia comunitaria, los programas MEDA y TACIS, entre otros, son reemplazados por un instrumento único, el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación. Se trata de un instrumento político mucho más flexible. Ha sido concebido para favorecer el desarrollo sostenible y el acercamiento hacia las normas y políticas europeas, manteniendo al mismo tiempo las prioridades acordadas en los planes de acción PEV (así como el partenariado estratégico con Rusia, que también estaba incluido en el programa TACIS). Para el periodo presupuestario 2007-2013, la financiación comunitaria para apoyar las reformas de los países asociados de la PEV asciende a 12.000 millones de euros, es decir un aumento del 32% en valor real. Los fondos concedidos a los programas de los diferentes países dependerán de sus necesidades, su capacidad de absorción y la progresión de las reformas acordadas.

Un aspecto importante de la PEV y del partenariado estratégico con Rusia es el de mejorar notablemente la cooperación transfronteriza a lo largo de las fronteras terrestres y marítimas de la UE con esos países, haciendo más tangible el objetivo de evitar nuevas líneas divisorias. El IEVA apoyará así los contactos y la cooperación transfronteriza entre los actores locales y regionales y la sociedad civil. El programa de cooperación transfronteriza (ENPI CBC) cubrirá las fronteras exteriores de la UE al Este y al Sur. Los programas para el periodo 2007-2013 recibirán una ayuda financiera de 1.180 millones de euros. Está disponible un resumen del enfoque de la Comisión a este respecto en el documento de estrategia IEVA sobre la cooperación transfronteriza.

Asimismo, se extienden nuevas formas de asistencia técnica a estos países asociados. Se fomentará el acercamiento legislativo, la convergencia reglamentaria y el refuerzo institucional mediante mecanismos que han demostrado ser concluyentes para los países en transición que ya son actualmente estados miembros de la UE. Dichos mecanismos incluyen una asistencia especializada (Asistencia Técnica e Intercambio de Información, TAIEX), acuerdos de hermanamiento a largo plazo con las administraciones de los estados miembros de la UE a nivel nacional, regional o local, y la participación en las agencias y programas de la Comunidad.

En el marco de los instrumentos actuales y futuros, las prioridades de asistencia europea se definen, tanto con los países implicados como con otras partes interesadas, en documentos generales de estrategia de país que abarcan periodos de siete años, Programas Indicativos Nacionales (PIN) más exhaustivos para tres años, y programas anuales detallados. Las prioridades establecidas en los planes de acción, acordadas con las autoridades del país implicado, son

igualmente útiles para orientar la programación de los programas de asistencia, así como para otras entidades financiadoras o instituciones financieras internacionales. Las convocatorias en el marco de los programas de asistencia europeos están abiertas a empresas de los 27 estados miembros de la UE, de los países candidatos (1) y de los candidatos potenciales (2), así como de los países de la PEV, y son concedidas conforme a las normas de concesión de los mercados públicos europeos.

### Ficha técnica del IEVA

#### 1) Base legal

Reglamento (CE) nº 1638/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de octubre de 2006 por el que se establecen las disposiciones generales relativas a la creación de un Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (*Diario Oficial nº L 310 del 09/11/2006 p. 0001 – 0014*).

#### 2) Presupuesto

1. El importe de la dotación financiera para la aplicación del presente Reglamento durante el período 2007-2013 será de 11.181.000.000 EUR, que se desglosarán del modo siguiente:
  - a) un mínimo del 95% del importe de la dotación financiera se asignará a los programas nacionales o plurinacionales mencionados en el artículo 6, apartado 1, letra a), inciso i);
  - b) hasta el 5% del importe de la dotación financiera se asignará a los programas de cooperación transfronteriza mencionados en el artículo 6, apartado 1, letra a), inciso ii).
2. La Autoridad Presupuestaria autorizará los créditos anuales dentro del límite del marco financiero.

## 2. LOS PROGRAMAS EUROMED

### 2.1. PAZ, JUSTICIA Y SEGURIDAD EN LA REGIÓN MEDITERRÁNEA

La persistencia de conflictos en la región mediterránea obstaculiza los avances políticos y de seguridad en el marco del proceso de Barcelona.

La Comisión Europea ha revisado sus proyectos a favor de la paz en Oriente Medio (*Middle East Peace Process*, MEPP) con el fin de reforzar la cooperación regional entre israelíes y árabes en ámbitos como el desarrollo transfronterizo integrado, la educación, el medioambiente, los aspectos jurídicos, los medios de comunicación y la sociedad civil.

El programa comunitario de partenariado por la paz depende actualmente del proceso de paz de Oriente Medio (MEPP). Su objetivo general consiste en apoyar dicho proceso y consolidar la sociedad civil con vistas a una resolución justa y duradera del conflicto de Oriente Medio.

El programa comunitario aspira a reforzar y multiplicar los vínculos directos y la cooperación con la sociedad civil dentro del respeto de los principios de igualdad y reciprocidad entre los israelíes (incluida la minoría palestina árabe en Israel), los palestinos y los demás árabes. La Comisión prorrogará su ayuda a favor de este programa más allá de 2007.

#### **Ámbitos: justicia y asuntos interiores**

El documento-marco adoptado durante la conferencia euromediterránea de Valencia, celebrada en abril de 2002, supuso un paso decisivo en cuanto a la cooperación en ámbitos relacionados con la justicia y los asuntos interiores. Basándose en este documento, la Comisión Europea lanzó el programa MEDA I en el marco de la justicia y los asuntos interiores, el cual preveía, entre 2004 y 2007, una cooperación regional en los ámbitos siguientes:

- la justicia, a través del proyecto EuroMed Justice I;
- la lucha contra la delincuencia, mediante el EuroMed Police I;
- las cuestiones vinculadas a la inmigración, cubiertas por el proyecto Euro-Med Migration I.

Estos tres proyectos han fomentado el intercambio de buenas prácticas y de conocimientos entre la Unión Europea y los países participantes del programa MEDA y han establecido las bases necesarias para la creación de redes entre los actores euromediterráneos implicados.

MEDA JAI continuará en un segundo periodo con la financiación de las actividades en los ámbitos previamente citados. El instrumento “Euro-med Migration II” se extendió a las cuestiones de inmigración a escala regional.

### **Establecimiento de redes regionales**

La red EuroMeSCo de institutos de política exterior, apoyada por la Comisión desde 1996, ha permitido instaurar una serie de partenariados y trabaja en la realización de estudios e investigaciones en materia de cooperación política y seguridad vinculados al partenariado euromediterráneo y a la Política Europea de Vecindad.

La red intensifica igualmente el diálogo político entre los institutos de la región euromediterránea y los altos funcionarios competentes.

La cooperación regional en materia de protección civil se reafirmó como prioridad en noviembre de 2005, con motivo del décimo aniversario de la Declaración de Barcelona. El objetivo es reforzar la red de organismos de protección civil en los países socios.

La región está frecuentemente expuesta a las catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, tales como terremotos, crecidas relámpago, incendios forestales o riesgos industriales. Entre 2008 y 2010, se pondrá en marcha un nuevo programa regional para luchar contra estos fenómenos en el marco del IEVA. Las actividades se realizarán en estrecha colaboración con otras organizaciones internacionales que trabajan en la prevención y gestión de catástrofes.

## **2.2 EL DESARROLLO SOSTENIBLE EN LA REGIÓN MEDITERRÁNEA**

El partenariado euromediterráneo concede una gran importancia al desarrollo económico sostenible mediante varias iniciativas, programas y proyectos de cooperación. Estos son los principales ámbitos de intervención del partenariado en materia de desarrollo económico sostenible:

### **Investigación económica**

La red Femise, financiada por la Comisión Europea desde 1988, realiza investigaciones económicas y organiza un diálogo para evaluar los progresos del partenariado euromediterráneo.

### **Promoción de las inversiones**

Es necesario mejorar el clima de las inversiones y relanzar el programa de reformas en ciertos países mediterráneos. Desde el año 2002, la Comisión financia la FEMIP, cuyo objetivo es intensificar la financiación exterior e interior de las inversiones tanto privadas como públicas en la región.

Desde 2002 a junio de 2007, la Comisión ha apoyado además la red ANIMA, cuyo objetivo es reforzar la cooperación entre las organizaciones europeas y mediterráneas que participan en la promoción de las inversiones.

Asimismo, el futuro Med Invest tendrá como objetivo intensificar el diálogo público-privado en este ámbito y facilitar los encuentros entre empresas europeas y mediterráneas.

### **Cooperación industrial**

De aquí a 2010, la región euromediterránea debería convertirse en una amplia zona de libre intercambio con sólidas perspectivas de desarrollo para las empresas. De hecho, la integración económica tiene lugar en un contexto de intensificación de los intercambios comerciales y de la competencia a escala internacional.

Para hacer frente a todo ello, la Comisión apoya varios programas y proyectos regionales:

el proyecto Euro-Med Quality ayuda a los países mediterráneos a crear productos de calidad destinados al mercado internacional;

Euro-Med Market tiene como objetivo apoyar la implantación de una zona de libre intercambio homogénea entre ambas regiones;

MedIbtikar (programa euromediterráneo de innovación y tecnología) promueve las capacidades de innovación de las empresas mediterráneas.

### **Energía**

Los miembros del partenariado euromediterráneo acordaron, ya en 1988, centrar la colaboración energética en torno a las siguientes prioridades:

- la garantía del suministro;
- la competitividad de la industria energética;
- la protección del medioambiente y el desarrollo sostenible.

Las conferencias euromediterráneas de ministros de la energía celebradas en Atenas y Roma en 2003 hicieron mayor hincapié en la necesidad de garan-

tizar la seguridad del suministro energético gracias al refuerzo de los vínculos y de la integración a nivel regional.

De este modo, en 2004 se iniciaron tres proyectos subregionales para favorecer 1) la integración del mercado de la electricidad en el Magreb, 2) la creación de un mercado de gas entre Europa y el Mashreq y 3) la creación de una oficina común entre Israel y la Autoridad Palestina encargada de reforzar la cooperación energética entre ellos.

Durante el Foro Euromediterráneo de la Energía, celebrado en 2006, se establecieron nuevas prioridades en este sector, principalmente la necesidad de integrar los mercados de la energía, la promoción de proyectos energéticos mutuamente beneficiosos y el refuerzo de la ayuda a las iniciativas en materia de energía renovables.

Una parte considerable de los medios comunitarios concedidos bajo la denominación de presupuesto regional se utiliza igualmente para apoyar el fondo de asistencia técnica de la FEMIP, que contribuye a la elaboración de proyectos energéticos, así como para conceder bonificaciones de intereses al Banco Europeo de Inversión.

Por otra parte, a finales de 2007 debería iniciarse un nuevo programa de ayuda al refuerzo de la integración y de la seguridad del mercado energético euromediterráneo (*Support for the enhanced integration and improved security of the Euro-Med energy market*).

## Transporte

Estos últimos años, la Comisión le da prioridad a los programas de transporte regionales que responden a las necesidades comunes y a la elaboración de normas comunes, entre ellos:

- SAFEMED, que aspira a mejorar la seguridad marítima y a prevenir la contaminación de los mares;
- Euromed Aviation, cuyo objetivo principal es la creación de un espacio aéreo común;
- las autopistas del mar de MEDA, destinadas a modernizar las rutas marítimas en el Mediterráneo.

Paralelamente, el proyecto euromediterráneo de transporte proporciona un marco político general para la apertura y el mantenimiento de un diálogo político y una cooperación entre los actores del ámbito del transporte de ambas regiones, principalmente mediante el Foro Euromediterráneo de los Transportes.

Los importantes progresos alcanzados por este foro fueron bien valorados en la primera conferencia ministerial euromediterránea, celebrada en diciembre de 2005 en Marrakech. Este encuentro fue la ocasión idónea para volver a dar un impulso político a nuestra cooperación en el ámbito de los transportes mediante la adopción de las recomendaciones del Libro Azul sobre la política euromediterránea de transporte, la cual recomienda la apertura de los mercados del transporte, el desarrollo de infraestructuras, principalmente las conexiones, la seguridad y la fiabilidad de los transportes y la multimodalidad de la cadena de transporte del flete.

## 2.4. OTROS ÁMBITOS LIGADOS A LA PROMOCIÓN DEL DESARROLLO ECONÓMICO SOSTENIBLE ABORDADOS POR EL PARTENARIADO

### **Integración económica Sur-Sur**

En la Cumbre de Barcelona en noviembre de 2005 se preconizó la aceleración de los Acuerdos de Libre Intercambio (ALE) entre los socios mediterráneos para estimular las inversiones dentro de una zona económica integrada y avanzar más específicamente en el camino hacia una zona de libre intercambio euromediterránea de aquí a 2010, conforme al objetivo establecido. La ayuda comunitaria a los ALE Sur-Sur se materializa hasta la fecha en un programa de asistencia para la aplicación del Acuerdo de Agadir. Este programa prevé actividades tales como estudios/análisis en los ámbitos económico y comercial, y la ayuda a la creación de una unidad técnica en Amán, Jordania.

### **Medioambiente**

La protección del medioambiente es un aspecto esencial del partenariado euro-mediterráneo. Es necesario hacer frente a los retos planteados por la escasez de agua y el deterioro del medioambiente a nivel nacional y regional con el objetivo de garantizar el desarrollo sostenible de la región. Los programas de protección del agua y el medioambiente tienen como objetivo acabar con el deterioro de la región mediterránea, especialmente frágil, así como protegerla. El SMAP (programa de acciones prioritarias a corto y medio plazo en materia de medioambiente) y el programa regional MEDA a favor del agua son los programas de protección del medioambiente más pertinentes en el marco del MEDA. En noviembre de 2005, los participantes de la cumbre del décimo aniversario de la Declaración de Barcelona acordaron el 2020 como fecha límite para lanzar la iniciativa de descontaminación del Mediterráneo.



### **Sociedad de la información**

La cooperación en el ámbito de la sociedad de la información es indispensable para contribuir al desarrollo económico y social sostenible de una región euromediterránea cada vez más integrada. En este sector, el programa Eumedis puso en contacto a las redes de investigación europeas y mediterráneas y financió 21 proyectos piloto regionales en sectores como el de la atención sanitaria, el comercio electrónico, el turismo y el patrimonio cultural, la investigación, las empresas y la innovación y la enseñanza. En 2002, el proyecto NATP (Nuevas Aproximaciones en Política de Telecomunicaciones) instauró un diálogo euromediterráneo en este ámbito.

### **Estadísticas**

El programa MEDSTAT II aspira a mejorar la información estadística y a reforzar los sistemas estadísticos de los socios mediterráneos (institutos nacionales de estadística y otros organismos que participen en la creación de estadísticas). Este programa ayuda a establecer datos estadísticos actualizados, fiables, útiles y necesarios para la toma de decisiones a nivel político y la consecución de un buen gobierno.

## **2.5. EL INTERCAMBIO CULTURAL Y SOCIAL EN LA REGIÓN EUROMEDITERRÁNEA**

En el marco del partenariado euromediterráneo, se han aplicado varias iniciativas sociales y culturales para conseguir que los pueblos estén en contacto y promover el diálogo intercultural y el entendimiento mutuo. Se ha concedido una ayuda a programas y proyectos que cubren toda una serie de temas, entre ellos el compromiso de la sociedad civil, el patrimonio cultural, la presentación audiovisual, las actividades en favor de los jóvenes, los medios de comunicación y la igualdad de género. Desde la firma del Proceso de Barcelona, se han puesto en marcha dos iniciativas regionales de primer rango para reforzar el diálogo intercultural entre la Unión Europea y sus socios mediterráneos.

El programa Euromed Heritage ha sido el primero de este tipo en conceder la prioridad a la protección y al desarrollo del patrimonio cultural común de las dos regiones. Se han realizado muchos progresos gracias al intercambio de experiencias y a la transferencia de conocimientos.

La fundación euromediterránea Anna Lindth se esfuerza por promover el diálogo y la creación de redes entre las culturas. Está financiada por el conjunto de los 35 miembros del partenariado euromediterráneo.

### **Comunicación cultural**

Los proyectos regionales que dependen del programa de información y comunicación del partenariado han permitido, con éxito, promover el debate, el diálogo y la interacción entre los ciudadanos y los creadores de opinión en la región mediterránea.

El programa Euromed Audiovisual II aspira igualmente a mejorar el entendimiento mutuo y estrechar los lazos culturales. Además de apoyar a los artistas y técnicos del mundo audiovisual de ambas regiones, trata de fomentar las inversiones y la creación de empleo en ámbitos como la producción y la distribución de películas.

### **Defender la igualdad de género**

La conferencia ministerial celebrada en noviembre de 2006 en Estambul establecía como prioridad encontrar soluciones para reforzar el papel de la mujer en la sociedad. La Unión Europea y sus socios mediterráneos acordaron un amplio conjunto de acciones con vistas a defender los derechos de la mujer y la igualdad de género.

Mediante un programa regional, la Comisión Europea contribuye a proteger a las mujeres en el contexto económico de la región euromediterránea. Se está preparando igualmente otro programa para promover la igualdad de género.

El programa Euromed Juventud tiene como objetivo favorecer el entendimiento y el diálogo intercultural entre los jóvenes. Promueve la ciudadanía activa y el sentido de la solidaridad entre los jóvenes de ambas regiones.

Por último, un nuevo programa regional, todavía en fase de preparación, tratará de mejorar la contribución de la sociedad civil a la vida social y cultural en Europa y la región mediterránea.

## **3. COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA Y TRANSFRONTERIZA**

En las relaciones euromediterráneas, encontramos dos formas de cooperación descentralizada:

1. la cooperación descentralizada que implica a todas las colectividades locales y asociaciones de los países de la Unión Europea y los socios mediterráneos, y
2. la cooperación descentralizada que abarca las regiones euromediterráneas fronterizas, denominada cooperación transfronteriza.

Ambas formas se rigen por un instrumento único de financiación en el marco del IEVA, completado por otras formas de financiación.

### 3.1. LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA EUROMEDITERRÁNEA

En el marco de los programas de ayuda exterior de la Unión Europea que pueden implicar a las colectividades locales podemos distinguir dos tipos de programas:

- aquellos que afectan a ciertos ámbitos o sectores de actividad. Hablamos de líneas presupuestarias “sectoriales” u “horizontales”;
- aquellos destinados a zonas geográficas o países concretos, denominados “geográficos”.

#### a. Líneas presupuestarias sectoriales

• La línea “cooperación descentralizada” (antigua B7-6002, actual 21.02.13) El reglamento 1659/98 relativo a la cooperación descentralizada, renovado en 2000, fue objeto en 2003 de una evaluación externa. Por este motivo, las líneas directrices 2004-2006 que acompañan al nuevo Reglamento 625/2004 aportan varias precisiones en el uso de esta línea presupuestaria:

—» Los candidatos elegibles para esta línea presupuestaria deben, prioritariamente, ser organizaciones de los países beneficiarios; las acciones propuestas por actores europeos deben contribuir a reforzar las competencias de sus homólogos del Sur. Puede tratarse de “grupos locales de la sociedad civil, autoridades locales (municipios incluidos), organizaciones de poblaciones autóctonas, asociaciones locales de comerciantes, cooperativas o sindicatos, así como organizaciones de actores sociales y económicos, consumidores, mujeres, jóvenes, cultura, enseñanza, investigación, científicos, universidades, iglesias, medios de comunicación y otras asociaciones no gubernamentales y fundaciones independientes que contribuyan al desarrollo”.

Esta línea es lo que denominamos “desconcentrada”, lo que implica que las convocatorias son creadas y lanzadas por las delegaciones de la Comisión en

los países implicados tratando siempre de favorecer a las iniciativas que procedan del contexto local.

La cantidad máxima atribuida a una operación está fijada en 100.000 euros. La supervisión y la coherencia del conjunto están garantizadas por EuropeAid.

Los objetivos prioritarios de esta línea están relacionados con la sociedad civil y las colectividades locales: promover la participación de la sociedad civil, promover la descentralización (incluso favoreciendo la creación de organizaciones nacionales de cargos electos locales), reforzar el marco legislativo y reglamentario en pro de la participación y promover el diálogo social.

A lo largo de los años, a pesar de seguir siendo modesta, la suma destinada a esta línea de créditos ha aumentado: 3,2 millones de euros en 2002, 5,8 millones de euros en 2003, y 18 millones de euros para el periodo 2004-2006 (de los que 10,5 para 2004). Se está debatiendo la posibilidad de desligar la ayuda (ayuda ligada, ayuda no ligada) para esta línea presupuestaria.

- *La línea de cofinanciación de las ONG (antigua B7-6000, actual 21.02.03)*

A diferencia de la anterior, esta línea presupuestaria no afecta a las colectividades locales como tales. A pesar de todo, la mencionamos aquí puesto se pueden beneficiar de ella asociaciones implicadas en las acciones de cooperación descentralizada realizadas por las colectividades francesas.

En efecto, la línea 21.02.03 está específicamente reservada a ONG de la Unión Europea para acciones realizadas preferiblemente en colaboración con sus homólogos en los países en desarrollo.

Abierta a los actores de la cooperación descentralizada (en el sentido europeo del término), está basada en el reglamento del Consejo CE n°1568/98 de 1998. En 2004, recibió una dotación de 198,9 millones de euros, de los que aproximadamente 120 millones de euros fueron destinados a actividades de apoyo de la sociedad civil.

Esta línea funciona también por convocatorias, que se lanzan normalmente a lo largo del primer semestre.

- *La línea Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH)* recibió por su parte una dotación de 125 millones de euros en 2004, de los que 16,68 millones de euros se reservaron para el refuerzo de las capacidades de la sociedad civil.

Las convocatorias, cada una sobre un tema y/o un país específico, se escalonan a lo largo de todo el año (unas 15 por año).

- *La línea "ayuda y seguridad alimentaria"* recibió 419 millones de euros en 2004, de los que 72,5 millones de euros aproximadamente fueron destinados a las

ONG, actores de la cooperación descentralizada en el sentido comunitario del término, para realizar acciones de refuerzo de la autonomía alimentaria local.

**b. Los programas geográficos, más numerosos y dotados de créditos más importantes: el programa MEDA y el IEVA**

El programa MEDA se lanzó en 1995 con el Proceso de Barcelona, y fue revisado en la conferencia de Marsella en noviembre de 2000. La conferencia “Barcelona +10” debería asentar esta cooperación para el partenariado euromediterráneo en la perspectiva de la Política Europea de Vecindad.

El programa MEDA incluye hoy día a 9 países terceros del perímetro mediterráneo: Marruecos, Argelia, Túnez (países del Magreb), Egipto, Jordania, Líbano, Siria, Israel –implicado únicamente en las acciones regionales- y los Territorios Palestinos (países del Mashreq).

Los aspectos financieros del reglamento 2668/2000, válido para los años 2000-2006 (MEDA II), prevén 5.350 millones de euros para el conjunto del periodo: el 90% está reservado para acciones bilaterales entre la Comisión y los diferentes países terceros mediterráneos y el 10% restante es para programas regionales.

A pesar del precedente nefasto del programa MED-URBS de cooperación descentralizada que en 1998 contribuyó a la caída de la Comisión Santer, el enfoque descentralizado está presente en diversas facetas del programa MEDA.

Así, en el marco de los diferentes acuerdos bilaterales firmados entre la Comisión y los países de la zona, existen acciones que pueden afectar directamente a las colectividades locales. Podemos citar las siguientes:

—» con Argelia (2002): 30 millones de euros para la rehabilitación de las zonas afectadas por el terrorismo en 6 wilayas del noroeste del país;

—» con Marruecos (julio de 2003): 9 millones de euros para el saneamiento de ciudades marroquíes.

De este modo, las colectividades locales pueden participar también, al igual que los demás actores de la cooperación descentralizada (en el sentido europeo de la palabra), en programas regionales de MEDA.

—» Es el caso de los diferentes programas temáticos: Euromed Heritage, Euromed Juventud, e incluso Euromed Audiovisual.

—» Asimismo, el Programa Indicativo Regional (PIR) 2005-2006 para el Mediterráneo del Sur ha destinado un programa de 5 millones de euros a la cooperación entre ciudades del norte y del sur del Mediterráneo.

Por último, las colectividades deben también estar atentas a la aplicación de la estrategia y del programa de vecindad en vigor para el periodo actual: 9,2 mi-

llones de euros han sido destinados a acciones de cooperación descentralizada para los años 2004-2006.

En la configuración de la Política Europea de Vecindad, estos créditos MEDA se articulan con financiaciones vinculadas al apartado B de INTERREG III (pertencientes a FEDER), atribuidas a colectividades de la Unión Europea. Las cooperaciones realizadas a partir de esas colectividades de la orilla norte del Mediterráneo pueden recogerse en dos programas lanzados a finales del año 2004 y operativos en los años 2005-2006:

—» **el programa MEDOC, para las acciones de cooperación orientadas a los países del Mediterráneo occidental, es decir el Magreb**, dotado de 4 millones de euros; y

—» el programa ARCHIMED, para las acciones de cooperación orientadas a los países del Mashreq, dotado de 2 millones de euros.

Pertencientes a la cooperación transnacional en el sentido de INTERREG III B, estos programas apoyan prioritariamente la cooperación entre ciudades, zonas urbanas y rurales, la mejora de los sistemas de transporte, la protección del medioambiente, especialmente del agua, y la conservación del patrimonio cultural.

En el marco de las nuevas perspectivas financieras 2007-2013, la Comisión Europea ha adoptado **un instrumento jurídico y financiero transfronterizo específico y único, que constituye la Política Europea de Vecindad**.

Dicha política viene a remplazar, por un lado, al INTERREG de los países europeos y, por otro, al resto de programas geográficos implicados en la política de vecindad (MEDA y TACIS). Este instrumento será accesible para las regiones, ciudades y todos los actores de la cooperación descentralizada de los estados de ambas orillas del Mediterráneo.

## Referencias on-line

1. Boletín del IEVA: actualidad sobre las relaciones entre la UE y sus vecinos  
<http://www.ediweb.be/europeaid/archive/newsletter>
2. Delegación de la Comisión Europea en Rabat  
[http://www.delmar.ec.europa.eu/fr/maroc\\_home/index.htm](http://www.delmar.ec.europa.eu/fr/maroc_home/index.htm)
3. Programa de cooperación exterior  
[http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/regional-cooperation/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/regional-cooperation/index_fr.htm)
4. Programa Cuenca Mediterránea  
<http://www.regione.sardegna.it/speciali/enpicbc/fr/>
5. Política Europea de Vecindad  
[http://ec.europa.eu/world/enp/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/index_fr.htm)

## LOS PROGRAMAS DE COOPERACIÓN TERRITORIAL EN EL MARCO DEL INSTRUMENTO EUROPEO DE VECINDAD Y ASOCIACIÓN (IEVA)

Albert Sorrosal - Dex Europa

### RESUMEN

La Unión Europea ha lanzado para el período 2007 – 2013 el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (IEVA) en el marco de la Política Europea de Vecindad (PEV). Este instrumento, gestionado por Europeaid, dispone de 15 programas de cooperación transfronteriza, que constituyen una de sus principales novedades. Dichos programas permitirán realizar acciones de cooperación entre socios de Estados Miembros y socios de Países Asociados vecinos a la Unión en igualdad de condiciones, incluido el mismo marco legal de los fondos.

Los grandes objetivos de estos programas son el desarrollo económico y social, los retos comunes, las fronteras seguras y eficientes y la cooperación *people to people*.

Las regiones del estrecho, tanto marroquíes como españolas, pueden participar potencialmente en dos programas: el de cooperación España – Marruecos, con 156 millones de Euros y el de la Cuenca Mediterránea, con 173 millones.



## 1. INTRODUCCIÓN A LOS PROGRAMAS DE COOPERACIÓN EN EL MARCO DE LA POLÍTICA DE VECINDAD

La Unión Europea ha lanzado la Política Europea de Vecindad (PEV) en el nuevo período de programación 2007-2013. Esta política va dirigida a los países vecinos a lo largo de las fronteras externas de la UE ampliada a 27 Estados Miembros y pretende:

- Fomentar el desarrollo regional para evitar nuevas líneas divisorias en las fronteras exteriores de la UE.
- Ser un elemento clave para promocionar un área de seguridad, estabilidad y prosperidad de la UE y sus vecinos.

La PEV se dota de un instrumento de financiación llamado Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (IEVA), gestionado por Europeaid, con tres tipos de programas:

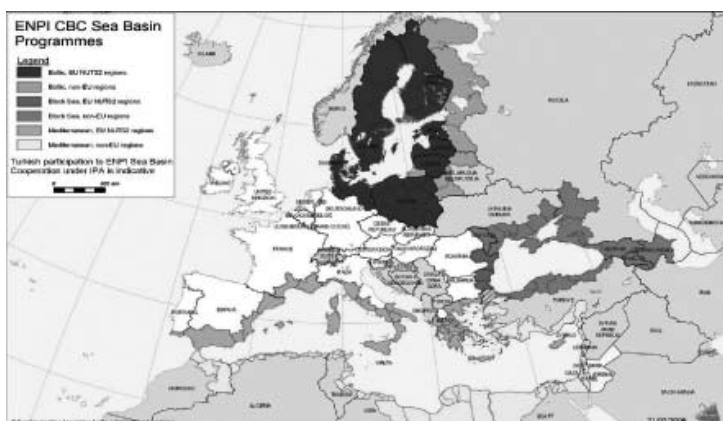
- Bilaterales entre la Comisión Europea y los países vecinos.
- Regionales y temáticos.
- Cooperación transfronteriza.

Los programas bilaterales, regionales y temáticos están dotados con el 95% del presupuesto de la PEV, es decir, unos 10.600 millones de Euros. Los programas de cooperación transfronteriza disponen de 550 millones de Euros de Europeaid y una cifra equivalente procedente del FEDER, pero también gestionada por Europeaid.

## 2. LOS PROGRAMAS DE COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA DEL IEVA

Los programas transfronterizos del IEVA pretenden fomentar la cooperación a través de una frontera, llevando a cabo en sus regiones adyacentes acciones conjuntas entre al menos un socio de la UE y uno de un país asociado acerca de temas de interés común, relevantes para el desarrollo del área transfronteriza en su totalidad.

El IEVA-CT tiene 15 programas de cooperación, 9 en fronteras terrestres, 3 en fronteras marítimas y 3 de cuenca marítima, como puede verse en los mapas siguientes:



Tal como indica el “documento de Estrategia para la Cooperación territorial”, estos programas pretenden ayudar a:

- Promover el desarrollo económico y social en regiones en ambos lados de fronteras comunes.
- Afrontar los retos comunes en campos como el medio ambiente o la salud pública.
- Asegurar fronteras seguras y eficientes.
- Promover acciones de cooperación *people to people*.

Como en el caso de los programas de cooperación transfronteriza en el interior de la Unión Europea, los Estados Miembros y los Países Asociados desarrollan conjuntamente un marco de programación de 7 años y deciden conjuntamente como utilizar el presupuesto asignado en beneficio mutuo. El proceso se desarrolla *bottom up*, con presencia de autoridades local y/o regionales en la elaboración de los programas y en las estructuras de gestión, con el fin de garantizar que las acciones previstas están orientadas a resolver las sus prioridades.

Por lo tanto, los programas se basan en los principios siguientes:

- Beneficio mutuo: las medidas financiadas deben beneficiar a todos.
- Igualdad (“co-ownership”): los programas son preparados conjuntamente, se designa conjuntamente una única autoridad de gestión responsable de la implementación del programa y los proyectos a financiar son seleccionados conjuntamente.
- Asociación: los proyectos tienen la participación de al menos un socio de un Estado Miembro y al menos uno de un País Asociado.
- Complementariedad: los programas complementan las iniciativas nacionales, regionales y locales.
- Co-financiación: los beneficiarios de proyectos y sus socios deberán cofinanciar las acciones, de acuerdo con las condiciones fijadas en las convocatorias.

Además de los funcionarios nacionales durante la fase de programación, los actores clave, ubicados en las regiones fronterizas elegibles son:

- Autoridades regionales y locales.
- Organizaciones no gubernamentales.

- Agencias de desarrollo regionales.
- Instituciones educativas y científicas.
- Asociaciones empresariales.
- Representaciones regionales de organismos nacionales.

Los programas están apoyados entre enero de 2007 y diciembre de 2009 por una asistencia técnica financiada por Europeaid llamada *Regional Capacity Building Initiative (RCBI)*. Esta iniciativa tiene como objetivo apoyar a los 15 países asociados vecinos en Europa Oriental y en el Mediterráneo a desarrollar e implementar conjuntamente los programas. RCBI está integrada por expertos de apoyo, tanto para la definición de estrategias, como para la componente de gestión, auditoría y control. Las actividades de apoyo son:

- Apoyo en la evaluación estratégica ambiental y en las consultas a los *stakeholders*.
- Formación al personal de las estructuras de los programas en gestión del programa y de los proyectos.
- Elaboración de materiales y eventos de sensibilización.
- Facilitar información relevante a los potenciales candidatos a proyectos y posible apoyo en su identificación y desarrollo.

Puede encontrarse mayor información acerca de los programas en:

- [http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/regional-cooperation/enpi-cross-border/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/regional-cooperation/enpi-cross-border/index_en.htm)
- <http://rcbi.info>

### 3. EL PROGRAMA DE COOPERACIÓN CUENCA MEDITERRÁNEA

Como puede verse en el mapa adjunto, el programa de cooperación Cuenca Mediterránea está dirigido a regiones NUTS III ribereñas, más algunas regiones de Jordania fronterizas con Israel y la Autoridad Palestina.

Sin embargo, algunos países elegibles no son adherentes al programa y no podrán participar inicialmente en él: Reino Unido, Turquía, Libia y Argelia. Estos países podrán adherirse una vez el programa sea adoptado por parte de la Comisión.



El programa dispone de un presupuesto de 173 millones de Euros y el porcentaje de cofinanciación europea para proyectos será del 90%. El 10% restante deberá ser aportado por los socios de los proyectos presentados, con el mismo porcentaje en todos los países.

La Autoridad de Gestión es la Regione Autonoma Sardegna (Italia) y estará apoyada por un Secretariado Técnico Conjunto en Cagliari (Cerdeña) y *branch offices* en València (España) y Aqaba (Jordania).

Se estima que el programa será adoptado por la Comisión antes del verano y se lanzará una primera convocatoria de proyectos *standard* en otoño. El programa prevé dos convocatorias más de proyectos *standard* en 2010 y 2011, así como dos convocatorias de proyectos estratégicos, en 2009 y 2011.

Ligados a los objetivos genéricos de la cooperación transfronteriza en el IEVA descritos anteriormente, las prioridades y medidas del programa son las siguientes:

Prioridades	Medidas
1. Promoción económica y reforzamiento de los territorios	1.1. Apoyo a la innovación y la investigación para reforzar los procesos de desarrollo de los territorios del Mediterráneo
	1.2. Reforzamiento de los sectores económicos trans-mediterráneos, creando sinergias con las potencialidades de los territorios
	1.3. Apoyo a la elaboración de estrategias mediterráneas de desarrollo territorial integradoras de diferentes escalas: local, metropolitana, urbana, rural y de cuenca marítima
2. Promoción de la sostenibilidad ambiental a nivel de cuenca marítima	2.1. Prevención y reducción de factores de riesgo para el medio ambiente y valorización del patrimonio natural común
	2.2. Difusión de las energías renovables y mejora de la eficiencia energética
3. Promoción de la eficacia y la operativa de las fronteras	3.1. Apoyo a los flujos de personas entre los territorios como medio de enriquecimiento cultural, social y económico
	3.2. Mejora de las condiciones y las modalidades de circulación de bienes y de capitales entre los territorios
4. Promoción del diálogo cultural y de la gobernanza local	4.1. Apoyo a la movilidad, a los intercambios, a la formación y a la profesionalización de los jóvenes
	4.2. Apoyo a la creatividad artística en todas sus formas, para facilitar el diálogo entre comunidades
	4.3. Mejora de los procesos de gobernanza local

La página web provisional del programa, con acceso al borrador del programa operativo enviado a la Comisión Europea es: <http://www.regione.sardegna.it/speciali/enpicbc/en/>

#### 4. EL PROGRAMA DE COOPERACIÓN ESPAÑA – MARRUECOS

El programa de cooperación España-Marruecos está en fase de elaboración y no se esperan convocatorias antes de 2009. El programa dispone de 156 millones de Euros y la Autoridad de Gestión será el Ministerio de Economía y Hacienda español.

#### 5. CLAVES PARA EL ÉXITO

Ante esta nueva generación de programas de cooperación, las principales claves de éxito de las candidaturas a presentar son:

- Anticipación en la preparación, es decir, trabajar las candidaturas y la construcción del partenariado con suficiente antelación.
- Partenariado equilibrado con socios adecuados a ambos lados de la frontera.
- Beneficiario principal solvente y experimentado para poder garantizar el liderazgo del proyecto.
- Adecuada comprensión del marco legal del IEVA.
- Coherencia con los objetivos del IEVA y las prioridades de los programas
- Acciones que constituyan verdaderos proyectos de cooperación entre socios iguales.
- Adecuados mecanismos de gestión financiera del proyecto.

## LA COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA ANDALUCÍA – MARRUECOS EN LA POLÍTICA EUROPEA DE VECINDAD

Alberto Morillas Fernández y Mercedes Gallardo Martínez - Secretaría General  
de Acción Exterior de la Junta de Andalucía

### 1. INTRODUCCIÓN

El fenómeno de la globalización y la crisis de los Estados-Nación de finales de siglo XX han favorecido la aparición y/o fortalecimiento de las ciudades y regiones como actores de las relaciones internacionales y de esta forma han acabado con el monopolio exclusivo que de las mismas tenían los gobiernos nacionales.

La irrupción de los entes subestatales como un fenómeno nuevo, dinámico y complejo en la relaciones internacionales está transformando las tradicionales prácticas de acción exterior de los estados y ofrece a su vez nuevas perspectivas y modelos innovadores de relaciones entre los diferentes actores en el ámbito internacional, como puede ser el caso de las “asociaciones” (entre agentes de diferentes Estados).

Andalucía, por su condición de Comunidad Autónoma más poblada de España, con fronteras internacionales terrestres con Portugal y marítimas con Marruecos, su acceso al Atlántico y al Mediterráneo y el compromiso solidario de su gobierno, ha sido una Comunidad que ha desarrollado una acción exterior muy activa y prolija. En el marco de la acción exterior, la Junta de Andalucía es el órgano encargado de gestionar la cooperación interregional y transfronteriza andaluza y puede promover la formalización de convenios y acuerdos interregionales y transfronterizos con otras regiones y comunidades como se recoge en el artículo 246 del Estatuto de autonomía de Andalucía. Concretamente, la Secretaría General de Acción Exterior de la Consejería de la Presidencia es la encargada de la coordinación y asesoramiento general de las actuaciones de la Junta de Andalucía en el exterior, especialmente las derivadas de la pertenencia de España a la Unión Europea.

Marruecos ha sido un país prioritario y de vital importancia para Andalucía tanto por su situación geográfica como por una historia común impregnada de intercambios culturales, sociales y económicos. Las actuaciones de cooperación de la Junta de Andalucía con Marruecos se remontan a principios de los años noventa, aunque no será hasta la firma en 1996 de la Declaración de Intenciones para la Cooperación entre la Junta de Andalucía y el Reino de Marruecos cuando se defina una política de cooperación entre ambas administraciones.



Esta declaración abarcaba el período 1996-2000 y sería actualizada en 1999 con un Addenda que amplía los ámbitos de intervención en materia de cooperación entre ambos entes.

En 2003 se firma el “Programa de Desarrollo Transfronterizo (PDT) Andalucía-Marruecos (2003-2006)” que iniciará una nueva fase en las relaciones entre Andalucía y Marruecos. Este programa introduce dos novedades como son otorgar un carácter transfronterizo a las actuaciones que se desarrollen en este marco y concretarse en una región de la Unión Europea y un País Socio Mediterráneo que permite que se participe de los objetivos y de las orientaciones de la cooperación transfronteriza en el contexto de la Unión Europea.

El PDT es un programa que busca capitalizar la convergencia de los fondos Interreg y MEDA al tiempo que recoge los frutos de la experiencia adquirida y apuesta por la transición desde un enfoque de la "cooperación" a la "asociación" que significará el punto de inflexión, cualitativa y cuantitativamente de la cooperación entre la Comunidad Andaluza con Marruecos. La ambición del PDT se ve reflejada en la dotación financiera para su ejecución con 48 millones de euros aportados conjuntamente por el Reino de Marruecos y la Junta de Andalucía.

En el plano europeo, la cooperación Andalucía - Marruecos se ha articulado a través de diversos programas de cooperación transfronteriza de la anterior Iniciativa Comunitaria Interreg II y III como el Programa transfronterizo España-Marruecos (2000-2006) y a través del Programa transnacional Medocc (2000-2006). Para el nuevo período 2007-2013, la cooperación entre Andalucía y Marruecos será llevada a cabo a través de los diversos programas de cooperación transfronteriza de la Política Europea de Vecindad como son el Programa de cooperación transfronteriza IEVA Cuenca Mediterránea y el Programa de Cooperación transfronteriza IEVA España-Marruecos.

## 2. LA COOPERACIÓN ENTRE ANDALUCÍA Y MARRUECOS EN EL MARCO DE LA INICIATIVA INTERREG

La cooperación entre Andalucía y Marruecos en el marco de los programas de cooperación europea se inicia partir de 1994 con la segunda fase de Iniciativas Comunitarias de la Política Regional de la Unión Europea INTERREG II. Este segundo Interreg a diferencia del primero (dirigido a actuaciones exclusivamente de mejora de las fronteras terrestres intracomunitarias) amplía el ámbito geográfico de actuación a las fronteras marítimas y a las fronteras externas de la Unión con terceros países. En el marco de esta iniciativa surge el primer programa

Interreg II España-Marruecos (1994-1999) a través del cual se articularán diferentes proyectos transfronterizos entre Andalucía y el reino alauita.

Partiendo de la experiencia adquirida con las anteriores iniciativas comunitarias INTERREG se instaura una tercera fase denominada "INTERREG III", en cuyo capítulo de cooperación transfronteriza (regiones limítrofes a uno y otro lado de una frontera de la UE) se inscribe el nuevo Programa Interreg III A España-Marruecos (2000-2006) que tiene como objetivo general contribuir al desarrollo socioeconómico de la zona objeto de actuación y facilitar la cooperación entre ambos lados de la frontera. Dicho programa tuvo una financiación FEDER de 169,4 millones de euros.

### 3. LA COOPERACIÓN ENTRE ANDALUCÍA Y MARRUECOS EN EL MARCO DE LA POLÍTICA EUROPEA DE VECINDAD

La Comisión Europea comenzó en 2003 un proceso de revisión de sus políticas con relación a sus países vecinos que permitió definir una nueva política, la Política Europea de Vecindad (PEV), y la identificación de estrategias y modalidades para su implementación.

La Política Europea de Vecindad (PEV) crea un nuevo marco de relaciones entre la Unión Europea y sus vecinos del sur del Mediterráneo a través del cual se redefine las prioridades y modos de funcionamiento de la Asociación Euro-mediterránea y ofrece mayores incentivos y oportunidades en la cooperación bilateral. La PEV pretende por un lado, intensificar las relaciones entre UE y sus vecinos mediante la cooperación política, de seguridad, económica y cultural, y por otro, consolidar la estabilidad, la seguridad y el bienestar para todos pudiendo dar una respuesta conjunta a los desafíos comunes (brechas de prosperidad, migración, crimen, medio ambiente, salud, terrorismo...)

Para la implementación de la PEV se crea un nuevo instrumento financiero denominado Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (IEVA) que entró en vigor el 1 de enero de 2007 y que incorpora disposiciones específicas para apoyar la implementación de los programas de cooperación transfronteriza.

El (IEVA) ha asumido todos los programas geográficos que financiaba la UE en los países que actualmente son acogidos por la PEV, es decir los TACIS, INTERREG, PHARE Y MEDA. La finalidad de este nuevo instrumento de financiación es simplificar las estructuras políticas y administrativas de los programas de asistencia y cooperación de la Comunidad Europea y proporcionar una mayor eficiencia al funcionar mediante un mecanismo de gestión y procedimiento único. El IEVA proporciona financiación a:

- Programas nacionales o plurinacionales con una dotación mínima del 95% del presupuesto total destinado a la PEV. Los programas nacionales son Planes de Acción negociados directamente entre la Comisión Europea y cada uno de los países socios no europeos dirigidos a actuaciones y reformas internas de cada país. En este ámbito, Marruecos ha sido uno de los primeros países del Mediterráneo que han acordado con la UE un Plan de Acción en el marco de la Política Europea de Vecindad.
- Programas de cooperación transfronteriza, que abordan la cooperación entre uno o más Estados miembros de la UE y uno o más países socios en regiones limítrofes con su parte de la frontera exterior de la Comunidad. Estos programas tienen destinada una financiación máxima del 5% del presupuesto total para esta política.

La cooperación transfronteriza pretende evitar nuevas divisiones en Europa y se convierte en el elemento clave para la promoción de una región de estabilidad, seguridad y prosperidad entre la UE y sus socios. Entre sus objetivos se encuentran promover el desarrollo económico y social en las regiones fronterizas, afrontar los desafíos comunes, garantizar la eficacia y la seguridad de las fronteras y promover la cooperación entre los pueblos.

De acuerdo con el nuevo planteamiento previsto en el IEVA, la cooperación transfronteriza tiene un papel esencial, distinto al de otras formas de cooperación por actuar en beneficio de ambos lados de las fronteras exteriores de la UE y por financiarse a través de líneas tanto externas como internas del presupuesto de la UE. Por su naturaleza, el programa de cooperación transfronteriza pretende beneficiar a aquellas regiones que comparten directamente una frontera terrestre o marítima con la UE y a las regiones comunitarias limítrofes con ellas.

Estos programas de cooperación transfronteriza se rigen por los principios de:

- Asociación; es esencial que los programas sean establecidos en estrecha consulta entre el nivel central, local y regional y entre los actores gubernamentales y no gubernamentales de todos los territorios que configuran cada programa.
- Complementariedad; la asistencia comunitaria complementará las diferentes medidas nacionales, regionales y locales existentes en el área de cooperación.

- Co-financiación; los diferentes agentes deben contribuir al programa con sus propios recursos.

Hay varias categorías de programas de cooperación transfronteriza que son financiados por el IEVA y entre los que se pueden destacar dos en los que tanto Andalucía como ciertas regiones del norte del Marruecos pueden participar.

- Programas relativos a fronteras terrestres.
- Programas relativos a rutas marítimas. En esta tipología de programas encontramos el Programa de cooperación transfronteriza IEVA España-Marruecos con una dotación financiera para el período 2007-2013 de 156, 732 millones de euros y cuyas áreas elegibles son; por la parte española: Huelva, Cádiz, Málaga, Granada, Almería, Sevilla, Córdoba, Jaén, Ceuta y Melilla; por la parte marroquí: Tanger-Tetouan, Taza-Al-Hoceima-Taounate, Oriental. Actualmente, las negociaciones sobre este programa se encuentran paralizadas.
- Programas relativos a cuencas marítimas. En el marco de este tipo de programas de cooperación transfronteriza se ubica el Programa Cuenca Mediterránea, con una financiación para el período 2007-2013 de 189.231.983 millones de euros y en el que tanto regiones de Marruecos como Andalucía son zonas elegibles.

La financiación de los programas de cooperación transfronteriza IEVA proviene de dos fuentes: de la dotación financiera del propio IEVA y del Fondo Europeo de Desarrollo Regional. Ambas fuentes de financiación se presentan juntas dentro de una única línea de los presupuestos anuales de la Comunidad Europea (CE) y se pueden utilizar en cualquier lado de la frontera de la UE para acciones de interés y beneficio común.

Además de la financiación de estos programas, se ha creado una pequeña línea de financiación de 4,9 millones de euros para sufragar acciones dirigidas a facilitar el intercambio de experiencias y de buenas prácticas entre los socios del programa con el fin de ayudar a mejorar la preparación, ejecución y gestión de los programas actuales y futuros de cooperación transfronteriza.

## 5. PROGRAMA DE COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA IEVA CUENCA MEDITERRÁNEA 2007-2013

El Programa de Cooperación Transfronteriza del IEVA Cuenca Mediterránea 2007-2013 es un nuevo programa de cooperación que surge en el marco de la Política Europea de Vecindad y establece una nueva forma de cooperación entre los países de la UE y los países vecinos. Este programa proporciona el marco regulador de las actuaciones de cooperación transfronteriza entre los países miembros de la UE y los países vecinos del Mediterráneo con el objetivo de desarrollar un área de prosperidad y buena vecindad entre todos los países que comparten un espacio común como es la Cuenca Mediterránea.

Este programa de cooperación se ha caracterizado por la participación de todos los socios en cada una de las fases de definición de la estrategia y estructuras del programa, con la finalidad de poder recoger una visión conjunta y unificada de los miembros y contener todas las especificidades, intereses y necesidades de los diferentes países que lo componen. La fase de programación comenzó oficialmente el 13 de julio de 2006 en Bruselas y concluyó en septiembre de 2007.

La estrategia del programa se basa en la combinación de varios componentes principales: las características institucionales, económicas, sociales, culturales y medioambientales del área de cooperación y las finalidades y objetivos de la cooperación territorial en el marco del IEVA. En la definición de la estrategia del programa se tiene muy en cuenta las diferentes estrategias y programas que tienen presencia en el área de cooperación como los programas Euromediterráneos, las estrategias de actores internacionales, nacionales, regionales o locales y los programas bilaterales y multilaterales, con el fin de asegurar la coordinación, complementariedad y coherencia entre las diferentes iniciativas desarrolladas y posibilitar la creación de sinergias efectivas entre las mismas.

El programa de cooperación transfronteriza Cuenca Mediterránea desarrolla sus actuaciones en un ámbito delimitado geográficamente a diferentes áreas de los países de Argelia, Chipre, Egipto, Francia, Grecia, Israel, Italia, Jordania, Líbano, Libia, Malta, Marruecos, Autoridad Palestina, Portugal, España, Siria, Túnez, Turquía y Reino Unido.<sup>1</sup>

Todos estos países excepto Argelia, Libia, Turquía y Reino Unido han participado en la fase de programación y adopción de decisiones relevantes del programa. Los países que actualmente no participan en el programa, a pesar de tener áreas

---

<sup>1</sup> En el Anexo 1 se detallan las áreas elegibles de cada uno de los países.

elegibles, tienen la posibilidad de poder participar a posteriori a través de la firma del Convenio de Financiación<sup>2</sup> que les habilita para comenzar a desarrollar actuaciones transfronterizas y a recibir la financiación correspondiente.

El programa de cooperación transfronteriza Cuenca Mediterránea tiene como objetivo general contribuir a la promoción de un proceso de cooperación armonioso y sustentable en la Cuenca Mediterránea en base a unos temas comunes y el aumento de su potencial endógeno. Las actividades dirigidas a la consecución de este objetivo se articulan a través de 4 prioridades que son:

1. Promoción del desarrollo socio-económico y mejora de los territorios de ambos lados de las fronteras marítimas, centrándose en la innovación, la investigación, la integración y la creación de sinergias de los sectores económicos como instrumentos para promover el desarrollo económico de la Cuenca Mediterránea.
2. Promoción de la sostenibilidad medio ambiental a nivel de cuencas a través de la preservación del patrimonio medio ambiental común, la reducción de riesgos y la mejora de la eficiencia energética.
3. Promoción de la eficacia y funcionamiento de las fronteras mediante el apoyo a los flujos de persona entre territorios como medio de enriquecimiento cultural, social y económico y mejora de las condiciones y modalidades de la circulación de bienes y capitales entre los territorios.
4. Promoción del diálogo cultural y la gobernanza local a través del fomento de los intercambios, la formación y el desarrollo profesional de los jóvenes y todas las formas de diálogo con y entre las comunidades, así como el reforzamiento de los procesos de gobernanza a nivel local.

El programa Cuenca Mediterránea cuenta con una estructura común para su gestión y administración que se compone de:

- Un *Comité de Seguimiento Conjunto* (CSC) que es el órgano que adopta las decisiones del Programa y está compuesto por representantes de todos los países participantes.

---

<sup>2</sup> Firma del convenio de financiación. Se celebrará un convenio de financiación entre la Comisión y cada uno de los países socios del programa operativo conjunto de que se trate. Artículo 10 del REGLAMENTO (CE) No 951/2007 de la Comisión de 9 de agosto de 2007 por el que se establecen las normas de aplicación de los programas de cooperación transfronteriza financiados por el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación

- Un *Autoridad de Gestión Conjunta* (AGC) que es el órgano ejecutor del programa y el responsable de su gestión e implementación y siempre actúa bajo la responsabilidad directa del Comité de Seguimiento Conjunto. Para este programa la AGC es la Región Autónoma de Cerdeña (Italia).
- El *Comité de Selección de Proyectos* (CSP), se creará uno para cada convocatoria de proyectos y es el encargado de evaluar los diferentes proyectos presentados.
- Un *Secretariado Técnico Conjunto* (STC) que proporciona asistencia técnica y administrativa a la Autoridad de Gestión Conjunta. El STC se ubica en Cagliari (Italia).
- Los *Cuerpos de Gestión descentralizados* (Oficinas de coordinación o Antenas). Debido a la gran complejidad del programa por su amplio espacio geográfico de acción, su implementación también se garantiza a través de las “estructuras de gestión descentralizadas” que aseguran una proximidad a los potenciales beneficiarios y favorecen su participación en el Programa. El Programa dispone de dos Antenas con carácter geográfico que abarcan a un grupo específico de países contiguos con el fin de fortalecer la naturaleza transnacional del Programa.
- Una Antena para el Mediterráneo Occidental localizada en Valencia (España).
- Una Antena para el Mediterráneo Oriental ubicada en Agaba (Jordania).

La implementación del programa de cooperación transfronteriza IEVA Cuenca Mediterránea se lleva a cabo a través de los proyectos transfronterizos desarrollados entre los diferentes socios. Estos proyectos pueden ser de tipo “estratégico” o “estandar”.

Los *proyectos estratégicos* versarán sobre una temática o área geográfica concreta que será definida a priori por el Comité de Seguimiento Conjunto teniendo en cuenta las oportunidades, fortalezas y desafíos que caracterizan a la Cuenca Mediterránea con el fin de poder responder a las necesidades de los territorios afectados por el Programa.

Considerando que el programa cubre un área muy extensa, con una gran diversidad de características institucionales, económicas y sociales, los proyectos estratégicos podrán ser: *proyectos estratégicos horizontales*, que dan prioridad a enfoques temáticos específicos; o *proyectos estratégicos concentrados geográficamente*, los cuales se centran en la identificación de acciones para solucionar problemas y desafíos comunes en un limitado número de territorios (de

diferentes países de las dos orillas) en el marco de una asociación compuesta por actores de diferente naturaleza.

El Programa establece para cada proyecto estratégico un límite presupuestario mínimo de 2.000.000 € y máximo de 5.000.000 €. Para poder presentar un proyecto de estas características es necesario crear una asociación de mínimo 4 países con área elegible en este programa y donde haya representación tanto de países miembros de la UE como de los países vecinos.

Los *proyectos estandar* son proyectos propuestos por los actores locales organizados en asociaciones transnacionales siguiendo las prioridades y medidas del programa y concretadas en la convocatoria de candidaturas. Estos proyectos podrán ser de tres tipos: a) proyectos integrados en los que los socios ejecutan en sus respectivos territorios una parte de las acciones que constituyen el proyecto; b) proyectos simétricos en los que actividades similares se realizan al mismo tiempo en los Estados miembros y en los países socios; c) proyectos que se desarrollan principal o exclusivamente en un Estado miembro o en un país socio, pero en beneficio de la totalidad o de parte de los socios del programa operativo conjunto.

Para cada proyecto estandar se establece un límite presupuestario mínimo de 500.000 € y máximo de 2.000.000 €. La Asociación para poder presentar un proyecto de estas características debe estar compuesta por un mínimo de 3 países con área elegible en este programa y donde haya representación tanto de países miembros de la UE como de los vecinos.

El programa Cuenca Mediterránea tiene un presupuesto global para el período 2007-2013 de 189.231.983 €. La contribución de la UE a este programa es de 173.607.324 € y la cofinanciación por parte de los países participantes asciende al 10% de la contribución de la Unión Europea a los programas, excepto para el componente de Asistencia Técnica que alcanza los 15.624.660 €.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Ver Anexo: La distribución financiera por prioridades del programa.



ANEXO 1:

**Áreas elegibles por países en el Programa de Cooperación Transfronteriza IEVA Cuenca Mediterránea.**

1. Argelia: Tlemcen, Ain Temouchent, Oran, Mostaganem, Chlef, Tipaza, Alger, Boumerdes, Tizi Ouzou, Bejaia, Jijel, Skika, Annaba, El Tarf
2. Chipre: el país entero
3. Egipto: Marsa Matruh, Al Iskandanyah, Al Buhayrah, Kafr ash Shaykh, Ad Daqahliyah, Dumyat, Ash Sharquiyah, Al Isma'iliyah, Bur Sa'id, Shamal Sina'
4. Francia: Corse, Languedoc-Roussillon, Provence-Alpes-Côte d'Azur
5. Grecia: Anatoliki Makedonia - Thraki, Kentriki Makedonia, Thessalia, Ipeiros, Ionia Nisia, Dytiki Ellada, Sterea Ellada, Peloponnisos, Attiki, Voreio Aigaio, Notio Aigaio, Kriti
6. Israel: el país entero
7. Italia: Basilicata, Calabria, Campania, Lazio, Liguria, Puglia, Sardegna, Sicilia, Toscana
8. Jordania: Irbid, Al-Balga, Madaba, Al-Karak, Al-Trafila, Al-Aqaba
9. Líbano: the whole country
10. Libia: Nuquat Al Kharms, Al Zawia, Al Aziziyah, Tarabulus, Tarunah, Al Khons, Zeleitin, Misurata, Sawfajin, Surt, Ajdabiya, Banghazi, Al Fatah, Al Jabal Al Akhdar, Damah, Tubruq
11. Malta: el país entero
12. Marruecos: Oriental, Taza-Al Hoceima-Taounate, Tanger-Tetouan
13. Autoridad Palestina: el país entero
14. Portugal: Algarve
15. España: Andalucía, Cataluña, Comunidad Valenciana, Murcia, Islas Baleares, Ceuta, Melilla
16. Siria: Al Ladhqiyan, Tartus
17. Túnez: Madanin, Qabis, Safaqis, Al Mahdiah, Al Munastir, Susah, Nabal, Bin Arous, Tunis, Al Arianah, Banzart, Bajah, Juridubah
18. Turquía: Tekirdağ, Balıkesir, Izmir, Aydın, Antalya, Adana, Hatay
19. Reino Unido: Gibraltar

ANEXO 2

**Distribución financiera por prioridades del Programa de Cooperación Transfronteriza IEVA Cuenca Mediterránea**

	Financiación Comunitaria (€)	Co-financiación (€)	Presupuesto total (€)
Prioridad 1: Promoción del desarrollo socio-económico y mejora de los territorios	62.498.637	6.249.864 (4 %)	68.748.500
Prioridad 2: Promoción de la sostenibilidad medio ambiental a nivel de Cuencas	46.873.977	4.687.398 (3 %)	51.561.375
Prioridad 3: Promoción de mejores condiciones y modalidades para asegurar la movilidad de personas, bienes y capitales	15.624.659	1.562.466 (1 %)	17.187.125
Prioridad 4: Promocionar el diálogo cultural y la gobernanza local	31.249.318	3.124.932 (2 %)	34.374.250
Asistencia Técnica	17.360.732	---	17.360.732
<b>TOTAL</b>	<b>173.607.323</b>	<b>15.624.660 (10%)</b>	<b>189.231.983</b>

# LA GESTIÓN DE PROYECTOS DE COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA

**mCS**  
MONOGRAFÍAS

CIENCIAS SOCIALES, POLÍTICAS  
DEL COMPORTAMIENTO Y DE LA EDUCACIÓN

LA GESTIÓN DE  
PROYECTOS EUROPEOS  
DE COOPERACIÓN  
TRANSFRONTERIZA

## IMPLEMENTACIÓN DE PROYECTOS DE COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA

Pedro Yeste Martínez - IEDT Diputación de Cádiz

### RESUMEN

Este trabajo pretende ser una breve introducción sobre cómo llevar a cabo la implementación de un proyecto en el seno de un programa de cooperación transfronteriza. Para ello, haremos uso de la metodología utilizada por el Instituto de Empleo y Desarrollo Socioeconómico y Tecnológico (IEDT) de la Diputación de Cádiz en la gestión de los proyectos de dicha índole.

Desde el IEDT, como organismo autónomo dependiente de la Diputación de Cádiz se promueven diferentes Proyectos, en el marco de Programas Europeos que pretenden contribuir al fortalecimiento de las relaciones sociales e institucionales entre la provincia de Cádiz y el Norte de Marruecos, así como al desarrollo socioeconómico y la sostenibilidad de ambas orillas de Estrecho.

La gestión de estos proyectos está basada en la filosofía y estrategia general del IEDT y en sus comunes denominadores: *La Concertación y la Descentralización*.

Considerando lo anterior, este documento pretende ofrecer una visión global de la implementación de un proyecto de cooperación transfronteriza en cada una de sus fases en el ámbito territorial delimitado entre la provincia de Cádiz y el Norte de Marruecos.

Asimismo, se explicará la relación de los flujos establecidos entre el IEDT como Jefe de Fila de un proyecto de cooperación transfronteriza en relación con las estructuras de gestión y ejecución de los proyectos a través de la concertación territorial y descentralización operativa, ofreciendo las herramientas de gestión utilizadas para cada una de estas relaciones.

## 1. IMPLEMENTACIÓN DE PROYECTOS DE COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA

Contextualización de los Programas de cooperación transfronteriza en el marco de los periodos de programación 2000-2006 y 2007-2013 de la Unión Europea y la Política Europea de Vecindad.

La Estrategia general del IEDT para la implementación de proyectos: El Plan Estratégico Provincial “Cádiz 2012, Compite” C2012C

Estructuras de gestión de los programas y proyectos de cooperación transfronteriza:

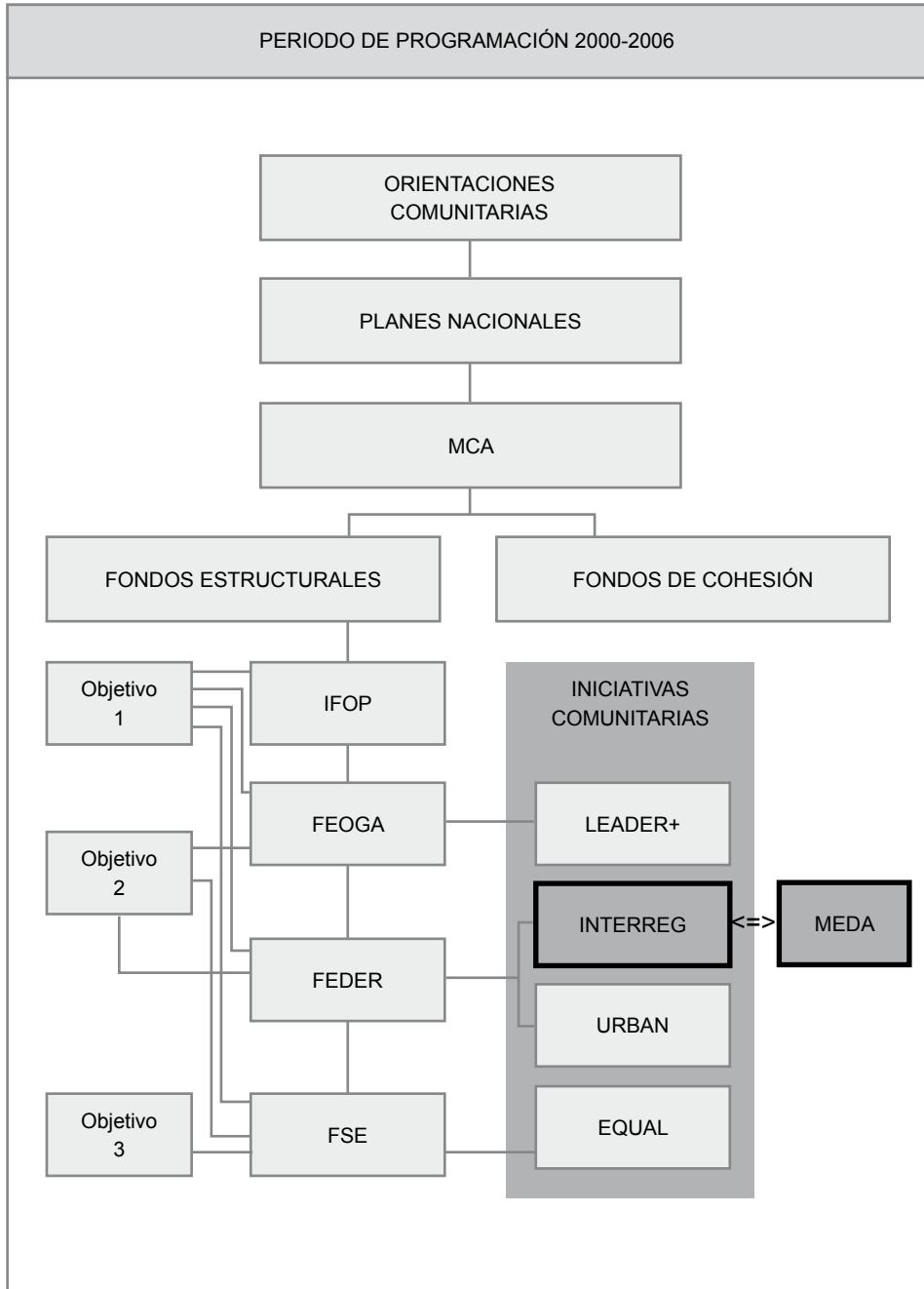
1. Preparación de un proyecto
2. Documentación: fichas de proyectos
3. Convocatoria y Selección de un proyecto
4. Puesta en marcha de los proyectos
5. Desarrollo: Coordinación y Gestión de los proyectos
6. Seguimiento, control y evaluación
7. Procedimiento de Gestión
8. Herramientas
9. Cierre

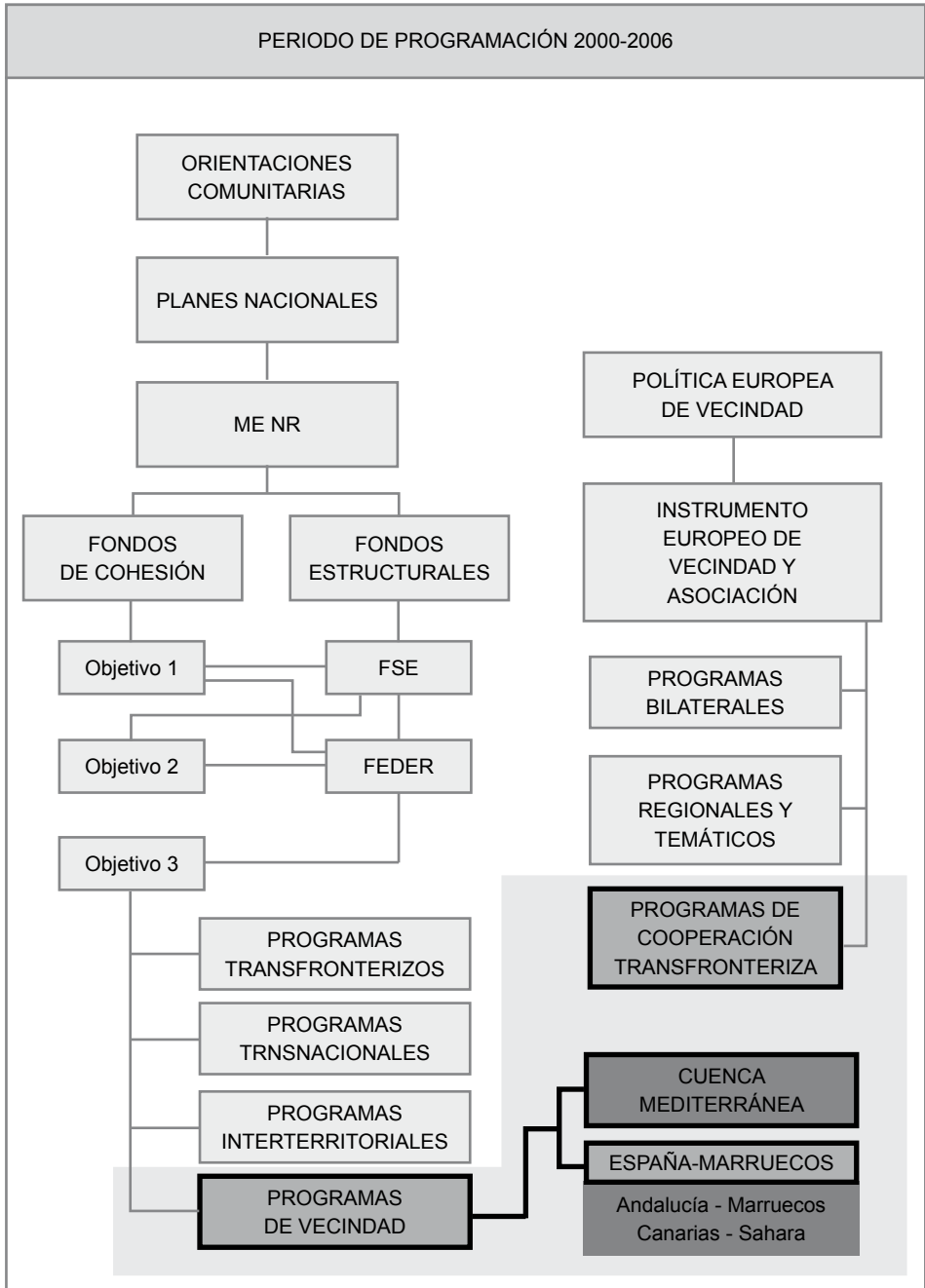
## 2. CONTEXTUALIZACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA EN EL MARCO DE LOS PERIODOS DE PROGRAMACIÓN 2000-2006 Y 2007-2013 DE LA UNIÓN EUROPEA Y LA POLÍTICA EUROPEA DE VECINDAD

A modo introductorio, comentar que la implementación de proyectos de cooperación transfronteriza, la cual constituye el objeto del presente texto, ha sido llevada a cabo desde el Instituto de Empleo y Desarrollo Socioeconómico y Tecnológico (en adelante IEDT) de la Diputación de Cádiz en el marco de la Iniciativa Comunitaria Interreg III-A, España-Marruecos, a través de los proyectos MA´ARIFA y ARRABT, durante el periodo de programación 2000-2006.

Sin embargo, a nivel operativo y como consecuencia de la aplicación de la Regla N+2, que permite ejecutar, gastar y justificar hasta 2 años más tarde los fondos comprometidos para cada año, nos encontramos en fase de cierre de los programas pertenecientes a dicho marco hasta la finalización del año 2008.

Asimismo, en el periodo actual y paralelamente, se están gestando las acciones preparatorias y estratégicas para la elaboración de los proyectos correspondientes a las convocatorias pertenecientes al nuevo periodo de programación.





Estamos, por tanto, en un periodo de transición del marco anterior al nuevo periodo de programación 2007-2013, por lo que se hace necesario poner de manifiesto cuales son los cambios y modificaciones que sufrirán los programas que se gestionan actualmente respecto de la nueva política de cohesión, pues afecta directamente a los proyectos que se promuevan, así como a su metodología de gestión.

Por tanto, para facilitar la comprensión acerca de la gestión de los proyectos llevados a cabo desde el IEDT, se hace necesario recurrir a la contextualización de los proyectos de cooperación transfronteriza, respecto de la globalidad de los programas de cooperación que emanan de los Fondos Estructurales de la Unión Europea, tanto en el periodo de programación 2000-2006, como en el presente periodo, 2007-2013, en el que nos hallamos inmersos, con el fin de:

- Identificar los proyectos de cooperación transfronteriza entre España y Marruecos respecto del resto de Iniciativas Comunitarias de la Unión Europea durante el periodo de programación 2000-2006, así como respecto del resto de los Programas Operativos del Periodo 2007-2013.
  
- Conocer y diferenciar las modalidades de ayuda puestas a disposición por parte de la Unión Europea, a través de los Fondos Estructurales y de la Ayuda Exterior, para la realización de acciones de cooperación transfronteriza entre España y Marruecos en ambos periodos de programación:
  - 2000-2006: Fondos Estructurales -Fondo Europeo de Desarrollo Regional- (para el territorio comunitario) y el Instrumento Financiero MEDA (para el territorio marroquí).
  - 2007-2013: Los programas conjuntos de cooperación transfronteriza estarán financiados equitativamente en un 50% por los Fondos Estructurales -Fondo Europeo de Desarrollo Regional- (para el territorio comunitario) y en un 50 % por el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (para el territorio marroquí).
  
- Diferenciar entre:
  - El programa de Cooperación Transfronteriza España-Marruecos, como uno de los Capítulos (A) de la Iniciativa Comunitaria INTERREG, financiada por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) de los Fondos Estructurales, en el seno del Marco Comunitario de Apoyo (MCA) 2000-2006 de la Unión Europea.



- El programa de Vecindad España-Marruecos, como uno de los Programas Operativos correspondientes al Objetivo 3 de Cooperación Territorial, en el seno del Marco Estratégico Nacional de Referencia (MENR) para el periodo 2007-2013. Este se va a complementar con el Programa de cooperación transfronterizo enmarcado en la Política Europea de Vecindad. Ambos darán lugar a un Programa Operativo Conjunto que, como consecuencia estará financiado al 50% por el FEDER y al 50% por el IEVA.

### 3. LA ESTRATEGIA GENERAL DEL IEDT PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE PROYECTOS: EL PLAN ESTRATÉGICO PROVINCIAL "CÁDIZ 2012, COMPITE" C2012C

Los proyectos de cooperación transfronteriza promovidos desde el IEDT, como Jefe de Fila, han estado en consonancia con su estrategia general, la cual ha venido reflejándose en los diferentes acuerdos firmados desde su nacimiento en el año 2000.

Dichos acuerdos enmarcan las actuaciones del IEDT, que están basadas en la *Concertación* y en la *Descentralización*. Se trabaja en común con todas las administraciones, así como con los municipios territorios y agentes económicos y sociales de Cádiz.

La estrategia general se traduce en "Pensar Global y Actuar Local". Se realizan *diagnósticos sobre realidades sociales de los territorios, los cuales se configuran como proyectos globales de actuación, que serán, posteriormente, descentralizados a los actores territoriales mencionados, siendo éstos los responsables de su ejecución.*

En la actualidad, el *Acuerdo por el desarrollo Socioeconómico de la Provincia de Cádiz*, firmado el 11 de mayo de 2006, constituye además del marco referencial de la política de concertación, el marco de trabajo que da origen al *Plan Estratégico Provincial "Cádiz 2012, Compite" C2012C*, el cual establece entre sus objetivos el de Impulsar el desarrollo Socioeconómico de la provincia de Cádiz a través de un Plan de Desarrollo Socioeconómico, que se concreta en varios programas, entre los que se encuentra un *Programa transfronterizo de cooperación y codesarrollo con Marruecos.*

Este programa tiene como objetivo impulsar la capacidad de desarrollo sostenible de la provincia de Cádiz a partir de su localización como puente entre las Riberas Norte y Sur del Mediterráneo.

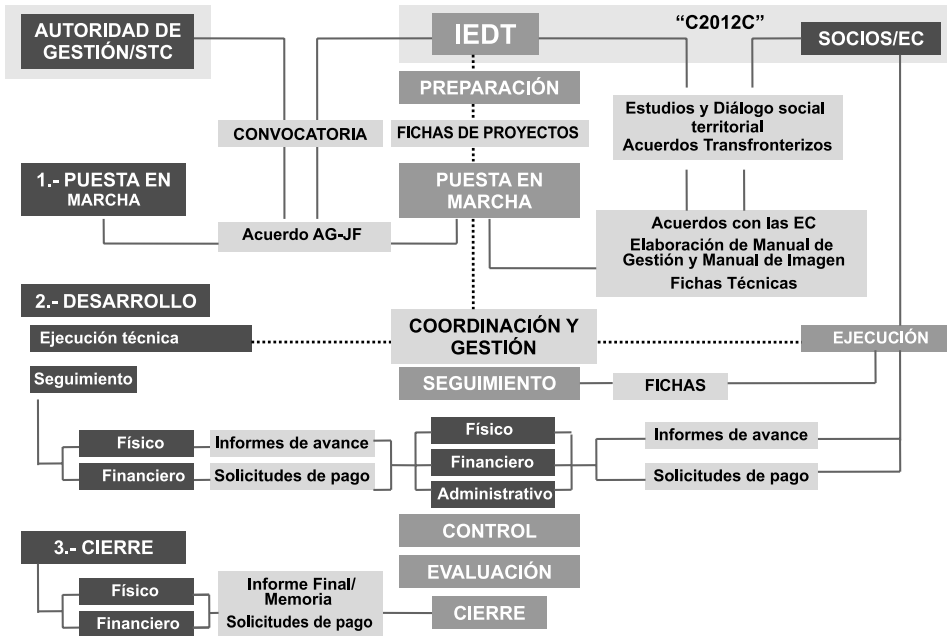
#### 4. ESTRUCTURAS DE GESTIÓN DE LOS PROGRAMAS Y PROYECTOS DE CO-OPERACIÓN TRANSFRONTERIZA

Para la puesta en marcha de los proyectos es necesario acoplarse a la metodología de gestión que emana de las diferentes estructuras encargadas de la gestión de los programas, con el fin de poder cumplir adecuadamente con las directrices, orientaciones y requerimientos de dicho Programa en cada una de sus fases: puesta en marcha, desarrollo y cierre.

Por tanto, en primer lugar, es necesario conocer con exactitud cuáles es el *papel, función y composición* de estas estructuras a nivel de gestión del Programa, con el fin de ir descendiendo progresivamente hacia la forma en la que desde el IEDT se traduce esta operativa a nivel de gestión de los proyectos concretos de cooperación transfronteriza. Concretamente, estas estructuras a ambos niveles son las siguientes:

<b>Estructuras de Gestión del Programa de Iniciativa Comunitaria INTERREG</b>	<b>Comité de Gestión</b>	<b>Comité de Seguimiento</b>
	<p>Es el responsable de la coordinación operativa de todo el programa, propone la reglamentación interna del mismo y emite normas de procedimientos comunes para garantizar la homogeneidad en la aplicación de los criterios de selección en los procesos de las candidaturas.</p> <p>Está compuesto por Representantes de los estados que participan en el programa y Comisión Europea, con estatuto observador</p>	<p>Supervisa el desarrollo del total del programa (aprobar convocatorias, revisar avances sobre objetivos...) y propone a la Autoridad de Gestión cualquier adaptación de mejora.</p> <p>Composición: miembros de los subcomités de gestión regionales, un representante por Estado del sector del medio ambiente y ordenación del territorio, representantes de los municipios afectados, a nivel consultivo AG, AP y Comisión Europea.</p>
	<b>Autoridad de Gestión</b>	<b>Autoridad de Pago</b>
	<p>Es la responsable de la eficacia y de la regularidad de la gestión, así como de la ejecución del programa. Pone en práctica las decisiones del Comité de Programación, transmite instrucciones a la autoridad de pago, notifica a los beneficiarios la concesión de la ayuda comunitaria.</p>	<b>Secretariado Técnico Conjunto</b>
<b>Estructuras de gestión de los Proyectos de Cooperación Transfronteriza correspondientes al Programa de Iniciativa Comunitaria INTERREG</b>	<b>Jefe de Fila</b>	<b>Socios y Entidades Colaboradoras</b>
	<p>Actúa como "portavoz" del proyecto y, por tanto, debe conocer la situación del mismo en todo momento y poderla detallar a la Secretaría Técnica o la Autoridad de Gestión.</p> <p>Debe, también, encargarse de preparar y enviar toda la documentación técnica y administrativa exigible: certificaciones de gastos; informes de seguimiento; aclaraciones o comentarios a las actuaciones, presupuestos, etc., agregando a ésta la de cada uno de los Socios y/o Entidades Colaboradoras</p>	<p>Los socios y EC deben ejecutar las actuaciones técnicas que tengan asignadas.</p> <p>Deben preparar la documentación administrativa que exija la normativa para las actuaciones: contratos, facturas, etc. Y asegurarse que está bien guardada y a disposición del Jefe de Fila.</p> <p>Debe complementar la documentación del proyecto, en la parte que le corresponda:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Las certificaciones de gastos,</li> <li>* Los informes de seguimiento físico: indicadores, etc.</li> </ul>

Las relaciones que mantienen estas estructuras para la implementación de los Proyectos se resume en el siguiente cuadro:



Asimismo, hay que resaltar los cambios que han sufrido dichas estructuras de gestión de cara a la gestión de programas en el periodo de programación 2007-2013, lo cual implicará, a su vez, cambios en la gestión de los proyectos que sean aprobados en las convocatorias correspondientes a dicho periodo.

Así, en dicho periodo, dejan de existir la Autoridad de Gestión y de Pago como estructuras separadas en cada país y se crea una estructura única común designada por los países participantes según las reglas de ayuda exterior de la Unión Europea. Esta Autoridad de Gestión tendrá tres competencias: Autoridad de Gestión, Autoridad de Certificación y Autoridad de Auditoría.

## 5. PREPARACIÓN DE UN PROYECTO

La preparación de un proyecto es un aspecto crucial y determinante para su posterior definición con el fin de ser presentado a las diferentes convocatorias. Por tanto, es necesario, detenerse en esta fase con el fin de asegurar un proyecto realista, de calidad y con un verdadero componente transfronterizo.

En primer lugar, es necesario identificar la situación de partida de los territorios a ambos lados del Estrecho, identificando aquellas oportunidades que

sean susceptibles de realizarse a través de proyectos transfronterizos de cooperación.

Posteriormente, hay que identificar aquellas entidades más adecuadas para poder llevar a cabo proyectos que respondan a cada una de las necesidades identificadas. Este constituirá nuestro futuro partenariado. Igualmente, se podrá partir de un partenariado ya creado para diseñar actuaciones concretas que respondan a necesidades evidentes.

Para la constitución de este partenariado debemos partir de una serie de premisas básicas:

- El equilibrio entre entidades es fundamental.
- Las responsabilidades y los papeles a desempeñar por cada entidad deben quedar claros desde el primer momento.
- La simplicidad es rentable desde el primer día
- La definición correcta y el acuerdo sobre los sistemas de gestión es imprescindible: sin implicación no pueden funcionar.
- Evitar solapamientos en las competencias o los servicios o actividades realizadas, en términos legales (quién puede hacer qué...)

Asimismo, es importante localizar a los socios y entidades colaboradoras adecuadas:

- Para las actividades que se deben desarrollar
- Por su experiencia en la temática
- Por sus contactos transfronterizos
- Por las necesidades estratégicas del proyecto

El IEDT por la naturaleza de las actuaciones que desarrolla y por el ámbito en el que las lleva a cabo, ha construido su partenariado a ambos lados de la frontera con socios y Entidades Colaboradoras de diversa índole como son: Organismos públicos, Agentes económicos y sociales, Cámaras de Comercio, Universidades, etc...

Dado que el instrumento para la creación del partenariado debe ser la *concer-tación*, esta se establece a través de *Convenios de Colaboración*.

El IEDT ha firmado hasta el momento diferentes *Convenios de Colaboración con los socios transfronterizos*, en los cuales se reflejan los principales aspectos que van a regular la cooperación entre ambas entidades en el marco de los programas a desarrollar entre España y Marruecos.

Por otro lado, en caso de que los proyectos sean aprobados se llevarán a cabo *Convenios con las Entidades Colaboradoras* que serán las encargadas de la ejecución de las acciones a nivel territorial.

Por último, una vez identificado el qué se va a hacer y quiénes van a ser los encargados de su realización, habiendo formalizado los compromisos de colaboración a través de Convenios, debemos completar cada uno de los aspectos básicos del proyecto, (actividades, temporalización, presupuesto,...)

### 6. DOCUMENTACIÓN: FICHAS DE PROYECTOS

Los datos e información obtenidos en la primera fase nos van a valer para la redacción del proyecto conforme a los modelos estandarizados que el Ministerio de Economía y Hacienda como Autoridad de Gestión del Programa pone a disposición de las entidades solicitantes de ayudas.

Así, el IEDT cumplimenta Fichas de Proyectos, que deben cumplir con los contenidos exigidos por el programa.

Asimismo, el IEDT como Jefe de Fila del Proyecto a solicitar debe preparar la documentación legal y administrativa.

### 7. CONVOCATORIA Y SELECCIÓN DE UN PROYECTO

Una vez preparados los proyectos, el IEDT opta por presentarlos a las diferentes convocatorias puntuales elaboradas por la Autoridad de Gestión para la concesión de ayudas el marco de la Iniciativa Comunitaria Interreg III-A, España-Marruecos.

La selección de los proyectos presentados es llevada a cabo por el Comité de Gestión del programa conforme a unos criterios de admisibilidad y de calidad.

Si el Comité de Gestión decide aprobar parcial o totalmente los Proyectos solicitados, el IEDT pasa a una segunda fase: la puesta en marcha

### 8. PUESTA EN MARCHA DE LOS PROYECTOS

Se considera que un proyecto está definitivamente aprobado cuando se ha firmado un Acuerdo entre la Autoridad de Gestión y el Jefe de Fila. Este se considera el inicio formal de las actividades.

## 9. DESARROLLO: COORDINACIÓN Y GESTIÓN DE LOS PROYECTOS

El desarrollo del Proyecto implica una labor de coordinación y gestión por parte del IEDT como Jefe de Fila del proyecto.

Esta labor va a estar en consonancia directa con los requerimientos que la Autoridad de Gestión establece respecto de la ejecución técnica del proyecto y el seguimiento físico y financiero.

La Ejecución técnica de las acciones va a ser llevada a cabo por las entidades Colaboradoras conforme a los proyectos aprobados y a los objetivos propuestos.

*El seguimiento físico* contempla el avance físico de las actuaciones y debe quedar reflejado en los Informes Intermedios de ejecución.

Estos Informes incluyen la información más relevante respecto del avance del proyecto, así como el avance en el cumplimiento de objetivos a través de los indicadores de resultado, seguimiento e impacto.

*El Seguimiento financiero* contempla el nivel de ejecución financiera y queda reflejado en las Solicitudes de Pago.

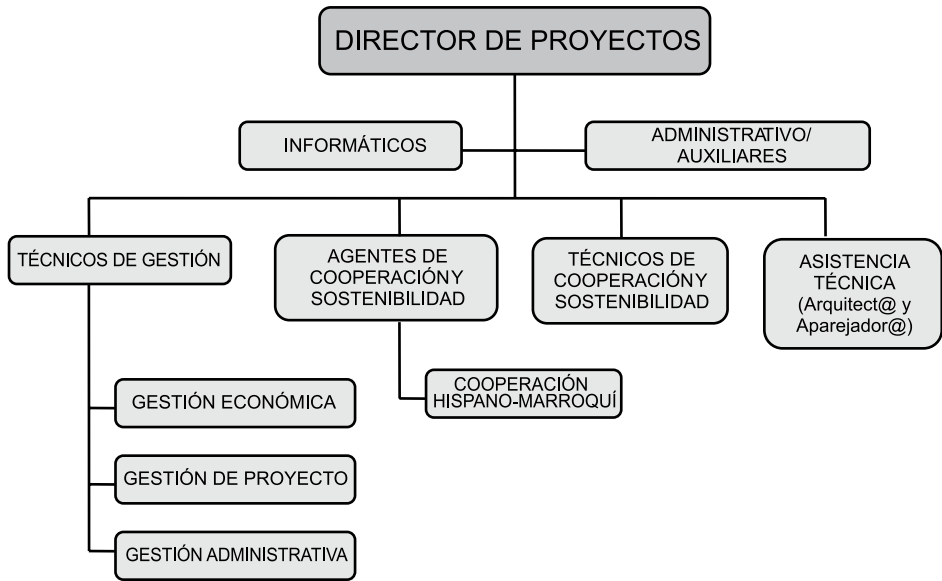
El Seguimiento financiero, a su vez implica la realización de un conjunto de actividades que deberá realizar el partenariado para garantizar el mantenimiento de la pista de auditoría, la elegibilidad de los gastos en los que se incurran y la coherencia entre la ejecución financiera y el grado de avance de las actividades.

## 10. SEGUIMIENTO, CONTROL Y EVALUACIÓN

Así, El IEDT va a llevar a cabo la Coordinación de la Ejecución de las acciones, realizando asimismo el Seguimiento, el Control y la Evaluación, las cuales implican las siguientes tareas:

<i>Seguimiento:</i> <i>Físico</i> <i>Administrativo</i> <i>Financiero</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. De la gestión técnica de las acciones</li> <li>2. Seguimiento económico y de elegibilidad de la ejecución de las acciones</li> <li>3. De la gestión administrativa</li> </ol>
<i>Control</i>	<p>Cumplimiento del art. 4 del Reglamento 438/2001 de la Comisión Europea:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Control de la gestión                             <ul style="list-style-type: none"> <li>· Equipo Técnico IEDT</li> <li>· Asistencia Técnica Externa</li> </ul> </li> <li>- Verificación y Control                             <ul style="list-style-type: none"> <li>· Unidad de Verificación y Control del IEDT (Organismo independiente al que suscribe las certificaciones)</li> <li>· Auditoría externa</li> </ul> </li> </ul>
<i>Evaluación:</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Asistencia Técnica externa</li> <li>- Evaluaciones reglamentarias: ex – ante, intermedia y final</li> </ul>

Destacar, que para llevar a cabo esta coordinación, el Jefe de Fila cuenta con un **Equipo Técnico Multidisciplinar de Gestión** en consonancia con los objetivos propuestos.



## 11. PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN

Los procedimientos de gestión implican una serie de actuaciones de carácter bidireccional entre el Jefe de Fila y las Entidades Colaboradoras (en adelante EC) de la forma que se describe a continuación.

Una vez que los proyectos han sido aprobados al Jefe de Fila, este a su vez lo comunica a las EC, las cuales deben presentar proyectos en las líneas establecidas, conforme al Programa de Iniciativa Comunitaria Interreg.

Estos proyectos van a implicar actividades relacionadas con inversiones (casi todo relacionado con la realización de obras y/o equipamiento) o con gastos de funcionamiento, a las cuales hemos denominado medidas blandas.

Los proyectos que respondan a los requerimientos establecidos son aprobados por el IEDT a través de Resolución. Este supone el momento de inicio de ejecución de actuaciones por parte de la EC.

La ejecución de los proyectos por parte de las EC va a suponer la realización de gastos y de pagos. Los justificantes de estos pagos conjuntamente con la

realización de los informes intermedios de ejecución van a suponer la base de las justificaciones al IEDT.

El IEDT, cada vez que reciba una justificación por parte de de la EC, iniciará un proceso de análisis y revisión de documentación a nivel físico, administrativo y económico.

Esta revisión implica controlar el cumplimiento por parte de la entidad de la normativa comunitaria, nacional y regional aplicable a los procesos realizados para la realización de gastos derivados de la realización de actuaciones, así como el análisis de la elegibilidad de dichos gastos.

En caso de precisararlo, el IEDT solicita la EC la subsanación de errores y anomalías.

Desde la *Unidad de Control y Verificación* (una Unidad independiente creada al efecto para el cumplimiento del artículo 4 del Reglamento (CE) 438/2001 de la Comisión Europea en relación a los sistemas de gestión y control de las ayudas otorgadas con cargo a los Fondos Estructurales) se realiza la verificación correspondiente de las certificaciones recibidas.

Una vez realizada ésta, conjuntamente con los controles antes mencionados, se procede al envío de la certificación global (que aglutina todas las de las EC) a la Autoridad de Pago.

El próximo paso lo constituye el pago a las EC, el cual se produce en dos momentos diferentes:

1. En el momento de envío de la certificación (Pago del 25% de los gastado)
2. Cuando se recibe el pago por parte de la Autoridad de Pago Ministerio de Economía y Hacienda (75%, correspondiente a la subvención FEDER para la realización de acciones enmarcadas en la Iniciativa Comunitaria Interreg III-A, España-Marruecos)

## 12. HERRAMIENTAS

El Jefe de Fila de los proyectos utiliza diversa herramientas para la gestión, algunas de las cuales son las fijadas por la normativa y otras elaboradas de forma interna por el IEDT:



## IMPLEMENTACIÓN DE PROYECTOS DE COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA

<i>Guías y Manuales</i>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Guía de Gestión de Proyectos (Ministerio de Economía y Hacienda)</li><li>2. Manual de Procedimientos.</li><li>3. Manual de Imagen</li></ol>
<i>Informes de avance</i>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Informes Intermedios</li><li>2. Memoria Final</li><li>3. Informe Final</li></ol>
<i>Fichas de Seguimiento</i>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Ficha Resumen y Estandar de Proyecto</li><li>2. Ficha de Seguimiento Técnico por EC</li><li>3. Tablas de Seguimiento Económico (por convocatoria)</li><li>4. Fichas de Porcentajes de Ejecución y Certificación</li><li>5. Fichas de Seguimiento de Pagos e ingresos por EC</li><li>6. Fichas Web por EC</li></ol>

### 13. CIERRE DE LOS PROYECTOS

Una vez finalizada la ejecución de todos los proyectos, se debe llevar a cabo el Cierre de los mismos.

Este se debe realizar tanto a *nivel físico como a nivel financiero*, a través de un informe final y una liquidación final de gastos.

## LA JUSTIFICACIÓN DE PROYECTOS - PRIMERA PARTE

Rafael León Lora y Sonsoles Cascon Rodilla – IEDT Diputación de Cádiz

### 1. REFLEXIONES PREVIAS

La justificación de gastos de un proyecto es una de las fases de mayor importancia dentro de la gestión de los mismos y constituye una de las principales obligaciones que deben cumplir las entidades beneficiarias de la ayuda. De ello va a depender que podamos recuperar el gasto realizado, así como que en próximas convocatorias nos sigan aprobando proyectos.

Hay que planificar el gasto de forma que consumamos el 100% del presupuesto asignado dentro del período de elegibilidad, dejando un espacio temporal suficiente para poder realizar los pagos, montar la justificación del proyecto (tanto económica como técnica) y poder subsanar las posibles anomalías que el organismo encargado de la verificación de la misma pueda detectar. Especial atención hay que prestar a los gastos del personal contratado y/o asignado al proyecto, ya que podríamos encontrarnos con que hemos agotado la partida de “Gastos de personal” sin que el proyecto haya sido cerrado convenientemente.

Un organismo que durante la gestión y ejecución de un proyecto no llega al menos entre el 90 y el 95% del presupuesto asignado, casi con toda probabilidad tendrá problemas de cara a futuras convocatorias, ya que el presupuesto no consumido es dinero que se pierde, por lo que éste podría haber sido utilizado por otra entidad para la realización de otros proyectos. En este sentido, es muy importante que si prevemos que no se va a llegar a consumir el 100% del presupuesto asignado, se comuniquen estos remanentes detectados con la antelación suficiente como para que el organismo competente tenga la posibilidad de reasignarlos a tiempo. Con ello evitaremos a nivel general, la pérdida de fondos, y a nivel particular, no dañar la imagen del organismo encargado de la gestión del proyecto de cara a futuras convocatorias.

Así mismo, es de máxima importancia comprender que un proyecto bien ejecutado, con unos buenos indicadores y en el que se consiguen los objetivos previstos, puede venirse abajo por una mala planificación de la justificación del mismo.

La justificación de gastos de un proyecto hay que planificarla antes de comenzar a ejecutarlo. Si no lo hacemos así y esperamos al momento de presentación de la justificación para montarla, es seguro que en el camino nos habremos dejado atrás infinidad de detalles que pueden llevarnos a situaciones tales como

no poder recuperar parte o todo el gasto realizado, o tener que reintegrar, en caso de no pasar con éxito una auditoría, lo que ésta determine.

Cabe destacar que la justificación de gastos no está ni reñida ni separada de la justificación técnica del proyecto, ambas van de la mano y tienen que estar en perfecta sintonía. Es por ello que a lo largo de la exposición, se irán alternando tanto aspectos de carácter económicos como otros de carácter puramente técnico.

Todo lo que se va a exponer en los siguientes puntos, está basado en la experiencia obtenida tras la gestión y justificación de Proyectos enmarcados dentro del PIC Interreg IIIA Cooperación Transfronteriza, España-Marruecos, cofinanciado por FEDER, por lo que a la hora de planificar y justificar un proyecto se deberán adaptar dichas indicaciones a las normativas del programa al que corresponda.

Sin más, vamos a pasar a ver cómo debe planificarse y llevarse a cabo la justificación de un proyecto.

## 2. PASOS A SEGUIR PARA LA PLANIFICACIÓN DE LA JUSTIFICACIÓN DE PROYECTOS

### 2.1. DOCUMENTACIÓN DE APOYO

Es fundamental documentarnos: recopilar y estudiar al detalle toda aquella documentación de apoyo que nos marca las líneas maestras a seguir para la justificación del proyecto es una tarea de vital importancia que nos evitará problemas futuros.

En este sentido, ni podemos ni debemos abordar la gestión de un proyecto sin haber estudiado previamente:

- *La Reglamentación Comunitaria vigente de aplicación*, la cual variará dependiendo del periodo de programación y del fondo de referencia del proyecto aprobado; para este caso concreto:
  - Reglamento (CE) 1260/1999, por el que se establecen disposiciones generales sobre los fondos estructurales.
  - Reglamento 1783/1999, relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER).
  - Reglamento (CE) 1605/2002, por el que se aprueba el Reglamento financiero aplicable al presupuesto general de las Comunidades Europeas.

- Reglamento (CE) n° 438/2001 por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n° 1260/1999 del Consejo en relación con los sistemas de gestión y control de las ayudas otorgadas con cargo a los Fondos Estructurales.
- Reglamento (CE) n° 448/2001, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n° 1260/1999 del Consejo en relación con el procedimiento para las correcciones financieras de las ayudas otorgadas con cargo a los Fondos Estructurales.
- Reglamento (CE) n° 1685/2000, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n° 1260/1999 del Consejo en lo relativo a la financiación de gastos de operaciones cofinanciadas por los Fondos Estructurales.
- Reglamento (CE) n° 448/2004 que modifica el Reglamento (CE) n° 1685/2000.
- Reglamento (CE) n° 1159/2000, sobre las actividades de información y publicidad que deben llevar a cabo los Estados miembros en relación con las intervenciones de los Fondos Estructurales.
- Comunicación de la Comisión a los Estados Miembros (2000/C 143/08), de 28 de abril del 2000, por la que se fijan las orientaciones para la Iniciativa Comunitaria Interreg III.

- *La Reglamentación Nacional vigente de aplicación*: básicamente, la normativa española de contratación pública se propone como aplicable a cualquier institución, pública o privada, encargada de gestionar actuaciones del proyecto, al tratarse de un proyecto cofinanciado por los Fondos Estructurales, independientemente de que su naturaleza jurídica le obligue o no a ello. En caso de realización de convenios de colaboración con contraprestación económica se deberá estar a lo establecido en la ley General de Subvenciones 38/2003 y el Real Decreto 887/2006 que la desarrolla.

- *El Acuerdo o Convenio suscrito para la concesión de la subvención*: en el que se establece el objeto y duración del mismo, y se articulan las relaciones entre las partes firmantes, sus derechos, deberes y obligaciones.

- *El proyecto*: El proyecto forma parte integrante del acuerdo y/o convenio de colaboración suscrito para la concesión de la subvención. Viene desarrollado en forma de anexo y en él se establecen:

- Los objetivos generales y específicos.
- Las acciones previstas para la consecución de los mismos.

- Los resultados y productos esperados.
  - Los indicadores de realización, resultado e impacto.
  - El presupuesto.
  - El cronograma.
- *La guía o manual de gestión del proyecto:* El Manual de gestión del proyecto, de obligatorio cumplimiento, describe los principales aspectos de la gestión interna del mismo, integrando la perspectiva del cumplimiento estricto de los reglamentos comunitarios, la legislación española y las indicaciones de la Autoridad de Gestión. Contiene básicamente los siguientes aspectos:
- La descripción de las estructuras para la coordinación técnica de las actividades.
  - Las obligaciones a observar para el cumplimiento de los reglamentos comunitarios aplicables, la legislación española vigente y las directrices de la Autoridad de Gestión, tanto en materia de gestión financiera, como para la contratación de terceros, para la instauración de sistemas de seguimiento o para la realización de actividades de promoción y difusión de las acciones financiadas por los Fondos Estructurales.
  - En particular, el manual desarrolla los circuitos y procesos necesarios para garantizar una gestión eficiente en la ejecución y justificación de las actividades y optimizar los recursos destinados a su coordinación, gestión y seguimiento, automatizando en todo lo posible las tareas y circuitos necesarios.
- El manual de imagen del proyecto, en su caso: El manual de imagen del proyecto sirve para unificar la imagen de los proyectos en todas las expresiones gráficas que tomen las acciones de difusión y publicidad de las intervenciones que se lleven a cabo. Dicho manual forma parte integrante del manual de procedimiento y las entidades colaboradoras del proyecto deben comprometerse a respetar las indicaciones que en él se contengan. Dada su importancia le dedicaremos un capítulo aparte, no obstante adelantar que el manual de imagen del proyecto incluirá:
- Símbolo y logotipo.
  - Desarrollo de la papelería del proyecto.
  - Indicaciones tipográficas y de color para la impresión.
  - Aplicación del logotipo sobre colores corporativos.

- Desarrollo para materiales en jornadas y cursos: folletos, carpetas, diplomas, adhesivos, acreditaciones, señalización, cubiertas publicaciones, CD,...
  - Aplicaciones para merchandising.
  - Aplicaciones para documentos en aplicaciones informáticas básicas: Word, presentaciones PowerPoint, páginas Web, ediciones en CD.
  - Criterios para la armonización de logotipos.
- Y todo aquello que nos indique el órgano que nos conceda la subvención, en su caso:  
Como por ejemplo:
- PIC Interreg III-A Cooperación Transfronteriza España-Marruecos (2000-2006) y su correspondiente Complemento de Programa.
  - Guía de Gestión del Programa España-Marruecos.
  - Resoluciones de 18 de junio de 2002 y de 17 de noviembre de 2003, de la Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial, por la que se convocan ayudas al Programa España-Marruecos.

## 2.2. ENCAJE Y PLANIFICACIÓN DE LAS ACTUACIONES

Lo primero que debemos plantearnos es la elegibilidad de las actuaciones que pretendemos llevar a cabo dentro del proyecto global aprobado, su aportación a la consecución de los objetivos previstos, a los resultados y productos, a los indicadores,.... y por supuesto, su viabilidad temporal y presupuestaria.

Una vez identificadas las actuaciones que encajan positivamente en todos los aspectos descritos anteriormente debemos sistematizarlas. Para ello utilizaremos lo que denominamos las “fichas estándar de proyectos o actividad” en las que, de forma estandarizada, cada entidad colaboradora desarrolla y planifica las diferentes actividades a ejecutar dentro de cada proyecto en el cual participa.

Atendiendo a la naturaleza de las actividades a desarrollar se elaboran diferentes modelos de fichas, si bien, a nivel general podemos sistematizar toda la información referente a las actividades a desarrollar utilizando los dos modelos que a continuación se presentan:

- *Ficha Resumen de Proyectos*: en ella se reflejan de forma esquemática todas las actividades a ejecutar por la entidad colaboradora de referencia dentro de una Acción determinada, especificando presupuesto por partidas y cronograma de cada una de ellas.

- *Ficha estándar de proyectos*: En estas fichas se desarrollan todos los aspectos de la actividad necesarios para poder establecer su elegibilidad, encaje en la Acción de referencia y adecuación a los presupuestos asignados así como al período temporal de ejecución y certificación de las actuaciones. En concreto esta ficha se estructura de la siguiente forma:

- Identificación de la actividad: denominación, carácter transfronterizo, lugar de realización, entidades participantes, cronograma y número de participantes/beneficiarios/as distribuidos por país de origen, sexo, edad, etc.
- Presupuesto Global de la acción distribuido por entidades colaboradoras, en caso de tratarse de una actividad conjunta.
- Objetivos generales y específicos.
- Fases del proyecto.
- Metodología.
- Necesidades de instalaciones, equipamiento y materiales.
- Necesidades de personal.
- Resultados y productos esperados.
- Publicidad de las acciones.
- Seguimiento y evaluación.
- Indicadores cuantitativos y cualitativos.
- Calendario y cronograma.
- Presupuesto global desagregado por partidas y subpartidas.
- Medidas adoptadas para el cumplimiento de los Principios Transversales de Política Comunitaria: Igualdad de oportunidades, preservación del medio ambiente y desarrollo sostenible, sociedad de la información y mercado de trabajo. De cada uno de ellos se recoge el impacto esperado de la actuación, las medidas previstas y los correspondientes indicadores.

Una vez sistematizada toda la información sobre las distintas actividades a ejecutar dentro del proyecto, ésta deberá pasar el filtro del equipo técnico encargado de informar positivamente acerca de la elegibilidad y viabilidad de las actividades propuestas, informe que dará pie a la emisión de la pertinente resolución de aprobación de actividades y autorización del presupuesto ligado a la ejecución de las mismas, punto este último fundamental para poder comenzar la ejecución de las actuaciones.

Este procedimiento anteriormente descrito se utiliza para lo que denominamos “Medidas Blandas”, es decir, actividades cuyo presupuesto se centra básicamente en el Capítulo Gastos Corrientes. Existen excepciones a esta norma, como por ejemplo la compra de equipos informáticos, que aunque es una actividad que pertenece al Capítulo de Inversiones, es considerada como medida blanda al tratarse de un suministro que no comporta la realización de un proyecto.

Para el caso de actividades cuyo presupuesto se centra en el Capítulo de Inversiones, es decir, lo que denominaremos de forma genérica “Proyectos de Obra” (rehabilitaciones, construcción de nueva obra, adaptaciones de locales, etc.), el procedimiento utilizado varía.

Así, tomando como ejemplo un proyecto de construcción de un Centro de Promoción Empresarial, el procedimiento a seguir sería, a grandes rasgos, el que a continuación se detalla:

- Redacción del Proyecto de obra.
- VºBº de la asistencia Técnica de Arquitectura
- Redacción de los Pliegos.
- VºBº del Secretario de la entidad.
- Elaboración de una ficha o memoria explicativa del destino, uso, ... de la obra.
- Estudio de la elegibilidad y viabilidad del proyecto de obra por el equipo técnico que emitirá informe en positivo, en su caso.
- Emisión de la resolución de aprobación y autorización del gasto.

Una vez realizados los pasos anteriores estaremos en disposición de poner en marcha los procedimientos de contratación correspondientes para el inicio de las actuaciones, para lo cual debemos coordinarnos con los distintos departamentos implicados.

### 2.3. COORDINACIÓN CON OTROS DEPARTAMENTOS IMPLICADOS EN LA GESTIÓN DEL PROYECTO

Como comentábamos anteriormente, una vez sistematizada la información referente a las actuaciones a llevar a cabo y antes de comenzar, debemos coordinarnos fundamentalmente con dos departamentos: el Departamento de Intervención Contable y el de Secretaría y/o Contratación.

Estos dos departamentos juegan un papel fundamental en la gestión y ejecución de proyectos:



El primero, porque interviene en aspectos tan importantes como: la apertura contable del proyecto, la contabilización separada de los gastos, la pista de auditoría suficiente, la realización de los pagos a proveedores, etc.

El segundo, porque interviene en todo lo relacionado con las contrataciones: de personal, de prestación de servicios, de suministros, etc.

Por tanto, es de suma importancia coordinarse desde el principio con estos dos departamentos y establecer con ellos una sistemática de trabajo. De ello va a depender en gran medida una buena gestión del proyecto.

Con ellos, hay que realizar una planificación anual de las actuaciones, determinando el gasto anual a realizar por partidas ( o al menos, por capítulo de gasto), los pagos a realizar a lo largo de la anualidad, así como los cobros previstos... en definitiva, hay que hacer una previsión de tesorería por cada año de duración del proyecto. Esto es básico para no tener problemas de impagos, los cuales se traducen en la imposibilidad de certificar gastos, y por tanto de recibir la subvención.

También hay que hacer una previsión de las contrataciones a realizar en el año. Esto va a determinar, atendiendo a las cuantías, los tipos de contrataciones a llevar a cabo, que a su vez determinan los tiempos en la contratación... todo ello va a influir decisivamente en la planificación de las actuaciones.

### 3. SUBVENCIONABILIDAD DEL GASTO

Antes de comenzar a realizar gastos dentro del proyecto, se deben conocer y tener muy claro aspectos tan importantes como el periodo y el territorio en el que se puede realizar el gasto, así como también para cada tipo de gasto los criterios de subvencionalidad y los límites que sobre ellos pueden existir. Del conocimiento y el cumplimiento de estas indicaciones dependerá que la justificación o certificación económica que se presente sea aceptada o no y por tanto se pueda o no recibir la ayuda concedida.

#### 3.1. ASPECTOS GENERALES

- *Periodo de subvencionalidad del gasto:* Se debe conocer el periodo de tiempo en el cual se puede efectúa el gasto, dentro de este periodo todos los gastos deben estar efectivamente realizados y pagados. En cada programa se establecerá dicho periodo.

Como por ejemplo:

- PIC España-Marruecos (2000-2006), el periodo de subvencionalidad comprende desde el 22 de noviembre de 2000 hasta la fecha de finalización del proyecto que haya sido aprobada.
  
- *Territorio subvencionable*: Nos indica donde se puede realizar el gasto, es decir en que ámbito geográfico los gastos deben ser facturados y estar efectivamente pagados.
  - PIC España-Marruecos (2000-2006): No se puede contraer ningún gasto en territorio Marroquí, todos los gastos deben estar facturados y pagados en territorio de la Unión Europea, por lo que si dentro del proyecto se prevé por ejemplo realizar una actividad formativa en Marruecos, se debe contratar una Empresa inscrita dentro de alguno de los Estados Miembros de la UE para realizar los gastos necesarios que conlleve la realización de dicha actividad.
  
- *Otros Aspectos*:
  - El gasto que se vaya a realizar debe estar directamente relacionado con la consecución de algunas de las actuaciones aprobadas dentro del proyecto, para ello se utilizan herramientas como Convenios y Resoluciones donde se dejan plasmadas que actividades están aprobadas y son subvencionables.
  - Dentro de una acción concreta existirá un presupuesto asignado y subdividido en determinados tipos de gastos, por lo que los gastos realizados a lo largo del proyecto deberá ajustarse a dicho presupuesto.
  - Los gastos deben ser verificables. Es decir, debe existir constancia documental de la realización y del pago.

### 3.2. REGLAS DE SUBVENCIONALIDAD SEGÚN TIPOLOGÍA DE GASTO. CRITERIO Y LÍMITES (PROGRAMA DE COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA ESPAÑA-MARRUECOS)

- *Gastos de personal*: Son subvencionables los gastos de personal destinados a la preparación, gestión, ejecución y seguimiento de las actuaciones, a tiempo completo o parcial, temporal o indefinido. Por lo que el Personal podrá ser:

- Personal contratado específicamente para el proyecto.
- Funcionarios o empleados destinados al proyecto mediante decisión formal y según las limitaciones y condiciones establecidas.

Criterios:

- \* La asignación del personal debe ser anterior a la ejecución de las tareas que se realicen o constar de forma expresa en su contrato de trabajo.
- \* Se deberá seguir el procedimiento de contratación según la legislación aplicable en las Administraciones Públicas y respetar los principios de publicidad, transparencia y concurrencia.
- \* Para el personal no contratado específicamente para el proyecto y es asignado a él, la imputación deberá hacerse mediante la adopción de criterios que reflejen claramente las horas de trabajo invertidas en el proyecto.

Límites:

- \* El gasto total del personal asignado a realizar acciones de gestión y coordinación no debe ser superior al 7% del coste total del proyecto.
- \* El Gastos del personal no contratado ex-profeso para el proyecto y asignado a tareas del proyecto no debe superar en ningún caso al 50%. La imputación deberá hacerse mediante la adopción de criterios que reflejen claramente las horas de trabajo invertidas en el proyecto.

- *Gastos de viajes y desplazamientos:* Se admiten los gastos de desplazamiento, alojamiento y manutención que tengan una relación demostrable entre los mismos y la realización de alguna actuación del proyecto.

Criterios:

- \* Los gastos deberán estar realizados en territorio de la UE.
- \* Se admiten tanto la presentación de facturas de gastos efectivamente realizados como la certificación de las dietas percibidas.
- \* Se deberá seguir el procedimiento de contratación según la legislación aplicable en las Administraciones Públicas y respetar los principios de publicidad, transparencia y concurrencia.

Límites:

- \* En general se aconseja moderación en el gasto.
- \* Las tarifas de transportes deben ser económicas.
- \* El alojamiento debe ser de categoría media.
- \* Las dietas deben respetar los límites de la Administración General del Estado.

- *Gastos Generales*: Son gastos corrientes asociados a la ejecución del proyecto y no son específicos a ninguna actuación en concreto (material de oficina, teléfono, luz, limpieza, alquileres, ...)

Criterios:

- \* Deben acompañar a gastos reales de ejecución del proyecto.
- \* Deben imputarse mediante la adopción de criterios objetivos y fácilmente cuantificables, estableciendo para ello un sistema de cálculo previamente definido. Dependiendo del tipo de gasto general que se quiera imputar al proyecto deberemos adoptar el criterio o criterios de imputación más adecuados.

- *Gastos de Promoción y Difusión*: Se enfoca desde el punto de vista de las características de la actividad y no de la naturaleza concreta del gasto, es decir, serán subvencionable todos aquellos gastos que sean razonablemente necesarios para llevar a cabo actividades de promoción y difusión.

Ejemplos de gastos imputables:

- Elaboración, traducción y publicación de material soporte de acciones de sensibilización, podrán considerarse como gastos de promoción y difusión todo aquél que sea necesario para realizar dicha actividad.
- Gastos de personal que realizan acciones de sensibilización.
- Alquiler de salones para prestación de actividades.
- Gastos diversos en los actos de presentación (catering).
- Viajes y desplazamientos de conferenciantes y participantes en determinados actos de sensibilización.

- *Gastos de Formación*: Son subvencionables aquellos gastos indispensables para llevar a cabo la acción formativa.

Ejemplos de gastos imputables:

- Gastos para la realización de folletos, carteles y anuncios en medios.
- Personal docente y de gestión para el desarrollo de las acciones formativas.
- Alquiler de aulas, equipos informáticos, equipamiento docente....
- Elaboración, traducción y publicación del material soporte docente.
- Viajes y desplazamientos de profesores y alumnos.
- Material fungible para la impartición docente.
- Gastos generales imputables a las acciones docentes.

Criterios de subvencionalidad de los gastos de Formación y de Promoción y Difusión:

- \* Los procedimientos de contratación deberán respetar la legislación aplicable al respecto.
- \* Hay que tener en cuenta las limitaciones establecidas en cuanto a gastos de personal, gastos de viajes, estancias, dietas.
- \* Los elementos de publicidad e información deben cumplir las normas establecidas sobre información, publicidad y el manual de imagen.

- *Prestación de servicios o subcontrataciones:* Son contratos de servicios aquellos en los que la realización de su objeto ha de consistir en la prestación de algunos servicios necesarios para la Entidad contratante, para atender sus propias necesidades de funcionamiento:

- De carácter técnico, económico, industrial, comercial o cualquier otro de naturaleza análoga, siempre que no se encuentren comprendidos en los contratos de consultoría y asistencia o en otros de los contemplados en la presente normativa.
- Complementario para el funcionamiento de la Entidad contratante.
- De mantenimiento, conservación, limpieza y reparación de bienes, equipos e instalaciones.
- Los programas de ordenador desarrollados a medida para la Entidad contratante que serán de libre utilización por la misma.
- La realización de encuestas, toma de datos y otros servicios análogos.
- De gestión de los sistemas de información que comprenda el mantenimiento, la conservación, reparación y actualización de los equipos físicos y lógicos de tratamiento de la información, así como la actualización de los programas informáticos y el desarrollo de nuevos programas.

**Criterios:**

- \* Solo será subvencionable si la Entidad no esta en disposición de ofrecer el servicio, y su externalización supone una mayor transparencia o eficacia en su ejecución.
- \* No deberán suponer un incremento del coste que no se corresponda con la aportación de valor añadido a la ejecución del proyecto.
- \* Respetar los principios de publicidad, libre concurrencia y transparencia.

**Límites:**

- \* Los pagos no podrán definirse como porcentaje del coste total del servicio contratado, pero en el caso que el pago sea fraccionado en varios, en cada uno de los pagos realizados se deberá justificar su correspondencia real con el trabajo realizado.
- \* Deberá tenerse en cuenta y respetar la normativa de aplicación en materia de adjudicación de contratos.
- \* La externalización de una actuación al completo desvirtúa la base del convenio suscrito.

- *Servicios Técnicos de Proyecto*: Son contratos de servicios con un componente de especialización importante, como son los servicios de consultoría y asistencia aquellos que tengan por objeto:

- Estudiar y elaborar informes, estudios, planes y anteproyectos, proyectos de carácter técnico, organizativo, económico o social, así como la dirección, supervisión y control de la ejecución y mantenimiento de obras, instalaciones y de la implantación de sistemas organizativos.
- Llevar a cabo, en colaboración con la Entidad contratante y bajo su supervisión, las siguientes prestaciones:
  - Investigación y estudios para la realización de cualquier trabajo técnico.
  - Asesoramiento para la gestión de bienes públicos y organización de servicios del mismo carácter.
  - Estudio y asistencia en la redacción de proyectos, anteproyectos, modificación de unos y otros, dirección, supervisión y control de la ejecución y mantenimiento de obras e instalaciones y de la implantación de sistemas organizativos.

- Cualquiera otra prestación directa o indirectamente relacionadas con las anteriores y en las que también predominen las de carácter intelectual, en particular, los contratos que la Entidad contratante celebre con profesionales, en función de su titulación académica, así como los contratos para el desarrollo de actividades de formación del personal de la Entidad Contratante.
  
- *Gastos Financieros y Legales:* Sólo serán elegibles cuando estén directamente vinculados con la preparación y/o ejecución del proyecto. Se podrán incluir los siguientes gastos:
  - Gastos de apertura o mantenimiento de una cuenta bancaria.
  - Gastos de asesoramiento legal, notaría asesoramiento técnico o financiero, siempre y cuando estén ligados a la preparación y/o ejecución del proyecto.
  - Aavales o fianzas bancarias, sólo en el caso de que se trate de una exigencia normativa o impuesta por las autoridades competentes en el Programa.
  - IVA soportado cuando suponga un coste real para la entidad. En el caso de entidades que estén sujetas a la regla de prorata general, el coste del IVA se calculará en base a la prorata definitiva del último ejercicio finalizado.
  - Gastos de contabilidad y auditoría, excepto cuando estas tareas sean realizadas por un socio de naturaleza pública. En este caso se considera que han sido llevadas a cabo en el marco de las tareas habituales de los funcionarios públicos, por lo que no se consideran elegibles.
  
- *Gastos de acondicionamiento de locales y equipamiento:*  
Criterios:
  - \* Se admiten los gastos de adquisición, alquiler, renting y leasing, siempre que se ajusten a precios de mercado y a lo establecido en las normas de subvencionabilidad que le sean de aplicación.
  - \* Gasto de amortización de mobiliario y equipo se admiten si se cumplen la totalidad de las siguientes condiciones:
    - Cálculo según normas de contabilidad.
    - Dentro del periodo de ejecución del proyecto.
    - El bien material al que se aplica no haya sido adquirido con ayuda de subvenciones nacionales o comunitaria.
    - Equipo informático inferior a tres años de antigüedad.

- *Contribución en especie*: Es una contribución no dineraria, consistente en disponer al proyecto de bienes materiales muebles o inmuebles, actividad profesional y/o trabajo voluntario.

Límites:

- \* Que no supere el 10% del coste total del proyecto.
- \* Que su justificación de un socio no supere la cofinanciación nacional que tenga aportada al proyecto.
- \* Que el valor de la aportación pueda ser evaluado por un tasador independiente o por un organismo oficial cualificado.
- \* Que la estimación de la aportación en especie y sus características aparezcan consignadas en las correspondientes solicitudes de pago.
- \* Que se comunique previamente a la administración responsable del seguimiento del proyecto cualquier modificación que tenga lugar a lo largo del proyecto.



## LA JUSTIFICACIÓN DE PROYECTOS – SEGUNDA PARTE

Rafael León Lora y Sonsoles Cascon Rodilla – Instituto de Empleo y Desarrollo Socioeconómico y Tecnológico de la Excm. Diputación de Cádiz

### 1. RECOMENDACIONES SOBRE TIPOS DE GASTOS Y ACTIVIDADES ASOCIADAS EN LA JUSTIFICACIÓN DE PROYECTOS

#### 1.1. GASTOS DE PERSONAL

##### **Contratación de Personal para la ejecución del proyecto**

- Hacer mención siempre en toda la documentación generada durante el proceso de selección al proyecto, al programa, a la I.C., al fondo... y utilizar todos los logos.
- No utilizar nomenclaturas de puestos de trabajo que puedan inducir a confusión y nos plantee la duda de si se trata de personal de gestión y/o coordinación de proyectos (límite 7%).
- Establecer claramente las fases y los criterios de selección, cuantificándolos.
- Si existe fase de entrevista, hacer constar en acta las puntuaciones obtenidas en las mismas.
- Respetar los plazos y los trámites a realizar muy estrictamente, no importa el número de candidatos/as que exista para la plaza.
- En la composición de los tribunales de selección buscar siempre la paridad.
- En la medida de lo posible, en la composición de los equipos de coordinación, gestión y/o ejecución de los proyectos buscar siempre la paridad.
- Ser muy cuidadosos con los criterios de transparencia, publicidad y libre concurrencia.
- En caso de realizar la publicidad a través de páginas webs y/o tablones de anuncios de los propios organismos, crear y guardar pruebas de ello.
- No cerrar la finalización del contrato con una fecha fija, ya que pueden existir prórrogas.
- Contratar siempre con un espacio temporal suficiente que garantice el cierre efectivo del proyecto: realización de certificaciones finales, memorias finales, etc.
- Tener en cuenta el pago de los Seguros Sociales de cara a determinar el período máximo de contratación.
- No utilizar al personal contratado para un proyecto en actividades de otros proyectos y/o propias del organismo contratante. Recordar que el 100% de

la jornada la tiene dedicada al proyecto en cuestión. Este tipo de prácticas suelen ser fácilmente visibles a través del análisis de las dietas en nómina y de los kilometrajes.

### **Imputación de Personal para la ejecución del proyecto**

- Realizar un informe previo de imputación.
- Establecer criterios claros que determinen el número de horas que esa persona dedica a la ejecución del proyecto y en qué invierte dicho tiempo.
- Hay que realizar informes semanales o mensuales del tiempo dedicado y las actividades realizadas por la persona imputada.
- Tratar de no imputar nóminas completas de trabajadores/as no contratados/as específicamente para el proyecto. Se recomienda no sobrepasar el 20% de la nómina del/de la trabajador/a imputado/a, y en ningún caso llegar a imputar más del 50% de la misma.
- La imputación de personal no puede utilizarse como sobresueldo o gratificación a un/a trabajador/a.

### **1.2. VIAJES Y DESPLAZAMIENTOS**

- Nunca sobrepasar los límites que marca la ley, y respetar las recomendaciones establecidas para transportes, hoteles, comidas(dietas), etc.
- Sólo se pueden sobrepasar en los casos que marca la ley (habría que hacer el informe pertinente) y en caso de ser gastos de protocolo, pero estos últimos no son gastos de viajes y desplazamientos propiamente dichos.
- Tener en cuenta la previsión anual de esta partida a la hora de contratar: nos va a marcar el tipo de procedimiento de contratación a seguir.
- Facilita hacer un contrato de suministro o prestación de servicios inicial con una agencia de viajes por un período determinado y unas cuantías máximas (nos marca el procedimiento de contratación a seguir).
- En caso de contratar con Agencias de Viajes para actuaciones en territorio marroquí, tratar de prever todos los gastos que se van a realizar (taxi, comidas, etc...) y para todos los casos, desagregar convenientemente por concepto el total del gasto (recordar que el gasto producido y pagado en territorio marroquí no sería elegible).
- Reflejar claramente los datos de las personas que realizan el viaje y/o desplazamiento.
- No incluir gastos de personas que están contratadas al 100% de su jornada laboral para la ejecución de otros proyectos; esto supondría que parte de

su jornada laboral la estarían dedicando a proyectos para los cuales no han sido contratados/as.

- No se deben incluir como gastos de viajes y desplazamiento, gastos de restaurantes o catering con fines promocionales.

### 1.3. GASTOS GENERALES

- Realizar informes previos de imputación, utilizando criterios claros y cuantificables.
- Realizar la elección de los criterios atendiendo al tipo de gasto de referencia.
- Nunca imputar al proyecto alquileres de instalaciones propias del organismo que gestiona y/o ejecuta el proyecto.
- Para el caso de materiales de oficina, tener en cuenta la previsión anual de esta partida a la hora de contratar: nos va a marcar el tipo de procedimiento de contratación a seguir.
- Ser precavidos con la imputación de cuentas de teléfonos móviles.

### 1.4. GASTOS DE ACONDICIONAMIENTO DE LOCALES Y EQUIPAMIENTO

- Acondicionar es eso, un acondicionamiento de algo ya construido (ej. Poner rampas de acceso o un ascensor, o mamparas para aulas, etc..). No se puede acondicionar o adaptar un edificio que no está aún construido.
- Los equipos y mobiliario contratados deben permanecer en el lugar y para el uso para el que fueron contratados.
- Evitar la compra de ordenadores portátiles, es difícil seguirles la pista.
- Evitar la compra de teléfonos móviles, por las mismas razones que antes.
- Hacer un inventario detallado (marca, modelo, números de serie, características, etc.) de todo el equipamiento y/o mobiliario contratado.
- Identificar con pegatinas en las que se incluyan los logos, referencia al fondo y al proyecto y número de identificación que se corresponda con el inventario de todo el equipamiento y/o mobiliario contratado.
- No realizar compras de equipos informáticos, mobiliario, etc... para gestión a la finalización del proyecto, ya que la amortización de los mismos quedaría fuera de proyecto.

## 1.5. GASTOS DE PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN

- Lo veremos mas detalladamente cuando expliquemos el manual de imagen, si bien podemos decir que este tipo de gastos debe ir aparejado a cualquier tipo de actividad que se lleve a cabo dentro de un proyecto, ya que es fundamental la VISUALIZACIÓN de las acciones realizadas.
- No obstante, es importante recordar que debería hacerse un informe en el que aparecieran los datos del envío o reparto de elementos publicitarios.
- Hay que tener cuidado con el tema “traducciones” (también para formación). En un proyecto España-Marruecos, la traducción al inglés o al alemán no tienen mucho sentido.

## 1.6. GASTOS DE FORMACIÓN

- En el manual de imagen veremos que hay que informar en el lugar de impartición, así como en toda la documentación (materiales, publicidad, folletos, cartelería, etc...) generada durante la realización del curso, jornada, seminario, etc... de referencia, que se trata de una acción formativa subvencionada por los fondos estructurales.
- Hay que dejar constancia de todo lo que nos sea posible: reportaje fotográfico, partes de asistencia, en caso de recibir becas (los recibí debidamente firmados) , etc.
- Si se reeditan materiales no se pueden imputar gastos de elaboración. Si los materiales hubieran sido realizados con fondos de otros proyectos, es fundamental que en la reedición se mantengan los logotipos pertinentes y además, se añadan los propios de este proyecto, indicando que se trata de una reedición.
- Hay que tener mucho cuidado con la eficiencia del gasto, es decir, es fundamental ver si el coste/hora/alumno/a es proporcionado al tipo de curso y a los precios de mercado.
- Los costes de inversión de la formación deben ser proporcionados al número de acciones formativas y al número de horas de formación previstas y a usos futuros, al igual que en el caso de la elaboración de materiales, la creación de plataformas de teleformación, etc.
- Las acciones formativas tienen que cubrir demandas reales y su temática tiene que estar necesariamente comprendida en las líneas maestras del proyecto aprobado.

- Hay que tener cuidado con las temáticas elegidas. Ej. Un curso de word o de excel, no son acciones formativas de NTIC.
- No se pueden poner requisitos indispensables para la selección del alumnado que no respondan al fondo de referencia. Ej. En una acción formativa cofinanciada por FEDER no se puede poner como requisito indispensable que el/la alumno/a esté en situación de desempleo, para eso hay otros fondos.
- No se deben imputar alquileres de instalaciones propias del organismo que ejecuta y gestiona la acción formativa.
- Es conveniente de cara a la evaluación de la acción formativa realizar cuestionarios de evaluación ex ante y ex post.

### 1.7. OBRA PÚBLICA

- Hay que dejar constancia fotográfica del antes, durante y después. En realidad debería haber un reportaje fotográfico por cada unidad de obra finalizada.
- En cuanto a las vallas ya lo veremos cuando expliquemos el manual de imagen.
- Los proyectos de obra deben ir acompañados de una memoria técnica de contenidos y usos, y estos deben ajustarse a las líneas maestras del proyecto aprobado.
- Los usos deben mantenerse hasta al menos 5 años después de haber finalizado el proyecto aprobado (no el de obra).
- El principio de complementariedad de los fondos impide que realicemos obras para la creación de instalaciones que son propias de la actividad de la Admón. Pública que las realiza. Ej. No se pueden construir edificios para montar una Delegación de Asuntos Sociales o de Turismo.
- Si bien el manual de imagen no lo indica, las placas conmemorativas deberían estar fuera del edificio para que cuando esté cerrado cualquier transeúnte pueda ver que se trata de un edificio construido, restaurado, etc... con fondos europeos. Es una cuestión de VISUALIZACIÓN.
- Las indemnizaciones por expropiación no son elegibles.

### 1.8. ADAPTACIÓN DE LOCALES

- Una adaptación es eso, una adaptación de algo ya construido (ej. Poner rampas de acceso o un ascensor, o mamparas para aulas, etc..). No se adapta un edificio que no está construido.

## 1.9. EQUIPAMIENTO Y MOBILIARIO

Se entiende por contrato de suministro el que tenga por objeto la compra, el arrendamiento financiero, el arrendamiento con o sin opción de compra, o la adquisición de productos o bienes muebles, salvo los relativos a propiedades incorpóreas y valores negociables que se regirán por la legislación patrimonial de las Administraciones Públicas aplicables en cada caso.

## 2. EL MANUAL DE IMAGEN

### 2.1. INFORMACIÓN Y PUBLICIDAD DE LAS INTERVENCIONES DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES.

La publicidad de la participación de los fondos estructurales europeos en la cofinanciación de intervenciones es objeto de algunas reglamentaciones comunitarias, como es el Reglamento (CE) 1159/2000.

*Mensajes relativos a la participación del FEDER en la cofinanciación de las intervenciones*

- Cuando se recurra a anuncios publicitarios (notas de prensa, comunicados publicitarios, inserción de artículos en publicaciones, etc.) la participación de la Unión Europea a través del Fondo Europeo de Desarrollo Regional se indicará claramente, bien sea en el encabezado-resumen, bien sea al pie del texto.
- Cuando en ellos, o en cualquier documento relativo a las medidas financiadas, se haga mención a los objetivos del FEDER, deberá utilizarse el texto normalizado fijado en los reglamentos. Los objetivos del FEDER son:
  - Contribuir a la reducción de las diferencias de desarrollo y nivel de vida entre las distintas regiones y a la reducción del retraso de las regiones menos favorecidas.
  - Contribuir a la corrección de los principales desequilibrios regionales de la Comunidad mediante la participación en el desarrollo y el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas y en la reconversión socioeconómica de las regiones.

### **Material de información y comunicación**

- Todo material de información y difusión (publicaciones, material formativo, folletos, páginas Web, etc.) deberá llevar indicación de la participación de la Unión Europea y del Jefe de Fila del proyecto, del organismo al que los inte-

resados pueden dirigirse para más información, y de la Autoridad de Gestión del programa. Para ello, las publicaciones llevarán, en lugar bien visible, los emblemas de la Unión Europea, con indicación del Fondo y la Iniciativa que financian el proyecto, y de la Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial, así como el logotipo del Jefe de Fila del proyecto.

- Las publicaciones (cuadernillos, folletos, notas informativas, etc.) sobre las intervenciones cofinanciadas llevarán estos emblemas en la guarda, hoja de papel blanco que ponen los encuadernadores al principio de los libros, donde aparece el título.
- Si la publicación no tuviera suficiente entidad como para llevar guarda (folletos, trípticos, etc.), los emblemas de la Unión Europea, de la Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial y del Jefe de fila del proyecto se incluirán en la cubierta anterior o posterior.
- En las páginas Web relacionadas con el proyecto se mencionará la participación del FEDER al menos en la página de presentación (*home page*), y en ella aparecerán los emblemas obligatorios en toda publicación, tal y como se ha establecido. En las páginas Web deberán aparecer también los vínculos (*hyperlink*) hacia las páginas Web de la Comisión relativas a los fondos estructurales:

El Fondo Europeo de Desarrollo Regional

[http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/funds/prord/prord\\_es.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/prord/prord_es.htm)

Los Fondos Estructurales:

[http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/funds/prord/sf\\_es.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/prord/sf_es.htm)

### Actos públicos

- En las conferencias, seminarios, ferias, exposiciones, concursos u otros actos públicos relacionados con las intervenciones cofinanciadas, los organizadores deberán comprometerse a dejar constancia de la participación comunitaria con la presencia de la bandera europea en la sala de reunión y del emblema en los documentos. La presencia de la bandera podrá suplirse por un panel donde aparezca dibujada la misma.

### Inversiones en infraestructuras

- Vallas informativas instaladas en la zona de intervención: en intervenciones financiadas por el FEDER sólo son obligatorias cuando la inversión supe-

re los 3 millones de euros. En todo caso, si las autoridades competentes instalaran vallas para dar a conocer su propia intervención, éstas deberán indicar la participación del fondo. En ambos casos, se aplicarán los siguientes criterios:

- el tamaño de la valla deberá estar en consonancia con la importancia de la intervención.
  - Se incluirá el emblema de la Unión Europea con el texto “Proyecto cofinanciado por la Unión Europea”, dispuesto de la siguiente forma:
  - Se mencionará también el fondo participante. Se incluirá, pues, bajo el texto “Proyecto cofinanciado por la Unión Europea”, el texto “Fondo Europeo de Desarrollo Regional”, y debajo de éste, el texto “Iniciativa Comunitaria Interreg III”.
  - Junto a la mención a la participación de la Unión Europea, se incluirán los emblemas del Jefe de fila del proyecto como cofinanciador nacional y de la Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial como Autoridad de Gestión de la intervención.
  - La parte de las vallas dedicada a la participación comunitaria deberá ocupar como mínimo el 25% de la superficie total de la valla.
  - Los caracteres utilizados para reseñar la participación de la Unión Europea deberán ser del mismo tamaño que las empleadas para el anuncio nacional, pero su tipografía podrá ser diferente.
  - Las vallas informativas se retirarán a más tardar seis meses después de la finalización de las obras y serán sustituidas por placas conmemorativas.
- Placas conmemorativas permanentes en las infraestructuras accesibles al público en general:
- Se colocarán obligatoriamente placas conmemorativas permanentes en todas las realizaciones de infraestructuras accesibles a todo el público en general.
  - Cuando se trate de proyectos de inversiones físicas en empresas, se instalarán placas conmemorativas durante un año.
  - Las placas deberán incluir el emblema europeo y un texto que haga mención expresa de la cofinanciación de la Unión Europea y del Fondo participante.



### Medidas de formación y empleo

Deberá informarse a los usuarios de las actividades de formación de su participación en una medida cofinanciada por la Unión Europea.

- Se incluirá el emblema de la Unión Europea en los folletos u cualquier otro medio publicitario de difusión de los cursos, en las carpetas y en las portadas de los materiales que se editen para los cursos, así como en los certificados de asistencia o los títulos que se entreguen a los participantes. Junto al emblema de la Unión Europea se harán constar los del Jefe de fila del proyecto, como cofinanciador, y de la Dirección General de Fondos Comunitarios y Financiación Territorial, como Autoridad de Gestión del Programa, siguiendo las indicaciones generales establecidas para las publicaciones relacionadas con el proyecto.
- Se colocarán carteles en los que se mencione la participación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional en los locales donde se lleven a cabo medidas financiadas por el FEDER en el ámbito del desarrollo de los recursos humanos, la formación profesional y el empleo, la inversión en empresas y el desarrollo rural.
- En la concesión de ayudas -en materia de inversiones en empresas o ayudas al desarrollo del potencial endógeno, u otras- las notificaciones de las autoridades competentes deberán también incluir indicación visible de la participación de la Unión Europea y, en su caso, se indicará la cuantía o el porcentaje de la ayuda aportado por el instrumento comunitario que corresponda.

### 3. VERIFICACIÓN Y CONTROL

En cumplimiento del *artículo 4 del Reglamento CE 438/2001*, con carácter previo a la consolidación definitiva de las certificaciones para su envío a la Autoridad de Gestión, debe realizarse la verificación y el control del gasto asociado a las actividades a certificar.

Esta fase de control es llevada a cabo por la Unidad de Verificación y Control, creada a tal efecto en cumplimiento del citado artículo por el Jefe de fila del proyecto. Esta Unidad, no obstante, tiene carácter independiente y está conformada por un equipo técnico que lleva a cabo la verificación "in situ" de un porcentaje significativo de las certificaciones de gastos pagados realizadas por las Entidades Colaboradoras, así como por las realizadas por el propio Jefe de Filas. Esta actividad se lleva a cabo, y cuenta con el apoyo permanente de una empresa

Auditora del proyecto contratada para ello, así como del equipo de gestión global del proyecto.

Para ello se ha establecido un protocolo de actuación y se han elaborado diversos modelos de “check-list” atendiendo a la tipología de procedimientos de contratación existentes, al momento temporal de ejecución y certificación en el que se encuentra una actividad concreta llevada a cabo por una entidad colaboradora, así como al tipo de gasto certificado.

El protocolo establecido, a grandes rasgos, es el que a continuación se detalla:

Una vez recepcionadas por el equipo de gestión del proyecto las certificaciones de gastos pagados de las diferentes entidades colaboradoras, se lleva a cabo una primera revisión consistente en comprobar que los modelos oficiales están correctamente cumplimentados y fundamentalmente, que no falta ninguna documentación acreditativa.

Solventadas las anomalías detectadas, se elabora un cuadro de doble entrada en el que se reflejan las cantidades certificadas por entidad colaboradora y medida. Este cuadro servirá a la Unidad de Verificación y Control para calcular los porcentajes a verificar, realizar la selección de entidades y procedimientos a verificar, y planificar las visitas in situ a dichas entidades.

Los porcentajes mínimos establecidos para la verificación son los siguientes:

- 20% de las cantidades certificadas por las entidades colaboradoras con consideración de Administración Pública (Mancomunidades, Ayuntamientos, Organismos Autónomos de Ayuntamientos,...)
- 100% de las cantidades certificadas por las entidades colaboradoras que no tienen consideración de Administración Pública (Universidad, Sindicatos, Fundaciones, ONGs, Cámaras de Comercio, CEC, ...)
- Y en cualquier caso, un mínimo del 25% de las cantidades certificadas por medida en su globalidad.

Cabe destacar además que la primera vez que una entidad colaboradora es visitada por la Unidad de Verificación y Control y/o la empresa Auditora, se comprueban in situ el sistema de contabilidad separada de obligatorio cumplimiento y, en general, los requisitos necesarios para la pista de auditoría suficiente.

Al igual que ocurre en el cálculo de los porcentajes a verificar, también existen diferencias en cuanto a la obligatoriedad de cumplimentación de los check-list pertinentes por las entidades colaboradoras en función de su encuadre en una de las dos tipologías de entidades anteriormente mencionadas.

Así, las entidades colaboradoras con consideración de Administración Pública están obligadas a cumplimentar los check-list correspondientes a las certificaciones de gastos presentadas y a remitir éstos a la Unidad de Verificación y Control al mismo tiempo que realiza el envío de la certificación de gastos al equipo de gestión del proyecto. Estos check-list serán revisados y comprobados por la citada Unidad y sirven de base para la planificación de los trabajos de la misma así como para la verificación in situ que lleva a cabo, en este caso, la empresa Auditora.

En el caso de entidades colaboradoras que no tienen consideración de Administración Pública, los check-list son directamente cumplimentados por la empresa Auditora encargada de la verificación del 100% de las certificaciones presentadas.

Una vez realizada la verificación, se emite un informe provisional en el que se comunica a las entidades colaboradoras las salvedades a la certificación realizada. Éstas tienen un período para el envío de alegaciones y subsanación de errores. Finalizado dicho período, y tras el estudio de las alegaciones presentadas, se emite un informe definitivo en el que se establecen las cantidades aprobadas de cada certificación de gastos. Estos informes son remitidos al equipo de coordinación y gestión del proyecto y a las entidades colaboradoras para que reelaboren, en caso de ser necesario, los modelos oficiales y vuelvan a remitirlos al Jefe de Filas para llevar a cabo la consolidación definitiva de las certificaciones de gastos y la documentación necesaria para su envío a la Autoridad de Gestión.

Cabe reseñar que la introducción de este protocolo en el procedimiento de justificación de gastos supone un gran esfuerzo por parte, tanto del Jefe de Filas, como de las Entidades Colaboradoras, además de incrementar notablemente los tiempos invertidos en la revisión, consolidación y remisión de las certificaciones de gastos a la Autoridad de Gestión.

#### 4. ELABORACIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE LA JUSTIFICACIÓN DE GASTOS

En este apartado se va a ver todo el procedimiento que se debe llevar a cabo para finalmente presentar la Solicitud de Pagos ante la Autoridad de Gestión. En la ejecución del proyecto normalmente intervienen varios Socios o Entidades Colaboradoras, por lo que el primer paso sería que dichas Entidades o Socios presentaran la justificación económica y técnica al Jefe de Fila que será él que a través de un proceso de comprobación, presentará finalmente la Solicitud de pagos mencionada.

Para ello el Jefe de Fila planificará los plazos en los que los Socios o Entidades Colaboradoras deberán presentar la justificación, ya que el Jefe de Fila tendrá establecido unos periodos de certificación y fechas límites para presentar la solicitud de pago a la Autoridad de Gestión, es por ello, que los plazos que se indiquen deberán ser lo suficientes para que el Jefe de Fila tenga tiempo necesario de revisar las justificaciones, solicitar a los Socios subsanaciones y consolidar todas las justificaciones presentadas por las diferentes Entidades o Socios en la Solicitud de Pago.

Por ello pasaremos a ver en primer lugar como deben presentar los Socios la justificación y en segundo lugar como el Jefe de Fila realizará la Solicitud de Pagos.

#### 4.1. PRESENTACIÓN DE LA JUSTIFICACIÓN ANTE EL JEFE DE FILA

En rasgos generales se indica en primer lugar la documentación que se debe presentar, posteriormente se especificará según el tipo de gasto que se vaya a justificar la documentación específica que corresponda.

Las Entidades deberán tener en cuenta en todo el proceso, lo siguiente:

- Los gastos que se presenta en la justificación económica debe corresponder a gastos efectivamente pagados.
- En todos los documentos justificativos deben aparecer: el Nombre del proyecto, la Iniciativa Comunitaria a la que pertenece y la Fuente de Financiación.
- En la documentación soporte de la justificación se deberá quedar reflejado que se respeta las indicaciones establecidas en el Manual de Imagen.
- Los ingresos que puedan generarse con la ejecución de algunas de las actuaciones del proyecto reducen la cofinanciación del fondo y por tanto se deberán deducir de los gastos subvencionables.

#### Documentación General:

- *Lista descriptiva de facturas pagadas*: En este documento se pormenoriza los gastos a certificar tipo de gastos, indicando todos los datos de los mismos (nº de factura, concepto, proveedor, fecha de pago.....etc).
- *Costes totales por tipo de gastos*: Es el documento en el que se detalla por tipo de gastos lo certificado hasta el momento teniendo como referencia el presupuesto aprobado y los importes a justificar.

- *Certificados sobre la conformidad de las facturas y pagos*, de la realidad del gasto y de su subvencionabilidad.
- *Documentación soporte de la justificación*:
  - Facturas originales o documentos contables de valor probatorio.
  - Informes y Certificados de imputación de gasto (según tipo de gasto a justificar).
  - Documentos de pago: Movimientos de cuenta o extracto bancario. Documentación correspondiente a los expedientes de contratación realizados.
  - Documentación Justificativa de la realidad del gasto: Productos finales realizados como productos promocionales, publicaciones.... etc.
  - Informe Intermedio o Final en el que se indica las actividades realizadas.

#### **Documentación Específica soporte de la justificación:**

- Facturas/Documentos contables de valor probatorio:

##### **Facturas:**

Las facturas y los documentos justificativos que tengan ese mismo valor, deberán reunir los requisitos establecidos en los artículos 6 y siguientes del Real Decreto 1496/2003, relativas a las obligaciones de facturación, por lo tanto toda factura deberá contener lo siguiente:

- Número de factura.
  - Nombre completo o denominación social.
  - NIF o CIF.
  - Domicilio, tanto del emisor de la factura como de la entidad destinataria.
  - Descripción de los materiales o servicios suministrados o efectuados.
  - Precio unitario sin impuestos, descuentos o rebajas y su importe.
  - IVA correspondiente o el impuesto equivalente, en su caso.
  - El tipo o tipos impositivos aplicados a las operaciones.
  - La cuota tributaria repercutida, señalada por separado.
  - Si la factura está exenta y no sujeta a IVA.
  - Lugar y fecha de emisión de la factura.
- Documento contable de valor probatorio:
    - Gasto de personal:
      - \* Nómina firmada por los empleados y documentos justificativos de las cargas sociales (TC1, TC2 y Modelo de IRPF).

- Gastos de desplazamientos:
  - \* Documentos demostrativos de los viajes (Billetes, facturas...).
  - \* Dietas: Nómina, ficha de desplazamiento y documento de ingreso o pago a la persona que viaje.
- *Informes y certificados de imputación del gasto*
  - Gastos de personal:
    - \* Certificado de asignación del personal al proyecto.
    - \* Informe de gastos devengados e imputados al periodo de certificación.
  - Gastos de viajes y desplazamientos:
    - \* Informe que recoja: la persona, el motivo, el coste y la acción objeto del gasto, de tal manera que quede claramente justificado el gasto realizado con la consecución de alguna actividad aprobada del proyecto.
  - Gastos generales:
    - \* Certificación de imputación de gastos basado en criterios coherentes.
    - \* Informe del gasto certificado indicando criterio, porcentaje e importe de imputación.
- Documentos de los *expedientes de contratación*
  - Expediente de contratación de personal, de obra, servicios, de suministro.....
- Documentación justificativa de la realidad del gasto
  - Producto final: manuales, material de promoción y difusión....
  - Albaranes de entrega en el caso de Gastos Generales.
  - Acta de recepción de la obra.
  - Informes técnicos de las actividades desempeñadas, para el caso que se realicen pagos fraccionados en la prestación de un servicio.

#### 4.2. PRESENTACIÓN DE LA JUSTIFICACIÓN ANTE LA AUTORIDAD DE GESTIÓN

El Jefe de Fila comprueba que los gastos certificados y que la documentación presentada por las entidades están conforme a la Reglamentación Comunitaria y Nacional, a la guía o manual de gestión del proyecto, al manual de imagen, a las acciones y actividades aprobadas en el proyecto. En el caso que fuese necesario, se solicitará a las Entidades a las subsanaciones a errores o documentación que complete la ya aportada.

La Unidad de Verificación y Control una vez realizada la verificación y el control del gasto asociado a las certificaciones presentadas, emiten informes de validación que acompañarán a la solicitud de pago.

Es cuando el Jefe de Fila realiza el proceso de consolidación de todas las justificaciones presentadas, para ello elabora los siguientes documentos que serán los que se envíen a la Autoridad de Gestión:

- *Lista descriptiva de facturas pagadas y Costes totales por tipo de gastos:* Incluyen todos los gastos que certifican todas las Entidades que han presentado Justificación Económica.
- *Formulario de reembolso de gastos:* Incluye la relación de gastos realizados y previstos, por año y origen de financiación.
- *Cuadro de gastos:* Incluye los gastos acumulados por año a la fecha de la presentación de la solicitud, en el que se expresan los porcentajes de justificación anual con respecto al presupuesto total asignado.
- *Solicitud de Pagos:* En el que se indica que importe se certifica y del cual se solicita la cofinanciación.
- *Informe Intermedio/Final de ejecución:* En dicho informe se integra la información entregada por cada Entidad, respecto a la ejecución realizada de las distintas actividades y acciones.

## 5. OBLIGACIONES CONTABLES Y DOCUMENTALES: PISTA DE AUDITORIA SUFICIENTE

Es imprescindible que a lo largo de toda la vida del proyecto, se cumplan las obligaciones contables y documentales que nos llevarán a mantener una pista de auditoria suficiente. Garantizar una pista de auditoria exige contar con la información necesaria para satisfacer la demanda de información que puede efectuar la Autoridad de Gestión o cualquier otro organismo competente.

La mejor forma de mantener una pista de auditoria suficiente y contar con la información que puede ser requerida en futuras auditorias, será que cada Entidad mantenga un sistema de contabilidad diferenciado o al menos, una codificación contable clara de todas las transacciones realizadas en cada actuación del proyecto.

Se indican a continuación los criterios necesarios para mantener una pista de auditoria suficiente:

- Los registros contables sean lo suficientemente pormenorizados.
- Que identifiquen a los organismos o empresas que realicen las operaciones.
- Que indiquen la fecha de su creación, el importe de cada partida de gastos, la naturaleza de los justificantes, la fecha y el método de pago.
- Contabilizar solamente los gastos efectivamente realizados.
- Contabilizar solamente los gastos para los que se disponga facturas originales o documentos contables de valor probatorio.
- Que se conserven los documentos justificativos, incluida la documentación demostrativa de la entrega de los trabajos o servicios pagados.
- Que tratándose de partidas de gasto referidas sólo de forma parcial a operaciones cofinanciadas, se demuestre la exactitud de la distribución del gasto entre la operación cofinanciada y el resto de operaciones. Esta misma regla se aplicará a aquellos tipos de gasto que sólo sean subvencionables dentro de ciertos límites o que lo sean en proporción a otros costes.
- Que se conserven los pliegos de condiciones y los planes de financiación de las operaciones, los informes de situación, los documentos relativos a la autorización de la ayuda y a los procedimientos de licitación y otorgamiento de contratos, así como los informes de las verificaciones realizadas sobre los bienes y servicios objeto de cofinanciación.
- Conservar y tener a disposición durante tres años siguientes al pago del saldo relativo a la intervención, todos los justificantes en previsión de ser solicitados por la Comisión Europea, Autoridad de Gestión, Autoridad de Pago u organismos de control nacional.

Es por tanto que dependiendo del cumplimiento de estas obligaciones, el proyecto sea auditado favorablemente y no existan riesgos de desembolso de fondos.



## EVALUACIÓN DE PROYECTOS Y REALIZACIÓN DE INFORMES

Gregorio Nieves Abaunza y Raúl Pérez Campos - Idom

### RESUMEN

El objetivo de esta parte sustancial en la gestión de proyectos y programas, es establecer la conceptualización de la Evaluación de un programa o proyecto.

En este sentido, se define la evaluación como la necesidad de valorar y determinar lo que está sucediendo y como ha ocurrido y apuntar hacia lo que encierra el futuro si no se interviene.

La evaluación es un proceso que transcurre en forma paralela y complementaria al proceso de planificación, desde el momento que se enjuicia la situación inicial objeto del programa o proyecto.

Por lo que a la gestión pública se refiere, la evaluación, de forma más concreta, es aquel procedimiento óptimo para aplicar los criterios de mejora continua a la administración pública. Es un instrumento sistemático que sirve para mejorar la propia gestión de la Administración Pública y la eficacia en la asignación de recursos.

Sin embargo, la evaluación nunca debe entenderse como un elemento para valorar el trabajo realizado por los gestores de un *Programa o proyecto*, sino que constituye un instrumento al servicio de éstos para la mejora de su trabajo.

## 1. EVALUACIÓN

### 1.1. ¿QUÉ ENTENDEMOS POR EVALUACIÓN?

Se puede afirmar que evaluación significa:

*“Analizar el proceso de transformación o de cambio y valorar su significado. En este análisis es necesario obtener y comparar magnitudes, someterlas a juicio y conseguir resultados concretos que señalen cómo se debe proseguir en la transformación de una situación y a costa de qué esfuerzo”.*

Se trata de un instrumento que permite el logro de una gestión más eficiente, un mayor rendimiento y mejores resultados. Además, en tanto que herramienta de gestión ha de ser flexible, adaptable a todo tipo de situaciones y amoldable a las características de los programas y políticas emprendidas.

### 1.2. OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN

Los objetivos principales son:

- Examinar los programas y proyectos vigentes y definir con precisión lo que es susceptible de corrección o ajuste a una nueva situación (las prioridades, los objetivos, las estrategias, las asignaciones de recursos y los costos)
- Medir con indicadores los resultados (progresos o retrocesos) de los programas y proyectos, a base de los objetivos inicialmente formulados, controlando su ejecución y ajustando acciones para corregir el desarrollo del programa.
- Determinar la eficacia de las actividades utilizadas, y eficiencia de los recursos, en función de los indicadores, de la cantidad de recursos empleados y de sus costos.
- Los frutos o elementos principales que la evaluación aporta se describen a continuación.
- Averiguar: descubrir y determinar con precisión lo que debe conocerse, medirse, enjuiciarse y corregirse.
- Medir: utilizar instrumentos de medida (indicadores), para determinar las magnitudes que han de evaluarse.
- Enjuiciar: comparar con modelos y extraer el significado cualitativo del hecho comparado. Establecer su valor favorable o desfavorable, aceptable o no aceptable.
- Asegurar: con certeza y resolución lo que se ha logrado con la evaluación: acreditar la calidad; introducir cambios en una situación.

### 1.3. APLICACIÓN DE LA EVALUACIÓN

De la evaluación se pueden obtener los siguientes resultados:

- Su pertinencia o incumbencia respecto del fin al cual se aplica, en los que se destaca la coherencia y la factibilidad de la relación entre los fines y los medios comprometidos en ese uso.
- La suficiencia y amplitud de los medios empleados para lograr el fin propuesto cuando éste ha sido debidamente valorado.
- El progreso de acción de acuerdo con la medición de los recursos empleados.
- La eficiencia o medida y análisis crítico de los recursos empleados en función de los resultados obtenidos.
- La eficacia o análisis crítico del resultado obtenido en función de los objetivos propuestos.
- El efecto o impacto que ha producido la acción emprendida en función del desarrollo de la población interesada.

Las fases de un programa o proyecto (diseño, ejecución y término) están sujetas a evaluación.

En el diseño, esta tarea consiste en evaluar alternativas de programas para la selección más adecuada.

La evaluación durante la ejecución (evaluación de procesos) consiste en el seguimiento de la marcha del programa tanto en el aspecto financiero, administrativo como en lo referente a los sistemas de entrega, con la finalidad de determinar las modificaciones que deben hacerse para que la marcha del proyecto se adecue a los objetivos.

Finalmente, al término del programa la evaluación final (ex – post), que consiste en determinar la eficacia y la eficiencia del proyecto. Cabe señalar que el esfuerzo en desarrollar estrategias evaluativas se ha concentrado en esta etapa.

En la evaluación, al término de un programa o proyecto predominan dos estrategias.

- La primera es la que tiene que ver con la detección y cuantificación de impactos (eficacia), de programas o proyectos, y proponer diseños que se basen en indicadores, con los que se busca evaluar el cambio establecido en las variables independientes.
- La segunda estrategia tiene que ver con la medición de la eficiencia de los programas o proyectos con base en modelos de coste – beneficio.

#### 1.4. ELEMENTOS DESCRIPTORES DE LA EVALUACIÓN DE PROGRAMAS

- Identificar si nos encontramos ante una evaluación, bien de procesos completos o bien de necesidades, resultados o impactos.
- ¿Existe una previsión de la evaluación en el programa?
- ¿Quién realiza la evaluación? ¿Se da una coordinación entre administradores y expertos privados?
- ¿Qué metodología se utiliza en la evaluación?, ¿Se da una utilización de indicadores?, ¿En que fase del proceso?
- ¿Existe una participación de los destinatarios del programa en la evaluación? ¿En que medida?
- Análisis de la repercusión sobre el programa del informe de evaluación.

#### 1.5. REQUISITOS QUE DEBE CUMPLIR UNA BUENA EVALUACIÓN DE PROYECTOS

Toda evaluación debe cumplir algunos requisitos metodológicos para garantizar que la información que genere puede ser usada en la toma de decisiones. Así, se espera que todo proceso de evaluación sea:

- Objetivo: Deben medirse y analizarse los hechos definidos tal como se presentan.
- Imparcial: La generación de conclusiones del proceso de evaluación debe ser neutral, transparente e imparcial. Quienes realizan la evaluación no deben tener intereses personales o conflictos con la unidad ejecutora del proyecto.
- Valido: Debe medirse lo que se ha planificado medir, respetando las definiciones establecidas. En caso el objeto de análisis sea demasiado complejo para una medición objetiva, debe realizarse una aproximación cualitativa inicial.
- Confiable: Las mediciones y observaciones deben ser registradas adecuadamente, preferentemente recurriendo a verificaciones *in-situ*.
- Creíble: Todas las partes involucradas en el proyecto deben tener confianza en la idoneidad e imparcialidad de los responsables de la evaluación, quienes a su vez deben mantener una política de transparencia y rigor profesional.
- Oportuno: Debe realizarse en el momento adecuado, evitando los efectos negativos que produce el paso del tiempo.
- Útil: Debe ser útil y elaborarse en un lenguaje conciso y directo, entendible para todos los que accedan a la información elaborada, los resultados de una evaluación no deben dirigirse sólo a quienes tienen altos conocimientos

técnicos sino que debe servir para que cualquier involucrado pueda tomar conocimiento de la situación del proyecto.

- Participativo: Debe incluirse a todos los involucrados en el proyecto, buscando reflejar sus experiencias, necesidades, intereses y percepciones.
- Retroalimentador: Un proceso de evaluación debe garantizar la diseminación de los hallazgos y su asimilación por parte de los involucrados en el proyecto (desde las altas esferas hasta los beneficiarios), para así fomentar el aprendizaje organizacional.
- Coste/eficacia: La evaluación debe establecer una relación positiva entre su coste (económico, de tiempo y recursos) y su contribución en valor agregado para los involucrados en el proyecto.

### 1.6. PERCEPCIONES EQUIVOCADAS DEL PROCESO DE EVALUACIÓN

El concepto de evaluación tiende a generar percepciones equivocadas. En este sentido,

- Los procesos de evaluación de programas públicos suscitan diferentes temores. La evaluación tiende a verse como autojustificación de sus responsables o arma arrojadiza para sus oponentes.
- La visión negativa está también ligada a entenderse desde la propia administración como una función de control o auditoría.

### 1.7. TIPOLOGÍA DE EVALUACIÓN

Los distintos tipos de evaluación pueden establecerse, entre otras claves, según el momento en que se realicen. Los tipos de evaluación son: ex-ante, de proceso, ex-post y de impacto:

- Evaluación ex-ante: Se efectúa antes de la aprobación del proyecto y busca conocer su pertinencia, viabilidad y eficacia potencial. Este tipo de evaluación consiste en seleccionar de entre varias alternativas técnicamente factibles a la que produce el mayor impacto al mínimo costo. Este tipo de evaluación supone la incorporación de ajustes necesarios en el diseño del proyecto, lo cual podría generar incluso el cambio del grupo beneficiario, su jerarquía de objetivos y el presupuesto.
- Evaluación de proceso, operativa, de medio término o continua: Se hace mientras el proyecto se va desarrollando y guarda estrecha relación con el monitoreo del proyecto. Permite conocer en qué medida se viene logrando el logro de los objetivos; en relación con esto, una evaluación de este tipo

debe buscar aportar al perfeccionamiento del modelo de intervención empleado y a identificar lecciones aprendidas.

- Evaluación ex-post, de resultados o de fin de proyecto: Se realiza cuando culmina el proyecto. Se enfoca en indagar el nivel de cumplimiento de los objetivos. Asimismo busca demostrar que los cambios producidos son consecuencia de las actividades del proyecto (exclusivamente o en interacción con otras fuentes); para esto suele recurrir a un diseño experimental. No solo indaga por cambios positivos, también analiza efectos negativos e inesperados.
- Evaluación de impacto: Es la que indaga por los cambios permanentes y las mejoras de la calidad de vida producidos por el proyecto, es decir, se enfoca en conocer la sostenibilidad de los cambios alcanzados y los efectos imprevistos (positivos o negativos). Esta evaluación necesariamente debe ser realizada una vez transcurrido un tiempo considerable desde la finalización del proyecto y no inmediatamente.

## 2. EVALUACIÓN DE LAS INTERVENCIONES 2007-2013 COFINANCIADAS CON FONDOS EUROPEOS Y GESTIONADAS POR ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

La administración pública no posee una herramienta automática o un indicador claro y preciso que informa sobre el éxito o fracaso de la gestión de un programa o proyecto. En este contexto, aparece el proceso de evaluación como procedimiento óptimo para aplicar los criterios de mejora continua a la administración pública. En definitiva, la evaluación es un instrumento sistemático que sirve para mejorar la propia gestión de la Administración Pública y la eficacia en la asignación de recursos.

En este sentido, el Programa entendido como uno de los productos típicos de las Administraciones Públicas, formado por un conjunto de recursos humanos y presupuestarios asignados a la ejecución de un objetivo determinado, se constituye como uno de los ámbitos sobre los que se pueden aplicar procedimientos de evaluación. En este caso, la evaluación es una pieza de un proceso que se inicia con la formulación de un programa, con la especificación de unos objetivos y con la identificación de los indicadores que habrán de servir como referentes para llevar a cabo el seguimiento y evaluación.

Asimismo, la evaluación entendida como un proceso de mejora continúa se inserta en el ciclo de vida del programa, proporcionando información que sirva para ajustar o corregir posibles desajustes del mismo.

La evaluación continuada de las realizaciones, resultados e impactos alcanzados con la ejecución del Programa se emplea como instrumento de análisis que permite definir la estrategia e identificar las prioridades a desarrollar en el futuro, así como a mejorar los procedimientos de trabajo.

Por otro lado, conviene hacer algunas aclaraciones sobre los fines y objetivos que persigue un proceso de evaluación para la Administración Pública:

- El objetivo de la evaluación no es realizar un juicio de valor sobre la idoneidad de un *Programa*, sino elaborar propuestas para mejorar de manera continuada la gestión del *Programa*, la especificación de los objetivos y la identificación de los indicadores.
- La evaluación nunca debe entenderse como un elemento para valorar el trabajo realizado por los gestores de un *Programa*, sino que constituye un instrumento al servicio de éstos para la mejora de su trabajo.
- La metodología de la evaluación debe ser diseñada al mismo tiempo que el *Programa*, al objeto de garantizar la disponibilidad de la información precisa y la aceptación de ésta por parte de las partes implicadas.
- La evaluación es recomendable para programas plurianuales, de manera que puedan aprovecharse sistemáticamente sus propuestas de mejora, y no tanto para programas o acciones puntuales (v.g., actuaciones ante situaciones de emergencia).
- El objetivo de la evaluación no es exclusivamente la medición de los resultados e impactos de un *Programa*, sino también su propia configuración y su puesta en práctica. La evaluación, por tanto, se debe entender en un contexto más amplio, siendo necesario su realización en todo momento de la vida de un programa público.
- La evaluación en sí misma no tiene la suficiente fuerza transformadora. Para que surja efecto es necesario que se tengan en cuenta sus conclusiones y que éstas sean utilizadas para la mejora de sus procesos.
- Las recomendaciones de la evaluación no son formuladas sin tener en cuenta la visión de las personas usuarias de la evaluación en lo relativo a la aplicabilidad de éstas. Para que las recomendaciones sean validas es necesario consensuar con estas personas la factibilidad de llevar éstas a la práctica.

En definitiva, el objeto de la evaluación es emitir conclusiones y recomendaciones operativas que faciliten la consecución de los objetivos del Programa, simplifiquen los procedimientos de gestión y contribuyan a mejorar la eficacia y la eficiencia de las actuaciones desarrolladas.

## 2.1. REGLAMENTO (CE) Nº 1083/2006

En este periodo de programación y conforme al artículo 47 del Reglamento (CE) nº 1083/2006 se distinguen dos tipos de evaluaciones:

- *Evaluaciones de carácter estratégico* que tendrán por objeto examinar la evolución de un programa o grupo de programas en relación con las prioridades comunitarias y nacionales.
- *Evaluaciones de carácter operativo* dirigidas a apoyar el seguimiento de un Programa Operativo.

En el Estado español se realizarán dos Informes Estratégicos del Marco Estratégico Nacional de Referencia (MENR) que se realizarán en 2009 y 2012.

Por su parte las evaluaciones operativas serán obligatorias a nivel de Programa Operativo siempre y cuando

- *se produzcan desviaciones con respecto a los objetivos previstos*. El “Documento de trabajo nº 5 de la CE: Orientaciones sobre Evaluación” indica que una diferencia entre el 10% y el 20% con respecto a los objetivos inicialmente marcados podría ser suficiente como para justificar la evaluación.
- *Se proponga una modificación del Programa*.

Las evaluaciones operativas deben ser utilizadas como herramientas de gestión de los Programas Operativos (PO), siendo su objetivo identificar los problemas de ejecución lo antes posible.

Las evaluaciones operativas no es necesario que sean realizadas para todo el PO, sino que pueden efectuarse sólo para determinados ejes.

La Autoridad de Gestión (AG) elaborará un “Documento de elementos comunes de evaluación” donde se indicarán los requisitos de información a proporcionar por los Órganos Intermedios para la elaboración de los informes estratégicos y su participación en la construcción y elaboración de los indicadores comunes de evaluación. Además, se elaborará un guía de evaluación del Plan de Comunicación.

Las líneas comunes a las evaluaciones estratégicas temáticas que conformarán los informes de evaluación estratégica serán, entre otras, lqs siguientes:

- Evaluación estratégica temática de I+D+i (POs FEDER y FSE)
- Evaluación estratégica temática de Soc. de la Información (POs FEDER y FSE)



- Evaluación estratégica Ambiental (POs de FEDER y Fondo de Cohesión)
- Evaluación estratégica temática del principio de igualdad de oportunidades
- Evaluación estratégica temática de Inmigración (POs FSE)

Para la realización de las evaluaciones operativas la AG elaborará una Guía metodológica de Evaluación de los Programas Operativos. Las guías metodológicas definirán un conjunto de “Indicadores de Alerta” que si superan un umbral determinado implican la necesidad de realizar una evaluación operativa.

Este conjunto de indicadores será definido para cada eje. Pueden ser financieros o físicos. Son los gestores y responsables de la evaluación los responsables de definirlos.

Estas evaluaciones serán obligatorias a nivel de Programa Operativo, pero no a nivel de Marco Estratégico Nacional de Referencia. Cada administración será responsable de realizar las evaluaciones de las partes del Programa Operativo bajo su responsabilidad.

Las evaluaciones operativas deben recogerse en los informes anuales de ejecución.

La realización de las evaluaciones correrá a cargo de expertos u organismos, internos o externos, funcionalmente independientes de las Autoridades de Gestión, Certificación y Auditoría.

Además, la normativa comunitaria establece que se realizará una evaluación ex post. Esta será competencia de la Comisión Europea, abarcará todos los programas operativos de cada objetivo y en ella se analizará el grado de utilización de los recursos, la eficacia, la eficiencia de la programación y el impacto socioeconómico. La evaluación ex post debería haberse completado a más tardar el 31 de diciembre de 2015.

## 2.2 BUENAS PRÁCTICAS

A través de los procesos de evaluación realizados a los Programas implementados se detectan actuaciones o intervenciones consideradas “Buenas Practicas”.

Se define como una *buena práctica* a “cualquier actuación o experiencia implantada, impulsada por una administración, basada en un proyecto y una planificación previos, que responde a una forma innovadora y satisfactoria a una problemática de contexto”.

Según esta definición, estaríamos, por tanto, hablando de una experiencia práctica e implementada, con posibilidad de contraste, análisis y evaluación, y no a una reflexión teórica o a un programa de actuación.

A partir de aquí, es importante definir que elementos serían constitutivos o inherentes a una “buena práctica” y como consecuencia, una buena práctica sería aquella que contiene la mayoría de estos elementos.

Los principales elementos definitorios serían:

### **1. Innovación:**

Entendemos por innovación la introducción o mejora de elementos en un sistema mediante actuaciones realizadas tanto en lo referente a la gestión como al servicio que se presta, con el objetivo de perfeccionar su funcionamiento interno y su relación con el entorno, y con un impacto visible en el resultado de dichas actuaciones.

### **2. Transferibilidad:**

Entendemos por transferibilidad la capacidad de una experiencia para permitir la repetición de sus elementos esenciales en un contexto distinto al de su creación, con elevadas probabilidades de éxito.

### **3. Factibilidad:**

Entendemos por factibilidad el atributo por el que una iniciativa tendrá posibilidades de éxito en su implementación, debido a que en su diseño se ha tenido en cuenta el contexto económico, técnico, organizacional y socio-político en el cual se ha de llevar a cabo.

### **4. Impacto positivo:**

La efectividad puede ser entendida como la consecución de los objetivos establecidos; esta consecución implica la existencia de un impacto, de un cambio observable y positivamente valorado en el ámbito sobre el cual se ha centrado la actuación llevada a cabo.

Así una experiencia que no llegue a producir impactos o en la que no se logren los objetivos esperados, es una experiencia no exitosa.

### **5. Planificación:**

Entendemos por planificación el establecimiento de un conjunto de pasos ordenados racionalmente y relacionados entre sí, para conseguir los resultados deseados en un ámbito de intervención del gobierno local.

### 6. Liderazgo social sólido:

Entendemos por liderazgo sólido la capacidad de los promotores de una iniciativa para desarrollarla según los objetivos previstos mediante el fomento de la participación, la cohesión y la motivación de los actores implicados. Para ello el promotor de la iniciativa puede aplicar habilidades y estrategias de distinta índole: fomento del diálogo, procesos de negociación o acciones formativas.

### 3. EVALUACIÓN ECONÓMICA DE PROYECTOS

De forma cada vez más habitual, las Administraciones se encuentran involucradas en la gestión de Ayudas para el desarrollo de programas y proyectos, por medio de la concesión de subvenciones.

En este sentido, y en relación a las ayudas a proyectos empresariales, es necesario que la Administración o aquella entidad financiadora (Bancos), establezcan su decisión de apoyo en función de criterios técnicos y económicos.

Por ello, se establece como prioritaria la realización de una evaluación técnica y económica que determine de una lado la viabilidad técnica (adecuación de las inversiones previstas, análisis de mercados,...) así como la viabilidad económico financiera del proyecto.

Es en este último punto en el que el análisis coste beneficio (ACB), es decir, el estudio de la viabilidad y rentabilidad se erigen en elementos claves.

El desarrollo de los métodos de análisis de inversiones, que no son otra cosa que un planeamiento eficaz para determinar el momento más adecuado para realizar la inversión, constituye una herramienta de trabajo cotidiana del personal encargado de la administración y gestión de las ayudas, o de los responsables financieros.

Una actividad permanente por tanto, lo constituye el análisis de la situación económica y financiera, a partir de la cual adoptar decisiones que contribuyan a mejorar su desempeño y con ello maximizar sus beneficios.

Para alcanzar el objetivo antes mencionado se utilizan los pronósticos financieros: a corto plazo destinados fundamentalmente a la elaboración de presupuestos de efectivo y los de largo plazo que se concentran en el crecimiento futuro de las ventas y los activos, así como el financiamiento de dicho crecimiento.

Este proceso consta de tres etapas:

- Evaluación con criterios financieros y con criterios estratégicos
- Análisis dinámico de la sostenibilidad de resultados (estudio de las reacciones de otras empresas, clientes, proveedores, etc.)

- Consideración de la flexibilidad de la decisión (posibilidad de modificar o revisar el plan de acción en un momento de la vida del proyecto)

No es una metodología que, de manera automática, pueda hacer tomar decisiones exitosas al inversor. Lo único que se garantiza es un análisis completo y consistente.

### 3.1. CONCEPTOS DE VIABILIDAD Y RENTABILIDAD

- Se habla de VIABILIDAD cuando se analiza un proyecto de inversión, independientemente de cómo se financie
- Se habla de RENTABILIDAD cuando se analiza un proyecto de inversión teniendo en cuenta la financiación, es decir, considerando las aportaciones de fondos, bien de los accionistas a través de capital, bien de bancos y otros deudores, a través de préstamos.

## VERIFICACIÓN Y CONTROL

Raúl Pérez Campos y Gregorio Nieves Abaunza - Idom

### RESUMEN

El Sistema de Gestión y Control de proyectos cofinanciados por los Fondos Estructurales, es entendido como el conjunto de protocolos de actuación que cada Organismo ejecutor desarrolla para la gestión y para el control de las actuaciones desarrolladas mediante cofinanciación con instrumentos financieros de la Unión Europea.

La gestión de los fondos europeos viene requiriendo cada vez una mayor eficacia, así como una optimización en la gestión financiera y una simplificación en la administración de las ayudas procedentes de la Unión Europea.

Esto se traduce en que se han incrementado y aún lo harán más en el futuro, las exigencias en la gestión, y surge la necesidad de especificar de forma minuciosa los procesos que se realizan en su desarrollo y las personas que intervienen en los mismos.

## 1. VERIFICACIÓN

El proceso de verificación viene determinado por los Reglamentos (CE) nº 1080/2006 ,del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de Julio de 2006 relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional que deroga al Reglamento (CE) 1783/1999, por el Reglamento (CE) nº 1083/2006 del Consejo de 11 de Julio de 2006, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión y que deroga el Reglamento (CE) nº 1260/1999 y en particular a las exigencias derivadas de la relación a la Verificación y Control de las actuaciones del reglamento (CE) nº1828/2006 de la Comisión de 8 de Diciembre de 2006, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión, y el Reglamento (CE) n1080 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo al Fondo Social Europeo de Desarrollo Regional en relación con los sistemas de gestión y control de las ayudas otorgadas que se establece, entre otras cuestiones, las siguientes:

- A fin de validar el gasto, cada Estado miembro establecerá un sistema de control que permita verificar el suministro de los bienes y servicios cofinanciados, la veracidad del gasto declarado en concepto de operaciones o partes de operaciones realizadas en su territorio, y la conformidad de tal gasto y de las operaciones, o partes de operaciones conexas, con las normas comunitarias y sus normas nacionales.
  
- Dichos sistemas de gestión deberán garantizar entre otros objetivos:
  1. Garantizará que la selección de las operaciones para su financiación se realiza de conformidad con los criterios aplicables al programa operativo, y que dichas operaciones se atienen a las normas comunitarias y nacionales aplicables en la materia durante todo el periodo de ejecución.
  2. Comprará que se ha llevado a cabo la entrega de los bienes y servicios o la prestación de los servicios objeto de cofinanciación, que se ha efectuado realmente el gasto declarado por los beneficiarios en relación con las operaciones, y que este cumple las normas comunitarias y nacionales aplicables en la materia; las verificaciones sobre el terreno de operaciones concretas se podrán realizar por muestreo, de acuerdo con las normas de aplicación que adoptará

- la Comisión de conformidad con el procedimiento a que se refiere el artículo 103, apartado 3, del Reglamento (CE) nº 1083/2006.
3. Garantizará que se dispone de un sistema informatizado de registro y almacenamiento de datos contables relacionados con cada una de las operaciones correspondientes al programa operativo, y que procede a la recopilación de los datos sobre las ejecuciones necesarias para la gestión financiera, el seguimiento, las verificaciones, las auditorías y la evaluación.
  4. Se asegurará de que los beneficiarios y otros organismos participantes en la ejecución de las operaciones mantienen un sistema de contabilidad separada o un código contable adecuado en relación con todas las transacciones relacionadas con la operación, sin perjuicio de la normativa de contabilidad nacional.
  5. Establecerá procedimientos que garanticen que se dispone de todos los documentos sobre el gasto y las auditorías necesarios para contar con una pista de auditoría suficiente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 90 del Reglamento (CE) nº 1083/2006.
  6. Se asegurará de que la autoridad de certificación dispondrá de toda la información necesaria sobre los procedimientos y verificaciones efectuados en relación con el gasto a efectos de certificación.
  7. Garantizará el cumplimiento de los requisitos de información y publicidad establecidos en el artículo 69 del Reglamento (CE) nº 1083/2006.
  8. Facilitará a la Comisión información que le permita evaluar los grandes proyectos.
- Los sistemas de gestión y control incluirán procedimientos para verificar la realidad de los bienes y servicios cofinanciados y de los gastos declarados, así como garantizar el cumplimiento de las condiciones de la correspondiente decisión de la Comisión y de las normas nacionales y comunitarias aplicables, en particular, sobre la subvencionalidad de los gastos para la ayuda procedente de los Fondos Estructurales en virtud de la intervención de que se trate, la contratación pública, las ayudas estatales, la protección del medio ambiente y la igualdad de oportunidades.
- Los procedimientos deberán prever la conservación de la documentación relativa a la verificación de las operaciones individualizadas in situ. La documentación deberá identificar el trabajo realizado, los resultados de las verificaciones así como las medidas tomadas como consecuencia de las ano-

malías detectadas. Cuando las verificaciones físicas o administrativas no sean exhaustivas, sino sobre muestra de las operaciones, la documentación deberá identificar las operaciones seleccionadas y el método de selección. Los sistemas de gestión y control de los Estados Miembros deberán proporcionar una pista de auditoría suficiente, se considerará que una pista de auditoría es adecuada cuando, en relación con el programa operativo en cuestión, cumpla lo criterios siguientes:

- Permita conciliar los importes agregados certificados a la Comisión con los registros contables detallados y los documentos acreditativos que obran en poder de la autoridad de certificación, la autoridad de gestión, los organismos intermedios y los beneficiarios, con respecto a las operaciones cofinanciadas en el marco del programa operativo.
- Permita verificar el pago de la contribución pública al beneficiario.
- Permita verificar la aplicación de los criterios de selección establecidos en el Comité de Seguimiento para el programa operativo.
- Contenga, con respecto a cada operación, según proceda, las especificaciones técnicas y el plan de financiación, los documentos relativos a los procedimientos de contratación pública, los informes de situación y los informes sobre las verificaciones y auditorías llevadas a cabo.

## 2. OBJETIVOS DE LA VERIFICACIÓN

En términos generales, el proceso de verificación se puede resumir en cuatro grandes objetivos:

1. Verificar la realidad y elegibilidad de los gastos declarados y la realización del proyecto cofinanciado.
2. Verificar que la finalidad de la operación se ajusta a la descripción efectuada en la solicitud de la cofinanciación.
3. Verificar que las operaciones cofinanciadas se han realizado conforme a las normas y políticas comunitarias, tal y como dispone el Reglamento (CE) nº 1828/2006.
4. Verificar que los procedimientos de contratación se realicen de acuerdo a los términos estipulados por la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.



Más concretamente, los objetivos anteriormente citados enmarcan los objetivos particulares que se recogen en el proceso de verificación. En este sentido, los objetivos particulares son los siguientes:

- Con carácter general, verificar que se han seguido los procedimientos contables públicos.
- Verificar en caso de subvenciones y ayudas el cumplimiento de las condiciones establecidas en la Programación, y en la norma reguladora, en caso de que exista, para la concesión de la ayuda y verificar la correcta utilización y aplicación de los fondos a los fines previstos.
- Verificar las normas de competencia, comprobando que el gasto está amparado por un régimen de ayudas o por la cláusulas de “*mínimis*”, así como analizando que no existan ayudas incompatibles. En este sentido, se verificará que no se supera en ningún caso el coste de las actividades subvencionadas, que el porcentaje de ayuda no supera el porcentaje máximo permitido para el fondo y que la ayuda junto con otras no incompatibles no superan la totalidad del valor de la actuación cofinanciada.
- Analizar que la operación en cuestión se ha sometido a las medidas de prevención ambiental, o bien consta de la exclusión de la operación en el ámbito de aplicación de la Ley.
- Comprobar, en especial en las ayudas relacionadas con el acceso al empleo, la formación o en materia de condiciones de trabajo, que la actuación promueva la igualdad de oportunidades.
- Cuando la operación se instrumente mediante un contrato administrativo, o un contrato privado de la administración, se verificará que se han respetado las prescripciones recogidas en la normativa nacional y comunitaria en términos de contratación pública.

### 3. PROCESO DE VERIFICACIÓN

Para la verificación de la existencia de Sistemas de Gestión y Control adecuados a las exigencias establecidas en la normativa europea y nacional, la verificación se realiza en dos fases:

*1ª Fase: Determinación de los métodos de gestión operativa aplicados.*

Esta primera fase es realizada mediante entrevistas presenciales a los responsables del organismo ejecutor de las actuaciones.

Las entrevistas es una de las fuentes principales de información para los equipos de verificación; por lo tanto, deben ser preparadas con la suficiente anticipación para realizarlas correctamente. En concreto, es necesario realizar una buena planificación en lo que se refiere a los siguientes conceptos:

- Selección de los entrevistados clave.
- Revisión de la información previa disponible.
- Preparación de preguntas específicas y líneas de investigación.

*2ª Fase: Comprobación de la aplicación efectiva de los métodos de gestión.*  
En esta segunda fase, se verifica, mediante la realización de análisis documentales, los protocolos y procedimientos que hayan sido definidos en la fase anterior de entrevistas.

El análisis documental se realiza en las dependencias de los organismos ejecutores.

### 3.1. CONTROL DE DA CERTIFICACIÓN DE GASTOS

La declaración de gastos efectuada a la Autoridad de Gestión y Pagos debe ser exacta, fiel y debe haberse efectuado a partir de sistemas de contabilidad basado en justificantes comprobables.

Las herramientas utilizadas para ello serán, por una parte, la realización de análisis de la documentación existente y, por otra, la revisión de los procedimientos de imputación contable que sean utilizados por el organismo auditado.

Para ello, se cuenta con la utilización de listas de comprobación (check-list) que permite la verificación de las cuestiones relevantes en materia de contabilización y certificación de gastos.

#### **Elegibilidad del gasto:**

*Elegibilidad Temporal:* se refiere a la determinación de si el gasto efectuado ha sido afrontado en el período de tiempo establecido para la realización de los gastos que pueden ser considerados como cofinanciables por la normativa correspondiente.

*Elegibilidad Material:* se refiere a la determinación de si el gasto efectuado corresponde con la tipología de gastos definidos como cofinanciables en los documentos en los que se contemplan las actuaciones a realizar.

### **Cumplimiento de la normativa comunitaria y nacional aplicable en materia de contratación pública:**

Mediante la revisión de la documentación contenida en los expedientes administrativos de los proyectos cofinanciados, se procede a la cumplimentación de check-lists que permite verificar el grado de cumplimiento de la normativa comunitaria y de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Las principales cuestiones a comprobar serán, entre otras:

- Publicidad de la licitación.
- Publicidad de la adjudicación.
- Criterios de Adjudicación y valoración en los PCAP.
- Mesa de contratación: existencia, propuestas de contratación, etc.
- Contratación de personal.
- Etc.

Además, de una manera específica, se realiza una mención plena al cumplimiento de los siguientes conceptos:

- Existencia de reserva de crédito adecuada y suficiente a la fecha de inicio del expediente de contratación.
- No inclusión de criterios de “experiencia”, CV de la empresa, CV del personal de la empresa, de maquinaria disponible, de cláusulas sociales como criterios de adjudicación para el contrato, sino como criterios de selección.
- Justificación adecuada de la naturaleza de los procedimientos de adjudicación: negociados, procedimientos urgentes...
- Cumplimiento de criterios de los PCAP.
- Solicitud de aclaración sobre oferta anormalmente bajas.
- Justificación de la necesidad de la contratación de personal.
- Tabla de evaluación para ofertas.
- Comprobación de convenios de colaboración existentes.
- Justificación de tramitación y contratación de posproyectos, proyectos modificados, etc.
- Actas de Recepción final de los proyectos (verificación de la existencia de firma del interventor).

De forma general, comprobar la publicidad dada a las actuaciones, con especial atención al cumplimiento de las publicaciones de la licitación y la adjudicación en los boletines oficiales comunitario (DOUE) y provincial (BOPC), así como

la existencia de referencia expresa en los documentos a la participación de la Unión Europea en la cofinanciación del proyecto, así como la especificación de la tasa de cofinanciación del proyecto.

#### **Adopción de las actividades de información y publicidad:**

Verificar el grado de cumplimiento de la normativa en materia de Información y Publicidad mediante la comprobación de toda aquella documentación que lo justifique.

De manera resumida, las comprobaciones se realizan para verificar la existencia de:

#### **Medidas de Obligado Cumplimiento**

- Placas conmemorativas.
- Carteles.
- Notificaciones a Beneficiarios.
- Material de información y publicidad.
- Actividades informativas.
- Contratación.

#### **Medidas de Cumplimiento Recomendado.**

- Anagramas.
- Mensajes.
- Especificaciones sobre cofinanciación.

#### *Verificación de los pagos:*

Para la verificación de los pagos que hayan sido realizados, se analiza los siguientes tipos de información disponible:

Información Administrativa; que hará referencia a la tipología de los gastos en función de los contratos firmados para cada uno de los proyectos.

Información Financiera; que hará referencia a la agregación de los gastos declarados y certificados para cada uno de los proyectos cofinanciados.

Información Contable; que hace referencia a los documentos contables (disposición del gasto, reconocimiento de la obligación, propuesta de pago, realización del pago...).

#### 4. CONCLUSIÓN

Los procedimientos aplicados para la realización de las pruebas de cumplimiento que se recogen en un proceso de verificación son:

Comprobar que las actividades realizadas y los conceptos de gasto reúnen los requisitos de elegibilidad establecidos.

Comprobar que los gastos declarados a la Comisión, en relación con la actuación, se corresponden con gastos y pagos efectivamente realizados.

Verificar el respeto de la normativa comunitaria y nacional en materia de contratación pública.

Comprobar la posible concurrencia de financiación procedente de distintos Fondos Europeos que presenten incompatibilidad entre sí.

Verificar el cumplimiento de la normativa comunitaria y nacional relativa a publicidad, información, transparencia, competencia y medio ambiente.

Verificar la ejecución efectiva de las actuaciones previstas, su adecuación a los proyectos presentados y, de tratarse de inversiones, su permanencia y utilización en el momento de la revisión, mediante visita a las mismas.

Elaborar un Informe de verificación del grado de cumplimiento de la normativa comunitaria aplicable que incluirá el resumen de las conclusiones de la revisión y de las visitas realizadas.



# HERRAMIENTAS PARA LA GESTIÓN DE PROYECTOS

**mCS**  
MONOGRAFÍAS

CIENCIAS SOCIALES, POLÍTICAS  
DEL COMPORTAMIENTO Y DE LA EDUCACIÓN

LA GESTIÓN DE  
PROYECTOS EUROPEOS  
DE COOPERACIÓN  
TRANSFRONTERIZA

## LA CREACIÓN DE EMPRESAS: FUENTE DE RIQUEZA Y EMPLEO

Antonio Rodríguez Maestre - Fundación Campus Tecnológico de Algeciras

### RESUMEN

Uno de los objetivos marcados en la “Estrategia de Lisboa” y fijados por los principales jefes de estado de la Unión Europea durante el Consejo Europeo de Lisboa ( año 2000) suponía la reducción del paro y el alcance del pleno empleo para el 2010 como los principales retos a los que se enfrentan la mayoría de los gobiernos occidentales.

Alcanzar el pleno empleo supone ir más allá de preocuparse por la no destrucción del mismo. Implica el fomento de otras fórmulas que ayuden a las personas a conseguir un empleo estable y de calidad.

Una de estas fórmulas que está contribuyendo a dar salida a las diferentes necesidades de personas con inquietudes laborales es el Autoempleo a través de la creación de empresas.

El Autoempleo da respuesta a personas que por diferentes razones quieren emprender su propio negocio. Dentro de las razones por las que estas personas deciden crear una empresa encontramos la búsqueda de libertad para actuar en el trabajo, sacar adelante un proyecto o un sueño, trabajar para uno mismo, un reto personal, además de ser una salida para desempleados o grupos denominados de exclusión social ( principalmente parados de larga duración, mujeres y jóvenes, mayores de cuarenta y cinco años e inmigrantes) que ante la dificultad de encontrar un puesto de trabajo inician por cuenta propia alguna actividad económica.



## EL PROCESO DE LA CREACIÓN DE EMPRESAS

Emprender un negocio es clave para la economía a nivel local, regional o estatal, por ser fuente de creación de nuevas empresas y por lo tanto de riqueza y empleo. El emprendizaje se presupone como un factor determinante para la localización y atracción de inversiones, además de mejorar la imagen y el atractivo de una región, y cumplir un papel clave en la cohesión e integración social de las personas.

Pero para que tenga éxito, se tienen que dar una serie de factores. Tiene que existir un caldo de cultivo que favorezca la creación de empresas como un proceso normalizado dentro de la sociedad. No en todas las regiones del Estado la cultura empresarial es la misma, existiendo claras diferencias entre las tasas de emprendizaje y una correlación entre las provincias más fuertes económicamente y desarrolladas y dicha tasa.

...Pero, ¿cómo desarrollar una cultura emprendedora? ¿Cómo conseguir aumentar el número de emprendedores/as de una región?

Partamos de la base de que, detrás de las empresas, son las personas las que impulsan y las que son la clave del éxito o fracaso de una iniciativa.

Por lo tanto, es necesario motivar a estas personas desde fases muy tempranas, e incidir en la importancia que tiene para la sociedad la figura del emprendedor como motor de la economía.

Es por ello que, para generar una cultura emprendedora en una región, es necesario realizar todas aquellas acciones de promoción encaminadas a *fomentar el espíritu emprendedor*.

Actualmente esta etapa se está iniciando en fases muy tempranas, como en colegios, institutos de enseñanza secundaria, formación profesional o universidades, donde a través de asignaturas específicas, experiencias profesionales o concursos de ideas, se intenta promover valores como la creatividad, iniciativa, visión, liderazgo, responsabilidad entre otros.

Varios son los programas que se pueden poner en marcha con objetivos diferentes como la realización de talleres de emprendedores para la captación de ideas, jornadas multidisciplinares para captar personas o seminarios formativos para potenciar las habilidades y actitudes.

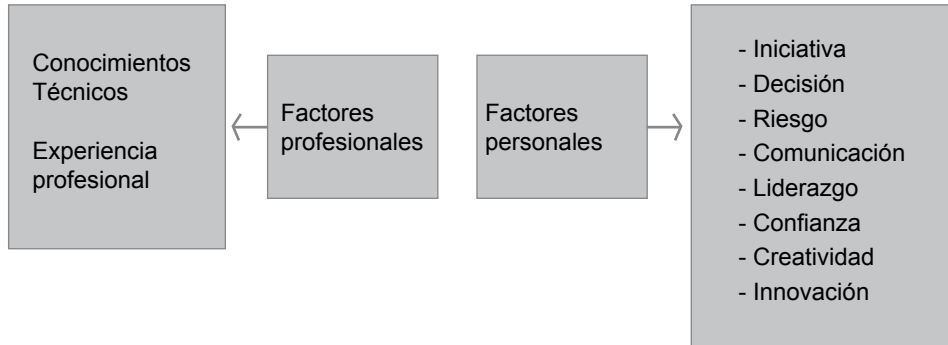
Sobre este último punto, conviene recordar que, además de aportar ilusión, el perfil ideal del emprendedor que quiere crear su propio negocio tiene que reunir las capacidades técnicas y humanas necesarias para desempeñar la actividad

económica, además de las capacidades empresariales y de gestión para poder llevar el negocio.

Sin embargo, esas capacidades en muchas de las personas están poco desarrolladas y no poseen ni los conocimientos ni los medios necesarios para poder asumir ciertas áreas o tareas dentro de la empresa. La falta de conocimiento y de capacidad empresarial dificulta en muchos casos la gestión en una empresa y la consolidación en el mercado de la misma. Esta situación es más acuciante sobre todo en los inicios de la creación de la misma.

Ante la famosa pregunta de “el emprendedor ¿nace o se hace?”, tenemos que responder que si bien en algunos casos el éxito empresarial provenía de actuaciones innatas y la visión de los emprendedores, en la mayoría de los casos el fracaso empresarial se ha debido a la falta de desarrollo de manera correcta de las competencias necesarias para disminuir las posibilidades de fracaso.

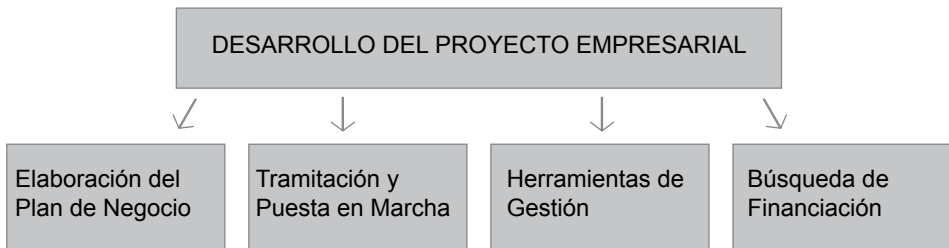
Por tanto, tenemos que asegurarnos de que las personas que vayan a poner en marcha una idea de negocio, hayan adquirido previamente unos conocimientos para tener una base sólida que ayude a consolidar el proyecto empresarial.



Una vez, en la medida de lo posible, que se haya conseguido despertar el interés de la sociedad por la puesta en marcha de ideas de negocio, hay que estar preparados para brindarles todo el apoyo para ayudarles a *desarrollar el proyecto empresarial*.

Este segundo eje constituye la fase más crítica y necesaria para dar el salto a la constitución de empresas generadas a partir de un proceso de detección de oportunidades. Según estudios oficiales, el 80% de las empresas de nueva creación no alcanzan el tercer año de vida, y del análisis del 20% de las que perduran

se desprende la existencia de una característica común: se planificaron muy bien en la fase previa al lanzamiento.



Convertir una idea en negocio no es sencillo, y es necesario desarrollar estudios de mercado, planes de marketing, análisis económico - financiero y numerosos trámites administrativos, jurídicos y contables que son obstáculos para el emprendedor.

El asesoramiento en esta etapa es parte importante para que se asegure que la definición, orientación, resolución de dudas, planteamiento y desarrollo de todo proyecto a realizar, se lleve a cabo exitosamente. El objetivo es facilitar al equipo emprendedor o a los responsables de una empresa la gestión en aquellas áreas donde no se tiene la experiencia o el conocimiento suficiente para actuar.

Algunos de los servicios a prestar a los emprendedores/as de una región son:

### **Análisis de ideas de negocio**

En una primera fase se trata de analizar a nivel más global la idea de negocio para averiguar varios puntos claves como pueden ser el grado de responsabilidad de los emprendedores, sus motivaciones, experiencia laboral relacionada con la idea de negocio, necesidades de financiación, situación del entorno, etc. El objetivo de este primer análisis es detectar el grado de madurez y las necesidades de los emprendedores, así como identificar los siguientes pasos a seguir en el proyecto.

Esta labor requiere de un mayor o menor esfuerzo dependiendo del tipo de proyecto que se esté trabajando y sobre todo de la preparación en cuanto a estudios o experiencia laboral previa que los promotores/as de la idea negocio tengan. En cualquier caso en el primer contacto entre la empresa y el equipo

emprendedor a través de una serie de preguntas, deben salir a luz el estado de los siguientes puntos:

- El equipo emprendedor
- Producto o Servicio a ofrecer
- Recursos humanos
- Inversiones
- Recursos financieros
- Forma jurídica

Concluido este primer estudio de la idea de negocio, se tiene un informe inicial de la situación del proyecto y se puede asesorar y aconsejar al equipo emprendedor en aquellas áreas donde el grado de madurez es más bajo, así como responder a las necesidades particulares de los promotores de la idea.

### **Realización de Planes de Empresa y Estudios de Viabilidad**

El Plan de Empresa, también conocido como business plan, es un documento que identifica, describe y analiza una idea de negocio, examina la viabilidad técnica, económica, financiera y comercial de la misma, y desarrolla todos los procedimientos y estrategias necesarias para convertir la citada oportunidad de negocio en un proyecto empresarial concreto.

Es una herramienta imprescindible cuando se quiere poner en marcha un proyecto empresarial, incluso para empresas ya establecidas, en fases de crecimiento o diversificación de la actividad principal.

El objetivo del plan de empresa es llevar a cabo un exhaustivo estudio de todas las variables que pudieran afectar a una idea de negocio, aportándole la información necesaria para determinar con bastante certeza la viabilidad del proyecto.

Una vez en marcha, el Plan de Empresa servirá como herramienta interna para evaluar la marcha de la empresa y sus desviaciones sobre el escenario previsto. Además de evaluar la idea de negocio, el Plan de Empresa sirve como carta de presentación del equipo emprendedor ante terceras personas, como pueden ser futuros socios del proyecto, inversores, organismos públicos, entidades bancarias, etc.

Los estudios de viabilidad tratan de analizar numéricamente las posibilidades de éxito/fracaso de un proyecto o idea de negocio, así como estimar las posibles ganancias o pérdidas que generará ese proyecto empresarial. El objetivo del estudio es cuantificar las inversiones, recursos humanos, financiación etc. aso-

ciados al proyecto y estimar en la medida de lo posible los ingresos y consumos propios de la actividad al igual que otros gastos externos que la empresa pueda tener. La viabilidad debe estudiarse desde dos puntos de vista principales: el comercial y el financiero. El orden lógico es empezar analizando la viabilidad comercial de lo que se quiere ofrecer, para no lanzar un producto que comercialmente no tiene salida.

### **Resolución de Trámites y Obligaciones:**

Estos trámites de diferente índole, que si bien no deben suponer un freno para el proyecto empresarial, si pueden ralentizar la creación de la empresa si se desconoce cuáles son los pasos que se deben cumplir.

Las obligaciones más comunes con los que se suele encontrar un empresario/a son:

- De Puesta en marcha; para la creación de la empresa. Tanto desde la oferta privada como la pública se aporta información sobre los pasos a seguir cronológicamente por los emprendedores para que éstos optimicen su tiempo, tanto del lugar exacto donde realizar los trámites en cada caso como la documentación solicitada por los diferentes organismos (Hacienda, Seguridad Social, Ayuntamiento...), incluso realizan estos trámites en algunos casos, liberando al emprendedor/a de la realización de estas obligaciones. Algunas de estas obligaciones pueden ser: pedir la certificación negativa del nombre, solicitar el alta en el IAE, solicitar el alta de la empresa y los trabajadores en la seguridad social, formalizar contratos, legalizar libros oficiales etc.
- Fiscal; mantener informados al día a los empresarios de las obligaciones fiscales y tributarias que tienen que soportar y realizan las declaraciones (trimestrales, anuales) que se deben presentar a Hacienda, además de asesorar en la elección del régimen adecuado en el que deben situarse para ahorrar impuestos en el caso de tipos impositivos como IRPF, IVA, Impuesto sobre Sociedades,...así como el IAE (Impuesto sobre Actividades Económicas) o en el pago de otros impuestos de naturaleza especial según la actividad.
- Laboral; resolver dudas sobre la contratación de personal, obligaciones con la seguridad social, información sobre convenios y ayudas etc.

- Contable; independientemente del carácter obligatorio que pueda tener la contabilidad dentro de las empresas (adquisición y legalización libros oficiales), la contabilidad es principalmente un medio de información que permite conocer la situación económica financiera de la empresa y de los principales hechos que se producen en ella.

## Financiación

Buscar la financiación es otro de los puntos básicos para poder crear una empresa. Por lo tanto los emprendedores tienen que considerar las diferentes posibilidades ante las que se pueden encontrar.

En situaciones normales, el promotor o el equipo emprendedor no disponen de todo el dinero que necesitan para poner en marcha el proyecto empresarial, y se ven en la necesidad de recurrir a financiación externa (encontrar socios, buscar ayudas, acudir a bancos o cajas, sociedades de capital riesgo...).

Es fundamental el apoyo en la búsqueda de financiación a través de distintas fuentes. Estas fuentes pueden ser diferentes líneas como ayudas a fondo perdido, préstamos subvencionables, o subvenciones en inversiones entre otras, y que pueden proceder de fondos tanto a nivel regional como estatal con importantes efectos positivos sobre la innovación tecnológica y el crecimiento económico.

## Herramientas de gestión

Son herramientas informáticas o software que posibilitan la mejora en la gestión del "día a día" y ayudan en el control de la empresa.

Es importante mencionar que el nicho de mercado se encuentra en la adaptación de las herramientas existentes a las necesidades de las pequeñas empresas. El objetivo de implementar herramientas es poder analizar si la empresa está ganando o perdiendo, calcular los márgenes, analizar la rentabilidad y por lo tanto ayuda en la detección de puntos fuertes y débiles de la empresa y en la toma de decisiones.

Algunas áreas donde las herramientas pueden ser de máxima utilidad son en la gestión de tesorería, bases de datos de clientes y proveedores, facturación o gestión de los recursos humanos.

Por último y como fase final para asegurarnos el éxito de nuestro proceso de generación de empresas en una zona, es necesario realizar un seguimiento continuo para mejorar la *consolidación empresarial*

Según datos del Instituto nacional de Estadística, cuatro años después de la creación, se mantiene en activo el 53% de las empresas.

Las principales causas son:

- Falta de adecuación de la idea a las necesidades del mercado.
- Falta de capacidad del equipo emprendedor. Mala gestión.

Es necesario realizar acciones de seguimiento como la revisión del plan estratégico inicial, la implantación de herramientas de gestión, la consultoría específica o el fomento de la innovación para ayudar a consolidar la posición de la empresa en el mercado.

Otra vía para lograr esta consolidación es la cooperación empresarial, cuyas principales razones radican en reducir costes y mejorar la rentabilidad o ampliar nuevos mercados llegando en la medida de lo posible a internacionalizar los productos o servicios ofrecidos. Esta cooperación puede ser a través de compartir recursos tecnológicos, realizar acciones de marketing, comercialización conjunta o servicios post-venta entre otras.

Por último, y tal como se ha puntualizado al principio, las personas son la clave del éxito empresarial, y la formación continua se presupone como clave para la mejora de la competitividad y la disminución de los puntos débiles, así como la mejora de las competencias profesionales como, por ejemplo, idiomas, marketing, negociación bancaria o con proveedores, mejora en la dirección de equipos o estrategia empresarial, o cultivar la innovación en las organizaciones.

En la actualidad, existen en España numerosas entidades que trabajan en todas o en algunas de las fases que se han descrito anteriormente, y que son de vital importancia en la creación de empresas. Algunas de estas entidades son:

- Cámaras de Comercio
- Centros de Apoyo al Desarrollo Empresarial (CADE, Junta Andalucía)
- Centros Europeos de Empresas e Innovación (CEEI). Red EBN
- Confederaciones y Asociaciones Empresariales
- Instituciones Públicas
- Universidades Públicas y Privadas

## PROMOCIÓN Y CREACIÓN DE EMPRESAS EN LA REGIÓN TÁNGER/TETUÁN

Driss Ferhane – Universidad Abdelmalek Essaâdi

### RESUMEN

Actualmente, diversos motivos nos conducen a pensar que el desarrollo de toda economía debe pasar por el aumento y la diversificación de los stocks de las empresas y los proyectos de innovación generadores de valor añadido. El mensaje clave de este artículo es que el desarrollo de la cultura empresarial es ante todo un proyecto de sociedad y de individuos que debe fomentar la emergencia de nuevas generaciones de emprendedores animados por la pasión de emprender y motivados por la cultura innovadora y el espíritu de creatividad. Para ello, es necesario que existan una serie de condiciones y medios en el entorno global.



## 1. INTRODUCCIÓN

*“Es al considerar las cosas en su origen cuando adquirimos una mayor inteligencia”*

Aristóteles

En la actualidad, Marruecos se ha convertido en un país atractivo para las inversiones gracias a su posición geográfica cercana a Europa, sus infraestructuras y sus facilidades aduaneras. A todo ello debemos añadir que el gobierno marroquí se ha comprometido de forma concreta con un proceso de promoción de las inversiones privadas nacionales y extranjeras, mediante la confirmación de la liberalización, la apertura internacional de los operadores económicos y la reforma global del sistema nacional de inversión. A lo largo de esta formación dedicada a la promoción y la creación de empresas en el norte de Marruecos, veremos cómo los medios (entornos) en el norte del país se caracterizan por una fuerte cultura emprendedora y que algunas organizaciones son más emprendedoras que otras, para concluir analizando las claves para ser emprendedor.

En efecto, la creación de empresas es una decisión que podría estar influenciada por un cierto número de factores favorables y/o desfavorables al desarrollo del espíritu empresarial.

Estudios e investigaciones sobre el fenómeno empresarial y la creación de empresas han demostrado que en las localidades y regiones existe una fuerte tendencia orientada a una mayor apropiación del desarrollo socio-económico mediante el espíritu emprendedor. Se crean estructuras, políticas y mecanismos que permiten la emergencia de una cultura empresarial fuerte y dinámica. ¿Cuáles son dichas tendencias y mecanismos? La respuesta a esta pregunta nos permitirá comprender mejor la dinámica empresarial en Marruecos con el fin de elaborar estrategias de formación, intervención y apoyo adaptadas a los diferentes entornos y situaciones.

Para las autoridades económicas, la formación y el apoyo a empresas, empresarios, emprendedores, promotores de proyectos, etc. en el norte de Marruecos constituyen un elemento estratégico para promover el tejido industrial. De ahí surge la necesidad de una oferta pertinente de información relativa a las oportunidades de negocio y la oferta de competencias con el fin de permitir a los promotores de proyectos e inversores extranjeros conocer el alcance y la realización de sus proyectos. Esta doble misión viene dada por los imperativos de un entorno socioeconómico que se debe mejorar y el desarrollo de la sociedad del conocimiento y la economía de la inteligencia.

## 2. ENTORNO EMPRESARIAL Y TIPOLOGÍA DE EMPRESAS

En un contexto marcado por la mundialización y el carácter cada vez más virtual de las organizaciones, los modelos de desarrollo socioeconómicos basados en la estrategia de “empleabilidad” han mostrado tener limitaciones y es necesario, por tanto, sustituirlos por estrategias orientadas a la creación y el desarrollo de la “espíritu emprendedor empresarial” y el “espíritu emprendedor personal” como fuentes de desarrollo humano y social. El gobierno marroquí está promoviendo la creación de empresas y la emergencia de nuevas generaciones de emprendedores animados por la cultura de la innovación y el espíritu emprendedor.

### 2.1. LA ACTIVIDAD EMPRESARIAL EN MARRUECOS: ALGUNAS OBSERVACIONES

Hablar del ámbito empresarial en Marruecos requiere, en primer lugar, tener en cuenta los siguientes elementos:

- Existe un gran potencial empresarial y social en Marruecos.
- El emprendedor es fruto de su entorno socio-cultural.
- Los entornos político, social, cultural y económico son factores determinantes para difundir y desarrollar la cultura empresarial y motivar a los emprendedores.

#### PREGUNTAS

- ¿Qué MÉTODOS y MEDIOS han de privilegiarse para promover la cultura y el aprendizaje empresarial?
- ¿Cómo FOMENTAR y valorizar el potencial empresarial de los nuevos jóvenes emprendedores y de aquellos que ya están en activo?
- ¿Cómo SUSCITAR su interés de cara a la creación de empresas?

#### ORIENTACIONES

- SENSIBILIZAR *en materia de cultura empresarial como medio educativo*;
- ACOMPAÑAR y DESARROLLAR el aprendizaje empresarial;
- MEJORAR el APOYO técnico y financiero disponible en materia de difusión y desarrollo de la empresa en sus diferentes vertientes;
- FAVORECER y REFORZAR los vínculos interactivos entre generaciones.

Para responder a las preguntas formuladas, debemos situarlas en una perspectiva pluridimensional:

1. *Perspectiva Económica*: vinculada a la estrategia del Estado en términos de promoción y desarrollo de la cultura empresarial, antes de hablar incluso de espíritu emprendedor y de emprendedores.
2. *Perspectiva de Gestión*: vinculada a los nuevos empleos y competencias creados o por crear en el entorno de los promotores de ideas o proyectos.
3. *Perspectiva Sociocultural*: el espíritu emprendedor depende en gran medida de la cultura del individuo y de su entorno, especialmente la familia, la historia, los amigos, el colegio, etc.
4. *Perspectiva Psicológica*: vinculada a la conciencia, las aspiraciones personales y el sentimiento de realización del emprendedor (estatus de emprendedor-gestor y estatus social).

Partiendo de estas consideraciones y antes de pronunciarnos sobre las condiciones y los medios de desarrollo de la empresa y de la cultura empresarial en la región Tánger-Tetuán, conviene recordar algunas observaciones que caracterizan el entorno empresarial marroquí, para posteriormente presentar una tabla que incluya las formas de empresa que enmarcan el contexto global del empresario.

*Observación 1*: Hoy en día, Marruecos se muestra como un país atractivo para la creación de empresas y sin embargo, existen pocas empresas innovadoras en relación al potencial de oportunidades de negocio existente.

*Observación 2*: En Marruecos no existe una menor voluntad de emprender que en otros países. Durante estos últimos años, un número importante de ciudadanos marroquíes declaran tener ganas de emprender y de crear empresas.

*Observación 3*: Las necesidades de acompañamiento y de *coaching* empresarial de los nuevos jóvenes emprendedores y de aquellos en activo no se corresponden con los medios y condiciones reales existentes en el contexto global.

*Observación 4*: Las iniciativas tomadas a favor de la formación empresarial son muy numerosas, pero aún no se inscriben en un marco coherente ni se rigen por prácticas estratégicas elaboradas a nivel empresarial.

## 2.2. FORMAS Y TIPOS DE EMPRESA EN MARRUECOS

En Marruecos, la actividad económica y empresarial actual se caracteriza por una fuerte presencia de empresarios ubicados en el universo de las PYMES (96% del conjunto del tejido empresarial nacional). A pesar de los esfuerzos rea-

lizados a favor del desarrollo de la cultura empresarial, el sector empresarial marroquí se enfrenta actualmente a una situación paradójica apremiante: la dualidad económica y empresarial a la vez formal e informal. En el seno de la economía marroquí se mezclan dos actitudes empresariales, lo que limita e incluso puede llegar a impedir la difusión, el aprendizaje y el desarrollo empresarial de la sociedad.

Como en otros países árabes y africanos, la actividad empresarial en Marruecos se estructura en torno a dos grandes tipos de organizaciones: la *empresa individual* y sus distintas versiones, y la *empresa colectiva* con sus diversas variantes. En este sentido, el desarrollo de la empresa requiere la adaptación de las condiciones y medios a cada situación, y debería realizarse de manera convergente y transversal con el fin de generalizar y extender el espíritu emprendedor y empresarial a todos los contextos. En las tablas siguientes presentamos brevemente las formas y tipos de empresas que caracterizan la actividad empresarial marroquí.

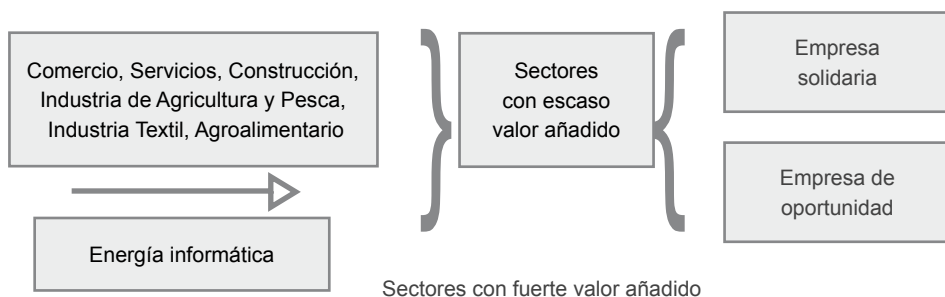
Tipos de empresas según su organización			
Modalidad de empresa colectiva		Modalidad de empresa individual	
COLECTIVA (Masculino/Femenino)		INDIVIDUAL (Masculino/Femenino)	
Cooperativa	Familiar/ Tradicional/ "Moderna"	Tradicional	Principiante Madura "Rebelde"
Asociativa y solidaria	Tradicional	Moderna	Principiante Madura "Rebelde"
Actividad generadora de ingresos	Tradicional		
Tipos de empresas según su actividad			
Empresa por imitación	Copia "tradicional", escaso valor añadido		
Empresa de valorización	Innovación – investigación y desarrollo		
Empresa de aventura	Empresa joven y "adolescente"		
Empresa – relevo	Re-emprender (transmisión)		

Tabla 1: Tipos de empresa en Marruecos

Cada tipo de empresa incluida en las tablas anteriores presenta una serie de especificidades en materia de consolidación y desarrollo. El mapa empresarial que se desprende de esta tabla permite destacar el peso del carácter forzado y tradicional de la empresa tal y como se concibe en Marruecos. Esta situación muestra la creciente necesidad de medios y condiciones que favorezcan la emergencia y creación de una nueva generación de emprendedores capaces de innovar y de crear más riqueza.

### 3. LOS SECTORES EN AUJE-OBJETIVO EN LA REGIÓN DEL NORTE DE MARRUECOS

Hoy en día, la estrategia del gobierno marroquí tiene como prioridad varios sectores socioeconómicos con el objetivo de promocionar el tejido empresarial de la región Tánger-Tetuán. Los principales sectores-objetivo se mencionan a continuación.



#### Industria Turística

- Industria hotelera
- Empresa de turismo alternativo
- Empresa de entretenimiento y espectáculos
- Empresa de asesoramiento turístico
- Restauración

#### Agroindustria

- Pastelería industrial
- Elaboración y comercialización del aceite de oliva

- Transformación de los productos lácteos
- Congelado del pescado
- Embalaje alimentario

### **Textil**

- Alta costura tradicional
- Embalaje de productos textiles
- Suministros básicos
- Fabricación de calzado
- Reciclaje y tratamiento de los desechos textiles

### **Tecnología de la información y la comunicación**

- Comercialización de los servicios informáticos
- Asesoría y acompañamiento de proyectos informáticos
- Diseño de soluciones informáticas adaptadas
- Venta de material informático y mantenimiento

### **Sector servicios**

(Categoría de servicios para empresas)

- Mantenimiento industrial
- Servicios de cobro de deudas
- Empresas de mantenimiento y reparación
- Control de calidad
- Restauración colectiva en las zonas industriales
- Desarrollo de los servicios multimedia
- Agencias de publicidad y de comunicación
- Gabinetes de asesoría y asistencia técnica y administrativa
- Gabinetes de formación y asesoría
- Vigilancia / supervisión

(Categoría de servicios a particulares)

- Centros de deporte y belleza
- Organización de fiestas
- Venta a domicilio por Internet
- Guarderías, establecimientos preescolares
- Agencias inmobiliarias
- Formación a domicilio
- Arquitectura tradicional y decoración de interiores

- Jardinería
- Obras y trabajos de mantenimiento a domicilio
- Offshoring* (Plan emergencia)

#### 4. ESTRUCTURAS DE APOYO Y ACOMPAÑAMIENTO A LA CREACIÓN DE EMPRESAS EN LA REGIÓN DEL NORTE DE MARRUECOS

Actualmente, el gobierno marroquí ha implantado numerosos organismos y estructuras, tanto públicas como privadas, para contribuir al desarrollo y la consolidación de la cultura emprendedora. Dichas estructuras y organismos se describen a continuación.

Estructuras	Características	Aportación en términos de desarrollo de la cultura empresarial
<p><b>Centro Regional de Inversión</b></p> <p><i>(Centre Régional d'Investissement , CRI)</i></p>	<p>Ventanilla única para la creación de empresas</p>	<p>Intermediario entre el promotor de un proyecto y las demás administraciones: Oficina Marroquí de la Propiedad Industrial y Comercial (OMPIC), Consejo Nacional de la Seguridad Social (CNSS), subdivisión de impuestos, tribunales de comercio, inspección de trabajo, servicio de legalización.</p>
<p><b>Fundación Banco Popular para la Creación de Empresas</b></p> <p><i>(Fondation Banque Populaire pour la Création d'Entreprises, FBPCE)</i></p>	<p>Asociación sin ánimo de lucro</p>	<p>Promoción de la creación de empresas, formación, ayuda para el inicio de la empresa, asistencia a los creadores, etc.</p>
<p><b>Comité Regional para la Creación de Empresas</b></p> <p><i>(Comité Régional Pour la Création d'Entreprises, CRPCE)</i></p>	<p>Federación</p>	<p>Acompañamiento del promotor de un proyecto en todas las etapas de la creación, desde la definición de su proyecto hasta dos años después de la creación del mismo.</p>

<b>Federaciones sectoriales</b>	Asociaciones profesionales	Federar y representar los oficios y empresas del sector implicado; recopilar y difundir todas las informaciones técnicas, económicas, sin ánimo de lucro, jurídicas y administrativas relativas al sector; realizar estudios de mercado útiles para la realización de planes de negocio.
<b>Maroc Entreprendre</b>	Asociación de empresarios	Acompañamiento colectivo o individual a los que crean o retoman una empresa.
<b>Red Marroquí de Incubadoras y Spin-offs</b>  (Le Réseau Maroc Incubation et Essaimage, RMIE)	Red	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Realizar acciones de sensibilización en materia de empresa y creación de <i>spin-offs</i>.</li> <li>- Coordinar el desarrollo de las incubadoras en Marruecos</li> <li>- Garantizar la acogida y el acompañamiento de los promotores de proyectos en las incubadoras de la red</li> <li>- Garantizar la formación de los responsables de las incubadoras y los viveros de empresas</li> <li>- Asistir financieramente a los promotores de proyectos innovadores previamente seleccionados</li> </ul>
<b>R&amp;D Maroc</b>	Asociación profesional con carácter económico	Contribuir a la promoción de la innovación y del I+D en las empresas marroquíes del sector productivo.
<b>Asociación de Mujeres Empresarias de Marruecos</b>  (Association des Femmes Chefs d'Entreprise du Maroc, AFEM)	Asociación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Promover la creación de empresas por parte de mujeres</li> <li>- Reforzar la posición de las empresarias en Marruecos</li> <li>- Acompañar y asesorar a las mujeres promotoras de proyecto mediante la incubadora ya operativa, la primera incubadora "Casa pionnières"</li> </ul>
<b>Embajadas del Reino de Marruecos en el extranjero</b>	-----	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Relevo hacia las instituciones locales</li> <li>- Proporcionar estudios sobre el mercado marroquí, así como información sobre las modalidades de creación de empresas en Marruecos</li> </ul>

Tabla 2: Estructuras de apoyo a la creación y desarrollo de empresas



## 5. PROCESO DE CREACIÓN DE EMPRESAS: TRÁMITES DE IDENTIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DE LAS IDEAS DE PROYECTO

### Comprobar la correspondencia idea – perfil – entorno

- Debatir la importancia de la idea original
- Analizar las técnicas y herramientas para la comprobación del equilibrio entre la idea, el emprendedor y el entorno
- Adoptar un enfoque metodológico para la realización del estudio preliminar del proyecto

### Importancia de la fase inicial del proyecto

Las dificultades encontradas durante el despegue, la gestión y el desarrollo de nuevas empresas se deben entre otras cosas a:

- una falta de maduración de la idea de proyecto,
- un perfil inapropiado del proyecto,
- motivaciones de partida que han condicionado la visión y la gestión de la nueva empresa.

### Fuentes de ideas

- Los consumidores y clientes
- Las empresas existentes
- Las redes de distribución
- La tecnología y el conocimiento
- Los expertos del sector
- La vida económica
- Los incentivos a la inversión
- El uso de una determinada combinación de recursos
- La orientación del promotor del proyecto hacia esas fuentes

### El perfil del promotor

- Experiencia profesional en el sector y en otros ámbitos
- Capacidades empresariales
- Capacidades personales y de relaciones públicas
- Capacidad de gestión

### Las motivaciones

Es importante conocerlas puesto que condicionan el proceso de creación y el de gestión una vez que la empresa ya ha sido creada.

- Independencia, escapar de una situación precaria
- Ganar dinero, realizarse personalmente

### Métodos para generar ideas

- Entrevistas formales e informales
- Tormenta de ideas (*brainstorming*)
- Inventario de problemas
- Consulta de publicaciones
- Opiniones de los expertos
- Encuestas sobre el terreno

## 6. ALGUNAS RECOMENDACIONES

- Reorientar el potencial de creación hacia los sectores en auge
- Promover los sectores en auge
- Facilitar la transferencia del conocimiento mediante la formación para los sectores emergentes
- Desarrollar la formación profesional en los nuevos oficios
- Adaptar las herramientas de acompañamiento a las exigencias de los sectores en auge
- Crear una infraestructura de incubación de los sectores en auge
- Desarrollar experiencia en los sectores en auge de la región

## 7. CONCLUSIÓN

Para que la economía marroquí pueda obtener más valor añadido y ser más competitiva, es imprescindible que los poderes públicos incluyan entre las prioridades de la estrategia de desarrollo de la nación la diversificación y el equilibrio de las empresas, promoviendo la emergencia de nuevas generaciones de empresarios motivados por la cultura de la innovación y animados por la pasión por emprender y gestionar. Además, si Marruecos quiere desarrollar su modelo social, necesita aumentar el crecimiento económico, la creación de empresas, el número de personas dispuestas a lanzarse en proyectos innovadores y las PYMES de fuerte crecimiento. Sin embargo, las condiciones y medios deben enmarcarse en el contexto global. Los elementos que se deben tener en cuenta para elaborar un plan de acción realizable y duradero con el fin de desarrollar la cultura empresarial son:

- Promoción del aprendizaje empresarial entre los jóvenes;

- Liberalización de la economía e intervención del Estado como agente de apoyo y actor de promoción de la empresa;
- Desarrollo de aptitudes tales como la autonomía, la responsabilidad y la creatividad personal;
- Desarrollo de la ambición personal y colectiva;
- Mejora del entorno institucional y administrativo;
- Promoción de la capacidad colectiva de la sociedad para participar en el desarrollo de la cultura emprendedora;
- Consideración del entorno económico, político, social, cultural, humano, organizativo, territorial, etc., de la empresa.

## Referencias On-Line

- [www.apce.com](http://www.apce.com)
- [asso.nordnet.fr/adreg/](http://asso.nordnet.fr/adreg/)
- [www.entreprendre-en-france.fr/](http://www.entreprendre-en-france.fr/)
- [www.entreprisecreation.com/](http://www.entreprisecreation.com/)
- [www.reseau-entreprendre.org/](http://www.reseau-entreprendre.org/)
- [www.entrepreneurship.qc.ca](http://www.entrepreneurship.qc.ca)
- [www.tanger-tetouaninvest.ma/](http://www.tanger-tetouaninvest.ma/)

## Bibliografía

Y.GASSE et ALINE D'AMOURS « Profession : Entrepreneur », Les Editions TRANSCONTINENTAL inc. 2000.

Yvon GASSE, MARCELLE Bouchard, ALINE d'AMOURS , Abdoulaye NDIAYE « Création d'Entreprise en Afrique », Ed. Fischer PRESSES.

Paul .A . FORTIN « Devenez Entrepreneur », Les Editions TRANSCONTINENTAL inc. 2000.

ALAIN Fayolle « Entrepreneuriat : Apprendre à entreprendre », Ed. DUNOD. 2004

Yvon GASSE et ALINE d'Amours « Profession d'entrepreneur », Les Editions TRANSCONTINENTAL inc. 2000.

## LA VARIABLE MEDIOAMBIENTAL COMO ELEMENTO TRANSVERSAL EN EL DISEÑO Y LA GESTIÓN DE PROYECTOS DE COOPERACIÓN CON FONDOS EUROPEOS

Daniel García Jiménez - IEDT Diputación de Cádiz

### RESUMEN

La presente ponencia al Curso de Técnico de Proyectos de Cooperación Transfronteriza, tiene como objeto principal, el proporcionar una visión práctica de los aspectos clave necesarios para integrar la variable medioambiental como elemento transversal en todo tipo de proyectos de cooperación. Se trata en definitiva de ayudar al alumno a proporcionar un carácter de sostenibilidad a cualquier acción desarrollada en este sentido. Partiendo de algunas reflexiones básicas relativas a los conceptos de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, se muestra de forma somera como las ideas derivadas de estos dos términos han ido influyendo en las políticas y ordenamiento jurídico de la Unión Europea, y consecuentemente, en los instrumentos financieros que regulan la cooperación entre las distintas regiones europeas y de éstas con terceros países, especialmente aquellos de la ribera sur del Mediterráneo. Para ilustrar estas consideraciones generales, se han expuesto a los alumnos dos casos prácticos. El primero de ellos, gira en torno a la búsqueda de metodologías comunes de promoción de la actividad turística sostenible, entre regiones de la UE. El segundo de ellos, se refiere a un programa formativo integral en materia de desarrollo local sostenible, que contempla acciones a ambos lados del Estrecho de Gibraltar (Provincia de Cádiz – Norte de Marruecos).

## 1. CONSIDERACIONES GENERALES

### 1.1 REFLEXIONES SOBRE LOS CONCEPTOS DE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

Resulta difícil establecer una definición precisa para el término *Medio Ambiente*, ya que presenta numerosas acepciones. Para unos tan sólo representa a los elementos vivos del territorio; la flora y la fauna, excluyendo al hombre; para otros, aquellos aspectos relativos a las diversas formas de contaminación: atmósfera, agua, medio ambiente acústico, generación de residuos. Para otros tan sólo representa una traba al desarrollo, acompañada de movimientos sociales radicales, responsabilidades penales o administrativas, así como un largo etc., que varía de una región a otra, de un estado a otro, de un individuo a otro.

En un sentido amplio, el Medio Ambiente es aquello que está compuesto por el entorno y los recursos naturales, entendiendo por entorno aquello que nos rodea en sentido físico; la matriz que nos soporta (medio físico: gea, aire, agua, al que se suman los factores sociales y psicológicos que nos rodean, según algunos autores), y por Recursos Naturales los elementos asociados al entorno de los que el hombre se beneficia: recursos energéticos, agua, materias primas y minerales, alimentos, madera, alimentos. Para la mayor parte de los países democráticos constitucionales se considera además como derecho fundamental para el ciudadano, el poder disfrutar de un Medio Ambiente adecuado, sano y saludable. (Constitución Española, Art. 45).

En cuanto al Concepto de Desarrollo Sostenible, según el *Informe Brundlandt (1987)*, fruto de la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo de Naciones Unidas es *aquel que pretende satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las del futuro para atender sus propias necesidades*. El Desarrollo Sostenible, contempla tres aspectos: ambiental (entorno saludable), económico (bonanza económica) y social (bienestar social). El DRAE, contempla esta entrada para el término sostenible: *“Dicho de un proceso que puede mantenerse por sí mismo, como lo hace, por ejemplo, un desarrollo económico sin ayuda exterior ni merma de los recursos existentes”*. Expuestas las consideraciones anteriores, llegamos a la conclusión de que el concepto de desarrollo sostenible no es una novedad. Por tanto, el autor que suscribe esta ponencia, se atreve a definirlo tal y como a continuación se indica: *“Un modelo de desarrollo basado en la lógica, teniendo en cuenta todos los factores a los que puede afectar y que busca como meta última el interés general. Una forma de concebir el presente y el futuro del territorio y de las personas que lo habitan, dejando a un lado intereses particulares y ocultos, basado en la*

*solidaridad espacial y temporal*". Es decir, que esta definición estaba en la mente de todo ciudadano, sin la lustrosa etiqueta de la sostenibilidad, y probablemente desde épocas precedentes a las últimas décadas del siglo XX.

## 1.2. EL MEDIO AMBIENTE EN EL TRATADO DE LA UE

La *Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio ambiente (Estocolmo, 1972)*, es el punto de partida para que la política medioambiental fuera objeto de discusión en el seno de la Unión Europea. Posteriormente, el *Acta Única Europea (1986)* vino a modificar el Tratado Fundacional incluyendo el Título VII, dedicado a la protección del entorno, que permitió reconocer al medio ambiente de forma explícita como componente transversal de las demás políticas europeas. Finalmente, el *Tratado de Maastricht (1992)* sustituye el título VII del Tratado Fundacional por el título XIV, que establece una referencia expresa a una política comunitaria medioambiental, motivando su integración en las demás estrategias comunitarias (transportes, industria, energía, agricultura y turismo).

## 1.3. POLÍTICAS EUROPEAS EN MATERIA DE SOSTENIBILIDAD.

Actualmente se ejecuta el *VI Programa de Acción en Medio Ambiente de la UE (2002-2012)*, denominado, "El futuro está en nuestras manos", que presenta cuatro objetivos principales: la lucha contra el cambio climático, la protección de la naturaleza y la biodiversidad, la protección de la salud frente a factores ambientales y la utilización sostenible de los recursos naturales y la gestión de los residuos.

Por su parte conviene citar la *Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible (COM 2001-264, de 15 de mayo)*, marco político para permitir el desarrollo sostenible en el territorio de la UE, cuyo objetivo es añadir una tercera dimensión (medioambiental) a la Estrategia de Lisboa, que enumera toda una serie de medidas concretas a escala de la UE para alcanzar sus objetivos, actualizadas y desarrolladas con motivo de su revisión en 2005 (COM 2005-37, de 9 de febrero). Entre los objetivos específicos de esta Estrategia destacan: la limitación al cambio climático, limitar los efectos negativos de los transportes, propiciar la Gestión más sostenible de los recursos naturales (frenar la reducción de la diversidad biológica antes del año 2010), fomentar la producción y el consumo sostenibles y la protección eficaz de la diversidad biológica (Red Natura 2000), limitar los riesgos para la salud pública, luchar contra la exclusión social y la pobreza, afrontar las consecuencias del envejecimiento demográfico y la mejora de la gobernanza internacional.

#### 1.4. INSTRUMENTOS LEGALES COMUNITARIOS RELATIVOS AL MEDIO AMBIENTE

Se ofrece una relación básica de las directivas y reglamentos más relevantes, relacionadas con la temática de esta ponencia, sobre las que se fundamenta el ordenamiento jurídico comunitario.

- Directiva 2006/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2006, relativa a los residuos. Obliga a los Estados miembros a prohibir el abandono, el vertido y la eliminación incontrolada de residuos, así como fomentar la prevención, el reciclado y la transformación de los residuos para poder reutilizarlos.
- *Reglamento (CE) nº 1907/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006*, relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y preparados químicos (REACH), por el que se crea la Agencia Europea de Sustancias y Preparados Químicos: Crea el sistema REACH (sistema integrado único de registro, evaluación y autorización de sustancias químicas) y la Agencia Europea de Sustancias y Preparados Químicos, con la misión de gestionar las exigencias relativas a REACH.
- *Directiva 96/61/CE del Consejo de 24 de septiembre de 1996* relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación ("Directiva IPPC"): obliga a las actividades industriales y agrícolas que presentan un elevado potencial de contaminación (Anexo I de la Directiva), a obtener, con carácter previo a su puesta en marcha, la Autorización Ambiental Integrada, que aglutina todas las autorizaciones de carácter ambiental, y que contiene los valores límites de emisión establecidos en la legislación.
- *Directiva 96/62/CE del Consejo, de 27 de septiembre de 1996*, sobre evaluación y gestión de la calidad del aire ambiente: establece los principios básicos para definir y fijar objetivos de calidad del aire ambiente a fin de evitar, prevenir o reducir los efectos nocivos para la salud y el medio ambiente, evaluar su calidad, informar al público mediante umbrales de alerta y aumentar dicha calidad cuando no sea satisfactoria.
- Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas: establece un marco comunitario para la protección y la gestión de las aguas. Prevé la definición de las aguas europeas y de sus características, por cuencas y demarcaciones hidrográ-

ficas, así como la adopción de planes de gestión y programas de medidas apropiados para éstas.

- *Directiva 85/337/CEE del Consejo, de 27 de junio de 1985*, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente (DIRECTIVA EIA): supedita la autorización de determinados proyectos públicos o privados a una evaluación de su impacto ambiental. Indica los proyectos de que se trata, los datos que deben facilitarse y las terceras partes a las que debe consultarse durante el proceso de autorización de estos proyectos.
- *Directiva 2002/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de junio de 2002*, sobre evaluación y gestión del ruido ambiental: tiene por objeto combatir el ruido ambiental que percibe la población, estableciendo la obligación de aplicar medidas para combatir la contaminación acústica para infraestructuras y aglomeraciones urbanas.
- *Reglamento (CE) nº 761/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de marzo de 2001*, por el que se permite que las organizaciones se adhieran con carácter voluntario a un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS): su objetivo es promover la mejora del comportamiento medioambiental de las organizaciones de todos los sectores mediante el establecimiento y la aplicación de sistemas de gestión medioambiental (anexo I), la evaluación objetiva y periódica de tales sistemas, la formación y participación activa del personal y la información al público y otras partes interesadas.

## 1.5. EL MEDIO AMBIENTE Y LA SOSTENIBILIDAD EN LOS INSTRUMENTOS FINANCIEROS DE LA UE

En este apartado, nos centraremos en dos instrumentos básicos, LIFE +, y el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación, como ejemplos que permiten visualizar como se incorpora la variable medioambiental con carácter transversal en la programación y establecimiento de los Fondos Comunitarios.

*Reglamento (CEE) nº 614/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de mayo de 2007, relativo al instrumento financiero para el medio ambiente (LIFE+)*

Cofinancia actuaciones en favor del medio ambiente en la UE y en terceros países (candidatos a la adhesión a la UE, países miembros de la AEMA, y países de los Balcanes Occidentales incluidos en el proceso de estabilización y asociación). Los proyectos pueden ser propuestos por agentes, entidades o instituciones públicos o privados. Presenta tres ámbitos temáticos: «Naturaleza y Biodiversidad», «Política y Gobernanza Medioambiental» e «Información y Comunicación». Los proyectos



financiados deben responder a los siguientes criterios: revestir interés comunitario; ser técnica y financieramente coherentes, viables y rentables y comportar mejores prácticas o proyectos de demostración en materia de protección de los hábitats o las aves silvestres, proyectos innovadores o de demostración a nivel comunitario, campañas de sensibilización y formación especial de los agentes encargados de la prevención de incendios forestales.

*Reglamento (CE) Nº 1638/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 2006, por el que se establece un Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación.*

Este Reglamento plantea como objetivo primordial la erradicación de la pobreza en los países y regiones socios en el contexto del desarrollo sostenible, mediante la consecución de los Objetivos de Desarrollo para el Milenio, y la promoción de la democracia, el buen gobierno y el respeto de los derechos humanos y del Estado de Derecho.

Establece un programa temático relativo al medio ambiente y la gestión sostenible de los recursos, incluida la energía. Su finalidad principal reside en integrar los requisitos de protección del medio ambiente en las políticas comunitarias de desarrollo y otras políticas exteriores, y fomentar las políticas de medio ambiente y energía de la UE en el exterior. Consta de diversos ámbitos de actividad, tales como ayudar a los países en desarrollo a conseguir la sostenibilidad; apoyar a los agentes de la sociedad civil; establecer un marco de protección de los recursos hídricos y fomentar su utilización sostenible a largo plazo; fortalecer la gestión medioambiental e impulsar la definición de políticas en el plano internacional, obrando en pro de la gobernanza para el desarrollo sostenible, ayudando a la observación y evaluación medioambiental regional e internacional y apoyar en los países y regiones socios la integración de la energía sostenible en los planes y estrategias de desarrollo.

#### 1.6. LA GESTIÓN DE PROYECTOS DE COOPERACIÓN: IDEAS PARA INTEGRAR DE FORMA TRANSVERSAL LA VARIABLE MEDIOAMBIENTAL

Expuestas las consideraciones anteriores, se ofrece a continuación un conjunto de recomendaciones e ideas básicas, que pueden resultar de utilidad para integrar la variable medioambiental en proyectos de cooperación:

- En todo proyecto se tratará de incorporar los aspectos ambientales. En ocasiones, no será fácil identificar la incidencia ambiental de un proyecto (por ejemplo en políticas de género), sin embargo, en la mayor parte de los casos, existe una relación, al menos indirecta con el medio ambiente.

- El primer paso consiste en identificar y caracterizar el territorio objeto de la acción o proyecto, al objeto de determinar si se prevén efectos o incidencias ambientales directas sobre el medio físico o impactos locacionales. Se deberá tener en cuenta la legislación en materia de prevención ambiental a nivel estatal, regional o local, con el objeto de evaluar por anticipado tales efectos y proceder a su minimización, introduciendo modificaciones en el mismo o proponiendo medidas de corrección y/o compensación.
- A su vez, resulta fundamental identificar a todos los actores claves del territorio, y promover su participación activa en el diseño y ejecución de las acciones del proyecto. No se puede hablar de sostenibilidad sin la participación ciudadana.
- En todo proyecto, se tendrá en cuenta el condicionamiento establecido en la legislación sectorial en materia de medio ambiente, incluso de aquella referida a aspectos concomitantes (urbanística, régimen de licencias para actividades, permisos de funcionamiento, etc.)
- Se prestará especial atención a los proyectos que afecten a espacios naturales protegidos y a sus áreas de influencia socioeconómica.
- Si la acción en cuestión, implica desarrollos urbanísticos y/o turísticos, que comportan la localización de actividades que implica el aumento o flujo de personas en un lugar, se deberán tener en cuenta las necesidades de servicios accesorios, que minimicen el impacto de los mismos (abastecimiento y saneamiento de aguas, gestión de residuos, accesibilidad del transporte público, gestión eficiente de la energía, etc.)
- El proyecto incorporará medidas de educación y/o sensibilización respecto a los temas medioambientales y la sostenibilidad de sus beneficiarios. Asimismo, deberá incorporar medidas de difusión de los atributos ambientales del territorio que se beneficia de la acción de cooperación.
- En la medida de lo posible, se fomentará la inclusión de indicadores del seguimiento de los efectos ambientales de la acción o proyecto sobre el territorio, utilizando metodologías de reconocimiento regional, nacional o comunitario.

## 2. INTEGRACIÓN TRANSVERSAL DE LOS ASPECTOS MEDIOAMBIENTALES EN PROYECTOS DE COOPERACIÓN.

### 2.1. CASO DE ESTUDIO I: EL PROYECTO E.VI.MED.

E.Vi.Med responde a las siglas “Por Un Turismo Sostenible. Equilibrios de Vida en el Mediterráneo”, quedando encuadrado en la Iniciativa Comunitaria INTER-

REG III B – MEDOCC. Financiado con fondos FEDER, tiene como principal objetivo la búsqueda de metodologías comunes de promoción del turismo sostenible (ecoturismo, turismo rural, turismo activo y turismo cultural) en regiones poco conocidas. Su Jefe de Fila ha sido la Región Italiana de La Toscana, y ha contado como socios a la Región de Sicilia (Italia), La Prefectura de Pieria (Grecia), La Región de Andalucía (Consejería de Turismo, Comercio y Deporte) y El Departamento de Les Alpes - Haute Provence (Francia). Ha contado con una financiación total de 989.462,00 €, contando la Región de Andalucía con 164.308 €. Cada socio debía escoger una o varias regiones piloto dentro de su región. Andalucía, se decantó por el área de influencia socioeconómica del Parque Natural de Los Alcornocales, motivo por el cual, la Consejería de Turismo delegó en el Instituto de Empleo y Desarrollo Socioeconómico y Tecnológico de la Diputación Provincial de Cádiz, la coordinación de las acciones del proyecto. Las acciones concretas acometidas por cada uno de sus socios fueron las siguientes:

- A1: Desarrollar un Seminario Internacional Sobre Turismo Sostenible en cada uno de sus territorios. El de Andalucía se celebró en Sevilla, y versó sobre la aplicación de los Sistemas de Gestión Medioambiental en Destinos Turísticos y las medidas de sensibilización a la población local.
- A2: Organizar cursos relativos a la temática del turismo sostenible, para el funcionariado público local en cada una de las áreas piloto. En el caso de Andalucía, se desarrollaron cuatro cursos sobre Turismo Sostenible en el Área de Influencia Socioeconómica del Parque Natural de Los Alcornocales: Los Barrios, Ubrique, Alcalá de los Gazules y Jimena de la Frontera, contando con la participación de más de 50 personas.
- A3: Establecer un Observatorio de Turismo Sostenible para el Área Piloto, mediante el desarrollo de un sistema de indicadores (consumos de agua y energía, % de aguas tratadas en establecimientos turísticos, stress turístico, generación de residuos, utilización de energías renovables, etc.), que han sido sometidos a un estudio comparativo en las cinco regiones del proyecto.
- A4: Desarrollar un proceso de encuestación en el área piloto, dirigido tanto al visitante (para analizar su satisfacción con el destino turístico sostenible), como a la población local (opinión respecto al desarrollo del turismo sostenible en su propio territorio). En el caso de Los Alcornocales, resalta el elevado grado de satisfacción del turista con la calidad general del destino turístico (7,93, en una escala de 0 a 10).

- A5: Promover la entrada de los operadores turísticos (empresas turísticas con estructuras alojativas), en un club de producto (E.Vi.Med), adoptando un compromiso formal de satisfacer unos criterios mínimos de gestión medioambiental (reducción del consumo de agua, separación de residuos, saneamiento de aguas, sensibilización del visitante, uso de energías renovables). En Los Alcornocales, participaron 15 empresas en el proyecto (hoteles, casas rurales y empresas de Turismo Activo).
- A6: Desarrollo de medidas de sensibilización a la población local. En el caso de Andalucía, se realizaron las siguientes acciones: 5 inserciones publicitarias en prensa; 1 Cuña de Radio; 1 DVD promocional del proyecto y una guía bilingüe (Inglés – Castellano), relativa a la oferta turística sostenible en el Parque Natural de los Alcornocales (alojamientos, rutas, valores culturales y naturales, etc.)
- A7: Participación en un Taller de Promoción Turística en Toscana, al cierre del proyecto. En el caso de Andalucía, se invitó a tres touroperadores especializados en Turismo Sostenible de esta región y a ocho empresarios turísticos de Los Alcornocales (una asociación de turismo de naturaleza, una empresa de turismo activo y seis alojamientos de carácter rural).

Las tareas y mecanismos de control del proyecto, tanto a nivel técnico, como económico, han consistido en 7 Comités de Pilotaje (3 en Toscana, 1 en Grecia, 1 en Sicilia, 1 en Francia y 1 en Andalucía), la elaboración de una memoria técnica final por parte de cada uno de los socios y el desarrollo de certificaciones intermedias con periodicidad semestral (el proyecto se desarrollo entre junio de 2006 y septiembre de 2007) y final, de los socios ante su Autoridad Regional y/o Nacional de Gestión y de esta última ante la Autoridad de Gestión de MEDOCC (Roma).

En el proyecto se ha tratado de implicar a todos los actores locales, destacando la participación del Grupo de Desarrollo Regional de Los Alcornocales. Es un claro ejemplo de integración transversal de las consideraciones medioambientales en un proyecto de desarrollo. Su objeto es la promoción de la actividad turística sostenible, y no la protección per se del territorio beneficiario, apoyándose en sus atributos naturales, culturales y etnográficos, convirtiéndolos en la motivación del turista.

## 2.2. CASO DE ESTUDIO II. LA ACCIÓN 4.1.4 DEL PROYECTO MA'ARIFA. AGENTES DE COOPERACIÓN Y SOSTENIBILIDAD

MA'ARIFA, tiene como finalidad la mejora de la competitividad y el fomento de la cooperación institucional entre ambas orillas del Estrecho de Gibraltar, en-

cuadrado en la Iniciativa Comunitaria INTERREG III-A (España-Marruecos) y financiado por FEDER con un presupuesto de 42 Millones de €. Su jefe de fila es el Instituto de Empleo y Desarrollo Socioeconómico y Tecnológico de la Excm. Diputación Provincial de Cádiz, el cual concierta con todos los agentes socioeconómicos de la Provincia su materialización. Nos centraremos en las acciones de formación en materia de Desarrollo Sostenible para los agentes de desarrollo local de la Provincia de Cádiz y el Norte de Marruecos (Medida 4.1.4), llevadas a cabo por la Confederación de Empresarios de Cádiz, socio de MA'ARIFA.

Dichas acciones presentan un carácter fundamentalmente transversal, ya que persiguen dotar a los Agentes de Desarrollo Local, de una formación básica en aspectos medioambientales y en materia de sostenibilidad, para incorporarlos en sus quehaceres diarios. En concreto, se pretendía que los ADL de Cádiz y del Norte de Marruecos:

- Ayudaran a identificar en los nuevos proyectos empresariales los costes derivados de la gestión ambiental (gestión de residuos, tratamiento de aguas residuales, etc.), habitualmente ocultos en el plan de negocio inicial.
- Ayudaran a identificar, de antemano, los requisitos medioambientales de partida para la puesta en marcha de una actividad (calificación ambiental), que además es un requisito indispensable para el cobro de determinadas subvenciones destinadas a la creación o ampliación de actividades.
- Fueran capaces de identificar nuevas fuentes de financiación, opciones de negocio, nuevos yacimientos de empleo, y nuevos perfiles profesionales, (turismo de naturaleza, profesiones relacionadas con la gestión medioambiental)
- Fueran capaces de contribuir a la sensibilización en general de la población de los territorios en los que ejercen su función.

Las acciones desarrolladas al norte del Estrecho han sido las que a continuación se relacionan:

- 5 Cursos de Formación de 120 h. de duración cada uno, celebrados de enero de 2006 a octubre de 2007, teniendo como sedes Villamartín, Rota, Cádiz, Guadalcazín (Jerez de la Frontera) y Medina Sidonia-Barbate<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Se ha considerado conveniente hacer referencia a los contenidos temáticos de los cursos presenciales, que han sido desarrollado tanto en Marruecos como en la Provincia de Cádiz: **Módulo 1:** Marco jurídico y administrativo del Desarrollo Local Sostenible; **Módulo 2:** Ecosistemas naturales y

- 5 Conferencias Magistrales: de 4h. de duración cada una, sobre los siguientes temas; Energías renovables (Barbate); Turismo cultural en la Sierra de Cádiz, la puesta en valor de sus recursos históricos (Olvera); Ecoturismo marítimo: Avistamiento de cetáceos en el estrecho de Gibraltar (Algeciras); Requisitos técnicos y administrativos aplicables a establecimientos hoteleros. Plan General de Turismo Sostenible de Andalucía y su repercusión en la provincia de Cádiz (Cádiz) y Turismo Activo, Ecoturismo y Educación Ambiental (Guadalcaçín, Jerez de la Fra.)
- 5 Mesas Redondas, de 4 h. de duración cada una, contando con la participación de 4 expertos en cada una de ellas, sobre los siguientes temas: Turismo Sostenible (Cádiz); La gestión sostenible del agua en la provincia de Cádiz (Villamartín); Agricultura Sostenible (Guadalcaçín); Planes de Desarrollo Sostenible en Espacios Naturales Protegidos de la Provincia de Cádiz (Alcalá de los Gazules); La gestión del Patrimonio de Cádiz (Cádiz)
- 5 Talleres, relativos a los proyectos de cooperación entre Cádiz y el Norte de Marruecos de 4. h. de duración cada uno, en los que participó un cooperante marroquí, natural de Alhucemas, con el fin de proporcionar a los asistentes una visión del impacto real de los proyectos de cooperación sobre el terreno (Villamartín, Rota, Cádiz, Guadalcaçín y Barbate)

Las acciones formativas, desarrolladas en el Norte de Marruecos, fueron:

- 2 Cursos de 20 h., desarrollados en Martil y Tánger, que recogían los contenidos de los cursos desarrollados en Cádiz en un modo más sintético-
- 2 Conferencias, de 4 h. de duración cada una, relativas a la Sostenibilidad en el Ámbito Local y a los procesos de Agenda 21 Local, desarrolladas por un experto marroquí y un experto español, respectivamente.

Finalmente, se ofrecen las principales conclusiones derivadas del desarrollo de las acciones formativas mencionadas:

---

humanos; **Módulo 3:** Recursos naturales y control de la contaminación; **Módulo 4:** Gestión Medioambiental; **Módulo 5:** Agenda 21 Local: Diseño y Desarrollo; **Módulo 6:** Técnicas para la implantación de procesos de Agenda 21 Local; **Módulo 7:** Agenda 21 Local: Implantación de proyectos; **Módulo 8:** Planificación y Ordenación Territorial; **Módulo 9:** Turismo Sostenible; **Módulo 10:** Ayudas y subvenciones en materia de desarrollo local sostenible

- Uno de los principales logros de MA'ARIFA, ha sido su enfoque práctico y la adaptación de sus contenidos a la realidad del territorio beneficiario. Se ha fomentado el estudio de casos, basado en la realidad territorial.
- Pese al desconocimiento de lo propio, conviene destacar el grado de implicación e interés de los beneficiarios, una vez que son conscientes de los problemas ambientales que afectan a su propio territorio
- Se ha tratado de ofrecer una formación de calidad y personalizada, buscando emplazamientos diversos del territorio de la provincia de Cádiz y del Norte de Marruecos.
- Uno de los principales obstáculos para el desarrollo del paquete formativo ha sido la imposibilidad en determinados momentos de compatibilizar la vida familiar y profesional de los asistentes con la acción formativa. En el libro blanco se efectúan algunas recomendaciones, tales como el incluir servicios de guardería asociados a las acciones formativas.

Como comentario final, estoy plenamente convencido de que acciones formativas como las que hemos descrito, sirven de gran utilidad a los Agentes de Desarrollo Local, especialmente de cara a la integración de la variable medioambiental en el conjunto de acciones programadas que definen la evolución de un territorio y las personas que lo habitan: "los planes y políticas de desarrollo local sostenible". A la "transversalidad" del Agente de Desarrollo Local ( o Agente Local de Promoción y Empleo), se ha superpuesto la "transversalidad" (valga la redundancia) de la variable medioambiental, dentro del proceso general de desarrollo local.

## EL ACCESO A LA INFORMACIÓN COMUNITARIA

Noelia Sánchez Castillo - Europe Direct Mancomunidad de Municipios del Campo de Gibraltar

### RESUMEN

El objetivo fundamental de este texto es el de hacer accesible la información europea a técnicos de Gestión de Proyectos de Cooperación Transfronteriza. Para ello conoceremos el funcionamiento de las Instituciones y Organismos de la Unión Europea, instituciones que trabajan para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos europeos. Las normas dictadas en el ámbito de la Unión Europea pueden presentar, esencialmente, tres formas jurídicas: Reglamentos, Directivas y Decisiones. Existen también otros actos jurídicos como las Recomendaciones y los Dictámenes. Por tanto facilitaremos información de cómo encontrar fácilmente esta documentación.



## 1. FUNCIONAMIENTO DE LA UNIÓN EUROPEA

En la toma de decisiones de la Unión Europea, intervienen principalmente cuatro Instituciones:

- Parlamento Europeo: (<http://www.europarl.europa.eu>). Representa a los ciudadanos. Sus diputados son elegidos cada cinco años. Ejerce el control político de la Comisión y reparte competencias en temas sobre legislación y presupuesto con el Consejo de la Unión Europea.  
Celebra sus sesiones plenarias en Estrasburgo y las suplementarias en Bruselas. Está formado por veinte comisiones que realizan trabajos preparatorios para las Sesiones Plenarias que también se reúnen en Bruselas, La Secretaría General del Parlamento, tiene también dos sedes: Luxemburgo y Bruselas.
  
- Consejo de Ministros y Consejo de la Unión Europea: (<http://www.consilium.europa.eu>). Representan a los Estados Miembros. Al Consejo de Ministros asiste un Ministro por país según el tema y el orden del día. Es el órgano decisorio de la Unión. El Consejo de Ministros se celebra cada seis meses en un país de la Unión Europea. La diferencia de este con el Consejo Europeo es que en este último es presidido por los Jefes de Estado cuyo objetivo es dotar a la Unión Europea de un impulso político en los temas fundamentales. El Consejo Europeo se reúne cuatro veces al año.  
Para modificar Tratados o adhesión de un Estado, el Consejo debe votar por unanimidad, en los demás casos, en su mayoría no puede adoptar ninguna decisión sin un número mínimo de votos.
  
- Comisión Europea (<http://ec.europa.eu>). Sus miembros son elegidos por los Estados Miembros de la Unión Europea por un periodo de 5 años. Desde el 2004 hay un Comisario por Estado Miembro.  
Representa el interés común de la Unión Europea. Es el principal órgano ejecutivo. Propone legislación y se encarga de que las distintas políticas de la Unión Europea se apliquen adecuadamente.  
Es guardiana de sus Tratados y vela por que los Reglamentos y Directivas que adoptan Parlamento y Consejo se apliquen a los Estados Miembros.

## 2. OTRAS INSTITUCIONES

Además de estas Instituciones principales existen otras como:

- Tribunal de Justicia: Tiene su sede en Luxemburgo (<http://www.curia.europa.eu/es>). Está compuesto por un Juez por Estado Miembro y está asistido por ocho abogados generales. Garantiza el respeto, la interpretación y aplicación de los Tratados.
- Tribunal de Cuentas. Tiene su sede en Luxemburgo (<http://eca.europa.eu/>). Lo representa un miembro por cada país de la Unión Europea (por un período de seis años, verifica la legalidad y regularidad de los ingresos y gastos de la Unión).
- Comité Económico y Social. Tienen su sede en Bruselas ([http://eesc.europa.eu/index\\_es](http://eesc.europa.eu/index_es)). Está Representado por distintos grupos de interés económico y social, que son nombrados por Consejo por un periodo de cuatro años.
- Comité de las Regiones. Tiene sede en Bruselas (<http://www.cor.europa.eu/>). Está compuesto por representantes de las entidades locales y regionales. También son nombrados por el Consejo por un periodo de cuatro años

Al mismo tiempo existen dos organismo financieros:

- Banco Europeo de Inversiones. Tiene sede en Luxemburgo (<http://www.eib.org/>). Concede préstamos y garantías para ayudar a las regiones menos desarrolladas de la UE, contribuyendo a que las empresas sean más competitivas.
- Banco Central Europeo. Con sede en Frankfurt (<http://www.ecb.int/>). Es responsable de la gestión del euro y la política monetaria de la Unión Europea.

Además existen otras Instituciones como son:

- Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.
- Oficina Europea de Selección de personal.
- Europol (Lucha contra el crimen)
- Agencias Comunitarias:
  - Agencia Europea del Medio Ambiente.
  - Agencia Europea de la Salud y Seguridad Social en el Trabajo.
  - Agencia Europea para la evaluación de los medicamentos.

### 3. LOS SERVICIOS DE ATENCIÓN AL CIUDADANO

En el nivel más bajo, y para informar al ciudadano (trato directo con el público) sobre estas Instituciones y documentación que se genera en ellas, se encuentran las Redes de Información de la Unión Europea, divididas en cuanto al público al que se dirigen en:

- Euroventanillas (Enterprise Europe Network): Dirigidas básicamente como apoyo a las PYME. Las PYME necesitan un acceso sencillo, claro y eficaz a la Unión Europea, su legislación, sus programas y sus oportunidades. De acuerdo con sus principales objetivos, la red facilita a las PYME información, asesoramiento y asistencia de forma sencilla y práctica. Organizan seminarios, talleres y jornadas para informar sobre estos asuntos.
- Centros de Documentación Europea: Dirigidos a un público Universitario básicamente, pone a disposición del público información y documentación sobre temas relativos a la Unión Europea; fomenta y apoya en el mundo universitario la enseñanza e investigación sobre el proceso de integración europea; organiza cursos, jornadas, conferencias y otros actos sobre temas clave de la UE y facilita a los ciudadanos, organismos públicos y privados la información comunitaria que se le solicita ya sea en soporte papel o electrónico, adaptándose a las nuevas tecnologías de la información y comunicación.
- Europe Direct: Dirigidos al ciudadano en general. Divulgan aspectos generales de la Unión Europea que pueden ser de interés para cualquier ciudadano (Instituciones, políticas...). Proporcionan información sobre la Unión Europea y acceso a la documentación oficial al público (convocatorias de subvenciones, oposiciones, legislación...) Difunden la información de la UE a nivel regional, comarcal y local. Y dan una respuesta inicial a cualquier solicitud de información relacionada con temas europeos y/o cuando sea necesario orientan la pregunta a fuentes de información más apropiadas.
- Por último los Team Europa: El Team Europa es un grupo de conferenciantes independientes de la Comisión Europea formado por juristas, consultores, profesores de universidad, periodistas.... cada uno especialista en diferentes ámbitos de actuación de la Unión Europea. Los miembros del Team Europa son seleccionados por las Representaciones de la Comisión Europea en cada uno de los estados miembros. Si organiza conferencias en

torno a Europa, puede invitar a alguno de los miembros del Team a participar como ponente.

Como trabajadora en un Centro Europe Direct, ubicado en Algeciras y como información básica que consultan los ciudadanos campogibraltareños en general podemos especificar como las más comunes:

- Búsqueda de empleo en Europa. Para ello informamos sobre la Red Eures y Euroconsejeros y Portal del Servicio Eures.
- Modelo europeo del Curriculum Vitae.
- Condiciones de vida en otros países de la Unión Europea: igualdad de oportunidades, residencia, compra de bienes...
- Servicio de Voluntariado Europeo (Programa Juventud).
- Periodo de prácticas en las Instituciones Europeas.
- Servicio de Visitas a Instituciones Europeas.
- Y temas concretos fundamentales para este curso, concretamente:
  - Subvenciones Europeas.(Publicadas en el Diario Oficial de la Unión Europea)
  - Y búsquedas de socios trasnacionales.
  - Además de legislación europea como: directivas, reglamentos, tratados...
  - Etc.

#### 4. RECOMENDACIONES PARA LA REDACCIÓN DE PROYECTOS

Conociendo los servicios y documentación que pueden ofrecernos información y asesoramiento a la hora de presentar un proyecto europeo, por parte de estas instituciones que hemos visto anteriormente, lo principal a tener en cuenta es cómo redactamos un proyecto europeo con el objetivo de que nos sea concedida una subvención. Como ejemplo debemos:

- Detectar una necesidad.
- Determinar los usuarios finales.
- Definir los objetivos del proyecto.
- Justificar el valor añadido europeo (temáticas transversales de género, nuevas tecnologías, medioambiente y empleo).
- Obtener la documentación pertinente para enmarcar el proyecto (legislación, guías, formularios...)

- Comprobar que la propuesta se ajusta a un objetivo del programa
- Comprobar que la propuesta se ajusta a una prioridad en el programa.
- Definir los resultados intermedios y finales.
- Búsqueda de socios. (Encontrar los socios trasnacionales, que se nos solicita en la convocatoria).
- Financiación del programa.
- Presupuesto: Elaboración y distribución entre los socios.
- Duración del proyecto
- Descripción del programa detallado (asignación de tareas a los socios)
- Establecer un método de difusión.
- Obtención de cartas de socios (donde se aclare la implicación financiera de cada uno de ellos)
- Rellenar los formularios.
- Comprobar que se emite toda la documentación que se nos solicita.
- Presentar en plazo.

Una vez planteados los puntos anteriores, lo importante es conocer la financiación que existe para llevar a cabo nuestro proyecto. Lo más rápido sería consultar la página del Diario Oficial de la Unión Europea (<http://www.eur-lex.europa.eu>), donde en la serie C, aparecen publicadas las convocatorias de propuestas, al mismo tiempo y en las distintas Direcciones Generales de la Comisión Europea (<http://ec.europa.eu>) se pueden localizar, según el tema, subvenciones europeas, normalmente en el apartado “calls for proposals”.

Normalmente, y como recurso propio, cada Europe Direct pone a disposición de sus usuarios estas convocatorias de propuestas. Europe Direct Campo de Gibraltar cuenta con una ficha informativa “Alerta Europa”, que se envía a todos los usuarios que lo solicitan, al mismo tiempo que se cuelgan en nuestra página web (<http://www.mancomunidadcg.es/europedirect>). La ficha contiene la información básica de la convocatoria: objetivos, ámbito de actuación, destinatarios, financiación, plazo de presentación... Como complemento a estas fichas, los interesados podrán solicitar la guía de financiación y los formularios relacionados con la convocatoria, así como asesoramiento en la elaboración del proyecto.

## EL PARTENARIADO

Carmen Coll Truyol – Institut Europeu de la Mediterrània

### RESUMEN

El presente texto pretende realizar una reflexión sobre el Partenariado como herramienta fundamental para la cooperación. Para ello se analizarán dos procesos que a escala internacional han supuesto la puesta en marcha de partenariados que, por su carácter innovador o por su dimensión, merecen ser analizados. A través de este análisis se espera que el lector pueda extraer conclusiones y experiencias sobre la puesta en marcha y gestión de partenariados.

## 1. INTRODUCCIÓN

Si buscamos en cualquier diccionario nos encontraremos con que la palabra Partenariado se utiliza para definir una relación de socio, de “compañero de otro en algo” y puede significar la participación de uno o varios partners.

Sin embargo, esta definición se aplica de forma generalizada a los acuerdos de cooperación. Forma parte del argot habitual de la cooperación al desarrollo en sentido amplio. Quiere simbolizar una manera particular de relación entre partes sobre una base de igualdad.

## 2. LA ASOCIACIÓN EURO MEDITERRÁNEA

La constitución de “La Asociación Euro mediterránea” en el año 1995 fue el principal marco de relaciones políticas, económicas y sociales, de diálogo y cooperación regional del Mediterráneo. Se trata del único Foro que reúne a todos los actores de la región y al que se le denominó “Partenariado euro mediterráneo”. Es también conocido como el Proceso de Barcelona.

La primera reunión de Ministros de asuntos Exteriores, celebrada en Barcelona en 1995 fue el punto de partida de esta asociación entre la Unión Europea y los países del arco del Mediterráneo.

La filosofía y los Principios que regirán en todos los casos las relaciones de Partenariado serán:

- Se tienen que sustentar sobre principios previamente acordados, reflejando los compromisos que se han tomado por parte de los socios.
- Se pueden determinar en base a cuestiones de tipo general y o también sobre la definición de compromisos concretos.
- Siempre representan responsabilidades por ambas partes.
- Ninguna de las partes ejerce supremacía sobre la otra, se basa en relaciones de igualdad.

Para la aplicación de estos principios en el caso de la Asociación Euro mediterránea se definieron unos objetivos rectores y unos ámbitos de actuación como son:

### 1. Colaboración Política y Seguridad: definición de un espacio común de paz y estabilidad

Con este espíritu se comprometen a actuar de acuerdo con la carta de Naciones Unidas y con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como con otras obligaciones de Derecho internacional.

- Desarrollar el Estado de Derecho y sus sistemas políticos
- Respetar los DD.HH y las libertades fundamentales
- Facilitar, mediante el diálogo los cambios de información
- Respetar y garantizar el derecho a la diversidad y el pluralismo
- Respetar su soberanía
- Abstenerse, con arreglo a las normas internacionales, de cualquier intervención en los asuntos internos de los demás socios.
- Resolver las diferencias por la vía pacífica, absteniéndose de recurrir a la amenaza.
- Cooperar para prevenir y combatir el terrorismo.
- Luchar contra la delincuencia organizada.
- Promover la seguridad mediante el control y la no proliferación de.
- No dotarse de una capacidad militar superior a sus necesidades.
- Fomentar relaciones de buena vecindad dirigidos a lograr la estabilidad y la prosperidad.
- Estudiar las medidas de seguridad para crear un espacio de estabilidad en el Mediterráneo.

## **2. Colaboración Económica y Financiera: creación de una zona de prosperidad compartida**

Los participantes destacan la importancia que atribuyen a un desarrollo socioeconómico sostenible y equilibrado, con el fin de alcanzar su objetivo de crear una zona de prosperidad compartida.

- Aumentar el ritmo de desarrollo socioeconómico sostenible.
- Mejorar las condiciones de vida de sus poblaciones reduciendo la disparidad de desarrollo en la región.
- Fomentar la cooperación y la integración regional.
- Establecimiento gradual de una zona de libre comercio.
- Asistencia financiera de la U.E.
- Medidas adecuadas en materia de normas de origen, certificación y protección de la propiedad intelectual.
- Desarrollo de políticas fundadas en los principios de la economía de libre mercado
- Adecuación y modernización de las estructuras económicas y sociales.
- Fomentar mecanismos que permitan intensificar la transferencia de tecnología.
- Subrayar la interdependencia en materia de medio ambiente



- Reconocer el papel clave de la mujer en el desarrollo.
- Reconocer como sectores claves, la pesca, la energía y el agua
- Destacan la importancia de mejorar las infraestructuras y a respetar en principio del derecho marítimo internacional.
- Compromiso del Consejo Europeo a la asistencia financiera.

En este apartado se introduce también una llamada a fomentar la cooperación entre las autoridades locales y a apoyar la planificación regional.

### **3. Colaboración en los ámbitos social, cultural y humano: desarrollo de los recursos humanos, fomento de la comprensión entre las culturas y los intercambios entre las sociedades civiles.**

Se conviene que las tradiciones de cultura y de civilización de todo el Mediterráneo, el diálogo entre estas culturas y los intercambios humanos, científicos y tecnológicos son un factor esencial para el acercamiento y la comprensión entre sus pueblos y para la mejora de su percepción recíproca.

- Confirman que el diálogo y el respeto entre las culturas y religiones son una condición necesaria
- Insisten en el carácter esencial del desarrollo de los recursos humanos, relativo a todos los campos
- Destacan el sector sanitario en el desarrollo sostenible
- Reconocen la importancia del desarrollo social unido al desarrollo económico.
- Reconocen el papel fundamental que puede desempeñar la sociedad civil.
- Acuerdan la necesidad de crear instrumentos que favorezcan los intercambios y la cooperación descentralizada.
- Reconocen la importancia de fomentar los intercambios entre los jóvenes
- El fomento de acciones que consoliden las organizaciones de la sociedad civil.
- Reconocen el importante papel de la emigración y los desafíos de la actual situación demográfica
- Conviene en aumentar la cooperación para reducir las presiones migratorias, para luchar contra el terrorismo, contra el tráfico de estupefacientes y contra el racismo y la xenofobia.

Finalmente acuerdan que los Ministros de Exteriores se reunirán periódicamente para supervisar la aplicación de la presente Declaración y definir acciones que permitan cumplir con los objetivos de colaboración acordados.

Las distintas actividades irán seguidas de reuniones temáticas ad hoc de ministros, altos funcionarios y expertos, intercambiando experiencias e información.

Se fomentará el contacto entre parlamentarios, autoridades regionales, autoridades locales e interlocutores sociales.

Desde la firma de los acuerdos de Asociación se han puesto en marcha algunos mecanismos instituciones de reciente creación como son:

- La Asamblea Parlamentaria.
- La Plataforma Civil Euromed de organizaciones de Sociedad Civil
- La Fundación Anna Lindh para el diálogo

Desde un punto de vista más global hay multitud de instituciones y organismos que se han pronunciado a favor de establecer las relaciones de colaboración bajo el prisma y la definición de "partenariado". En esta ocasión analizaremos un ejemplo de los más importantes que tiene que ver con la Cooperación al Desarrollo y la eficacia de la Ayuda.

### 3. LA DECLARACIÓN DE PARIS SOBRE LA EFICACIA DE LA AYUDA AL DESARROLLO

En el año 2005 hubo una importante reunión en París de Ministros de países desarrollados y países en vías de desarrollo. El objetivo de la reunión era: analizar de forma conjunta los avances en el cumplimiento de los Objetivos del Milenio, promover el aumento significativo de la Ayuda, impulsar una mayor eficacia de la Ayuda, y respaldar los esfuerzos de los países socios. En esta declaración se cambió la terminología de país receptor por país socio.

Los compromisos de esta reunión estuvieron orientados al cumplimiento de cinco premisas básicas como son:

- 1º Apropiación.
- 2º Alineación.
- 3º Armonización.
- 4º Gestión orientada a resultados.
- 5º Mutua responsabilidad.

### 3.1. APROPIACIÓN

Los países socios se comprometen a ejercer su liderazgo desarrollando sus propias estrategias de desarrollo nacional por medio de amplios procesos consultivos. A traducir estas estrategias de desarrollo en programas operativos, priorizando y orientando a los resultados tal como están expuestos en los marcos de gastos y o en los presupuestos anuales. Dirigir la coordinación de la ayuda en todos los ámbitos, así como mantener un diálogo con los donantes y fomentar la participación de la sociedad civil y el sector privado.

Los donantes se comprometen a respetar el liderazgo de los países socios y ayudarlos a reforzar su capacidad para ejercerlo.

### 3.2. ALINEACIÓN

Los donantes basaran su apoyo global en las estrategias nacionales, diálogos de política y cooperación para el desarrollo. Diseñar las condiciones de las donaciones, cuando sea posible, bajo las estrategias de desarrollo nacional de un país socio. Vincular la financiación con un marco único de condiciones y/o una serie de indicadores derivados de la estrategia nacional. Esto no significa que todos los donantes tengan condiciones idénticas, sino que cada condición de los donantes debería proceder de un marco coordinado común.

Los países socios y donantes se comprometen a trabajar conjuntamente, para establecer marcos comúnmente convenidos que aporten evaluaciones fiables, sobre la base de análisis de diagnósticos para emprender las reformas como la reforma de la administración pública y la gestión pública.

Los donantes se comprometen a utilizar los sistemas y procedimientos nacionales de la manera más extensa posible. Cuando no sea viable el uso de sistemas nacionales, establecer salvaguardias y medidas adicionales con vistas a reforzar, no a socavar.

### 3.3. ARMONIZACIÓN

Los donantes se comprometen a aplicar, donde sea posible, disposiciones comunes a escala nacional para planificar, financiar, desembolsar, supervisar, evaluar e informar al gobierno sobre las actividades de los donantes y los flujos de ayuda.

A trabajar juntos para reducir el número de misiones de campo y de análisis de diagnósticos duplicados.

División de un trabajo más eficaz, pues la fragmentación de la ayuda a escala global, nacional o sectorial disminuye su eficacia. Un enfoque pragmático de la

división del trabajo y de la distribución de la carga aumenta la complementariedad reduciendo los costos de transacción.

Incentivar las conductas orientadas a cooperar. Reformar los procedimientos y reforzar los incentivos de armonización, alineación y resultados.

### 3.4. GESTIÓN ORIENTADA A RESULTADOS

Los países socios se comprometen a reforzar los vínculos entre las estrategias de desarrollo nacional y procesos presupuestarios anuales y multianuales.

Procuran establecer marcos de reporting y supervisión orientada a resultados que supervisen el progreso de los acuerdos con indicadores de fácil gestión.

Vincular la programación y los recursos con los resultados.

Armonizar requerimientos, realización de informes, ponerse de acuerdo en formatos comunes para los informes periódicos.

Trabajar juntos en enfoques participativos para reforzar las capacidades de los países en desarrollar una gestión basada en los resultados y la necesidad de la misma.

### 3.5. MUTUA RESPONSABILIDAD

Una de las mayores prioridades para países socios y donantes es ampliar la responsabilidad y la transparencia en la utilización de los recursos para el desarrollo. También es una manera de reforzar el apoyo público a las políticas nacionales de ayuda al desarrollo.

Los países socios se comprometen a reforzar el papel del Parlamento en las estrategias de desarrollo nacional. Al fomento de enfoques participativos involucrando a todo el abanico de actores del desarrollo.

Los países donantes se comprometen a facilitar información transparente y completa sobre los flujos de ayuda.

El cumplimiento de estos compromisos implica un profundo desarrollo las relaciones de partenariado, tanto para el país donante como para el país socio. El partenariado visto como forma organizativa es la manifestación concreta del interés común, su naturaleza no es puntual si no estratégica. Representa un potencial para alianzas programáticas, técnicas, operativas y también financieras.

En definitiva el partenariado es un instrumento de diálogo, público y privado, sobre los temas de interés común para el desarrollo buscando contextos generadores de confianza mutua entre la diversidad de actores.





**LA GESTION DE  
PROJETS EUROPÉENS  
DE COOPÉRATION  
TRANSFRONTALIÈRE**





**mCS**  
**MONOGRAFÍAS**

CIENCIAS SOCIALES, POLÍTICAS  
DEL COMPORTAMIENTO Y DE LA EDUCACIÓN

LA GESTION DE  
PROJETS EUROPÉENS  
DE COOPÉRATION  
TRANSFRONTALIÈRE



Jesús Gómez Morales (coord.)



**UCA** | Universidad  
de Cádiz

Servicio de Publicaciones



# PRÉSENTATION

**mCS**  
MONOGRAFÍAS

CIENCIAS SOCIALES, POLÍTICAS  
DEL COMPORTAMIENTO Y DE LA EDUCACIÓN

LA GESTION DE  
PROJETS EUROPÉENS  
DE COOPÉRATION  
TRANSFRONTALIÈRE



FRANCISCO TRUJILLO ESPINOSA

-----  
Vice-Président du Campus Bahía de Algeciras de l'Université de Cadix  
Directeur de l'Aula Universitaria del Estrecho

Cette publication est issue du cours de « Technicien de Gestion de Projets de Coopération Transfrontalière », dont la réalisation a supposé un travail d'équipe, généré à travers la synthèse des priorités et besoins regroupés autour d'un objectif commun : la dynamisation de deux territoires frères et interdépendants. Au delà du considérable partenariat achevé afin de mettre en marche ce cours, qui permet de réunir pendant presque trois mois des chômeurs et techniciens de corporations locales espagnoles et marocaines pour se former de manière conjointe et établir le germe des futurs réseaux ; l'une des preuves de ce travail en équipe est l'importante participation lors de l'élaboration de ce livre d'autres entités dont les représentants ont enrichi le texte grâce à leurs expériences et connaissances.

Avec ce travail, l'on a voulu offrir aux territoires, aux entités et aux personnes qui puissent en avoir besoin, des outils pour la gestion de leurs initiatives de coopération internationale. Orienté vers le financement européen, ce document articule une série de textes qui auront un grand intérêt pour les personnes chargées de mener à bien un projet de coopération transfrontalière.

Même si les territoires de référence ont été la Province de Cadix et la Région Tanger-Tétouan et le cadre financier choisi l'Instrument Européen de Voisinage et Partenariat pour la période 2007-2013, l'on considère que les contenus de ce livre s'adressent aussi à un public plus large, étant donné qu'il comprend l'analyse, les méthodologies et les outils, ainsi que les expériences précises applicables et transférables à de multiples contextes de coopération.

Pour permettre une vision globale des contenus, ceux-ci ont été structurés autour de quatre blocs thématiques allant du point de vue général aux aspects plus spécifiques. Ainsi, le premier bloc traite le Développement Local Durable, en mettant l'accent sur le Nord du Maroc ; par la suite, le deuxième bloc aborde plus spécifiquement le cadre international auquel la coopération dans le Détroit de Gibraltar devra apporter des priorités et des stratégies, et duquel l'on obtiendra le financement nécessaire. Les deux derniers blocs se concentrent plus directement sur la gestion de projets, à travers l'analyse des phases clés du même et l'approximation aux outils et instruments précis.



M<sup>a</sup> JOSÉ VALENCIA GARCÍA

-----  
Vice-présidente de l'Institut d'Emploi et de Développement  
Socioéconomique et Technologique

Dans le cadre de son pari pour le développement socioéconomique des municipalités de la Province, l'Institut d'Emploi et de Développement Socioéconomique et Technologique de la Députation Provinciale (IEDT) de Cadix développe plusieurs actions, comprenant celles qui visent à valoriser les zones transfrontalières entre l'Espagne et le Maroc.

À cet égard, l'IEDT a mené à bien des actions à grand succès dans le domaine de la Province de Cadix et ayant une répercussion directe au nord du Maroc, dans le cadre des projets de coopération transfrontalière MA'ARIFA et ARRABT, correspondant à l'Initiative Communautaire Interreg III-A. Afin de continuer avec ce type d'actions, intégrées dans la nouvelle Politique Européenne de Voisinage, l'on envisage la nécessité de réaliser des projets conjoints entre les deux rives du détroit.

Pour ce faire, l'IEDT et la Direction Générale des Collectivités Locales du Royaume du Maroc (DGCL), en tant qu'entités travaillant pour le développement local des deux rives, et conscients de l'importance de coopérer en faveur du développement socioéconomique de leurs zones respectives d'action, ont conclu une Convention Bilatérale dans le but de lancer une stratégie conjointe de coopération transfrontalière.

Comme premier élément issu de cette convention, l'on a mis en marche un programme de formation conjoint, le « Cours de Technicien en Gestion de Projets de Coopération Transfrontalière », visant à qualifier nos techniciens et commencer la préparation de projets à développer de manière conjointe et qui supposent la base du Projet Global à présenter auprès de l'Union Européenne.

Pour ces raisons là et pour l'importance du sujet, l'on a jugé intéressant d'offrir la base du contenu fourni aux élèves assistant au cours, et qui conforme le corps de cette œuvre.

En conclusion, j'aimerais souligner que cette stratégie conjointe se situe au sein de la Stratégie Globale Cádiz 2012 Compite (C2012C) que l'IEDT a conçu pour les années à venir et qui accorde une importance spéciale à la coopération transfrontalière avec le Maroc.

# INDEX

## LA GESTION DE PROJETS EUROPÉENS DE COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE

**mCS**

**MONOGRAFÍAS**

CIENCIAS SOCIALES, POLÍTICAS  
DEL COMPORTAMIENTO Y DE LA EDUCACIÓN



## LE DÉVELOPPEMENT LOCAL DURABLE

1. Caractéristiques du territoire de la région de Tanger-Tétouan  
Karim Afif 258
2. Le développement durable. Définitions et stratégies de mise en œuvre  
Tayeb Boutbouqalt 270
3. Les acteurs du développement local au Maroc  
Mohamed Yahia 287
4. La problématique du développement rural dans la zone nord du Maroc  
Kamal Targuisti El Khalifi 293
5. La coopération au développement : un travail conjoint pour des objectifs communs  
Concepción Segovia 304

## LE CADRE EUROPÉEN POUR LA COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE DANS LE DÉTROIT DE GIBRALTAR

6. Panorama historique et géopolitique du dialogue euroméditerranéen  
Julio Pérez Serrano 318
7. Les programmes euromed, instrument de la coopération régionale  
Rachid El Houdaïgui 332
8. Les programmes de coopération territoriale dans le cadre de l'instrument  
européen de voisinage et partenariat (IEVP)  
Albert Sorrosal 351
9. La coopération transfrontalière Andalousie – Maroc dans la politique  
européenne de voisinage  
Alberto Morillas Fernández et Mercedes Gallardo Martínez 359

## LA GESTION DE PROJETS DE COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE

10. Implantation de projets de coopération transfrontalière  
Pedro Yeste Martínez 372
11. La justification de projets – Première partie  
Rafael León Lora et Sonsoles Cascon Rodilla 386

12. La justification de projets – Deuxième partie	400
Rafael León Lora et Sonsoles Cascon Rodilla	
13. Évaluation de projets et élaboration de rapports	416
Gregorio Nieves Abaunza et Raúl Pérez Campos	
14. Vérification et contrôle	428
Raúl Pérez Campos et Gregorio Nieves Abaunza	

## OUTILS POUR LA GESTION DE PROJETS

15. La création d'entreprises : source de richesse et d'emplo	438
Antonio Rodríguez Maestre	
16. Promotion et creation des entreprises dans le la region Tanger/Tétouan	
Driss Ferhane	446
17. L'approche environnementale en tant qu'élément transversal lors de la conception et gestion de projets de coopération financés par des fonds européens	458
Daniel García Jiménez	
18. L'accès à l'information communautaire	470
Noelia Sánchez Castillo	
19. Le partenariat	
Carmen Coll Truyol	476

# LE DÉVELOPPEMENT LOCAL DURABLE

**mCS**  
MONOGRAFÍAS

CIENCIAS SOCIALES, POLÍTICAS  
DEL COMPORTAMIENTO Y DE LA EDUCACIÓN

LA GESTION DE  
PROJETS EUROPÉENS  
DE COOPÉRATION  
TRANSFRONTALIÈRE

## CARACTERISTIQUES DU TERRITOIRE DE LA REGION DE TANGER-TETOUAN

Karim Afif - GTR, Programme ART GOLD Maroc

### RESUME

Cet article fait une présentation des caractéristiques socio-économiques de la région de Tanger Tétouan.

Il comprend six sections. La première section se rapporte à la situation géographique stratégique et au contexte historique richissime de la région de Tanger Tétouan (RTT). La deuxième section traite de son contexte naturel et environnemental : de la variété de sa topographie, de la clémence de son climat, de la qualité de son patrimoine naturel, et des menaces sur ses richesses naturelles et son environnement ... Dans la troisième section, l'organisation administrative du Maroc est expliquée, en revenant sur la signification des collectivités locales et en spécifiant les deux dynamiques : déconcentration et décentralisation. La quatrième section revient sur le profil démographique : jeunesse et activité relativement plus importantes que dans le reste du pays ; avant que les sections cinq et six, dressent la situation des caractéristiques sociales (équipements et services, plus les particularités) et économiques (développement et secteurs économiques).

## 1. SITUATION GEOGRAPHIQUE ET CONTEXTE HISTORIQUE

### 1.1 SITUATION GÉOGRAPHIQUE

Une des meilleures façons de présenter la région de Tanger Tétouan, s'est d'avoir recours à celle qu'a fait pour le Maroc feu Sa Majesté Hassan II, dans son livre *le Défi* : « *Le Maroc ressemble à un arbre dont les racines nourricières plongent profondément dans la terre d'Afrique et qui respire grâce à son feuillage bruisant aux vents d'Europe* ».

Elle a une position géographique hautement stratégique, en tant qu'entrée de la Méditerranée et porte de l'Afrique; elle est à -15 km de l'Andalousie.

En tant que zone à l'extrême Nord-Ouest du Royaume du Maroc, elle est limité au nord par le Déroit de Gibraltar et la Méditerranée, à l'Ouest par l'Océan Atlantique, au Sud et à l'Est par les Régions marocaines du Gharb et de Taza-Alhoceima-Taounate.

### 1.2. CONTEXTE HISTORIQUE

La position stratégique de la Région Tanger Tétouan (RTT) lui confère une histoire riche et spécifique qui la distingue du reste du pays.

Cette position a longtemps fait d'elle un axe de pénétration en Afrique, terre de richesses naturelles, un passage vers et depuis la Méditerranée, sur les routes commerciales maritimes.

Elle avait toujours fait partie, des grandes civilisations: phénicienne, romaine, carthaginoise, et musulmane, puis elle avait subi l'influence espagnole, et française. Notamment lors de la tutelle et le partage d'influence européens sur le Maroc en 1906.

La ville de Tanger avait connu alors, une gestion administrative très particulière relevant d'un statut international. Et ce n'est qu'aux années 1950's, avec l'indépendance du pays, que ce statut a été enterré.

Depuis l'indépendance et la fin de l'influence directe européenne, la RTT et ses grandes villes, se cherchaient une vocation qui forgerait leur identité. Leur évolution n'arrivait pas de connaître l'essor souhaité. Mais, dernièrement un grand mouvement de redynamisation a été déclenché.

Ce mouvement est caractérisé par de grands chantiers, un important désenclavement et une forte urbanisation, une considérable implantation d'investissements étrangers, et surtout un notable développement de la société civile.

Seulement cet étonnant essor ne se fait pas sans conséquences. Un exode rural , une apparition de quartiers périphériques défavorisés, une situation sociale précaire, etc...

## 2.CONTEXTE NATUREL ET ENVIRONNEMENTAL

### 2.1 TOPOGRAPHIE

La superficie de la RTT est 11.570 km<sup>2</sup> (soit 1.6% de la superficie nationale)

Les zones à géomorphologie abrupte ou fortement ondulée couvrent +80% du territoire régional. Mais le relief présente une variété très importante qui contribue à la richesse géographique de la Région. La RTT est principalement caractérisée par le domaine rifain.

On distingue principalement 4 zones :

- Le Tangérois : entre la Méditerranée et l'Océan Atlantique ;
- Les Jbala : montagnes et Vallées intérieures ;
- La Côte et bassins méditerranéens: axe de la chaîne du Rif ;
- Le Bassin du Bas-Loukkos : espace naturel développé au sud-Ouest.

### 2.2. CLIMAT

Le climat de la RTT est de type méditerranéen à influence océanique.

Les températures restent clémentes en hiver, douces en été, aussi bien sur les côtes qu'en altitude.

La RTT bénéficie de la moyenne pluviométrique la plus élevée du pays (1.000 mm/an) et il neige à +1000 m d'altitude.

### 2.3. PATRIMOINE NATUREL

La RTT a un patrimoine naturel très riche. Le plan directeur des aires protégées du haut commissariat des eaux et forêts a identifié pas moins de 18 SIBE (site d'intérêt biologique et écologique très importants), dont les plus importants sont:

- Le Parc de Perdicaris: est une réserve zoologique, proche de la ville de Tanger ;
- Le site de Tahaddart : est un site très humide et un lieu d'escale d'oiseaux migrateurs;
- Le Parc de Talassemrane: est un sanctuaire pour la préservation des espèces (notamment la sapinière marocaine), mais aussi un gisement important de grottes et d'avens, situé sur la dorsale calcaire de la province de Chefchaouen, avec +60 000 ha;
- Le Parc naturel régional de Bouhachem: en cours de constitution, à cheval sur les Provinces de Tétouan, Larache et Chefchaouen, avec + 76 000 ha);
- La zone humide de Larache: fait l'objet d'une étude de faisabilité d'un Parc Naturel.

## 2.4. RICHESSES NATURELLES

D'une part la RTT ne présente pas de ressources à forte rentabilité :

- Un sous-sol sans ressources à forte rentabilité;
- Des ressources halieutiques peu exploitées (4% de la production nationale);
- Un problème de déforestation menaçant dangereusement les forêts.

D'autre part ses potentialités sont importantes :

- La forêt (+35%) est une richesse pour la région;
- Une grande diversité d'essences naturelles (chêne liège, zèze, cèdre, thuya, ...);
- Les sols de la Région sont favorables à une agriculture diversifiée et biologique;
- Le calcaire et le sable en gisement local satisfont l'essor de l'urbanisation.

## 2.5. ENVIRONNEMENT

L'environnement n'est pas le parent pauvre de la RTT. Cette région est très riche en:

- Milieux naturels;
- Ressources hydrauliques;
- Paysages différenciés;
- Milieux urbains de qualité architecturale : avec des quartiers anciens, des médinas et kasbah impériales, etc...
- Vestiges des civilisations passées : Lixus, Tamouda, Cotta, Zilis, etc...;
- Côtes aux plages largement naturelles;
- Montagnes, (Particulièrement la chaîne du Rif);
- Couvert forestier très dense (surtout au centre).

Mais, Les problématiques liées à l'environnement sont multiples:

- Urbanisation et Industrialisation galopantes;
- Multiplication de quartiers « clandestins »;
- Absence de décharges contrôlées.

Ce qui entraîne des conséquences désastreuses :

- Pollution de la mer, des cours d'eau et des nappes phréatiques;
- Menaces sur les zones littorale et sur la biodiversité halieutique ;
- Dégradation des paysages;
- Accroissement de la déforestation;
- Pollution de l'air.

### 3. ORGANISATION ADMINISTRATIVE

#### 3.1. ETAT MAROCAIN

Dans un souci de renforcement de la démocratie : deux dynamiques administratives, complémentaires et lié coexistent au Maroc: la déconcentration et la décentralisation.

La déconcentration est assurée par un transfert de prérogatives de l'état vers les délégations régionales et préfectorales/provinciales. Et la décentralisation par un transfert de compétences depuis l'état/tutelle vers le système décentralisé.

Globalement, l'organisation territoriale au Maroc est basée sur la notion de collectivité locale, qui est une subdivision territoriale à géométrie variable. Les collectivités locales (CL), selon la constitution du 07/10/1996, sont : « *les communes, les préfectures ou provinces, et les régions*. Elles sont dotées de la personnalité morale et de l'autonomie administrative et financière ».

D'après la loi n° 78-00 portant charte communale :

- La Commune est le 1<sup>er</sup> niveau de la décentralisation territoriale; elle est donc la particule élémentaire de la décentralisation. Elle est la plus petite CL de droit public.
- La Préfecture/Province est le 2<sup>ème</sup> niveau de la décentralisation. La Préfecture est associée à un ensemble urbain et la Province est liée à des circonscriptions rurales.
- La Région est le 3<sup>ème</sup> et le plus haut niveau de la décentralisation; elle est responsable du développement économique, social et culturel, de son territoire.

#### 3.2. LA RÉGIONALISATION AU MAROC

Le Maroc est un système monarchique constitutionnel ; avec un premier ministre issu du parti majoritaire à la 1<sup>ère</sup> chambre du parlement. Il a adopté depuis 1971, un système de régions économiques. Et en 1997, le pays s'est doté d'une subdivision viable, de 16 sous-ensembles de la nation, dotés de pouvoirs et devant constituer des relais de l'autorité centrale mais aussi des espaces de gestion autonomisés. Les régions c'est un assemblage de préfectures/provinces historiques, qui respecte les espaces géographiques, mais aussi les considérations historiques et socio ethniques.



- Région de Tanger Tétouan

La RTT est constituée de :

- 2 Préfectures (Tanger-Asilah et Mdiq-Fnideq)
- 4 Provinces (Tétouan, Larache, Chefchaouen et Fahs-Anjra).

#### 4. PROFIL DEMOGRAPHIQUE<sup>1</sup>

La RTT est caractérisée par une croissance maintenue de sa population majoritairement jeune, avec une des concentrations urbaines les plus importantes du pays :

- La population de la RTT : 2 460 220 habitants (8,15 % de la population nationale);
- La population urbaine : 58,24 % ;
- Densité de population : 213 h/km<sup>2</sup> (176 h/km<sup>2</sup> en 1994) (5x la moyenne nationale) ;
- Taux des -15 ans : 33 %
- Taux de chômage : 08,3 % (la moyenne nationale est 11 %)

#### 5. CARACTERISTIQUES SOCIALES

##### 5.1. SANTÉ

La RTT compte près de 200 centres de santé; mais d'importance inégale. 50% sont en milieu rural, mais n'assurent que les soins de base. Rien que -8% d'entre ces centres qui possèdent des lits, soit l'équivalent de 1111 patients / lit.

La RTT compte 510 médecins publics, dont 35% médecins spécialistes, et 540 médecins privés, dont 50% ont une spécialisation. Globalement la région compte plus que la moyenne nationale.

Ceci dit la Région souffre d'une carence en équipements technologiques et médecins spécialistes publics.

---

<sup>1</sup> Sauf précision, toutes les données sont de 2004, date du dernier recensement officiel au Maroc,

## 5.2. ÉDUCATION

548 écoles enseignement primaire public : 320 448 élèves, 30 par classe.
84 établissements collégiaux public : 88 957 élèves, 25 par classe.
35 écoles enseignement secondaire public : 2 115 professeurs et 38 642 élèves;
12 centres d'enseignement supérieur : 609 professeurs et 19 697 étudiants.
10 centres socio-éducatifs et 62 centres d'éducation et de travail (dernier recensement)

Malgré l'effort déployé en ce secteur le fléau de l'abandon scolaire est grave avec: +50%.

Et l'analphabétisme chez les +10 ans touche toujours +40% (50% chez les femmes).

## 5.3. CULTURE

La RTT a une culture spécifique, à forte identité nordiste, notamment rifaine, bien influencée par l'époque andalouse. Mais aussi par d'autres civilisations lointaines.

Nombreux monuments historiques en témoignent: Depuis les ruines romaines de Lixus (Province de Larache), passant par la Médina de Tétouan (Patrimoine de l'humanité), la Kasbah de Chefchaouen au Théâtre Cervantès de Tanger.

Elle a toujours été aussi un antre pour de nombreux artistes marocains et étrangers et site de nombreux Festivals Internationaux.

Dans une politique de revalorisation de l'héritage culturel beaucoup de projets de rénovation et de conservation ont été entrepris sur divers sites.

## 5.4. PARTICULARITÉS GÉNÉRALES

### **Enfance et Jeunesse:**

Les jeunes de -20 ans, constituent une grande tranche de la population (45%) surtout en milieu rural (50%).

Nonobstant 1 jeune sur 2 en âge de scolarité travaille déjà. Et 11% des filles dans le milieu rural sont déjà mariées.

En plus les espaces pour les jeunes sont en manque, e.g. à la RTT il n'y a que 22 maisons de jeunes, soit 1 → 50 000 jeunes.

### **Femmes :**

50% de la population à la RTT est féminine, sans vraiment avoir le même degré de participation dans la vie publique ou accès aux mêmes postes de décision que la gence masculine. Ceci est expliqué par un taux d'analphabétisme féminin élevé: 50 % (75% dans le milieu rural) et un taux d'activité féminin officiel de -12% (75% chez les hommes).

L'ISF (Indice Synthétique de Fécondité) est de 2,4 enfants, 2 fois moindre depuis 1994.

### **Personnes âgées :**

L'espérance de vie à la RTT équivaut à 70 ans; pourtant le taux de personnes âgées est toujours inférieur à 10%. D'où la jeunesse persistante de la population.

Ainsi les institutions qui mènent des actions en faveur des personnes âgées ne sont pas encore nombreuses, d'autant plus que la notion de famille est toujours importante. Pourtant cela ne peut justifier l'inexistence de clubs de loisirs pour les personnes âgées, ou des associations oeuvrant pour le troisième âge, ou encore de gériatre à la RTT.

## **6. DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE**

### **6.1. DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE**

Afin qu'elle soit attractive, et en appui à la politique du renforcement de la compétitivité et de la relance de l'investissement, la RTT s'est dotée d'un statut spécial et d'un régime fiscal avantageux (50% de réduction d'impôts pour les entreprises).

La Région connaît actuellement un essor considérable, avec de nouveaux plans pour le développement urbanistique et l'aménagement territorial, mais surtout avec des projets structuraux majeurs. L'exemple le plus édifiant est le Projet Port Tanger Méditerranée et ses effets induits.

#### **Le Projet Tanger Méditerranée:**

Ce projet concerne la construction du Port Med de grande Catégorie (dont la 1<sup>ère</sup> partie est déjà fonctionnelle depuis 2007) accompagné d'une gigantesque plateforme logistique (autoroute, chemin de fer, zones franches et industrielles entre autres).

Les effets induits de ce projet pour la RTT, sont :

1. D'importantes infrastructures d'accompagnement ;

2. Un relancement du développement urbanistique et de l'aménagement de la région ;
3. Une création de nouveaux pôles urbanistiques ;
4. Des zones industrielles à développer ou programmer ;
5. Un nouveau schéma de développement touristique (SDT) ;
6. Des programmes de mise à niveau urbaine.

## 6.2. SECTEURS ÉCONOMIQUES

### **Le secteur primaire :**

Le secteur primaire occupe une place importante dans la RTT, il emploie 44% de la population active (+90 % des femmes actives). Ses filières les plus importantes sont :

- L'agriculture dont les principales caractéristiques sont :
  - une SAU qui représente 440 355 ha de terre cultivé, soit 38% de la superficie de la RTT;
  - un élevage traditionnel et extensif qui représente 6% de l'effectif national ;
  - une production agricole industrielle développée qui se localise surtout au sud-ouest de la RTT.

La pêche maritime dont les principales caractéristiques sont :

- une longue façade maritime 375 km de (1/10 du littoral nationale);
- une activité se limitant à l'autosuffisance avec seulement 4% des prises nationales ;
- les moyens utilisés sont insuffisants, et à peine il y a 13 000 marins et 2 200 bateaux.

### **Le secteur secondaire :**

Ce secteur emploie 22,5% de la population active (35 % sont des femmes et qui sont massivement représentées chez la main d'œuvre industrielle). Il emploie ainsi 70 000 personnes actives, l'équivalent de 15% des emplois nationaux. Ses filières les plus importantes sont :

- le textile et le cuir, avec 63 % des emplois du secteur;
- l'électricité et l'électronique, avec 13 % des emplois du secteur, à la RTT.

La RTT réalise 8% de la production industrielle nationale, et 15% des exportations industrielles nationales. Principalement, grâce à la ville de Tanger qui est

le 2ème pôle industriel du Royaume (possédant 62 % des établissements de la Région).

Mais, l'activité industrielle de la Région reste très vulnérable, due à sa dépendance de la conjoncture internationale.

#### **Le secteur tertiaire :**

Ce secteur emploie 33,5% de la population active (15 % sont des femmes). Ses filières les plus importantes sont :

- le tourisme, puisque la RTT est un pôle touristique d'excellence, grâce à son positionnement stratégique et à ses potentialités;
- le commerce, qui est une activité principale à la RTT. Seulement, il se développe essentiellement au bi-pôle Tanger/Tétouan. Et il est très marqué par l'importance de l'économie parallèle, qui représente quand même une source de revenu pour une frange importante de la population ;
- les services qui restent concentrés dans le milieu urbain.

## Webographie

Site de la région Tanger Tétouan

<http://www.tanger-tetouan.com/>

Site officiel du Maroc

[www.maroc.ma](http://www.maroc.ma)

1<sup>er</sup> Ministre

[www.pm.gov.ma](http://www.pm.gov.ma)

Haut commissariat au plan du Maroc

[www.hcp.ma](http://www.hcp.ma)

Ministère de la santé

[www.sante.gov.ma](http://www.sante.gov.ma)

Ministère de l'éducation

[www.men.gov.ma](http://www.men.gov.ma)

Ministère de la communication

[www.mincom.gov.ma](http://www.mincom.gov.ma)

Ministère du Développement Social de La Famille et de La Solidarité  
[www.sefsas.gov.ma](http://www.sefsas.gov.ma)

Ministère de la culture  
[www.minculture.gov.ma](http://www.minculture.gov.ma)

Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération  
[www.maec.gov.ma/fr/default.asp](http://www.maec.gov.ma/fr/default.asp)

Centre de Documentation et d'Information Multimédia (CDIM)  
<http://www.opacdim.hcp.ma/index.php>

## Bibliographie

### Référence Générale :

- Lignes Directrices du Programme ART GOLD Maroc en appui à la stratégie de la Région pour la Coopération Internationale 2008.

### Indicateurs Généraux :

- Annuaire statistique du Maroc 2005, Direction de la Statistique - Haut Commissariat au Plan (HCP) ;
- Annuaire statistique du Maroc 2006, Direction de la Statistique - HCP ;
- Le Maroc en chiffre 2004, Direction de la Statistique - HCP ;
- Le Maroc en chiffre 2005, Direction de la Statistique - HCP ;
- Région Tanger Tétouan, 2006, Inspection Régionale de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement.

### Chartes relatives à l'administration territoriale du Royaume :

- Dahir n°1-02-297 du 25 rejev 1423 (3 octobre 2002) portant promulgation de la loi n°78-00 portant charte communale tel qu'il a été modifié et complété par le dahir n°1-03-82 du 20 moharrem 1424 (24 mars 2003) portant promulgation de la loi n°01-03 (B.O N°5096 du 30 moharrem 1424 (3-04-2003))

- Dahir n°1-02-269 du 25 rejev 1423 (3 octobre 2002) portant promulgation de la loi n°79-00 relative à *l'organisation des collectivités préfectorales et provinciales*.

- Dahir n°1-97-84 du 23 Kaada 1417 (2 avril 1997) portant promulgation de la loi n°47-96 relative à *l'organisation de la région* telle qu'elle a été complétée par le Dahir n°1-03-308 du 7 Kaada 1424 (31 décembre 2003) portant promulgation de la loi de finances n°48-03 pour l'année budgétaire 2004 (B.O n°4470 du 24 Kaada 1417 (3 avril 1997) et B.O n°5174 du 8 Kaada 1424 (1er janvier 2004))

## LE DEVELOPPEMENT DURABLE. DEFINITIONS ET STRATEGIES DE MISE EN OEUVRE

Tayeb Boutbouqalt

### RESUME

L'idée d'une durabilité du *Développement* a fait son chemin depuis les années 70 du siècle dernier dans le cadre d'un programme de coopération internationale ayant pour champ référentiel un nouveau concept : l'*Ecodéveloppement*.

Une décennie plus tard, la terminologie s'est enrichie par ce qu'on a appelé officiellement le *Développement Durable* (DD) qui se voulait un *Développement* toujours aussi dynamique économiquement, mais plus juste socialement et mieux équilibrée écologiquement. D'où les débats actuels sur des problématiques aiguës qui s'inscrivent fondamentalement dans un contexte plein d'incertitudes et de menaces grandissantes.

C'est en vue de contribuer à un éclairage sur cette question que la présente communication prend comme point d'appui méthodologique la définition devenue classique du *Développement Durable*, depuis qu'elle a été exposée par le Rapport Brundtland et adoptée dès 1987 par la Commission Mondiale sur l'Environnement et le Développement.

C'est un fait que depuis 1945 le monde n'a cessé d'être le théâtre de grands bouleversements dans tous les domaines. Il est désormais certain que les changements s'annoncent profonds, déstabilisateurs et de grande ampleur. Face à ces graves mutations auxquelles sont, et seront, confrontées les générations présentes et futures, le DD paraît plus que jamais sinon comme LA solution du moins comme UN vaste projet pour sauver l'humanité d'un désastre presque imminent...



## 1. INTRODUCTION

Le *Développement Durable* est un processus complexe associant trois facteurs déterminants : Economie, Société et Environnement. Pour atteindre ce *Développement*, il faut savoir gérer l'interdépendance de ces trois facteurs dans une perspective évolutive et hautement soucieuse du respect d'un équilibre sans cesse renouvelé. D'où toutes les difficultés que rencontre le *Développement Durable* non seulement au niveau de sa durabilité propre, mais aussi au niveau de son application spatio-temporelle même. Le *Développement Durable* est, en fait, un projet d'une ampleur planétaire exigeant un vaste partenariat international et associant plusieurs acteurs dont les rôles et l'importance sont variables mais complémentaires : Etats, Organisations Internationales et Régionales, ONG, Collectivités locales, Entreprises du secteur privé, Syndicats, Partis politiques, Associations et Citoyens...

Or pour qu'il y ait un véritable partenariat international en matière de *Développement* en général, il faut tout d'abord s'entendre sur ce qui est le *Développement* et sur ce qu'il devrait être. Il faut ensuite s'entendre sur la nature, le degré et l'effectivité de ce partenariat. Il faut enfin inscrire ce *Développement* dans la durée tout en tenant compte de l'interaction concomitante, harmonieuse et ininterrompue des trois facteurs déterminants susmentionnés. C'est là, me semble-t-il, tout l'enjeu du *Développement Durable*.

## 2. DEVELOPPEMENT ET PRISE DE CONSCIENCE INTERNATIONALE

D'origine latine, le mot *Développement* est d'un emploi fermement attesté en langue française depuis le XVIIIème siècle. Il évoque généralement une action qui vise à donner toute son étendue à quelque chose dans le sens d'un déploiement ou d'un déroulement.

Dans le langage de la communication contemporaine, le terme *Développement* renferme un contenu qui paraît paradoxalement très simple et assimilable tout en restant assez flou, confus et exagérément positif. Il renvoie d'une manière quasi automatique à l'idée de progrès, d'expansion, d'essor, d'extension, de rayonnement et d'épanouissement.

Mais c'est surtout au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale que le mot *Développement* semblait voué à un emploi qui lui conféra depuis lors un statut à part : il est devenu une sorte d'icône linguistique que s'arrachèrent les instances de tous bords pour en faire un usage de bornage idéologique et socio-économique normatif. Le sursaut sémantique de ce terme n'était pas dû au hasard, loin s'en fallait : très horrifiée par les conséquences dévastatrices des deux conflits sans pré-

cèdent dans l'histoire de l'humanité, la communauté internationale prit conscience de l'impérieuse nécessité de favoriser sans tarder la coopération économique et sociale à l'échelon de la planète, « *en vue de créer les conditions de stabilité et de bien être nécessaires pour assurer entre les nations des relations pacifiques et amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes(...)* », et l'article 55 de la Charte des Nations Unies de poursuivre en mettant l'accent sur le *Développement* tout en traçant les objectifs à atteindre qui sont classés en trois catégories :

- Le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et des conditions de progrès et de *Développement* dans l'ordre économique et social ;
- La solution des problèmes internationaux dans les domaines économique et social, de la santé publique et autres problèmes connexes, et la coopération internationale dans les domaines de la culture intellectuelle et de l'éducation ;
- Le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion.

Le concept de *sous- développement* date également de cette époque de prise de conscience internationale. Il semble que c'est le président américain, Harry Truman, qui eût été le premier à lui donner ses lettres de noblesse. Dans son discours d'investiture pour un deuxième mandat le 20 janvier 1949, il déclara :

*« Quatrièmement, il nous faut lancer un nouveau programme qui soit audacieux et qui mette les avantages de notre avance scientifique et de notre progrès industriel au service de l'amélioration et de la croissance des régions sous-développées. Plus de la moitié des gens de ce monde vivent dans des conditions voisines de la misère. Leur nourriture est insatisfaisante. Ils sont victimes de maladies. Leur vie économique est primitive et stationnaire. Leur pauvreté constitue un handicap et une menace, tant pour eux que pour les régions les plus prospères. Pour la première fois de l'histoire, l'humanité détient les connaissances techniques et pratiques susceptibles de soulager la souffrance de ces gens (...) L'ancien impérialisme - l'exploitation au service du profit étranger - n'a rien à voir avec nos intentions. Ce que nous envisageons, c'est un programme de développement fondé sur les concepts d'une négociation équitable et démocratique. Tous les pays, y compris le nôtre, profiteront largement d'un programme constructif qui permettra de mieux utiliser les ressources humaines et nature-*

*Iles du monde. L'expérience montre que notre commerce avec les autres pays s'accroît au fur et à mesure de leurs progrès industriels et économiques (...) Seule la démocratie peut fournir la force vivifiante qui permettra de triompher non seulement de leurs oppresseurs mais aussi de leurs ennemis de toujours : la faim, la misère et le désespoir. C'est sur la base de ces quatre principaux trains de mesures que nous espérons contribuer à créer les conditions qui, finalement, conduiront toute l'humanité à la liberté et au bonheur personnels »* (Point IV du discours d'investiture du Président Harry Truman, 29 janvier 1949)

Cette vision stratégique fut matérialisée en juin 1950 par la signature de l'Act for International Development (Programme pour le Développement International). Selon la définition retenue par les Nations Unies le sous-développement correspond à la non exploitation optimale de toutes les ressources économiques et humaines disponibles sur un territoire. Cette définition a surtout le mérite de souligner les inégalités qui paraissent ainsi au grand jour entre pays riches et pays pauvres. Le monde fut divisé grosso modo en deux blocs : un bloc industriel et développé et un bloc qualifié de non industriel, de sous-développé ou en voie de développement...

Ce phénomène est à vrai dire une situation éminemment complexe où, d'après Y. Lacoste, plusieurs facteurs sont imbriqués. Y. Benot fait imputer la responsabilité au capitalisme mondial : « Le sous-développement est une réalité créée par le processus mondial de domination, (...) comme un phénomène compensatoire de l'enrichissement des pays industriels : c'est la naissance, la progression et la mise en place d'un système capitalise mondial qui a produit à ses deux pôles développement et sous-développement, d'un même mouvement » (Cf. G. Cazes et J. Domingo, 1984, pp. 18 et 33)

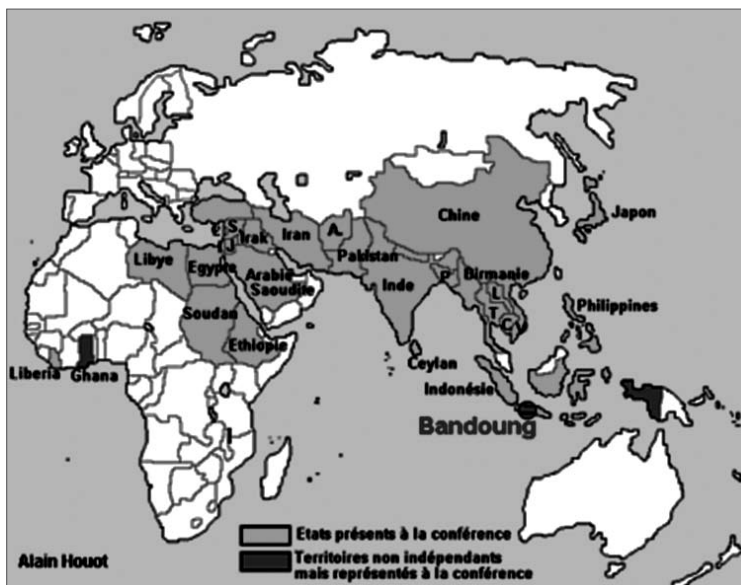
### 3. TIERS MONDE ET DEVELOPPEMENT

Le terme de Tiers Monde, quant à lui, est apparu sous la plume de l'économiste et démographe français, Alfred Sauvy. Son emploi commença à se propager dans le monde entier à partir de 1956, c'est-à-dire une année après la conférence de Bandoeng sur l'île de Java en Indonésie. Celle-ci avait alors réuni, dans un contexte de guerre froide, un ensemble de pays qui voulaient beaucoup plus se démarquer des deux blocs idéologiques, capitaliste et communiste, qu'affirmer une quelconque homogénéité de leurs structures socio-économiques, et encore moins de se mettre d'accord sur un projet de société... Le soi-disant mouvement de non-alignement des pays du Tiers Monde s'inspira fortement de cette rencontre. Dans un monde bipolaire, le Tiers-monde avait beau jeu d'affirmer son non-alignement, il finit par sombrer pitoyablement dans une implosion somme toute

prévisible : « Les tâches que se fixent le mouvement et ses membres sont immenses, de la révolution des structures sociales à la récupération des richesses naturelles, en passant par l'ordre économique international. Si les espoirs sont grands, si l'ardeur révolutionnaire est partout présente, des guérillas latino-américaines au Vietnam en lutte contre les Etats-Unis, les premières divisions sont déjà perceptibles au sein des mouvements d'émancipation. A la radicalisation de l'aile révolutionnaire se heurtent déjà les élites néocoloniales qui ne voient de salut que dans l'alliance avec les anciennes ou les nouvelles métropoles du Nord » (Cf. Manière de Voir 87 – Vies et mort du Tiers-monde 1955-2006)

En d'autres termes, la conférence de Bandoeng aura été pour les pays démunis, les pays récemment sortis de la colonisation ou ceux qui luttent encore pour leur indépendance, la manifestation officielle d'une existence symbolique d'un pseudo bloc autonome à la recherche d'une légitimité internationale. Le Développement en tant que projet stratégique n'était pas à l'ordre du jour de cette conférence. Mais un souci d'indépendance économique de ce bloc désormais appelé Tiers Monde n'était pas absent dans les déclarations officielles...

### Conférence de Bandoeng du 18 au 24 avril 1955



Source : [www.Herodote.net](http://www.Herodote.net), consulté le 30 mai 2008

Il paraît tout à fait clair que durant les deux décennies qui ont suivi la Seconde Guerre mondiale se sont surtout des considérations de décolonisation, de souveraineté nationale, de non ingérence dans les affaires intérieures d'un pays, de non agression et de coexistence pacifique qui ont prévalu. La volonté d'instaurer la paix et de garantir la sécurité l'emportait de loin sur la volonté de s'engager dans un quelconque programme de développement international aussi vague soit-il. Autant dire que la réalisation d'un projet de coopération internationale ayant pour objectif un développement juste et durable paraissait à l'époque pour le moins utopique.

Par contre, une véritable course contre la montre pour la réalisation d'un progrès économique et social était engagée sur un fond de modèles de développement idéologiquement distincts. C'est alors qu'un schéma linéaire semblait pour un certain temps s'imposer, c'était le plan de l'économiste américain Walt W. Rostow qui fut le conseiller économique attitré de deux présidents des Etats-Unis : Kennedy et Johnson. Selon Rostow, toutes les sociétés doivent passer par cinq étapes successives pour se développer : la société traditionnelle, les conditions préalables au décollage (Take-off), le décollage effectif, le progrès vers la maturité et l'ère de la consommation de masse. Sur cette base, le sous-développement fut analysé en termes de retard historique et de déficit de la croissance économique. Considéré comme un manifeste anti-communiste, son ouvrage intitulé « les étapes de la croissance économique » traçait la stratégie de l'aide américaine au développement destinée au Tiers Monde comme étant la meilleure parade pour conjurer le péril communiste. L'exemple de la Corée du Sud fut retenu et maintes fois évoqué comme parfaite illustration de la réussite du schéma rostowien...

A cette conception capitaliste s'opposaient les thèses marxistes qui préconisaient la collectivisation totale des moyens de production comme unique moyen de lutter contre l'exploitation humaine. Le système capitaliste basé sur l'exploitation et la plus-value était considéré comme la source de toutes les inégalités sociales et de tous les retards de développement économique. Le marxisme faisait du dépérissement de l'Etat l'un de ses objectifs déclarés, dès lors toute idée de développement doit écarter radicalement les cadres institutionnels en place...

Les thèses maoïstes se différençaient légèrement de ce dernier courant tout en s'y identifiant par certains aspects :

*« Il y a deux manières d'apprendre, disait Mao Zedong, l'une, dogmatique, consiste à emprunter tout, que cela convienne ou non à notre pays. Cette manière-là n'est pas la bonne. L'autre consiste à faire travailler nos cerveaux et à*

*apprendre ce qui correspond aux conditions de notre pays, c'est-à-dire à assimiler l'expérience qui peut nous être utile. Si nous étudions ce qui est positif à l'étranger, ce n'est pas pour le copier, mais pour créer et compter sur nos propres forces »* (Cf. G. Cazes et J. Domingo, 1984, p. 21)

Ainsi donc au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale, le projet de partenariat international dans le domaine du développement s'est heurté à un problème de taille, celui de l'affrontement idéologique entre l'Est et l'Ouest et où le Tiers Monde ne jouait qu'un rôle de triste figurant. Cependant, malgré ces déchirements idéologiques indéniables, la communauté internationale opta, dans son ensemble, pour une démarche globale d'aide au développement qui prenait soit la forme bilatérale (entre Etats), soit la forme multilatérale (entre Etats et organisations internationales). Cette aide au développement s'est traduite par une assistance technique et économique qui tout en s'inscrivant dans un cadre de coopération aux contours incertains, manifestait néanmoins le souci d'une solidarité internationale qui avait beaucoup de mal à se débarrasser du carcan idéologique : de part et d'autre du « rideau de fer », chaque bloc essayait par tous les moyens possibles d'élargir le cercle de sa clientèle sous couvert d'aide au Développement...

Sur le plan purement théorique, il était facile de constater le lien étroit entre l'évolution des doctrines économiques et celle des idées politiques. Ce constat influençait bien évidemment toute conception qu'on pouvait avoir du développement. Dans ces conditions, le questionnement hégélien ne pouvait pas ne pas refaire surface : comment concilier la recherche d'une société plus harmonieuse avec le souci de respecter la liberté de l'individu ? Ce questionnement philosophique ne pouvait pas faire fi des lois de la nature...

#### 4. LA DIMENSION ENVIRONNEMENTALE DU DEVELOPPEMENT

Bien que le Développement implique, entre autres, la prise en compte de l'importance du facteur environnemental dans sa conception globale, force est de constater que l'intérêt pour les questions relatives à l'environnement ne s'est manifesté que tardivement et d'une manière plutôt superficielle. Le Développement fut synonyme de croissance économique pendant au moins deux décennies, réduisant l'environnement à la portion congrue.

Le 19 décembre 1961, l'assemblée générale des Nations Unies lança l'idée de la première décennie du Développement, avec pour objectif l'adoption d'une approche globale qui devrait se focaliser sur la croissance économique des Pays

en Voie de Développement. C'est justement au cours de cette décennie que la Conférence des Nations Unies pour le Développement (CNUCED) et le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) ont été créés pour servir d'instances internationales s'occupant du Développement en général et mettant l'accent particulièrement sur les facteurs susceptibles de favoriser la croissance économique.

Le 24 octobre 1970, la même assemblée proclama, à l'unanimité, la seconde décennie de Développement en adoptant un plan d'action intitulé : « La Stratégie Internationale de Développement ». Une résolution prise à ce sujet stipulait clairement :

*« Chaque pays économiquement avancé accroîtra progressivement son aide officielle au développement et s'efforcera particulièrement d'atteindre, au milieu de la décennie au plus tard, un montant minimum en valeur nette de 0,70% de son PNB au prix du marché. »*

Considéré comme indicateur majeur de Développement, le PNB renvoie toujours au niveau de la croissance économique et par conséquent au revenu national par tête d'habitant. On continuait donc à employer indifféremment les deux termes « croissance » et « développement » avec cette nuance révélatrice : on parle de croissance quand il s'agit des pays développés et de politique de développement quand il s'agit des pays sous-développés !

Un premier constat s'est imposé : le fossé entre pays riches et pays pauvres n'a cessé de s'élargir tandis que les politiques économiques basées sur une forte croissance se poursuivaient sans se soucier ni de la justice sociale ni de la préservation de l'environnement, ou alors dans une mesure tout à fait négligeable. Quelques voix se sont élevées pour dénoncer cette course effrénée d'une croissance économique sans limites rationnelles ni approches holistiques. C'est ainsi que dès la fin des années 60, la dimension environnementale du Développement commença progressivement à faire l'objet de conférences d'experts, de congrès internationaux et d'attention onusienne assez soutenue. La création du Club de Rome, en 1968, fut un saut qualitatif dans la volonté d'approfondir la réflexion scientifique liée au phénomène de la croissance et du Développement sous-jacent. N'ayant qu'un pouvoir moral, cette instance publia en 1972 un rapport célèbre au titre alarmant : « The Limits to Growth / Halte à la Croissance - les Limites de la Croissance ». L'évolution démographique du monde y fut analysée en relation avec l'exploitation des ressources naturelles. Si aucun réajustement des politiques de développement en vigueur n'est effectué - d'après les estimations de ce rapport - le monde connaîtrait au cours du XXI<sup>ème</sup> siècle une pollu-

tion accrue conduisant irrémédiablement à une chute démographique planétaire brutale. Y a-t-il péril en la demeure ?...

On peut affirmer qu'à partir de ce cri d'alarme lancé par le Club de Rome, l'environnement a fait irruption spectaculaire sur la scène d'un Développement qui rimait, jusque-là, presque exclusivement avec une croissance économique basée sur l'accumulation du capital industriel. Autrement dit, le modèle du Développement industriel ne peut pas être viable à long terme du moment où il écarte l'environnement de ses préoccupations : les ressources naturelles ne sont pas exploitables à l'infini et la disparition des écosystèmes entraînerait inéluctablement le déclin de la biodiversité, ce qui augmenterait par voie de conséquence les facteurs de résilience (fragilisation) de la Terre entière !

C'est en fin de compte dans le sillage de cette prise de conscience internationale progressive, étayée par des travaux de recherche scientifique alarmants mais extrêmement sérieux et crédibles, que l'idée d'un Développement Durable s'est imposée comme l'unique sortie de secours permettant aux générations actuelles d'échapper à l'incendie qui s'est déclaré dans leur demeure, et de mieux s'organiser par la suite pour venir à bout du sinistre...

## 5. L'EMERGENCE DU DEVELOPPEMENT DURABLE

L'accélération de la croissance des années de l'après-guerre causa d'énormes dégâts aux écosystèmes sans épargner la biosphère. Les atteintes portées à l'environnement se sont traduites par l'apparition de phénomènes de dégradation globale d'un genre nouveau : pluies acides, effet de serre, trou dans la couche d'ozone, désertification, déforestation et, sur le plan humain, une pauvreté d'une progression exponentielle.

Le Développement classique dans son acception productiviste n'est plus valable, en tout cas il paraît de plus en plus antinomique à la croissance économique débridée. La course sans fin à la réalisation des bénéfices comptables toujours en nette augmentation ne peut plus durer sans compromettre tout le système de vie sur Terre. Il s'agit alors d'activer et de redynamiser les autres éléments constitutifs du Développement - parmi lesquels figure l'Environnement - et qui étaient jusque-là mis en sourdine voire ignorés purement et simplement.

C'est ainsi que du 5 au 6 juin 1972, eut lieu à Stockholm une conférence des Nations Unies sur l'environnement humain, c'était le premier Sommet de la Terre. Trois axes constituèrent les centres d'intérêt de cette rencontre internationale :



1. L'existence évidente des liens entre le développement socio-économique et la protection de l'environnement ;
2. L'indéniable interdépendance entre l'homme et son environnement naturel ;
3. La nécessité pour la communauté internationale de se mettre d'accord sur des principes communs et sur une vision mondiale commune au sujet de l'environnement.

La conférence de Stockholm déboucha sur l'adoption des « Stratégies d'écodéveloppement » visant la mise en œuvre d'une politique mondiale de Développement soucieuse de l'équité socio-économique et respectueuse de l'environnement. Le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) a vu le jour à la suite des travaux de la réunion de Stockholm. Bien que ses résultats attendus fussent globalement médiocres, cette conférence contribua néanmoins à un changement de mentalité qui s'avérera par la suite très fécond.

En 1980, l'Union Internationale de la Conservation de la Nature (UICN) fut la première organisation à employer le terme « Sustainable Development » traduit en français par « Développement Soutenable », puis par « Développement Viable » et enfin par « Développement Durable » qui remplaça définitivement le concept d'écodéveloppement.

En 1983, Mme Gro Harlem Brundtland (ex-premier ministre de Norvège) fut chargée par l'ONU de la présidence d'une commission d'enquête sur les questions du Développement et de l'Environnement. C'est cette Commission qui remit, en 1987, un rapport connu sous le nom de « Rapport Brundtland » avec comme titre : « Our Common Future / Notre Avenir à Tous ». Le Développement Durable y est défini comme étant « un Développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs » (Rapport Brundtland, 1987, p.51).

Le Développement Durable est, au fond, la recherche d'un compromis entre trois sortes d'intérêts contradictoires :

- Un compromis entre les intérêts (besoins) des générations actuelles et ceux des générations futures (une équité intergénérationnelle) ;
- Un compromis entre les intérêts des pays développés et ceux des pays en voie de développement (établissement des rapports équitables entre le Nord et le Sud) ;

- Un compromis entre la satisfaction des besoins des êtres humains et la nécessité de la préservation des différents écosystèmes (recherche d'une harmonie entre l'Homme et la Nature).

A vrai dire, le DD est une équation très difficile à résoudre, en ce sens qu'il s'agit d'un processus qui doit normalement atteindre trois objectifs simultanément :

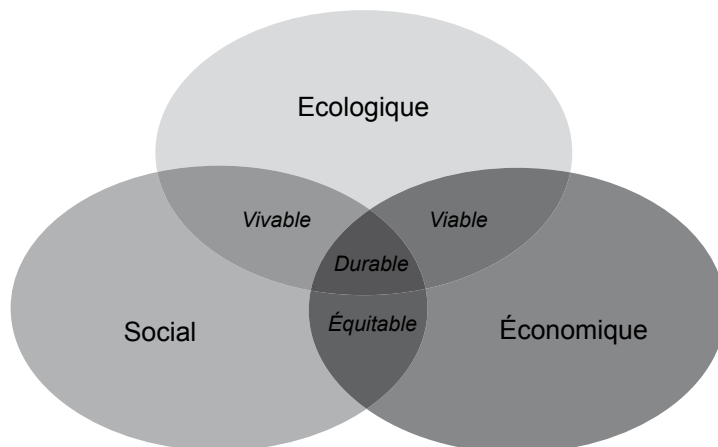
- La garantie d'une efficacité économique qui préserverait tous les acquis sans porter atteinte aux mouvements de l'accumulation du capital ;
- La lutte contre les exclusions et les inégalités sociales à tous les niveaux local, national et international ;
- La préservation de l'environnement et des ressources naturelles sans écarter leur exploitation au profit de l'Homme.

Le Développement Durable se présente comme un Développement économiquement rentable, socialement équitable et écologiquement viable. C'est, en somme, une habile – pour ne pas dire utopique - conciliation entre trois composantes n'ayant pas vraiment de dénominateur commun à moins que ce ne soit celui de la volonté de l'Homme. Auquel cas il faudrait naturellement agir hic et nuc, partout et en même temps à l'échelle du village global ! Si donc l'interdépendance des impératifs économiques, sociaux et écologiques ne fait plus l'objet d'aucun doute ni discorde, c'est en effet leur conciliation qui demeure au cœur même du Développement Durable.

Or, une durabilité satisfaisante à ce niveau ne peut être atteinte que lorsque les habitants de la planète Terre se seront mis d'accord sur une action commune visant la gestion prévoyante, juste et intelligente de ces trois composantes (Ecologie, Société et Economie) prises simultanément. Ce qui implique, ipso facto, une bonne gouvernance planétaire, une universalité effective des droits de l'Homme, une solidarité internationale authentique et une démocratie participative généralisée et généralisable. Bref, il faut sur cette base une réelle volonté d'une redistribution des pouvoirs à tous les échelons local, national et mondial. En matière de Développement Durable, l'espace et le temps se conjuguent en même temps ! C'est-à-dire que le global et le local ne font qu'un et l'Ici et le Maintenant prennent une dimension terrestre totalisante. Chose qui n'est pas évidente à appréhender de prime abord...

Ci-après un essai schématique où la durabilité, la viabilité et l'équité sont les trois objectifs à atteindre par tout processus prenant le Développement Durable comme base stratégique et programme d'action effectif :

### L'intersection schématique des trois composantes du Développement Durable



Source : <http://fr.wikipedia.org> Image : Développement durable.svg

Le Développement Durable est officiellement internationalisé pour ainsi dire depuis la publication du Rapport Brundtland, du moins au niveau de son appellation. Il s'est imposé depuis lors comme référent à toutes les paries prenantes étatiques et organisationnelles. Quant à sa mise en œuvre, il restait, et reste encore aujourd'hui, beaucoup de chemin à faire...

Par ailleurs, si le Développement Durable a reçu une définition plus ou moins satisfaisante et avec des nuances substantielles, il n'en demeure pas moins vrai que l'appréciation du niveau de Développement, quant à lui, continue de constituer une pierre d'achoppement et un obstacle contre lequel avaient buté plusieurs approches et études spécialisées dans ce domaine. Au début de 1990, le PNUD proposa l'adoption d'une nouvelle règle de mesure du Développement qu'il qualifia d'Indicateur du Développement Humain (IDH). Celui-ci est formé de trois éléments d'appréciation :

1. L'espérance de vie à la naissance
2. Le revenu mesuré par le Produit Intérieur Brut réel par habitant
3. Le niveau d'instruction mesuré par le taux d'alphabétisation des adultes, à raison des 2/3, et le taux brut de scolarisation tous niveaux confondus, à raison d'un tiers.

Le même PNUD avance une nouvelle définition du Développement où la dimension humaine est cette fois-ci nettement soulignée et mise en rapport avec la notion de durabilité :

« Le développement humain est un processus d'élargissement de la gamme des choix accessibles à chaque être humain. La possibilité d'accroître le revenu constitue certainement l'un de ces choix, mais le revenu ne saurait résumer toute une vie ; la santé, l'éducation, un environnement matériel décent et la liberté d'action et d'expression sont tout aussi importants. Le développement humain durable ajoute une autre dimension : celle du cercle vicieux de la pauvreté et de la dégradation de l'environnement auquel les générations actuelles et futures sont exposées »

Cette définition date de 1992, c'était l'année du Sommet de la Terre de Rio.

## 6. LE DEVELOPPEMENT DURABLE DE RIO A JOHANNESBURG

Le 22 décembre 1989, soit deux années après la publication du Rapport Brundtland, l'Assemblée générale des Nations Unies demanda la convocation d'une réunion mondiale dans le but d'inciter à la prise d'initiatives de Développement Durable dans tous les pays, en invitant les Etats à l'adoption des stratégies où le facteur écologique doit être pris en compte de manière rationnelle, car il y va de l'avenir de la Planète notre abri à tous... C'est cette convocation qui fut à l'origine de la réunion de la Conférence des Nation Unies sur l'Environnement et le Développement qui a eu lieu à Rio de Janeiro (Brésil) du 3 au 14 juin 1992, appelée « Earth Summit/Sommet de la Terre ». 182 Etats membres de l'ONU se sont donc réunis pour engager un débat responsable portant sur l'avenir de la Terre.

Ainsi, vingt ans se sont écoulés depuis que la question de l'Environnement et du Développement a fait l'objet d'une première conférence internationale à Stockholm. Celle de Rio semblait plus déterminée à entreprendre sans tarder des avancées significatives liées directement au Développement Durable dans son acception la plus actualisée. Un texte renfermant 27 principes du Développement Durable sous le nom de « Déclaration de Rio » et un programme planétaire appelé « Action 21 », ou « Agenda 21 » pour le monde francophone, composé de 2500 propositions à appliquer au niveau global et local, constituent les points saillants de cet événement mondial. Le premier principe de cette Déclaration résume à lui seul toute la stratégie du DD : « Les êtres humains sont au centre des préoccupation relatives au Développement Durable. Ils ont droit à une vie saine et productive en harmonie avec la nature ». Le dernier principe met les Etats et

les peuples devant leurs responsabilités historiques : « Les Etats et les peuples doivent coopérer de bonne foi et dans un esprit de solidarité à l'application des principes consacrés dans la présente Déclaration et au développement du droit international dans le domaine du Développement Durable ».

L'adoption du programme « Action 21 » ainsi que diverses conventions internationales et autres déclarations de principes à mettre en œuvre pour réaliser le Développement Durable à l'échelle du Globe, tel était l'apport de Rio 92. Une Commission du Développement Durable de l'ONU fut créée à la suite de cette Conférence pour faire le suivi et aider à la mise en œuvre des programmes d'action dans ce domaine. Plusieurs pays à travers le monde commencèrent au milieu des années 90 à être dotés de commissions nationales de DD.

Le Maroc, quant à lui, s'engagea localement sans trop tarder. Un réseau marocain d'Agendas 21 Locaux est déjà opérationnel : « *L'Agenda 21 local a été introduit pour la première fois au Maroc en 1996 à Essaouira, avec l'appui technique du Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Eau et de l'Environnement et des services déconcentrés. Ce site se propose de faire l'état des lieux des Agendas 21 locaux menés au Maroc, et de fournir des outils à tous les acteurs, locaux et/ou nationaux, désireux de comprendre et/ou de mettre en œuvre, la démarche Agenda 21.* » ([www.agenda21maroc.ma](http://www.agenda21maroc.ma))

Cinq ans après Rio, une conférence de suivi (Rio + 5) s'est tenue à New York. Elle se pencha sur les questions relatives à la mondialisation et ses répercussions sur le *Développement Durable*...

Adoptés en l'an 2000 par 191 Etats membres des Nations Unies, les Objectifs du Millénaire du Développement (OMD) constituèrent une Charte Internationale de Développement en 8 points :

- Réduire l'extrême pauvreté et la faim ;
- Assurer l'éducation primaire pour tous ;
- Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes ;
- Réduire la mortalité infantile ;
- Améliorer la santé maternelle ;
- Combattre le Sida, le paludisme et d'autres maladies ;
- Assurer un Environnement Durable ;
- Mettre en place un partenariat mondial pour le Développement.

En somme, les OMD fixent un planning pour l'éradication de la pauvreté et l'amélioration significative des conditions de vie à l'horizon 2015.

Un nouveau Sommet mondial du *Développement Durable* eut lieu en 2002 à Johannesburg (en Afrique du Sud). Cette Rencontre (Rio + 10) revient sur la nécessité de mettre en œuvre un plan d'action dont les objectifs ont été tracés depuis Rio 92 comme étant les conditions primordiales pour la réalisation du *Développement Durable* :

« *La lutte contre la pauvreté, la modification des modes de production et de consommation non viables et la protection et la gestion des ressources naturelles indispensables au développement économique et social sont les objectifs ultimes et les conditions essentielles du Développement Durable* ». La Conférence souligne qu' « *il est indispensable de modifier radicalement la façon dont les sociétés produisent et consomment* ». Autrement dit, les progrès réalisés en matière du *Développement Durable* depuis 1992 ont été jugés insignifiants voire totalement décevants !

Le rapport 2003 du PNUD conclue dans le même sens : « Le monde est confronté à une grave crise de développement, caractérisée par des reculs socio-économiques substantiels et durables dans de nombreux pays pauvres ». L'Afrique est particulièrement mal partie. Une Déclaration conjointe des membres de groupe de pilotage pour la réalisation des OMD en Afrique tire la sonnette d'alarme le 14 septembre 2007 : « *Nous sommes profondément préoccupés de constater que, globalement, l'Afrique n'est pas bien partie pour avoir atteint en 2015 les OMD(...). A peine passé le mi-parcours sur le chemin de 2015, année cible, il importe à un point extrême que nous concentrons notre attention sur des mesures pratiques propres à donner corps aux engagements pris* » ([www.un.org](http://www.un.org). Les OMD)

La flambée récente des prix du pétrole et les mouvements sociaux qui manifestent actuellement leur mécontentement un peu partout dans le monde ne sont pas de nature à faciliter l'adhésion à un quelconque *Développement Durable*. C'est un constat amer, certes, mais est-ce un rendez-vous manqué avec le DD ?...

## 7- CONCLUSION

Il est certain qu'on ne peut pas se passer du développement économique moderne et prôner un retour à l'âge des cavernes comme la meilleure garantie pour la survie de l'espèce humaine. Mais alors quel modèle de développement adopter ? L'idée véhiculée par le *Développement Durable* est qu'il est possible de continuer à réaliser une croissance économique compatible avec la protection de

la nature et dont les retombées bénéfiques profiteraient à tous les êtres humains. Cette conception théorique est manifestement difficile à mettre en pratique...

Le problème du *Développement Durable* réside en fait dans la recherche d'un équilibre judicieux entre les contraintes du développement économique, les aspirations légitimes à l'équité sociale et les nécessités vitales de la préservation du patrimoine naturel qui appartient à toutes les générations présentes et futures. Relever ces défis est à n'en pas douter la condition sine qua non d'un *Développement Durable*. La dégradation irréversible des écosystèmes, l'épuisement des ressources naturelles et l'explosion de la pauvreté et des inégalités sociales au niveau local, régional et mondial, voilà les ennemis déclarés de tout projet authentique du *Développement Durable*. L'humanité en a eu suffisamment conscience mais ne semble pas prête à mettre en œuvre les engagements qu'elle a pris !...

## Bibliographie sélective

Anne-Marie Sacquet (2002) : *Atlas mondial du Développement Durable*, Ed. Autremen

Bruno Cohen – Bacrie (2006) : *Communiquer efficacement sur le Développement Durable*, Paris, les Editions Démos

B. Pecqueur(1991) : *Le développement local : mode ou modèle*, Paris, Ed. Syros Alternative

Commission Mondiale sur l'Environnement net le Développement (Rapport Brundtland, 1989) : *Notre Avenir à tous*, les Editions du Fleuve

Farid Baddache (2006) : *Le développement durable au quotidien*, Paris, Editions d'Organisation

G. Cazes et J. Domingo (1984) : *Critères du sous-développement*, Montreuil, Bréal éditeur

Guide européen des Agendas 21 locaux (1995), Lille, Conseil régional Nord-Pas-de- Calais

J. Arocena (1985) : *Le développement par l'initiative locale*, Paris, Ed. L'Hamattan

OCDE, J. Lebossé (1996) : *Microfinance et développement*

Paul Prévost (2003) : *Le développement local : contexte et définition*, Canada, Cahiers de Recherche CREC 01-03

Pierre Andre (1999) : *L'évaluation des impacts sur l'environnement – Processus, acteurs et pratiques*, Canada, Presses internationales polytechniques

## Webographie succincte

Action 21

<http://www.agora21.org>

Agendas 21 Locaux au Maroc

<http://www.agenda21maroc.ma>

CNUCED

<http://www.sommetjohannesburg.org>

Département d'Economie et des Affaires sociales des Nations Unies

<http://www.un.org>

Etat de la Planète Magazine

<http://www.delaplanete.org>

Les Objectifs du Millénaire pour le Développement

<http://www.un.org>

Organisation Internationale pour le Développement

<http://www.isod.org>

PNUD

<http://www.undp.org>

Site

[www.Herodote.net](http://www.Herodote.net),

Encyclopédie Wikipedia

<http://fr.wikipedia.org>



## LES ACTEURS DU DEVELOPPEMENT LOCAL AU MAROC

Mohamed Yahia - Université Abdelmalek Essaadi

### RESUME

La notion d'acteur du développement local au Maroc peut être analysée en trois acceptions principales :

- Une acception philosophique et historique en voie de redécouverte et qui est susceptible d'être approfondie au point de devenir un axe central des politiques publiques, et peut-être, l'un des guides de la révolution institutionnelle des sociétés contemporaines.
- Une acception juridique dont la mise en vigueur se heurte à des objectifs techniques mais aussi de principe.
- Une acception technique, comme critère d'évaluation des compétences respectives des différents niveaux de pouvoir et de leur éventuelle redistribution.

## 1. INTRODUCTION

Le concept de développement local et les expériences qui s'y rattachent se caractérisent par la multiplicité des discours et des programmes, ils sont à la fois complémentaires et contradictoires.

De quel développement s'agit-il ? Politique, administratif, économique, culturel ? En tant que tel et sans en préciser les fondements, le développement local et ses acteurs peut rester un concept vide, un simple slogan.

Dans les faits, c'est une démarche volontaire d'acteurs se trouvant sur un territoire à taille humaine pour planifier l'avenir de leur territoire, en collaboration avec d'autres niveaux d'administration et d'autres échelons politiques de la notion. Autrement vu, c'est une vision du local dans le global, qui considère le territoire comme un système en relation avec d'autres systèmes et d'autres acteurs, en particulier, ceux ouvrant à l'amélioration des conditions de vie de leur territoire, ce qui passe, notamment, par le développement et l'emploi.

De ce fait, les acteurs du développement local sont appelés à s'organiser pour la construction à travers de l'information reliant les acteurs publics et privés, engagés dans un dynamisme de projet sur un territoire.

L'étude dès lors se portera fondamentalement sur l'étude de 3 axes :

- Les acteurs du développement au Maroc, institutions officielles gouvernementales, le tissu social et la société civile.
- Le cadre institutionnel, c'est-à-dire ce qui constitue l'ensemble des règles modernes ou issues de la tradition (droit positif, droit coutumier, normes législatives, réglementaires etc....)
- Les structures organisationnelles et pratiques sociales dont se dotent les acteurs du développement local au Maroc pour agir collectivement afin de s'organiser pour recevoir la défense des intérêts qu'ils représentent, pour gérer leurs ressources sociales économiques, pour participer aux processus de décision politique économique et sociale pour assurer toutes les formes de représentation moderne.

## 2. LA NOTION DU DEVELOPPEMENT LOCAL

C'est vers la fin des années 50 que prend forme la théorie du développement local au Maroc, avec les premières lois de la décentralisation administrative (1959) et le découpage administratif du territoire (1956).

C'est une approche volontariste, axée sur un territoire restreint (essentiellement les communes dans un premier temps, ensuite les provinces et les préfectures à partir de 1963 et enfin, les régions dès 1971) qui conçoit le développement comme une démarche portant du bas privilégiant les ressources endogènes.

Le développement local repose, ainsi, sur des traditions de la gestion des territoires administrativement et économiquement et insiste particulièrement sur la prise en compte des valeurs culturelles et sur le recours à des modalités coopératives.

Le développement local au Maroc possède une référence politique et socio-économique qui prend un essor avec les politiques publiques de décentralisations en particulier dès 1976.

En réaction aux profondes modifications de l'économie mondiale des années 80, le développement local c'est-à-dire la recherche d'un équilibre local par le biais d'une certaine auto-suffisance qui s'appuie sur la diversification et

L'intégration des activités, peut être perçue tant que réponse efficace.

La crise des années 80 au Maroc avec le plan d'ajustement structurel (P.A.S.) a amené à privilégier le plan local par rapport au plan national et à accélérer sur le terrain des poussées sociales, culturelles et identitaires, Le local devait, dès lors, s'approprié en quelque sorte le développement pour en faire un concept, une pratique globale, une stratégie territoriale intégrée, solidaire et durable.

### 3. LE ROLE DES COLLECTIVITES LOCALES EN TANT QU'ACTEURS DU DEVELOPPEMENT LOCAL

Les collectivités locales au Maroc sont des échelons territoriaux du découpage juridique de l'espace national. Elles ont joué, dès les premières années de l'indépendance, un rôle primordial dans la planification et dans l'aménagement du territoire, leur impact sur le développement local est réel.

Les collectivités locales s'affirment dans les faits comme l'échelon de référence du développement économique administratif de coordination et d'action.

La décentralisation est une des voies à travers laquelle s'exprime une tendance assise sur un modèle nationaliste qui vise la synthèse entre la structuration administrative et les réalités géographiques et économiques.

L'intervention socio-économique locale est donc considérée comme étant de la compétence des collectivités locales, à laquelle les communes, provinces, préfectures et régions ont vocation par référence aux lois de la décentralisation à s'associer.

Entre les enjeux nationaux et les réalités locales, la planification appuie les leviers locaux du développement, en faisant participer les acteurs locaux à l'élaboration des plans communaux, provinciaux, préfectoraux et régionaux, et en aidant à la formulation des projets de développement local, donnant un sens commun à des initiatives multiples.

Quoi qu'il en soit pour la Maroc, on doit admettre que les centres d'intérêts encadrent difficilement le local dont ils s'étaient nourris, l'appui institutionnel est remplacé par la technocratie et les jeux traditionnels du pouvoir. Réalité largement observable s'agissant encore des autres acteurs du développement local en l'occurrence, les associations, la société civiles et les O.N.G.

#### 4. LES ASSOCIATIONS, ACTEURS DU DEVELOPPEMENT LOCAL AU MAROC

Dès la fin des années 80, le Maroc a connu une ouverture démocratique qui lui a permis de connaître l'alternance politique en 1997, le retour d'exilés politiques ainsi que la libération de plusieurs prisonniers politiques.

Cette ouverture démocratique a surtout favorisé l'émergence de nombreuses associations avec le nouveau chef de l'Etat, sa majesté le Roi Mohammed VI, associations de défense des droits, de lutte contre la pauvreté et pour une plus grande démocratie socio-économique.

Ces nouveaux acteurs que constituent les associations ont un impact de plus en plus décisif sur le développement local. On ne peut pas ignorer le fait que les émigrés ont contribué grandement, de l'extérieur, à faire émerger de nombreuses associations en relation avec la mise à niveau de l'administration économique et sociale dans plusieurs localités. Ces dernières années, les remaniements monétaires des citoyens marocains à l'Etranger ont atteint plus de 50 milliards de DHS par an ; et constituent de véritables facteurs de productions de richesse ayant un impact sur le processus de développement tant au niveau national que local. Par ailleurs, au-delà de l'aspect financier incontournable, la volonté des immigrés en Europe de participer au développement de leur pays d'origine a fortement favorisé l'émergence d'un tissu associatif sur lequel compte l'évolution socio-économique du pays.

Ce phénomène est largement observé au Maroc, c'est-à-dire la montée en puissance du tissu associatif, en réaction en particulier au développement du fondamentalisme, associations qui prônent la promotion des valeurs de la citoyenneté en milieu populaire, chez les populations les plus démunies et plus défavorisées, leurs champs d'action va de l'éducation à l'environnement, à la gestion de la politique locale.

Cette société civile marocaine, encore émergente, ayant acquis une certaine légitimité de par ses nombreuses actions, revendique aujourd'hui un véritable droit de regard sur les affaires publiques et un droit à participer aux programmes de développement local. Cette légitimité est dès lors, incontournable. Cependant, cette société civile marocaine si elle est porteuse de valeurs démocratiques, est en fait confrontée à des freins dont les plus importants sont : la dérive fondamentaliste, et les difficultés économiques (le taux du chômage s'élève à 15% de la population active, aussi aujourd'hui encore, 40% des marocains vivent avec moins de 2 dollars et le taux d'analphabétisme s'élève à plus de 40% pour les adultes de 15 ans.

Réalité à laquelle essaie de pallier et de trouver des solutions, en relation avec le développement local, les organisations non gouvernementales.

## 5. L'IMPACT DES O.N.G. SUR LE DEVELOPPEMENT LOCAL AU MAROC

Les O.N.G. répondent à de nombreux défis : elles constituent l'un des acteurs principaux de l'aide au développement et sont souvent les interlocuteurs principaux des bailleurs de fonds ; elles participent aux grands sommets mondiaux organisés par la communauté internationale, ; elles sont sollicitées pour prévenir ou résoudre des crises et des conflits, constituant de ce fait une diplomatie parallèle dans certaines négociations ; elles contribuent, en outre, à structurer les sociétés civiles et à maintenir la cohésion sociale lorsque l'Etat se montre défaillant, cas de la majorité des pays sous-développés.

Les O.N.G. apportent un soutien très important dans cette perspective, à toutes les questions de formation et de qualifications spécifiques, en proposant des formations adéquates pour se substituer aux systèmes de formation traditionnels, et pour donner aux autres acteurs de terrain, les compétences et les qualifications nécessaires pour jouer aux mieux leur rôle d'intermédiaire entre les institutions, les bailleurs de fonds et la société civile. C'est dans ce sens qu'ils ont contribué à la mobilisation des ressources humaines au service de la mise à niveau du champ local, du changement et du développement durable des sociétés, ce qui a constitué, par voie de conséquence, une réponse démocratique socialement acceptable à la réalité de la globalisation et à répercussions sur le local.

## 6. REMARQUES FINALES

L'avenir des acteurs du développement local au Maroc et leurs aspirations à un monde plus libre et moins inégalitaire dépend complètement de leurs capacités à attirer l'ensemble de la société civile à nouer avec des alliances, avec les forces représentant d'autres couches sociales pour créer un contre pouvoir alternatif, porteur de valeurs démocratiques faites de liberté et de droits de l'homme, deux conditions sans lesquelles, jamais on ne pourra prétendre à aucun développement local.

## LA PROBLÉMATIQUE DU DÉVELOPPEMENT RURAL DANS LA ZONE NORD DU MAROC

Kamal Targuisti El Khalifi – Université Abdelmalek Essaâdi

### RÉSUMÉ

L'entourage rural au Maroc en général et au Rif en particulier n'a jamais bénéficié d'une planification exhaustive de la part de l'État visant à générer un développement significatif.

Néanmoins, la problématique actuelle du milieu rural s'avère un élément clé pour le développement durable du nord du Maroc. Il est nécessaire d'équilibrer les options de développement agricole et forestier avec la conservation de la biodiversité, et parvenir, à travers ces stratégies, à assurer la qualité de vie des familles rurales. Et bien encore plus, lorsque l'entourage rurale des Provinces citées présente des potentialités naturelles favorables à un développement socioéconomique, notamment dans le domaine du tourisme rural.

La société, qu'elle soit locale ou visitante, est peu renseignée sur la valeur socioéconomique de la conservation de la nature et, en conséquence, ne pratique que des activités traditionnelles (secteur minier, agriculture, pêche, élevage, etc.) peu rentables et nuisibles pour la nature.

Depuis 1967, l'activité touristique dans la zone nord du Maroc a été marquée par le tourisme des stations thermales. Ce type d'activité fait face aujourd'hui à des difficultés telles que la stagnation économique et la résultante réduction des bénéfices du secteur touristique.

## 1. INTRODUCTION

Actuellement, la société marocaine fait face à une double tension, l'entrepreneuriale et la sociale. Du point de vue social, l'on constate un contraste spectaculaire entre la pauvreté extrême des villes et villages et l'opulence des quartiers de luxe. Du point de vue entrepreneurial, la plus grande divergence se trouve entre les populations oubliées et isolées habitant les zones rurales enclavées et les élites urbaines connectées à la mondialisation.

À cause de ce long processus, le pays traverse actuellement un moment très délicat de son évolution : la migration de la population rurale vers les centres urbains. Il s'agit d'un changement vers le monde urbain qui a lieu dans des conditions très difficiles. N'oublions pas que les zones rurales ont souffert tellement de carences qu'aujourd'hui il faudrait consacrer une bonne partie des ressources publiques à la récupération des retards cumulés. Mais, tout au contraire, la nouvelle situation semblerait nous exiger de concentrer les ressources dans le contrôle de la croissance urbaine, puisque c'est là où se trouve en grande partie la problématique résultante de l'immigration, tant en termes de cohésion sociale comme d'efficacité économique. Ainsi, le poids des manques du passé rend très difficile la gestion des problèmes actuels, tels que la modernisation de l'économie, la création massive de nouveaux emplois ou la prise en compte des difficultés écologiques.

La dette extérieure constitue une dure contrainte pour le développement du pays, mais elle est quand même dépassée par la dette cachée cumulée à l'intérieur du pays et dérivée de l'abandon du monde rural traditionnel et du non-approvisionnement des équipements de base. Le résultat de tout ceci est dramatique à niveau social, et constitue en plus une pierre d'achoppement pour le développement général du pays. En plus et sans aucun doute, la solution à ces questions ne se trouve pas dans les programmes de lutte contre la pauvreté. Il ne s'agit pas de rendre la pauvreté un peu plus supportable, mais il s'agit de la supprimer. Celle-ci est une opération de grande magnitude qui exige, en premier lieu, de poser le problème de manière claire. Qu'est-ce que le concept de développement rural signifie et quels sont les conditions à réunir pour le réaliser efficacement, notamment dans la chaîne du Rif ?

Au long de ce travail nous allons faire un diagnostic des facteurs territoriaux actuellement susceptibles d'affaiblir le développement des zones rurales en particulier et du pays en général. Puis, nous définirons les mesures qui permettront de faire face à ces problèmes.



## 2. CARACTÉRISTIQUES PHYSIQUES ET DÉMOGRAPHIQUES DES MONTAGNES DU RIF (NORD DU MAROC)

La partie nord du Maroc dénommée "Chaîne du Rif" se caractérise physiquement par un flanc montagneux, la chaîne du Rif, qu'isole la façade méditerranéenne intérieure du pays.

Avec un taux de croissance de 2 à 2,5% en moyenne par an, les provinces de la zone nord sont les plus peuplées du pays et représentent plus de 15% de la population totale du Maroc. La densité de population moyenne dépasse les 120 hab/km<sup>2</sup>, très éloignée de la moyenne nationale, située autour de 40 hab/km<sup>2</sup>. Plus de 65% de cette population habite dans les zones rurales.

La zone se caractérise par l'existence de plusieurs centres ruraux, très éparpillés et dispersés au long du territoire. La densité de ces zones, particulièrement élevée dans les zones les plus montagneuses, explique la forte pression exercée sur les ressources naturelles, l'étendue des défrichements, la dégradation de la végétation et l'intensification de la menace d'érosion. Il convient de souligner que pendant la dernière décennie la population de ces centres ruraux, à cause des mauvaises conditions du milieu, a commencé à se déplacer vers les centres urbains du Rif Occidental, spécialement vers les villes de Tanger et Tétouan.

Selon les indicateurs sociaux, le premier constat est que, d'après l'Index de Développement Humain, les zones rurales présentent des niveaux de développement humain très bas par rapport au pays en premier lieu, et deuxièmement en comparaison avec l'Europe. Le revenu moyen par tête dans les zones rurales n'atteint pas les 2.000 dollars, lorsque la moyenne du Maroc est de 3.810 dollars et celle de l'Europe de 15.900. Ainsi, la première priorité pour la zone consiste à travailler pour promouvoir le *Développement Économique du Rif et la lutte contre la Pauvreté*.

Le taux d'analphabétisme chez les adultes est très élevé dans le Rif, dépassant largement la moyenne du pays, de 48%. L'analphabétisme touche 67% de la population des zones rurales (50% des hommes et 83% des femmes) et 50% de la population des zones urbaines. Ainsi, l'on constate que ce manque de formation est plus accusé dans le cas du domaine rural et des femmes. L'on observe aussi dans la population enfantine un abandon précoce de l'enseignement, étant très minoritaire la population de plus de 15 ans qui accède à l'enseignement secondaire. La formation technique professionnelle n'existe à peine, elle est minoritaire et très masculinisée, et donc, la femme n'a presque pas de possibilités d'y accéder. En conséquence, l'*Éducation et la Promotion de la Culture* doit être un autre domaine de travail pour le développement provincial, c'est-à-dire, l'on doit concevoir des actions précises visant à augmenter la couverture éducative, à pa-

lier l'abandon scolaire, à encourager les jeunes à continuer dans l'enseignement secondaire et à promouvoir la formation technique professionnelle, pour répondre ainsi aux Objectifs du Millénaire fixés par l'ONU.

Quant à l'âge de la population du Rif, il faut souligner qu'il s'agit d'une population jeune, dont autour de 60% a moins de 20 ans et 50% moins de 15 ans, même si la population est, en général, très éparpillée tout au long du territoire.

Le taux d'activité professionnelle dans les zones rurales du Rif occupe l'avant-dernier poste par rapport au reste des régions du Royaume du Maroc et plus de 60% de la population a comme activité principale l'agriculture.

### 3. CARACTÉRISTIQUES GÉNÉRALES DE LA POPULATION ENFANTINE DANS LES ZONES RURALES DU RIF

La population enfantine du Rif est, avec la population féminine, l'un des collectifs les plus vulnérables. Dans les zones rurales, 80% de la population de moins de 15 ans abandonne l'école et commence à travailler dans des secteurs tels que l'agriculture, le textile, le secteur mécanique, l'artisanat ou des travaux domestiques (chercher de l'eau ou du bois). Il est, donc, essentiel de planifier des actions pour éloigner les enfants de ce type de situations et renforcer la région avec des ressources et moyens consacrés au bénéfice des jeunes et enfants. Il est également important d'une part de donner accès aux jeunes à des écoles d'enseignement et, d'autre part, de former des spécialistes pour sensibiliser les parents pour qu'ils évitent que leurs enfants abandonnent les études ou travaillent lorsqu'ils ont moins de 15 ans.

À cet égard, l'on a signé en 1999 la « Charte Nationale d'Éducation et Formation au Maroc ». Cette charte reconnaît publiquement le taux de scolarisation bas qui touche la totalité du Royaume du Maroc. Ce taux établit que, dans le pays, seulement 72% des garçons et 51% des filles sont scolarisés, avec des écarts entre le milieu urbain et rural, ce dernier étant plus défavorisé et avec des pourcentages plus bas. En ce qui concerne l'enseignement secondaire, le taux de scolarisation n'atteint même pas 30%.

La Charte fixe comme objectifs à atteindre d'ici 2010 la scolarisation universelle des enfants entre 7 et 13 ans dans l'enseignement de premier cycle ; un taux de scolarisation de 75% pour les adolescents d'entre 13 et 15 ans ; et de 50% pour les jeunes entre 16 et 18. En ce qui concerne l'enseignement supérieur, la Charte prévoit de multiplier par deux la taux actuel d'inscriptions.

#### 4. SITUATION DE LA FEMME DANS LES ZONES RURALES DU RIF

Pendant les années 90, la femme marocaine a réussi à entraîner quelques changements au niveau législatif et politique qui ont amélioré sa situation de manière considérable. La ratification de la Convention pour l'Élimination de toutes les Formes de Discrimination envers les Femmes ; l'accès de la femme, pour la première fois dans l'histoire, au Parlement et au Gouvernement ; la révision de certains textes législatifs et règlementaires en faveur de la femme (le code du commerce, le code des contrats et obligations, les modalités d'obtention du passeport) ; l'accès de la femme à certaines professions considérées exclusivement masculines (agents de trafic ou chauffeurs de bus) sont tous des exemples illustrant le progrès accompli à l'égard des femmes.

Pendant, les changements n'ont pas été aussi significatifs dans le cas des femmes des zones rurales du Rif que pour le reste du pays. Même si les rifains font leur vie dans un contexte très conservateur et la femme continue d'être enfermée au domaine de la famille, plusieurs indicateurs montrent que la participation des femmes est en train d'augmenter progressivement, surtout dans le domaine des activités commerciales, de services ou de l'administration, etc.

En outre, les filles n'accèdent pas à l'éducation, et restent enfermées chez elles depuis des âges très précoces pour s'occuper des tâches ménagères, chercher l'eau et le bois pour le reste de la famille ou aider dans des travaux d'agriculture ou pâturage. Ces filles se marient très jeunes et à partir de ce moment là elles s'occupent de leurs enfants et de leurs familles et, en conséquence, n'ont accès à aucun type de participation dans la vie sociale.

Cette flagrante inégalité de genre au Rif doit être attaquée, et l'on doit soutenir le développement et l'intégration de la femme dans la société actuelle du Rif, puisque les femmes représentent presque la moitié de la population actuelle et aucune stratégie de développement aura du succès si elles n'y participent pas. Ainsi, la lutte en faveur de l'égalité des hommes et femmes doit être un objectif inhérent au bon développement de la société rifaine.

#### 5. CARACTÉRISTIQUES ENVIRONNEMENTALES GÉNÉRALES

En ce qui concerne l'environnement des zones rurales du Rif, l'érosion des sols est l'un des problèmes les plus importants, étant donné que la zone de la chaîne du Rif est la zone la plus touchée par ce phénomène au monde. Parmi les causes fondamentales de cette érosion il faut citer le climat semi-aride de la région ; le régime pluviométrique ; la nature du relief à prédominance des fortes pentes et

versants ; la vulnérabilité du sol et du substrat géologique ; la précarité du couvert végétal ; et, surtout, la forte pression démographique exercée sur ces ressources déjà assez limités, laquelle, en combinaison avec des techniques et pratiques traditionnelles d'agriculture et d'élevage, accélère les processus d'érosion.

La pauvreté est l'une des causes principales de beaucoup des problèmes environnementaux dans des zones rurales. La population vit dans des conditions d'entassement, sans d'assainissement adéquat ni des services de ramassage de déchets. Dans ces zones, et à cause du phénomène de l'érosion, du manque de productivité des terres ou de la salinisation des eaux, les agriculteurs sont obligés de déménager vers des endroits inappropriés. Une fois là, ils élaguent ou brûlent des arbres pour pouvoir semer leurs produits ou élever quelques bêtes, ce qui rend encore plus grave la situation environnementale générale.

Mais tout ceci ne se résout pas avec des mesures législatives ou administratives, puisque généralement tous ces problèmes trouvent leur origine dans la pression croissante des populations sur les ressources et dans le fait que souvent ces familles n'ont pas d'autres choix.

## 6. CARACTÉRISTIQUES DE L'ÉCONOMIE DANS LES ZONES RURALES DU RIF

En ce qui concerne les infrastructures économiques et sociales, les zones rurales du nord du Maroc présentent une importante limitation, la région se trouvant fortement isolée par rapport au reste du pays. Comme on l'a déjà mentionné auparavant, les zones rurales et de montagne sont nombreuses et éparpillées au long du territoire et, même si elles accueillent 40% de la population, elles se trouvent généralement très isolées, d'où que l'on considère leurs économies, basées dans l'agriculture extensive, des économies de « subsistance ».

Il existe une confusion généralisée en ce qui concerne le développement rural et qui touche son aspect plus fondamental : la relation entre le domaine agricole et le rural. Tout le monde sait que le développement du monde rural exige la diversification de ses activités, et en conséquence le dépassement des frontières de l'agriculture. Ainsi, il existe une forte tendance à chercher des solutions dans le domaine des activités non-agricoles. Néanmoins, il ne faut pas oublier que pour développer correctement les activités non-agricoles il faut le faire sur la base d'une agriculture viable et durable. Au cours des vingt ans à venir, la production agricole continuera d'être le pilier des territoires du Rif, et c'est fondamental de considérer l'agriculture comme point de départ.

Les accès au douars ruraux, généralement éparpillés, ainsi qu'aux exploitations agricoles sont difficiles à cause de la topographie du terrain. Cette situation, prédominante dans les zones de montagne du Rif, est très préoccupante et le fait de *palier l'inaccessibilité territoriale* doit être l'un des soucis principaux du gouvernement local, étant donné que ce problème limite la mise en place du reste des stratégies de développement.

Le taux d'activité professionnelle dans les zones rurales du Rif occupe l'avant-dernière place d'entre toutes les régions du Royaume du Maroc. Plus de 60% de la population a comme activité principale l'agriculture, bien que les exploitations dédiées au secteur commerce et à la production d'objets manufacturés occupent le deuxième rang, suivies des activités du secteur touristique. Ainsi, nous nous trouvons face à une économie provinciale qui dépend excessivement d'une agriculture extensive, peu technifiée et très peu rentable.

Les principaux produits agricoles cultivés dans la province sont les céréales (blé et orge), les fruitiers (figuiers, vignobles, figues de Barbarie), les amandiers et les oliviers, ainsi que plusieurs produits dérivés de la forêt (miel, plantes aromatiques). À ces données officielles, il faut ajouter la grande importance donnée dans la zone à l'activité agricole du cannabis. Du à la grande rentabilité de cette culture, certaines zones rurales sont en train de diminuer les exploitations de céréales et d'augmenter la superficie dédiée au cannabis, spécialement sous forme de petites exploitations familiales. Il est assez courant de rencontrer des terrains semés de cannabis et de blé, où ce dernier occupe de moins en moins de place.

Actuellement, la culture du cannabis a modifié substantiellement les conditions de vie de la population. En outre, il faut souligner que la rentabilité de cette culture face à d'autres alternatives, que ce soit dans des zones de terrain irrigués ou non irrigués, suppose des bénéfices économiques qui oscillent entre 12 et 46 fois plus, puis aussi ceci exige moins d'effort et un investissement économique beaucoup plus bas.

L'augmentation de la production de dérivés du cannabis au Maroc, notamment le haschisch, est constante et la croissance des superficies destinées à cette culture, bien qu'elle est limitée dans certaines provinces, ne cesse de se propager et a subi une légère augmentation ces dernières années. Par contre, en consultant la bibliographie spécialisée sur la culture du cannabis, nous avons découvert que la superficie des terres cultivées par le cannabis dans tout le Royaume du Maroc a diminué de 10%, en passant de 134.000 hectares en 2003 à 120.500 hectares en 2004, tel que l'a indiqué le responsable du Ministère de

l'Intérieur, M. Zerouali. Cette réduction de 10% des terres cultivées par le cannabis en 2004 est un « succès », étant donné les efforts déployés contre les réseaux de trafic de drogues.

La culture du cannabis provient aussi de l'initiative des agriculteurs qui se sont décidés à exploiter ce produit après avoir constaté l'amélioration de la situation économique de leurs voisins. Effectivement, certaines des zones où l'on cultive ce produit ont souffert une grande transformation, étant préalablement des bidonvilles, elles possèdent maintenant de grandes maisons modernes, construites progressivement grâce aux bénéfices obtenus de cette culture.

Face à cette situation, il est nécessaire d'approfondir d'avantage dans la problématique de la production de cannabis dans la zone, puisque cette culture a une incidence négative sur le développement de la région, spécialement à cause des effets négatifs qu'elle produit à l'environnement. Les paysans des zones montagneuses les plus élevés et retirées, face à la pression exercée par le gouvernement sur la culture dans certaines zones, élarguent les espèces de cèdres pinsapo qui subsistent pour gagner des terres de culture, en éliminant ainsi des espèces végétales uniques et de grand intérêt botanique. Par ailleurs, la culture du cannabis requiert une grande quantité de fertilisants à cause du manque de matière organique du terrain, et un mauvais usage de ce produit de la part des agriculteurs est en train de produire la salinisation des terres et des aquifères. L'utilisation de fumier minéral en détriment du fumier organique entraîne aussi un grave problème : l'intensification des périodes de semences et la récolte annuelle de cannabis, ce qui brise l'équilibre naturel de la zone, conservée au fil de temps grâce à une agriculture de subsistance.

Il est important de souligner que toute la politique de développement alternatif/durable orientée à cette zone d'étude doit être basée sur des efforts communs du Maroc et de l'Union Européenne visant à connaître la réalité de la culture du cannabis dans la région, et doit être orientée vers l'exploitation des sols avec des cultures plus productives que celles obtenues par les moyens traditionnels. Il a été démontré que la pauvreté de la zone est l'une des causes fondamentales qui amène les agriculteurs à cultiver le cannabis, tout comme l'isolement et la marginalisation que cette région a souffert pendant des décennies, la récession économique et les difficultés pour accéder à d'autres emplois dans les zones urbaines.

## 7. L'ÉLEVAGE DANS LES ZONES RURALES RIFAINES

L'élevage joue un rôle primordial dans l'économie des familles rurales, avec une prédominance, d'après le recensement des dix dernières années, du bétail ovin suivi du caprin. Le nombre de têtes de bétail par famille n'est pas très élevé, et il est rare de trouver des troupeaux de plus de 15 animaux à cause du manque d'eau et de pâture dans la zone. L'aridité du terrain et le manque d'eau sont les principales raisons qui empêchent le développement de grandes exploitations d'élevage dans la province. La pratique habituelle est l'élevage et l'engraissement de manière extensive et itinérante, basée sur le pâturage libre, et en amenant le bétail là où il y ait de la pâture pour le nourrir. Le bétail est élevé principalement pour sa viande, étant donné qu'à cause du manque d'eau et de nourriture, la quantité de lait obtenu par animal est très réduite et il ne reste pas d'excédents pour l'élaboration de produits laitiers puisque la production de lait dans la zone est destinée à l'autoconsommation.

## 8. LA PÊCHE DANS LE LITTORAL MÉDITERRANÉEN DU RIF

La pêche constitue l'une des activités plus importantes de la zone. Dans les eaux de la Méditerranée, l'on pêche des anchois, des sardines et des chinchards notamment dans les zones plus proches à la côte ; à une plus grande distance (plus de 5 Km.), l'on pêche de l'espadon et du thon. Les ports de pêche sont nombreux et jouissent d'une grande activité, mais surtout artisanale.

Les techniques de pêche sont artisanales et certaines, comme le chalutage ou la pêche à la « longue ligne », sont peu respectueuses de la préservation des espèces de la zone. Ces techniques menacent les populations de dauphins et de requins de l'est de la Méditerranée et supposent un danger pour la conservation des espèces à intérêt économique.

De plus, il ne faut pas oublier que, alors que dans les pays européens tout type de filets ont été interdits en raison du nombre élevé de captures de dauphins, tortues de mer et autres espèces vulnérables, le Maroc a ratifié la législation internationale qui interdisait les filets ayant une longueur de plus de 2,5 kilomètres.

Dans ce domaine, les efforts doivent viser à approfondir sur les techniques de pêche employées, en fournissant de la formation au pêcheurs pour qu'ils modifient leurs techniques et utilisent d'autres plus respectueuses de l'environnement. Il semble aussi convenable d'introduire au Maroc la législation concernant la pêche de l'UE qui interdit l'utilisation de déterminés filets.

Nous devons souligner que les pêcheurs de ces zones sont conscients du mal qu'ils provoquent avec l'utilisation de ces filets, et reconnaissent même qu'il capturent de moins en moins de poissons et que les bénéfices de leur activité diminuent. À cet égard, les efforts à l'avenir devraient donc avoir pour objectif de réussir une transition vers de nouvelles techniques et de supprimer l'utilisation des filets.

## 9. ACCÈS À L'EAU POTABLE ET À L'ASSAINISSEMENT DE BASE DANS LE DOMAINE RURAL RIFAIN

L'accès à l'eau potable est un droit humain fondamental qui garantit en plus la survivance, voilà pourquoi l'ONU l'a inclut dans les 7 objectifs du Millénaire. Il s'agit de l'Objectif de Développement numéro 7, plus précisément de la cible numéro 10, et consiste à « réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau potable ».

Dans les montagnes du Rif, et suite au tremblement de terre de l'année 2004 dans la province de Al-hoceima, seulement 35% de la population dispose d'eau courante dans les foyers, étant les zones rurales les plus défavorisées. Par rapport à l'assainissement, l'on trouve des infrastructures d'égouts uniquement dans les centres urbains, alors qu'il n'y en a pas dans le domaine rurale, ce qui aggrave le problème de pollution du sol et des aquifères.

Afin d'aider l'Office Nationale de l'Eau Potable (ONEP), premier producteur d'eau potable au Maroc et distributeur public partiel d'eau potable et d'assainissement dans le Rif, surtout dans son objectif d'augmenter l'approvisionnement en eau et assainissement, l'Agence Espagnole de Coopération Internationale (AECI) est en train de financer, dans le cadre du *Programme Azahar*, plusieurs projets qui permettront d'élargir l'accès à l'eau potable et à l'assainissement à un pourcentage important de la population, en optimisant ce qui a été fait jusqu'à la date et en augmentant son impact.

## 10. LA SANTÉ DANS LES ZONES RURALES RIFAINES

La santé dans les zones rurales rifaines est un secteur caractérisé par de grandes carences. Le premier défi à aborder consiste à augmenter la dotation d'infrastructures de santé pour répondre aux besoins de base de la population.



Dans la plupart des zones rurales, la population n'a pas accès aux centres de santé, ce qui fait que les indicateurs de mortalité infantile augmentent. Par ailleurs, les centres de santé des zones rurales ne disposent pas des dotations minimales nécessaires pour répondre aux urgences lors d'une première intervention, et n'ont pas d'ambulances, ni une infrastructure routière suffisante pour déplacer les malades vers de centres plus équipés pour les traiter.

## 11. CONCLUSION

La modernisation du monde rural passe obligatoirement par l'intervention de l'État. Il lui correspond aussi de créer les conditions nécessaires pour que le personnel privé et public accepte de travailler et de vivre dans les zones rurales.

De nos jours, améliorer la qualité de vie des zones rurales, exige une série de conditions bien connues : accès à l'eau potable, électrification, amélioration du logement rural, provision des équipements nécessaires en matière de santé, éducation, etc.

L'amélioration du transport est une mesure obligatoire dans tous les domaines. Il faut une route goudronnée pour construire l'école, pour que le médecin vienne au village, pour accéder au zouk, en un mot : pour être connecté au monde. Tous les programmes sectoriels sont tributaires d'au moins une route rurale ou une piste praticable en permanence.

## Bibliographie

Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Environnement, de l'Urbanisme et de l'Habitat. 2000. Le territoire marocain : état des lieux. Direction de l'Aménagement du Territoire.

Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Environnement, de l'Urbanisme et de l'Habitat. 2004. Le schéma national d'aménagement du Territoire. Direction de l'Aménagement du Territoire.

Ministère de l'Enseignement et la Formation des Cadres. 1999. Charte nationale d'éducation et de Formation.

Programme pour l'environnement dans la Méditerranée, 1990 : la gestion d'un patrimoine collectif et d'une ressource commune, Edition de la Banque Mondiale et de la Banque européenne d'investissement.

## LA COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT : UN TRAVAIL CONJOINT POUR DES OBJECTIFS COMMUNS

Concepción Segovia Cuevas – Université de Cadix

### RÉSUMÉ

Suite à la fin de la deuxième guerre mondiale, la coopération au développement est devenue un point clé sur l'agenda politique et économique. Malgré la forte croissance économique de l'ensemble des pays sous-développés pendant cette période, l'on constate que la distance avec les pays développés ne cesse de croître. Les efforts déployés pour atteindre un développement économique dans ces pays par le biais des instruments de la coopération extérieure n'ont pas toujours eu les résultats escomptés, ce qui a suscité de fortes critiques vis-à-vis de ces instruments et de la coopération elle-même. Cependant, l'expérience historique prouve que les pays ayant atteint un développement économique pendant le 20<sup>ème</sup> siècle, y sont parvenus avec une importante contribution de la coopération. D'où, l'on peut conclure qu'il est nécessaire de renforcer la coopération pour le développement, celle-ci étant considérée un travail conjoint des pays développés et sous-développés ayant pour but de parvenir à des objectifs communs.

## 1. INTRODUCTION

Après la deuxième guerre mondiale, l'on commença à être conscient de l'existence de pays sous-développés<sup>1</sup>, que ce soit du point de vue politique, économique ou intellectuel. Dès lors, outre les théories économiques de la croissance, plusieurs concepts et théories du développement et du sous-développement ont surgi. Nous devons néanmoins souligner que la croissance économique est considérée une condition nécessaire mais insuffisante pour atteindre le développement économique.

La définition de développement économique la plus généralement acceptée affirme qu'il s'agit d'un processus de croissance économique durable dans le temps qui est accompagné de changements structurels au sein de l'économie et de la société. Actuellement, l'on exige souvent à cette définition d'inclure le fait que le développement doit viser à satisfaire les besoins humains (concept de développement humain) et doit permettre de répondre aux besoins actuels sans compromettre la satisfaction des besoins des générations futures (concept de développement durable).

Cependant, le concept de sous-développement a toujours été accompagné de polémiques et de divergences. L'on peut identifier deux groupes principaux ayant des opinions différentes à propos du sous-développement. D'une part, les positions historicistes et évolutionnistes considèrent que le sous-développement est une étape retardée du développement qui finit toujours par être surmontée, tôt ou tard, et qui évolue vers le développement du moment où les forces du marché commencent à agir librement. D'autre part, les structuralistes pensent que le sous-développement de certains pays est la conséquence du développement d'autres pays. Ainsi, pour mettre fin à cette situation il faut que ceux-ci ne continuent pas à entraver le développement des autres et contribuent<sup>2</sup> même à y parvenir en fournissant des ressources extérieures. Tout de même, la volonté politique et un large consensus social sont fondamentaux pour mener à bien le processus de développement et répondre aux coûts inhérents à celui-ci.

---

<sup>1</sup> Le président des États-Unis, Harry Truman, dans son discours sur l'état de la nation en 1947, fut le premier homme politique à utiliser publiquement le terme « pays sous-développés ».

<sup>2</sup> Ces positions, surgies principalement en Amérique Latine et en Afrique, considèrent que les pays actuellement développés furent les puissances coloniales de presque la totalité des pays actuellement sous-développés et utilisèrent les ressources des colonies pour se développer en les dépouillant de leur patrimoine. De ce fait, l'aide au développement accomplit une fonction de restitution compensatoire du fait colonial.

## 2. LE FINANCEMENT DU DÉVELOPPEMENT

Parmi les facteurs indispensables pour arriver à la croissance et au développement économique, la plupart des spécialistes incluent la population, les ressources naturelles, la technologie, les connaissances, l'organisation, les investissements et le financement, intérieur ou extérieur. Ce dernier facteur résume et exprime quantitativement et monétairement tous les autres facteurs.

Les sources de financement pour le développement d'origine interne sont les composantes de l'épargne nationale, c'est-à-dire l'épargne privée (formée par l'épargne des familles et les bénéfices non distribués des entreprises ou épargne entrepreneuriale) et l'épargne publique ou excédent fiscal<sup>3</sup>. Normalement, les pays à bas revenus ont une faible capacité d'épargne, à la fois publique et privée, et donc insuffisante pour financer les investissements nécessaires dans un processus de développement. En général, les pays ayant moins de développement ainsi qu'un manque d'épargne interne doivent faire face au problème de l'insuffisance de devises propres pour financer les composantes importées desdits investissements<sup>4</sup>. Ainsi, les sources de financement internes sont complétées par l'épargne externe qui est incorporée à l'économie des pays sous-développés sous forme de dons, investissements étrangers et/ou prêts et crédits publics et privés.

Les dons sont des transferts unilatéraux (sans contrepartie) de biens, services et/ou argent. Généralement, ils sont insuffisants en volume et inadéquats vis-à-vis des besoins du pays. Normalement, le donneur décide quoi et combien il va fournir, ce qui ne correspond pas toujours aux besoins du récepteur, ou bien il peut s'agir de dons intéressés qui entraînent une dépendance financière et/ou de technologie externe.

Les investissements étrangers peuvent être directs (de l'usine complète) ou de portefeuille (participation, acquisition et/ou augmentation du capital des entreprises du pays). Ceux-ci sont des investissements incertains, générateurs de croissance mais pas de développement et souvent soumis à l'accomplissement des exigences des investisseurs étrangers. Dans le cas des investissements

---

<sup>3</sup> Lorsqu'il y a un déficit public (désépargne fiscale), l'épargne nationale est inférieure à l'épargne privée, donc une partie de celle-ci est utilisée pour financer le déficit fiscal à travers l'acquisition de titres de la dette publique.

<sup>4</sup> Les sources de devises propres (moyens de paiement admis dans les transactions économiques internationales) des pays sous-développés proviennent des exportations de biens et de services, des envois d'argent des émigrants et, en moindre mesure, des rapatriements de capital (et de ses revenus) investis à l'extérieur et préalablement exportés.

sous forme d'usines complètes, en général, faits par de entreprises transnationales, les caractéristiques technologiques et productives de ceux-ci n'induisent pas l'achèvement de chaînes productives, la création de valeur ajoutée nationale ni la redistribution des revenus (tout ce qui implique un certain développement). Tout au contraire, ces entreprises profitent temporairement des avantages des coûts réduits de la main d'œuvre et des ressources naturelles et/ou d'une législation permissive en termes de travail et d'environnement, puis quittent le pays au moment où les conditions changent ou bien lorsqu'elles trouvent un autre pays où les conditions sont encore plus avantageuses pour leurs intérêts.

Les prêts et crédits peuvent être obtenus auprès de fournisseurs, de la banque privée internationale, de gouvernements ou d'organismes multilatéraux. Les prêts et crédits entraînent une dette extérieure et sont liés aux conditions des marchés financiers internationaux (sauf les concessionnels), avec des intérêts très élevés et des délais de carence insuffisants. De plus, la plupart d'entre eux sont liés (ne sont pas à la libre disposition du récepteur) et sont associés à des conditions politiques et militaires (prêts intergouvernementaux et certains prêts des organismes multilatéraux).

Par ailleurs, l'expérience historique a démontré que les pays actuellement développés ont compté pour leur développement, en plus de leurs propres ressources, avec une forte injection de ressources extérieures, sous la forme de ressources coloniales ou d'aide extérieure au développement.

### 3. LA COOPÉRATION ET L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

La différence entre coopération et aide au développement est importante : alors que la deuxième est relativement identifiable, quantifiable et mesurable et a un caractère unidirectionnel (du donneur au récepteur) ; la coopération par contre implique un travail conjoint entre ceux qui fournissent l'aide et ceux qui la reçoivent afin d'obtenir des résultats communs, plus difficiles à évaluer<sup>5</sup>.

L'aide au développement comprend des actions économiques, technologiques et financières originaires des pays développés dans le but de promouvoir le développement économique des pays sous-développés. Pour qu'elle soit vrai-

---

<sup>5</sup> Dans une grande partie de la littérature, ces termes sont utilisés indifféremment, normalement pour faire référence à ce que l'on appelle ici aide au développement. I. Maestro Yarza (2001) : « La estructura económica mundial (III): Cooperación y ayuda al desarrollo », p. 367, chapitre 25 de J. Martínez Peinado et J. M. Vidal Villa (coordinateurs) (2001) : Economía mundial. McGraw-Hill, Madrid.

ment considérée comme telle, l'aide doit se produire sous des conditions concessionnelles (dons ou prêts avec une libéralité de 25% au minimum) et ayant l'objectif explicite de contribuer au développement économique et au bien-être de la population du pays récepteur. D'où, l'aide au développement n'inclut ni les prêts et crédits soumis aux conditions du marché, ni les investissements étrangers directs ou de portefeuille, même s'ils peuvent être des formes de financement de projets et de programmes de développement, ni l'aide militaire, puisqu'elle ne vise pas un développement économique, même si elle se produit sous des conditions concessionnelles.

La coopération au développement se compose de deux éléments : d'une part, l'aide au développement ; d'autre part, les actions destinées, tant dans les pays développés comme sous-développés, à transformer les mentalités et les attitudes face au développement et au sous-développement, à éliminer les entraves du développement et à resserrer les relations entre les pays.

Ils existent plusieurs critères de classification des types d'aide au développement. Selon l'origine des fonds (publics ou privés), l'aide peut être officielle ou privée. L'aide officielle au développement comprend un transfert de ressources techniques, matérielles et financières du secteur public d'un pays vers le secteur public d'un autre pays ou un organisme multilatéral chargé de la transmettre à un ou plusieurs pays. En outre, selon la voie de distribution des ressources, l'aide officielle au développement peut être bilatérale, multilatérale et bimultilatérale. L'aide bilatérale est celle qu'un gouvernement octroie à un autre gouvernement directement. Ceci se fait normalement à travers des organismes officiels spécialisés dans cette activité et il s'agit d'une pratique réglementée au sein des instruments juridiques appropriés (conventions, traités, accords, etc.), signés par les gouvernements des deux pays, où l'on spécifie les caractéristiques de l'aide au développement et des contreparties, s'il y en a, les conditions d'utilisation et les mécanismes de contrôle et d'évaluation. En général, l'initiative de l'aide provient du pays récepteur qui sollicite d'entamer des négociations pour signer une convention de coopération avec le pays fournisseur de l'aide, cependant, parfois l'initiative peut provenir de ce dernier.

L'aide multilatérale est celle octroyée par les organisations internationales, dont les membres sont des états ou des gouvernements, et perçue par le gouvernement d'un pays faisant partie de ladite organisation. Les organisations et fonds multilatéraux sont souvent des agences spécialisées ou possèdent des sections spécialisées (dans le cas des organisations complexes) et des fonds spécifiques pour le développement, d'origine multilatérale. L'organisation ou l'administration

du fonds multilatéral convient avec le gouvernement du pays récepteur de l'aide les caractéristiques et les conditions de celle-ci et de sa contrepartie, s'il y en a, et le tout sous l'initiative du pays récepteur lequel, étant membre de cette organisation, peut influencer ses décisions.

L'aide bimultilatérale est celle qu'un gouvernement octroi au gouvernement d'un autre pays en utilisant comme intermédiaire une organisation internationale multilatérale. Ce type d'aide a lieu lorsque, pour des raisons diverses, le gouvernement qui fournit l'aide ne peut pas ou ne souhaite pas contrôler directement son utilisation dans le pays récepteur, et utilise ainsi les mécanismes de contrôle des organisations multilatérales.

L'aide non officielle est celle fournie par les organisations et institutions non gouvernementales normalement à but non lucratif, dénommées Organisations Non Gouvernementales (ONG). Même si, en théorie, l'aide qu'elles fournissent provient de fonds privés, la plupart sont financées total ou partiellement avec des fonds publics. Ainsi, il s'agit de l'aide officielle canalisée à travers des ONG<sup>6</sup>, bien que les pays récepteurs de l'aide ne soient pas toujours au courant de ceci. L'origine des ONG sont les organisations laïques et confessionnelles d'assistance et secours aux victimes de guerres et catastrophes (comme la Croix Rouge/Croissant Rouge). De nos jours, avec ces ONG qui distribuent de l'aide d'urgence pour répondre à des problèmes immédiats de la population, cohabitent d'autres types d'ONG, parmi lesquelles l'on trouve celles qui se concentrent sur des actions de promotion du développement dans des communautés spécifiques des pays sous-développés (auto-aide) et celles qui forment des organisations de contrepartie dans les pays récepteurs, à fin de promouvoir non seulement le développement, mais aussi la coopération et la solidarité et réduire les injustices qui existent dans les relations entre les pays développés et sous-développés. L'on trouve aussi des ONG critiques avec les causes du sous-développement (elles y responsabilisent les structures locales, nationales et internationales, qu'elles considèrent injustes), et relient la promotion du développement à des actions de prise de conscience et de changement. Puis, il y a des ONG autocritiques envers le rôle joué et les résultats obtenus par le travail de toutes les ONG ; celles-ci essaient donc de sensibiliser toute la société développée sur les problèmes du sous-développement et d'exercer de la pression sur leurs pouvoirs publics pour

---

<sup>6</sup> D'après les informations de l'OCDE/CAD, sans compter les fonds publics canalisés à travers celles-ci, l'apport des ONG en matière d'aide au développement n'a à peine représenté que 1% du flux total net des fonds en 1997 et n'a jamais dépassé 5%. Cependant, il s'agit d'un intermédiaire important pour la canalisation des fonds publics vers des organisations non gouvernementales des pays récepteurs.

changer les causes, alors que dans les pays sous-développés, leur action consiste à mobiliser les secteurs de population marginalisés et exclus.

L'aide au développement peut aussi être classée selon le type de ressources que l'on transfère. La coopération au développement comprend des actions de sensibilisation et de mobilisation dans les pays développés, et, dans les sous-développés elle inclut aussi l'aide alimentaire, technique et financière. L'aide alimentaire implique le don de produits alimentaires pour résoudre des problèmes immédiats de la population. Dans son origine, il s'agit normalement d'excédents agroalimentaires des pays fournisseurs et son objectif est de garantir la sécurité alimentaire du pays récepteur en palliant les déséquilibres entre l'offre et la demande de ces produits, qu'ils soient conjoncturels (mauvaises récoltes, catastrophes) ou structurels (déficit chronique d'aliments). Elle représente environ 5% de l'aide quantifiable.

Bien que cette aide soit un don pour le pays, son but n'est pas de la distribuer gratuitement, sauf dans les cas d'urgence (immédiatement après des catastrophes naturelles ou des guerres). L'arrivée d'un contingent d'aide alimentaire gratuite dans une situation d'insuffisance de l'offre intérieure, si elle est distribuée gratuitement, impliquerait la ruine totale du secteur agroalimentaire national. C'est pour cela que la distribution est faite par la voie commerciale intérieure, et même extérieure de telle sorte que le pays récepteur obtienne des fonds de contrepartie pour des programmes de développement du secteur agroalimentaire national ou pour d'autres finalités approuvées.

L'aide technique comporte le transfert vers le pays récepteur de connaissances, c'est-à-dire, de technologie non incorporée (assistance technique, capacitation et formation générale et spécifique) et de technologie incorporée (outils, équipements et matériaux) pour soutenir son développement. L'assistance technique consiste à fournir des conseillers et des experts consultants et opérationnels, alors que la capacitation et la formation générale et spécifique peuvent être réalisées soit dans le pays récepteur, soit à travers le financement de formation et de capacitation du personnel local dans d'autres pays. L'aide technique représente près de 20% de l'aide totale.

L'aide financière représente presque 75% de toutes les ressources officielles évaluables quantitativement. Il s'agit de ressources financières (dons et crédits concessionnels) mis à disposition des gouvernements des pays récepteurs pour que ceux-ci puissent acquérir les biens et services nécessaires pour effectuer leurs projets ou programmes de développement. Très souvent, ce que l'on transfère vraiment sont des biens et des services, puisque la plupart de cette aide



financière (plus de 80%) est une aide liée ou conditionnée, c'est-à-dire une aide octroyée pour être utilisée uniquement selon la manière, l'endroit et la forme décidée dans le pays d'origine des fonds (normalement des biens et services produits dans ce pays), ce qui garantit une dépendance commerciale et technologique du pays récepteur à l'avenir.

Les pays fournisseurs de l'aide financière préfèrent financer des projets de développement plutôt que des programmes généraux de développement. Dans le premier cas, l'aide est plus facilement quantifiable et contrôlable, ce qui rend possible une évaluation plus directe et, surtout, ce qui permet aux pays fournisseurs de choisir les projets qu'ils vont financer, et normalement ils le font pour les projets et activités où il est plus facile d'introduire leurs propres produits, indépendamment de l'importance et du rôle qu'ils jouent dans un programme global de développement du pays récepteur.

L'aide partiellement non conditionnée s'est développée pendant les deux dernières décennies du 20<sup>ème</sup> siècle. Dans ce cas, le pays donneur permet au pays récepteur d'acquérir les biens et services auxquels s'adressent les fonds dans d'autres pays sous-développés préalablement accordés dans le but de promouvoir l'incorporation de ces derniers au marché mondial. Ce type d'aide est symbolique, étant donné qu'ils existent peu de pays sous-développés pouvant fournir les biens et services nécessaires pour les projets et programmes de développement.

En ce qui concerne l'aide financière non liée ou libre, même si quantitativement elle est beaucoup moins importante, qualitativement elle a une grande valeur puisqu'elle est à la libre disposition des organisations publiques et non publiques des pays récepteurs. Elle provient généralement des organisations multilatérales et de certaines ONG.

#### 4. L'EFFICIENCE DE L'AIDE EXTÉRIEURE AU DÉVELOPPEMENT

Cinquante ans après que la coopération au développement devienne un point obligé sur l'agenda des hommes politiques et des techniciens, les débats sur son rôle dans le développement des pays sous-développés continuent à être très intenses. Malgré que l'on ait destiné de grandes quantités de ressources économiques, humaines, techniques et financières à l'aide au développement et de grandes doses de bonne volonté, la réalité présente une augmentation permanente et croissante de la distance entre les pays développés et les pays sous-développés, raison pour laquelle de nombreux auteurs considèrent que l'aide au développement a échoué.

Cet échec peut être attribué, entre autres, à la méconnaissance de la réalité des pays sous-développés quant à leur diversité, singularité et hétérogénéité ; à l'incapacité d'une adaptation technique, économique et culturelle et au manque de bon sens lors de l'application des modèles occidentaux au monde sous-développé ; ainsi qu'à une absence de volonté politique des deux côtés pour parvenir au développement<sup>7</sup>.

Malgré tout, Schneider<sup>8</sup>, entre autres, considère la coopération indispensable pour arriver à un développement, même si celle-ci doit changer et devenir efficiente. Pour cet auteur, de nos jours, l'aide au développement est synonyme de scandale et de honte, notamment dans le cas de l'aide officielle. Ceci est dû au fait qu'elle est insuffisante au niveau quantitatif (tant dans le cas où le point de référence est le PIB des pays qui l'octroient, comme si ce sont les besoins de ceux qui les reçoivent), et en plus, décroissante et chaque fois moins concessionnelle<sup>9</sup> et soumise au va-et-vient du cycle économique des pays développés. De plus, elle est inappropriée qualitativement puisqu'elle est octroyée en fonction des intérêts du pays qui la fournit, et non pas en fonction des besoins de celui qui la reçoit, et elle est liée et conditionnée de telle sorte qu'elle oblige au récepteur à l'utiliser dans l'achat de biens et de services dans le pays fournisseur et pour des projets n'ayant pas de relation avec le développement général du pays<sup>10</sup>.

Même les dons entraînent une dépendance technologique du pays récepteur vis-à-vis de celui qui octroie l'aide. Par exemple, un pays offre un certain type d'équipement à un autre qui, pour continuer à l'utiliser doit acquérir des pièces de rechange dans le pays donneur, ainsi que la capacitation pour sa maintenance et réparation. Pour ce faire il n'y a pas de dons et le pays récepteur doit obtenir des devises avec des conditions de marché. C'est ce que l'on appelle des « dons in-

---

7 A. O. Krueger (1986) : « Aid in the development process » en *World Bank Research Observer*, volume 1, n° 1, pp. 63-67, reproduit sur G. Meier (1995): *Leading Issues in Economic Development*, avec le titre « Why official assistance? », Oxford University Press, 6<sup>e</sup> édition, Oxford - Nueva York.

8 B. Schneider (1995) : *El escándalo y la vergüenza de la pobreza y el subdesarrollo*, Informe al Club de Roma, Galaxia Gutenberg – Círculo de Lectores, Barcelone.

9 Les fonds que les pays de l'OCDE octroient comme aide officielle au développement représentent actuellement moins de 0,35% du PIB de l'ensemble de ces pays (même si ce chiffre a doublé en termes nominaux) et cette proportion ne cesse de diminuer depuis 30 ans, ce qui rend impossible l'objectif de 0,7%.

10 Dans le Rapport du Club de Rome déjà cité, Schneider signale que près de 70% de l'aide bilatérale des pays de l'Union Européenne est utilisée directement pour la conquête de marchés de la part de pays qui fournissent le capital (p.48).

téressés » puisque le donneur ne se soucie pas du développement du pays récepteur, mais plutôt d'obtenir et contrôler un nouveau marché pour ses produits<sup>11</sup>.

En outre, l'on a fait des transferts mécaniques de technologies et de modèles de développement, etc., qui ont subi des échecs retentissants, tels que les macro-projets hydroélectriques, la révolution verte, etc., ainsi que des déséquilibres et des erreurs dérivées des différents types d'investissements pour le développement et du manque d'analyse sur les capacités d'opération des projets d'investissement, une fois conclus<sup>12</sup>.

Un problème supplémentaire est que, après la crise de la dette extérieure des pays sous-développés, les organisations économiques internationales lièrent leur aide à l'application des programmes d'ajustement structurel ayant pour but d'orienter les économies des pays sous-développés en fonction des besoins des marchés internationaux pour les entreprises transnationales<sup>13</sup>.

Dans trop de cas, et même si ceci ne devrait pas se produire, une partie importante de l'aide est déviée vers l'industrie de guerre et la formation et l'équipement militaires. La Banque Mondiale considère très difficile d'identifier et de contrôler l'utilisation de l'aide, vu qu'il y a souvent une complicité de la part des deux gouvernements dans ce domaine<sup>14</sup>. Finalement, pour Schneider il y a trop de co-

---

11 Schneider, dans le Rapport du Club de Rome déjà cité, signale que des études effectuées dans les Pays Bas, l'Allemagne, le Royaume-Uni et le Danemark démontrent que près de 70% de l'aide bilatérale des pays de l'Union Européenne est utilisée directement pour la conquête de marchés de la part de pays qui fournissent le capital (p.48).

12 Banque Mondiale (plusieurs années) : *Rapport sur le développement humain*, Washington. Ici l'on signale la disproportion existante entre les investissements en infrastructures d'éducation supérieure et assistance médicale (93% de toute l'aide officielle pour éducation et santé) face à ceux dirigés vers l'éducation de base, l'alphabétisation et les soins primaires en matière de santé et assainissement de base (latrines, eau potable, etc.). En outre, l'on octroie des fonds pour construire des écoles, des dispensaires, etc., sans savoir si les récepteurs disposent du personnel qualifié pour les faire fonctionner dans le pays ou du budget pour rémunérer ce travail, acheter le matériel scolaire ou sanitaire, etc. (presque toujours importés) et les devises nécessaires pour ce faire. Pour cela, ce type de mesures finit par s'adresser aux élites économiques et sociales du pays récepteur, puisque ce sont elles qui peuvent payer ces services, et parfois tout simplement ces services ne fonctionnent même pas après la cérémonie d'ouverture.

13 Fonds Monétaire International (2007) : *Perspectives de l'économie mondiale 2007: Globalisation et inégalité*, Études économiques et financiers, Washington.

14 Par exemple, il est assez courant de faire passer comme dépenses en éducation, l'argent investi pour la formation et l'entraînement des forces armées ; comme investissements en télécommunications, l'achat de matériaux et équipements de communications militaires ; comme matériel et équi-

ruption, de gaspillage et de clientélisme politique<sup>15</sup>, tant dans les pays donateurs comme récepteurs.

D'autres critiques de l'aide au développement considèrent que celle-ci est inutile et qu'il n'y a pas de corrélation positive entre l'aide extérieure et le développement économique. Pour ces auteurs<sup>16</sup>, la croissance économique provient de l'application des principes de l'économie de marché sans ingérence de l'État. Ils considèrent ainsi que l'aide au développement est une ingérence du bon fonctionnement des marchés, ce qui entraîne une situation de croissance insuffisante, de gaspillage et de corruption si elle est officielle, et suppose donc un obstacle pour la compétitivité.

En dernier lieu, un autre groupe de critiques de l'aide au développement<sup>17</sup> considèrent que l'existence de programmes de coopération extérieure au développement contribue à empêcher la promotion d'une conscience de sacrifice pour le développement dans les pays sous-développés.

En résumé, la coopération au développement telle qu'on l'a faite pendant les dernières cinquante années a suscité des forts débats sur son utilité et efficacité. L'évidence empirique prouve que pas tous les pays ayant reçu cette coopération de manière continue sont parvenus à se développer. Cependant, évaluer la coopération comme instrument unique du développement est insuffisant et inadéquat, étant donné que le développement est un processus complexe et à long terme dans lequel interviennent beaucoup de variables et d'interrelations qui, dans la pratique, médiatisent l'effet de chaque instrument concret.

Personne ne doute, de nos jours, de la nécessité de ressources extérieures pour déclencher les processus amenant au développement économique des

---

pement de transport, l'acquisition de tanks et de véhicules blindés pour le transport des troupes ; et ainsi de suite...

15 Ceci inclut le fait d'utiliser ces fonds pour augmenter et maintenir au pouvoir à certains des dictateurs les plus abominables qu'a connus l'humanité, alors que l'on défend publiquement que le critère pour octroyer l'aide est le respect des Droits de l'Homme au sein des gouvernements récepteurs.

16 Dans ce groupe de critiques, l'on inclut les membres du CATO Institute, parmi lesquels se trouvent Reuven Brenner, Ian Vázquez et James Dorn, entre autres, et leurs travaux sont régulièrement publiés dans le CATO Journal et son site web. C.f., par exemple, I. Vázquez (2003) : « La ayuda externa y el desarrollo económico », sur *CATO Handbook for the 108th Congress*, <http://www.elcato.org>.

17 Parmi eux, Anne O. Krueger (1986) : « Aid in the development process » sur *World Bank Research Observer*, vol. 1, n° 1, pp. 63-67; T. E. Weisskopf (1972) : « The impact of foreign capital inflow on domestic savings in underdeveloped countries », *Journal of International Economics*, février; P. Mosley (1980) : « Aid, savings and growth revisited », *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, mai ; P. Bowles (1987) : « Foreign aid and domestic savings in less developed countries » sur *World Development*, juin ; et G. Meier (1995) : *op. cit.* pp. 224-230.

pays actuellement sous-développés. Même dans les premiers processus de développement selon l'ordre chronologique et avec une durée de plus de 200 ans, aucun pays n'est parvenu à sortir du sous-développement sans des contributions extérieures. Dans les cas du Royaume-Uni et de la France, ils eurent besoin de l'apport en matières premières et en or des colonies ; les États-Unis, quant à eux, non seulement conquièrent l'Ouest du continent nord-américain, mais en plus ils comptèrent sur l'apport de millions d'immigrants européens pour se développer. Plus récemment, dans les cas du Japon et de la Corée du Sud, la contribution extérieure adopta la forme d'investissements directs des entreprises transnationales (comme pour la Chine en ce moment) et d'aide massive officielle de la part du gouvernement des États-Unis après la deuxième guerre mondiale.

En conclusion, l'on peut affirmer que sans la coopération extérieure et l'aide au développement il n'est pas possible de parvenir au développement des pays sous-développés ; et pour que celle-ci ait du succès, il est nécessaire que les pays développés et sous-développés arrivent à établir des finalités communes en termes de développement et utilisent conjointement leur ressources pour les atteindre.



# LE CADRE EUROPÉEN POUR LA COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE DANS LE DÉTROIT DE GIBRALTAR

**mCS**  
MONOGRAFÍAS

CIENCIAS SOCIALES, POLÍTICAS  
DEL COMPORTAMIENTO Y DE LA EDUCACIÓN

LA GESTION DE  
PROJETS EUROPÉENS  
DE COOPÉRATION  
TRANSFRONTALIÈRE

## PANORAMA HISTORIQUE ET GÉOPOLITIQUE DU DIALOGUE EUROMÉDITERRANÉEN

Julio Pérez Serrano – Université de Cadix

### RÉSUMÉ

Cette présentation prétend de réfléchir sur les conditions historiques et géopolitiques du dialogue euro-méditerranéen, à partir d'une description synthétique des différentes étapes conformant la politique méditerranéenne de l'UE. Notre hypothèse de départ prône que le processus d'intégration économique et politique fût le moyen qui permis à l'Europe de se remettre après le désastre de la Deuxième Guerre Mondiale et de surmonter la division imposée par la Guerre Froide ; puis, parallèlement il agit aussi comme un puissant réulsif pour le développement de relations de coopération avec les anciens territoires coloniaux du nord de l'Afrique et du Proche-Orient.



## 1. INTRODUCTION

Une analyse du processus de construction européenne révèle que, progressivement depuis les Traités constitutifs des années 50, l'Europe Occidentale appliqua une série de stratégies destinées à mettre fin aux rivalités millénaires entre des pays voisins et à établir un nouveau pouvoir dans le système mondial. Ces stratégies avaient deux objectifs explicites : éviter le renforcement de la scission entre les deux Europes, chacune d'entre elles dépendante d'une superpuissance, et récupérer l'hégémonie séculaire de l'Europe Occidentale sur l'Europe Orientale.

La Deuxième Guerre Mondiale supposa une banqueroute et une humiliation pour toute l'Europe, ce qui accéléra le processus de décolonisation. L'Europe restait ainsi privée d'influence et de pouvoir sur la scène internationale, au profit des grandes puissances à la tête de la division bipolaire. Voilà pourquoi, de manière tacite, l'intégration européenne voulu établir les voies capables de restaurer l'influence des vieilles métropoles sur leurs anciens territoires coloniaux. Vu que dorénavant l'intervention militaire et la souveraineté politique étaient devenues impossibles, l'Europe dû choisir les moyens pacifiques : la pénétration culturelle, idéologique et économique. La Communauté Européenne n'est qu'un exemple de ce que l'on appelle aujourd'hui *soft power*.

À cet égard, la fin du modèle bipolaire favorisa les intérêts européens. Il est possible d'apercevoir cette tendance à partir de la fin des années 60, malgré les tensions politiques et militaires entre les États-Unis et l'Union Soviétique et la forte pénétration des investissements nord-américains en Europe. À partir des années 80, la fin de la Guerre Froide permit à l'Europe d'accomplir trois objectifs : la réunification territoriale, le retour de l'Europe Orientale à la sphère d'influence occidentale et la consolidation des relations économiques avec la périphérie non européenne. Voici la raison pour laquelle la chute du mur de Berlin en 1989 doit être considérée comme la matrice d'un nouveau temps historique, de notre présent, caractérisé, entre autres, par la naissance d'une nouvelle communauté politique avec une vocation de grande puissance : l'Union Européenne.

Notre thèse défend que l'Union Européenne est le résultat des efforts déployés par les vieux Empires de l'Europe Occidentale afin de survivre aux dures conditions de la Guerre Froide : occupation militaire, division de l'Allemagne, dépendance politique, colonisation économique et notamment la division de l'Europe Orientale, zone d'influence traditionnelle de l'Occident, que Bismarck avait déjà dénommé « colonies intérieures » de l'Empire Allemand.

Dans ce contexte, nous aborderons l'un des aspects le moins connu du processus de récupération de l'Europe en tant que protagoniste influant du système mondial : les relations avec les pays non européens de la Méditerranée, ce que

l'on connaît sous le nom de « politique méditerranéenne » de l'Union Européenne. Comme nous le verrons par la suite, cette projection extérieure de la Communauté Européenne n'est pas nouvelle. Elle puise ses racines dans les années 70, et s'est développée jusqu'à nos jours par le biais d'élargissements territoriaux et des accords qui ont permis d'approfondir les contenus de l'intégration.

Si l'on remonte un siècle en arrière, il devient plus facile de vérifier nos arguments. La Conférence d'Algésiras avait eu le double objectif de formaliser l'influence européenne sur le Maroc et d'ouvrir le pays au commerce international. Évidemment, cette formulation explicite n'a presque rien à voir avec le document modéré et encourageant signé, il y a déjà plus de dix ans, par les 27 pays de l'Union Européenne et du bassin méditerranéen qui promurent le dénommé Processus de Barcelone et, bien sûr, encore moins avec la Politique Européenne de Voisinage menée à bien actuellement par les institutions communautaires.

Cependant, une analyse plus approfondie des événements de la dernière moitié du siècle permet de soulever certaines inerties et analogies inquiétantes au sein des relations de Washington et Bruxelles avec les pays voisins de la Méditerranée. La confrontation traditionnelle entre les Français et les Britanniques pour le contrôle de la zone semble se reproduire en quelque sorte mais avec de nouveaux protagonistes.

Les États-Unis reçurent de la part de l'Empire Britannique, entre autres, le rôle de puissance maritime ainsi que ses priorités stratégiques dans la Méditerranée et le Proche-Orient. En tant que puissance continentale, l'UE trouve son référent plus proche dans l'Empire colonial français en matière de politique régionale méditerranéenne et dirige ses objectifs vers le Maghreb et les pays de la rive orientale comme la Syrie et le Liban, avec lesquels elle maintient des relations historiques.

## 2. L'ESPACE MÉDITERRANÉEN DE LA DEUXIÈME APRÈS-GUERRE (1945-1972)

Dans ce contexte, pendant les dernières cinquante années, les quatre acteurs principaux de la Méditerranée suivirent des trajectoires divergentes. Plutôt soucieuse de relancer l'économie et restaurer la confiance franco-allemande, l'Europe des Six n'eut ni le temps ni les conditions suffisantes pour concevoir une politique méditerranéenne propre, clairement différenciée. Nonobstant, même en assumant ce vide, à partir de 1963 la CEE souscrivit certains accords bilatéraux avec des pays méditerranéens non communautaires, dont l'hétérogénéité reflète l'état embryonnaire où se trouvait encore cette voie de projection extérieure.

Ces accords visaient à régler des questions purement commerciales sous la forme d'une association assez superficielle avec le Maroc et la Tunisie, à l'initiative de la France, ou à promouvoir les échanges, moyennant des accords préférentiels, comme ceux souscrits avec l'Espagne et l'Israël. En tout cas, ce qui prédomine est un contenu strictement douanier, et c'est uniquement avec la Grèce, la Turquie et la Malte, pays avec lesquelles existaient déjà des relations commerciales, que l'on envisage des liens d'association plus solides, dans la voie d'une future Union Douanière et une hypothétique adhésion à la Communauté à moyen terme.

La croissance économique des pays de la CEE et l'intégration en 1967 des trois communautés en une seule « Communauté Européenne », qui agirait comme interlocuteur unique, raviva l'intérêt des pays méditerranéens vis-à-vis de ce pôle. Les anciennes colonies ou protectorats s'efforcèrent de reprendre les liens commerciaux avec les anciennes métropoles, comme destination préférentielle de leurs exportations ; ceci se traduit par la signature de traités douaniers ou d'association avec pratiquement tous les pays du bassin, sauf la Lybie et l'Albanie, pour des raisons idéologiques.

Malgré tout, il s'agira toujours d'accords peu ambitieux et qui ne comptent pas, auprès de la Communauté, avec un soutien stratégique ou une notion claire sur le type de relations les plus appropriées avec les pays voisins méditerranéens. Ceci nous amène à affirmer que, en ce qui concerne l'intensité des relations intra-régionales, la Méditerranée fut une véritable mer morte jusqu'au début des années 70. C'est à ce moment là que les choses commencent à changer.

### 3. LA POLITIQUE GLOBALE MÉDITERRANÉENNE (1972-1990)

La conjoncture subie par le monde entier pendant le début des années 70 est essentielle pour beaucoup de raisons. L'on y trouve certains des principaux ingrédients du nouveau modèle de relations humaines qui, après 1989, une fois disparues les conditions géopolitiques et stratégiques de la Guerre Froide, et suivant la dernière vague de colonisation, s'est étendu à toute la planète. Nous avons affirmé que le présent immédiat est né en 1989, mais il serait plus exact d'ajouter que ses bases et ses éléments fondamentaux proviennent de cette conjoncture.

Par ailleurs, en ce qui concerne l'espace euro-méditerranéen, le début des années 70 constituent un point d'inflexion par rapport à la situation de stagnation que nous avons essayé de décrire. L'Europe Occidentale, une fois surmontés les moments difficiles de l'après-guerre, fait preuve d'une excellente santé. Un bon

exemple de ceci est que, en 1973, après plus de dix ans de « guerre froide franco-britannique », le Royaume-Uni, le Danemark et l'Irlande acceptent d'adhérer à la CEE. Ce grand évènement intègre cette partie de l'Europe à l'incroyable essor de ladite conjoncture, ainsi qu'à une perspective de projection vers l'avenir.

En Europe Orientale, 1973 marque aussi le début de la fin du système soviétique. Le coût élevé de la course aux armements, la stagnation de l'économie, la crise du pétrole, le rapprochement de la Chine aux États-Unis, les dégâts produits par la répression des soulèvements de la Hongrie et la Tchécoslovaquie, les dissensions internes et l'évolution réussie du capitalisme en Europe Occidentale, ont amené à une politique de distension. Les États-Unis, épuisés aussi par les efforts de guerre déployés dans des scénarios très lointains, et étant conscients de la menace d'une crise économique internationale, décident enfin de réduire la tension existante. Ainsi, en 1972, l'on signe le premier accord de désarmement avec l'URSS et une année plus tard commence la retraite des troupes du Vietnam, après presque treize ans de guerre.

Comment ces changements ont-ils affecté les relations euro-méditerranéennes ? Sans doute, l'affaiblissement des blocs idéologiques et la parallèle réapparition économique de l'Europe Occidentale déclenchèrent une intensification des relations. Nous avons déjà vu comment, depuis les années 60, les pays voisins de la Méditerranée se tournèrent vers la rive nord, et notamment vers la grande puissance coloniale de la zone, la France, à l'époque force motrice avec l'Allemagne de la CEE. Ce fut un processus graduel et non dépourvu de tensions, vu la surveillance constante des États-Unis, avec d'importants intérêts économiques et stratégiques dans la région.

Malgré tout, en 1972, après la signature du traité d'adhésion de la part du Royaume-Uni, la CE adopte la décision de promouvoir une Politique Globale Méditerranéenne. En intégrant les deux grandes puissances coloniales, la Communauté se sent plus forte pour faire face à un objectif double : renforcer les relations avec les pays méditerranéens non communautaires, et ce qui est le plus important, adopter un agenda avec une certaine consistance stratégique.

Dans la Communauté des Neuf, la Méditerranée était perçue alors comme un espace géopolitique et commercial d'une importance clé, ayant besoin d'instruments pour harmoniser un éventail de relations extérieures excessivement fragiles et variées. N'oublions pas que toujours à cette époque, malgré les avancées de la distension, la Méditerranée était le scénario principal de la confrontation Est-Ouest et la seule frontière géographique directe de la Communauté avec le monde non développé.

De plus, en pleine crise du pétrole, la Méditerranée devenait le point de connexion et de dialogue avec les pays de l'OPEP, à travers la Lybie et l'Algérie, ou de manière directe dans la mesure où la dimension islamique et le conflit arabo-israélien liaient la Méditerranée au Golfe Persique. Puis, l'excédent commercial de la CE avec les pays de la région était un stimulant puissant pour faciliter les échanges.

Il existait ainsi des fortes raisons politiques, économiques et sécuritaires pour soutenir cette première politique communautaire dirigée aux pays de la Méditerranée. Fruit de cinq ans de négociations, en 1978 l'on signe le premier des accords d'association, actuellement dénommé de « coopération globale », avec l'Algérie, et peu de temps après l'on souscrit des accords similaires avec le reste des pays arabo-islamiques de la Méditerranée ; tous sauf la Lybie. Pour sa part, Chypre participe au processus avec des conditions plus favorables, avec un traité qui envisage sa future adhésion à la CE. De l'autre côté, les relations avec l'Israël, très touchées par le conflit palestinien, conservent une nature strictement douanière, ainsi que celles concernant la Yougoslavie depuis 1973.

Malgré la diversité de situations, la Communauté conçoit déjà la Méditerranée comme un espace géographique commun bien qu'il n'y ait pas une vision unanime sur quels doivent être les objectifs de la coopération d'une rive à l'autre. Pour les pays du sud, la migration des travailleurs et les exportations agricoles constituent les sujets principaux ; alors que pour la Communauté, les priorités sont la sécurité et l'ouverture de nouveaux marchés. Évidemment, les accords de cette étape reflètent la prédominance de cette dernière conception. Il est vrai que l'on envisage aussi certains aspects sociaux, financiers ou du travail, réunis sous la dénomination floue de « coopération économique », mais le noyau clé des accords continue à avoir un caractère purement commercial.

Par ailleurs, le souci croissant de l'Europe vis-à-vis des questions de sécurité, qui seront de plus en plus présentes dans l'agenda « cachée » de la CE, forcera les puissances européennes à s'impliquer dans l'entretien de régimes avec un important déficit démocratique. La logique de la Guerre Froide et la stratégie de l'OTAN occuperont alors le vide d'une politique communautaire autonome en matière de sécurité et de défense.

D'où, même après le renforcement des relations euro-méditerranéennes pendant la décennie des années 70, le poids politique, économique et militaire des États-Unis dans la zone ne se réduit pas. Celle-ci est peut-être la raison pour laquelle le développement de la Politique Globale Méditerranéenne a finalement déçu les premières expectatives. L'on alloua des ressources insuffisantes et l'on négligea complètement les aspects sociaux et politiques des pays voisins de la

Méditerranée, qui n'améliorèrent pas leur niveaux de vie, puis parallèlement l'on a soutenu politique et militairement des gouvernements autoritaires appuyés par les États-Unis. De plus, la récession économique provoquée par la crise du pétrole, qui dura, avec des hauts et des bas, jusqu'à 1980, renforça les tendances protectionnistes de la CE, ce qui affecta négativement les exportations des pays de la rive sud dans les secteurs de l'agriculture et le textile, des secteurs clé dans leurs économies. Vers la moitié des années 80, le Comité Économique et Social de la CE admettait ouvertement l'échec de la Politique Globale Méditerranéenne dans des affaires aussi importantes que la réduction du déficit commercial des pays non communautaires qui, globalement, avait triplé dans les dix dernières années.

La nouvelle conjoncture internationale dévia le centre d'attention des institutions communautaires vers l'Est de l'Europe. L'arrivée de Gorbatchov au Secrétariat Général du PCUS en 1985 et le début des réformes, la populaire perestroïka ou restructuration, à l'URSS, annonçaient clairement que la Guerre Froide arrivait à sa fin. La reformulation des relations Est-Ouest, les accords de désarmement et la coopération internationale entre les anciens ennemis firent que les affaires méditerranéennes passent à un deuxième plan sur l'agenda politique et économique de la CE. La possibilité de réunification de l'Allemagne devint le centre de tous les débats, dans la mesure où ceci pouvait supposer un nouveau partage de pouvoir au sein de la Communauté, et était perçu comme une possible menace pour certains partenaires, comme le Royaume-Uni ou la France.

#### 4. UN NOUVEL ÉLAN AUX RELATIONS EURO-MÉDITERRANÉENNES (DE 1990 À L'ACTUALITÉ)

La chute du Mur de Berlin, l'écroulement de l'URSS et la désintégration de l'Europe de l'Est mirent fin en peu de temps à la Guerre Froide. La nouvelle Allemagne unifiée était à la tête déjà en 1990 d'une Europe des Douze à laquelle s'étaient ajoutés les pays de la rive septentrionale de la Méditerranée : la Grèce, qui adhère en 1981, puis l'Espagne et le Portugal, en 1986. L'Europe des Douze était une réalité, et sûrement aussi un important pôle d'attraction, à la veille de la chute du Mur de Berlin, pour tous les pays des alentours.

#### 5. LA POLITIQUE MÉDITERRANÉENNE RENOUVELÉE (1990-1995)

Ce sera sous ces conditions-là que la Communauté Européenne reformulera son action extérieure vers la Méditerranée en promouvant ce que l'on appela

la Politique Méditerranéenne Renouvelée, étant donné que la Politique Globale Méditerranéenne était complètement inopérante et manquait de crédibilité.

Cette politique deviendra un outil de l'Europe communautaire pour envoyer un message apaisant aux pays voisins du bassin méditerranéen, en réponse aux soucis de ces derniers face à un possible regard de la CE porté maintenant vers l'Europe Centrale et Orientale, le développement du marché unique européen et la perspective d'une intégration économique plus avancée avec les pays de l'EFTA. En effet, l'annexion de la RDA supposa l'élargissement des frontières de l'UE jusqu'à la Pologne et, peu après, les douze pays de l'Union et les sept de l'association Européenne de Libre Commerce arrivèrent à un accord visant la création en 1994 de l'Espace Économique Européen. Les pays du sud et de l'est de la Méditerranée craignaient que tous ces processus puissent les éloigner d'un marché communautaire croissant et d'importance clé pour leurs économies, et ouvrir ainsi une brèche, un nouveau Mur, cette fois-ci entre les deux rives de la Méditerranée.

Cependant, au delà de ces déclarations, qui auraient modifié peu ou même pas du tout les prévisions stratégiques de l'UE, la nouvelle politique communautaire dirigée à la Méditerranée était plutôt orientée à renforcer l'influence du bloc européen émergent dans un monde qui, une fois disparue la logique bipolaire, commençait à se réorganiser de plus en plus autour d'une triade formée par les trois grands pôles économiques actuels : les États-Unis, l'Asie Orientale et l'Europe.

Ainsi, en 1989 le Conseil Économique et Social de la CE signale que « face à la configuration de la scène mondiale en deux grandes zones stratégiques, la nord-américaine et l'asiatique, la Communauté, quoique renforcée par la réalisation du marché unique, ne pourra pas tenir face à la concurrence sans un élargissement de sa zone économique et de marché ». La conséquence est bien claire, et elle est présente dans le document du CES : « À cette exigence de construction d'une zone stratégique européenne, la Communauté ne peut répondre qu'en dirigeant son attention vers les zones environnantes : l'EFTA, l'Europe de l'Est et le Bassin Méditerranéen ».

La redéfinition du système international influera aussi lors de la conception de cette nouvelle politique, qui inclura, parmi ses grands axes, la préoccupation croissante de la Communauté en matière de sécurité dans la région. La Méditerranée cesse d'être considérée un espace potentiel de conflit entre des puissances étrangères, pour devenir un espace conflictuel en lui-même.

Voici l'origine du discours, diffusé avec assez de succès dans les années 90, et qui insiste sur la menace que suppose pour l'Europe ce voisinage avec des

territoires qui subissent des conflits politiques, des tensions sociales, du terrorisme, du trafic de drogues, des pressions migratoires et des prétendues confrontations culturelles et religieuses. Un tel éventail de risques potentiels dans un espace aussi proche obligeait à lier la stabilité et la prospérité de la CE aux progrès effectués dans ce sens chez les pays voisins. En conséquence, l'on augmenta le montant des fonds dédiés à la coopération euro-méditerranéenne.

La Politique Méditerranéenne Renouvelée n'a été appliquée qu'en 1992. Il ne fallut pas signer de nouveaux accords d'association, et donc, au niveau diplomatique, la négociation se limita au renouvellement des protocoles financiers. Cependant, il est pertinent de souligner l'accord que la Communauté souscrit avec l'Albanie après la fin de sa période communiste, et dont l'importance est que l'on y inclut pour la première fois une « clause démocratique » comme condition essentielle de l'accord. Cette nouvelle formule symbolise la nouvelle dimension que les aspects politiques ont acquise pour la CE après 1990.

La fragilité de cette orientation provint cependant de l'intérieur des institutions européennes, notamment des désaccords surgis entre la Commission et le Conseil. Les objectifs de la Commission étaient plus ambitieux. Pour le Conseil, par contre, il était fondamental de préserver la continuité et limiter la portée des projets.

En définitive, le modèle finalement adopté par la Politique Méditerranéenne Renouvelée fut celui de lier la coopération euro-méditerranéenne à l'acceptation des politiques d'ajustement structurel promues par le FMI et la BM. De cette manière, l'approche de la Commission, qui orientait la coopération notamment vers la volonté de pallier les effets plus nocifs de ces programmes d'ajustement, demeura en suspens. Vers la moitié des années 90, et malgré tout, il n'y a aucun doute du fait que la nouvelle politique avait signifié une avancée notable face à la Politique Globale Méditerranéenne, ce qui se traduit par un élargissement de l'agenda, une augmentation des fonds destinés à la Méditerranée et un premier essai de créer des cadres sous-régionaux. La CE était parvenue à être crédible pour les pays de l'Europe Centrale et Orientale qui avaient abandonné le communisme, et à la fois, se renforcer petit à petit dans la Méditerranée et relancer ses relations avec les pays de la région.

## 6. LE DIALOGUE EURO-MÉDITERRANÉEN (1995-2004)

Pendant la dernière décennie, le panorama international a été marqué par les essais des États-Unis de consolider son leadership. Avec beaucoup de nuances, voici l'une des lectures que l'on peut faire face à un interventionnisme croissant, allant de la première Guerre du Golfe jusqu'à l'occupation du Kosovo. Le *nou-*



*veau concept stratégique* de l'OTAN, accordé en 1999, envisage l'élargissement de la définition d'intervention militaire, la création de nouvelles forces d'opérations et la formulation explicite d'une base unilatérale pour l'action militaire offensive centrée sur la défense des intérêts propres. Quant à l'UE, qui s'efforçait pour devenir un référent politique et économique pour l'ensemble des pays européens, elle s'est vue renforcée par l'adhésion de l'Autriche, la Suède et la Finlande en 1995. L'Europe des Quinze, considérée par beaucoup un géant économique et un nain politique, commençait à changer.

Dans de telles circonstances, la Méditerranée a vu augmenter son importance stratégique, jusqu'au point où depuis la moitié des années 90 ont surgi de nombreuses formules de relation et de groupement des différents pays au sein d'associations ou forums plus ou moins informels. Ce nouvel élan politique fait preuve de l'influence du contexte international, et apparemment, s'éloigne des priorités politiques d'une UE élargie vers le nord, visant de plus en plus à attirer les pays de l'Est.

Dans ce contexte, et sur la requête des pays communautaires du sud, les institutions européennes organisèrent la Conférence Euro-méditerranéenne de Barcelone en novembre 1995. Cette rencontre réunit les quinze États membres et les douze partenaires méditerranéens, en excluant uniquement la Lybie, l'Albanie et les pays riverains de l'ancienne Yougoslavie. Le résultat fut un document, la Déclaration de Barcelone, qui jetait les bases d'une instance permanente de coopération multilatérale, le Partenariat ou Association Euro-méditerranéenne.

Bien qu'il puisse paraître surprenant, le succès principal de cette initiative ne fut pas ce qu'elle put fournir en tant que telle, mais plutôt le fait d'avoir convaincu le reste des partenaires européens, surtout l'Allemagne, du fait que la Méditerranée était une zone prioritaire d'importance stratégique pour l'UE. C'est ainsi qu'est surgie l'idée d'une symétrie est-sud, qui puisse équilibrer les efforts déployés dans les deux directions et qui devrait se concentrer sur l'établissement d'un cadre permanent et flexible permettant de commencer un processus durable dans la zone, similaire à celui promu en Europe par la Conférence de Helsinki.

La complexité et la persistance du conflit arabo-israélien, et son énorme potentiel déstabilisateur, joueront aussi un rôle important quant à l'implication communautaire dans les affaires méditerranéennes, et n'oublions pas les bénéfices économiques dérivés de l'élargissement du bloc commercial européen dans le contexte de la nouvelle concurrence mondiale. L'Association Euro-méditerranéenne lance ainsi un double pari pour la sécurité dans la Méditerranée et l'élargissement du marché européen à l'ensemble de la région. De tels objectifs s'organiseront autour de trois axes principaux : l'axe politique et de sécurité,

l'axe économique et de coopération, et en dernier lieu, l'axe social, culturel et humain, qui implique un nouvel élargissement de l'agenda des relations. L'objectif stratégique de cette politique, dénommée Dialogue Euro-méditerranéen, serait de transformer la région en un espace de sécurité et stabilité, basé sur le libre commerce et la coopération en matière économique, mais aussi sociale et culturelle.

En tant que bilan, il faudrait souligner que le Processus de Barcelone a repris les propositions de la Commission, ignorées par le Conseil au début des années 90. Voilà pourquoi certains analystes ont interprété le Dialogue Euro-méditerranéen comme une « deuxième opportunité » à la Politique Méditerranéenne Renouvelée, en lui conférant maintenant la dimension politique nécessaire, mais pas plus de budget.

## 7. LA POLITIQUE EUROPÉENNE DE VOISINAGE (2004-AUJOURD'HUI)

En dernier lieu, dans le contexte du dernier élargissement de l'UE en 2004, est surgie la Politique Européenne de Voisinage, ayant pour but d'éviter l'apparition de nouvelles lignes divisoires entre l'UE élargie et ses voisins, conformément aux objectifs établis dans le cadre de la Stratégie Européenne de Sécurité.

L'UE offre à ses voisins une relation privilégiée, en créant un engagement mutuel avec des valeurs communes (démocratie, état de droit, bonne gouvernance, économie de marché et développement durable). Ce lien cherche à garantir une intégration politique et économique plus approfondie, même s'il ne traite pas le sujet de l'élargissement, ni offre aux pays voisins une perspective d'adhésion. L'on fixe uniquement des Plans d'Action bilatéraux, qui établissent un agenda de réformes politiques et économiques, avec des priorités à court et moyen terme pour chaque partenaire.

En principe, la Politique Européenne de Voisinage fut créée pour être appliquée chez les voisins immédiats, mais en 2004 l'on inclut aussi les pays du Caucase, avec lesquels les actuels pays candidats (Bulgarie, Roumanie et Turquie) partagent des frontières. Même si la Russie est aussi un pays voisin de l'UE, ces relations se développent de manière différente, à travers une Association Stratégique. Cependant, ceci fait déjà partie du présent le plus immédiat et donc il ne nous correspond pas ici de le développer en profondeur.

## 8. CONCLUSIONS

Quelles conclusions peut-on tirer de tout ceci ? La première conclusion que l'on peut tirer est que, après une première période où les séquelles de la Deuxième Guerre Mondiale éloignèrent les pays de la Méditerranée des anciennes métropoles coloniales, la constitution des Communautés européennes créa les conditions nécessaires pour les rapprocher à nouveau. Ainsi, depuis les premiers accords souscrits dans les années 60, les actions extérieures de la Communauté vers la Méditerranée sont devenues de plus en plus importantes jusqu'à la constitution de l'Association Euro-méditerranéenne en 1995.

Sans aucun doute, dans ce cadre de dialogue et de coopération bilatérale et multilatérale, ils ne sont pas tous égaux et n'ont pas les mêmes attentes. Mais, à différence des étapes antérieures, la relation de l'UE avec les pays tiers méditerranéens a gagné en maturité et sens stratégique. De la grande variété d'accords douaniers du début, l'on a passé à des niveaux considérables d'homologation entre les accords, à une plus grande équité et à une approche plus diversifiée des accords bilatéraux de l'UE avec chacun des pays voisins.

Ces pays trouvent maintenant de nouveaux cadres pour l'action régionale et de nouveaux espaces de relation multilatérale, même s'il faut avouer que l'agenda de la coopération est imposé par les intérêts et les préoccupations dominantes dans la rive nord de la Méditerranée. Il a de moins en moins de pays tiers, limités aux pays arabo-islamiques décolonisés après 1945, alors que l'UE augmente le nombre d'associés et élargit ses frontières jusqu'à réunir presque la totalité du continent. Ce processus est en train de déséquilibrer les forces concentrées dans les deux rives, et il est prévisible que ses effets ne se limitent pas, comme jusqu'à la date, aux flux migratoires, mais qu'ils touchent aussi le statut des non communautaires au sein de la Politique Européenne de Voisinage.

Le défi de l'UE est d'éviter de donner aux pays tiers méditerranéens un traitement périphérique, en tant que simple marché, glacis défensif ou *hinterland* d'une Europe puissante obstinée à (ou condamnée à) agir comme grande puissance dans un monde globalisé. N'oublions pas que le Dialogue Euroméditerranéen n'est pas la seule option que l'on propose à ces pays et que la présence nord-américaine dans la région continue à être déterminante. En effet, l'on connaît les propositions de l'administration Bush qui visent à créer un Grand Moyen Orient, régi par la démocratie et le libre marché, sous la tutelle économique, politique et militaire des États-Unis, qui regrouperait de la Mauritanie jusqu'à l'Afghanistan, c'est-à-dire la totalité des pays qui participent actuellement au Processus de Barcelone, plus les pays du Golfe. Une macro-région qui nous évoque l'image d'une moderne ceinture défensive pour freiner l'expansion de l'UE. Des problèmes et

tensions latentes dans la zone, tels que le conflit israélo-palestinien ou celui qui oppose l'Algérie et le Maroc au sujet de l'avenir du Sahara, peuvent devenir des détonateurs, qui en cas d'être habilement activés peuvent faire exploser l'architecture, toujours fragile, de la coopération euro-méditerranéenne.

N'oublions pas que la Conférence Euro-méditerranéenne de Barcelone de 1995 eut lieu un mois après la Conférence Économique pour le Proche-Orient et le Nord de l'Afrique, tenue à Amman, où surgit le projet de créer une banque régionale de développement, lancé par les États-Unis. Et, même si l'évolution des événements ne l'a pas permis, c'est un outil qui permettrait aux États-Unis de freiner le rôle ascendant que les européens veulent jouer dans la partie orientale de la Méditerranée, dans le processus de paix du Proche-Orient et dans la politique du Maghreb.

Cette lutte cachée paraît confirmer la vigueur des coordonnées stratégiques que l'on a décrit au début de cette réflexion. Washington assume maintenant le rôle et les intérêts généraux de l'Empire Britannique dans la zone, alors que l'UE tend plutôt à reproduire, dans une version nuancée et mise à jour, les grands alignements de la politique française dans la Méditerranée occidentale. De cette manière, la Méditerranée est non seulement un espace conflictuel, comme le perçoit l'opinion publique majoritaire, mais en plus elle continue d'être un espace de conflit entre les puissances qui veulent détenir l'hégémonie mondiale.

En définitive, l'Europe est amenée à chercher une symétrie entre le « Processus de Barcelone » et le « Processus de Helsinki », sans marginaliser personne, mais en étant très réaliste sur les limites existant entre la coopération et l'intégration pleine. Une fois définies ces limites, l'Europe pourra finir la reconstruction de son identité.

## Bibliographie

[AA.VV.], *Los países no alineados*. Praga, 1982.

[Chamorro Chapinal, a. et al], *Occidente y el Mediterráneo: Una nueva visión para una nueva época*. Madrid, 2004 (Col. Monografías del CESEDEN, 69)

Braudel, F., *El Mediterráneo y el mundo mediterráneo en la época de Felipe II*. Madrid, 1976.

Coste, O., "Un estudio de las actuaciones exteriores de la Comunidad en el Mediterráneo. Evolución de una prioridad intermitente". Working Paper, 5 (junio 2001). Observatori de Política Exterior Europea (IUEE, UAB). Disponible en

format électronique sur : [http://selene.uab.es/\\_cs\\_iuee/catala/obs/Working%20Papers/wp052001.html#\\_ftn2](http://selene.uab.es/_cs_iuee/catala/obs/Working%20Papers/wp052001.html#_ftn2)

Fisas, V., *Ecología y seguridad en el Mediterráneo: una agenda de cooperación*. Barcelona, 1993.

Khader, B., *Europa y el Mediterráneo: del paternalismo a la asociación*. Barcelona, 1995.

Le Rider, J., “Mittleeuropa”. *Posición histórica de Alemania en la Europa central*. Barcelona, 2000.

Lión Bustillo, J., “La diplomacia francesa ante la unificación alemana (1989-1990)”. *Revista de Historia Actual*, 1 (2003), 127-139.

Martín de la Guardia, R.; Pérez Sánchez, G. A., coords., *Historia de la integración europea*. Barcelona, 2001.

McNeill, J. R.; McNeill, W. H., *Las redes humanas. Una historia global del mundo*. Barcelona, 2004.

McNeill, W. H., *Historia del mundo*. Barcelona, 1969.

Nweihed, K. G., “La emigración de sirios, libaneses y palestinos a Venezuela, Colombia y Ecuador: balance cultural de una relación sostenida durante 110 años”, en Kabchi, R. (coord.), *El Mundo Árabe y América Latina*, Madrid, 1997.

Pérez Serrano, J., “África (1945-1990), en Paredes Alonso, J., *Historia Contemporánea*. Madrid, 1990, pp. 515-536.

Pérez Serrano, J., “Europa ante el espacio común del Mediterráneo”. En: Delgado Idarreta, J. M.; Andrés Cabello, S. (coord.): *La Rioja, España, Europa. Actas del V Simposio de Historia Actual*. Logroño, Instituto de Estudios Riojanos, 2006, 209-236.

Pérez Serrano, J., “De la Guerra de las Galaxias a la diplomacia del marco. Elementos para una nueva geopolítica europea”. *Trivium. Anuario de Estudios Humanísticos*, 8 (1996), pp. 137 y 153.

Pérez Serrano, J., “La transición española en la génesis del capitalismo global, 1973-2003”, en *Actas del IV Simposio de Historia Actual*. Logroño, 2004.

Scotto, M., *Las instituciones europeas*. Barcelona, 1995.

Sukup, V., *Europa y la globalización. Tendencias, problemas y opiniones*. Buenos Aires, 1998.

## LES PROGRAMMES EUROMED, INSTRUMENT DE LA COOPERATION REGIONALE

Rachid El Houdaigui – Université Abdelmalek Essaâdi

### RÉSUMÉ

L'Union européenne a intensifié ses relations avec les pays du sud de la Méditerranée et du Moyen-Orient dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen, créé par la déclaration de Barcelone en 1995, et poursuit ses efforts dans ce sens avec la politique européenne de voisinage (PEV).

Le partenariat euro-méditerranéen, connu également sous le nom de processus de Barcelone, est un forum régional de coopération politique, économique et social, assorti d'accords d'association et de plans d'action.

Dans le domaine politique, le partenariat euro-méditerranéen est une plateforme unique qui facilite la compréhension mutuelle en vue d'atténuer les tensions au Moyen-Orient.

Dans la sphère économique, la coopération régionale porte sur des aspects transnationaux et offre une approche plus avantageuse que les programmes purement nationaux. Elle concerne par exemple le développement des réseaux d'infrastructure, l'intégration économique régionale et la protection de l'environnement.

En plus des avantages qu'elle procure en termes d'économie d'échelle et de moyens, la coopération régionale dans la région méditerranéenne offre un forum efficace d'échange d'informations, d'expériences politiques et de bonnes pratiques. De 2000 à 2006, l'Union européenne a consacré plus d'un milliard d'euros à des programmes et des projets régionaux.

En 2005, à l'occasion du 10<sup>e</sup> anniversaire de la déclaration de Barcelone, les chefs d'État de la région euro-méditerranéenne, réunis dans la même ville espagnole, ont défini les objectifs du partenariat régional pour les cinq ans à venir, en fonction des priorités du processus de Barcelone, des accords d'association concernés et des plans d'action de la PEV.

Les domaines prioritaires de la coopération régionale sont définis dans le document de stratégie régionale pour le partenariat euro-méditerranéen 2007-2013 dans le cadre de l'IEVP. Une enveloppe de 333 millions d'euros a été débloquée pour 2007-2010.

Les programmes et les projets régionaux portent sur les principaux domaines du processus de Barcelone, dont les suivants:

- la coopération politique, dans les domaines de la justice, de la sécurité et de la migration,
- le développement économique durable,
- les échanges socioculturels.

Par ailleurs, des programmes relatifs à la coopération décentralisée et à la coopération transfrontalières sont en cours.

## 1. LE CADRE GLOBAL DES PROGRAMMES EUROMED

### 1.1. LE CADRE RÉFÉRENTIEL

Les objectifs de la coopération proposée par l'UE et la CE aux pays constituant son voisinage méridional sont définis par le processus de Barcelone et la politique européenne de voisinage (PEV). Le premier repose sur la déclaration de Barcelone (1995) ainsi que sur les documents d'orientation adoptés ultérieurement à l'occasion des réunions euro-méditerranéennes au niveau ministériel, sur les accords d'association bilatéraux et, depuis plus récemment, sur le programme de travail quinquennal arrêté lors du sommet de Barcelone de 2005.

La déclaration de Barcelone fixe un triple objectif:

- la création d'une zone de paix et de stabilité reposant sur des principes fondamentaux, notamment sur le respect des droits de l'homme et la démocratie;
- la création d'une zone de prospérité partagée grâce à un développement économique et social durable et équilibré et à l'instauration progressive du libre échange entre l'UE et ses partenaires et entre les partenaires eux-mêmes;
- l'amélioration de la compréhension mutuelle entre les peuples de la région et le développement d'une société civile active.

Les accords d'association prévoient un dialogue politique, le libre-échange pour les produits manufacturés entre le pays partenaire et l'UE à l'issue d'une période transitoire de démantèlement tarifaire, ainsi que diverses formes de coopération économique. Des accords d'association sont aujourd'hui en vigueur avec tous les pays, à l'exception de la Syrie. Un protocole additionnel visant à li-

béraliser les échanges de produits agricoles a été négocié avec la Jordanie. Des négociations sur la poursuite de la libéralisation des échanges de produits agricoles, de produits agricoles transformés et de produits de la pêche ont été lancées en novembre 2005. La clause de rendez-vous pour la négociation d'accords de libre-échange dans le domaine des services a été activée. La signature, en 2004, de l'accord d'Agadir entre quatre pays méditerranéens a marqué un grand pas en avant dans la concrétisation du libre-échange régional.

À l'occasion du 10e anniversaire de la déclaration de Barcelone (1995), les chefs d'État euro-méditerranéens réunis en sommet à Barcelone (2005) ont fixé les objectifs du partenariat pour les cinq années à venir, s'engageant notamment à :

- renforcer la démocratie, promouvoir l'égalité des sexes, améliorer le respect des droits de l'homme et de la liberté d'expression et garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire;
- améliorer la sécurité de l'ensemble des citoyens, notamment en mettant en œuvre des politiques de lutte contre le terrorisme;
- intensifier la coopération sur tous les aspects de l'immigration, qu'elle soit illégale ou non;
- développer la stratégie méditerranéenne de développement durable et approuver un calendrier pour la dépollution de la Méditerranée d'ici 2020;
- réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement, notamment dans le domaine de l'éducation;
- lutter ensemble contre le racisme, la xénophobie et l'intolérance, en rejetant les opinions extrémistes;
- approfondir le dialogue entre les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux;
- promouvoir l'intégration régionale Sud-Sud.

Dans la foulée de l'élargissement de l'UE, la Commission européenne a introduit une nouvelle politique européenne de voisinage à l'intention de tous ses voisins de l'Est et du Sud (COM(2003) 104, mars 2003). Cette politique a pour objectif premier de rapprocher les voisins de l'UE, tant anciens que nouveaux, au sein de son espace politique, économique et culturel, sans leur accorder le statut de membres à part entière.

Elle entend contribuer à la stabilité et à la bonne gouvernance dans le voisinage immédiat de l'UE et promouvoir un cercle de pays bien gouvernés à l'Est et au Sud avec lesquels l'UE peut entretenir des relations étroites, fondées sur la coopération.



Moyennant la mise en oeuvre de réformes politiques, économiques et institutionnelles, les pays voisins obtiennent:

- la perspective de progresser au-delà des relations existantes vers un degré significatif d'intégration, y compris par la conclusion d'accords de libre-échange plus poussés et une participation progressive aux aspects essentiels des programmes de l'UE;
- un renforcement des relations commerciales préférentielles et une plus grande ouverture des marchés;
- des perspectives en matière de migration légale et de circulation des personnes;
- une intensification de la coopération en matière de prévention et de lutte contre les menaces communes pour la sécurité;
- un approfondissement du dialogue dans le cadre de la PESC et de la PESD, en s'appuyant sur des valeurs partagées, des institutions démocratiques fortes et une même compréhension de la nécessité d'institutionnaliser le respect des droits de l'homme;
- l'intégration dans les marchés et réseaux de l'UE en matière de transport, d'énergie, de TIC et de recherche.

L'UE a décidé de créer un instrument européen unique de voisinage et de partenariat (IEVP) à l'appui de la PEV. Ce dernier vise principalement à apporter une aide favorisant le renforcement de la coopération et de l'intégration économique progressive entre l'UE et ses pays voisins et, plus particulièrement, la mise en oeuvre d'accords de partenariat et de coopération, d'accords d'association ou d'autres accords existants et à venir. De ce fait, il concourt financièrement à la réalisation des objectifs poursuivis par le processus de Barcelone et les accords d'association, ainsi que par la PEV et ses plans d'action.

La déclaration de Barcelone, les accords d'association et les plans d'action PEV sont des documents d'orientation adoptés conjointement par l'UE et ses partenaires méditerranéens et associant pleinement les deux parties. En tant que tels, ils définissent une stratégie commune pour faire face, tant au niveau bilatéral que régional, aux problèmes qui se posent à la région.

## 1.2. LE CADRE STRATÉGIQUE

### 1. Le document de stratégie régionale (DSR)

Le document de stratégie régionale (DSR) entend offrir un cadre stratégique à la programmation de l'enveloppe régionale méditerranéenne de l'instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP). Le DSR 2007-2013 couvre le sud de la Méditerranée et le Proche-Orient, c'est-à-dire les pays membres du partenariat euroméditerranéen instauré par la Déclaration de Barcelone (1995). Le DSR et le programme indicatif régional (PIR) sont établis conformément au règlement (CE) n° 1638/2006 du Conseil qui remplace l'ancien instrument financier MEDA en faveur de la région.

La région méditerranéenne revêt une importance stratégique pour l'UE, tant sur le plan économique (commerce, énergie, migration) que politique (sécurité, stabilité). Sa situation politique est marquée par des tensions persistantes alimentées par le conflit au Proche-Orient, la guerre en Irak et ses retombées dans d'autres pays ainsi que par les poussées régulières d'activités terroristes, auxquelles s'ajoutent les tensions politiques internes, l'absence d'ouverture politique et la popularité croissante des mouvements politiques islamistes observées dans certains pays. Sur le plan économique, l'expansion rapide de la population et de la main d'oeuvre conjuguée à une faible croissance économique nourrit le chômage et entraîne la stagnation des revenus. La situation économique est aggravée par trois «déficits» sociopolitiques, à savoir l'absence de liberté, le manque d'émancipation des femmes et l'accès insuffisant à la connaissance et à l'éducation. Qui plus est, les perspectives de croissance économique à long terme sont menacées par une gestion non durable de l'environnement et des ressources naturelles.

La politique adoptée par l'UE face à cette situation repose sur deux stratégies cohérentes et complémentaires: la déclaration euro-méditerranéenne de Barcelone au niveau régional (1995) et ses accords d'association bilatéraux, d'une part, et, depuis 2003, la politique européenne de voisinage et ses plans d'action bilatéraux, d'autre part. Les priorités de la politique qui sera menée à l'égard de la région au cours des cinq prochaines années (2006-2009) ont été arrêtées par les chefs d'État réunis à l'occasion du sommet euro-méditerranéen de Barcelone (novembre 2005) et se rapportent à quatre domaines: la coopération politique et la coopération en matière de sécurité, la coopération socio-économique durable, l'éducation et la culture et, enfin, la migration.

Le document de stratégie régionale organise le contenu du programme de travail quinquennal en trois objectifs prioritaires à réaliser au niveau régional:

- la création d'un espace euro-méditerranéen commun de coopération en matière de justice, de sécurité et de migration;
- la mise en place d'un espace économique commun durable, axé sur la libéralisation des échanges, l'intégration commerciale régionale, les réseaux d'infrastructures et la protection de l'environnement;
- l'établissement d'une sphère commune d'échanges socioculturels, en mettant l'accent sur les échanges culturels et interpersonnels et sur la sensibilisation de l'opinion publique au partenariat par les médias.

## 2. Le programme indicatif régional 2007-2010

En dehors des priorités et programmes présentés ci-dessous et conformément à l'article 16 du règlement I EVP, des fonds seront alloués pour couvrir les dépenses afférentes aux actions de préparation, de suivi, de contrôle, d'audit et d'évaluation, directement nécessaires à la mise en oeuvre des programmes indicatifs régionaux et nationaux et à la réalisation de leurs objectifs, telles que des études, des réunions, des actions d'information, des réseaux et des plateformes ou encore des actions de sensibilisation, de publication et de formation.

Le programme indicatif régional 2007-2010 traduit le document de stratégie régionale en programmes d'action concrets pour un budget total de 343,3 millions d'euros.

### 1.3. LE CADRE FINANCIER

Jusqu'au 31 décembre 2006, l'aide européenne aux pays concernés par la politique européenne de voisinage est fournie dans le cadre de différents programmes géographiques, dont le programme TACIS (pour les voisins de l'Est et la Russie) et le programme MEDA (pour les voisins du Sud de la Méditerranée), ainsi que de programmes thématiques tels que le programme IEDDH (Initiative Européenne pour la Démocratie et les Droits de l'Homme). Pour la période budgétaire (2000-2006), les fonds disponibles étaient d'environ 5,3 milliards d'euros pour MEDA et 3,1 milliards d'euros pour TACIS, ainsi qu'environ 2 milliards d'euros prêtés par la Banque européenne d'investissement pour les pays bénéficiaires du programme MEDA et 500 millions d'euros pour les bénéficiaires du programme TACIS.

Dès le 1er janvier 2007, dans le cadre de la réforme des instruments d'assistance communautaire, les programmes MEDA et TACIS, ainsi que d'autres programmes, sont remplacés par un instrument unique - l'Instrument Européen de Voisinage et de Partenariat. Il s'agit d'un instrument politique beaucoup plus flexible. Il est conçu

pour favoriser le développement durable et le rapprochement vers les normes et politiques européennes, en soutenant les priorités convenues dans les plans d'action PEV (ainsi que le partenariat stratégique avec la Russie, qui était lui aussi couvert par le programme TACIS). Pour la période budgétaire 2007-2013, le financement communautaire pour soutenir les réformes des partenaires PEV s'élèvera à 12 milliards d'euros, soit une augmentation de 32 % en valeur réelle. Les fonds alloués aux programmes des différents pays dépendront de leurs besoins, de leur capacité d'absorption et de la progression des réformes convenues.

Un aspect important de la PEV et du partenariat stratégique avec la Russie, est d'améliorer sensiblement la coopération transfrontalière le long des frontières terrestres et maritimes de l'UE avec ces pays, ainsi concrétisant l'objectif d'éviter de nouvelles lignes de division. L'IEVP soutiendra donc les contacts et la coopération transfrontaliers entre les acteurs locaux et régionaux et la société civile. Le programme de coopération transfrontalière (ENPI CBC) couvrira les frontières extérieures de l'UE à l'est et au sud, avec les programmes pour la période 2007-2013 recevant une aide financière de €1.18 milliard. Un résumé de l'approche de la Commission peut être trouvé dans le document de stratégie IEVP sur la coopération transfrontalière.

De nouvelles formes d'assistance technique sont également étendues à ces partenaires. Le rapprochement législatif, la convergence réglementaire et le renforcement institutionnel seront soutenus par le biais de mécanismes qui se sont avérés concluants pour les pays en transition qui sont aujourd'hui des États membres de l'UE, à savoir une assistance spécialisée (Assistance technique et échange d'informations – TAIEX), des accords de jumelage à long terme avec les administrations des États membres de l'UE, aux niveaux national, régional ou local, et la participation aux agences et programmes de la Communauté.

Dans le cadre des instruments actuels et futurs, les priorités de l'assistance européenne sont définies, tant avec les pays concernés qu'avec d'autres parties intéressées, dans des documents généraux de stratégie par pays couvrant des périodes de sept ans, des programmes indicatifs nationaux (PINs) plus fouillés, pour trois ans, et des programmes annuels détaillés. Les priorités établies dans les plans d'action, en accord avec les autorités du pays concerné, sont également utiles pour orienter la programmation des programmes d'assistance — y compris pour d'autres bailleurs de fonds ou institutions financières internationales. Les appels d'offres dans le cadre des programmes d'assistance européens sont ouverts aux entreprises des 27 États membres de l'UE, des pays candidats(1) et candidats potentiels (2) et des partenaires PEV eux-mêmes, et sont attribués conformément aux règles d'octroi des marchés publics européens.

## 2. LES PROGRAMMES EUROMED

## Fiche technique de l'IEVP

### 1) Base légale

Règlement (CE) no 1638/2006 du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 2006 arrêtant des dispositions générales instituant un instrument européen de voisinage et de partenariat (*Journal officiel n° L 310 du 09/11/2006 p. 0001 – 0014*).

### 2) Budget

1. Le montant de l'enveloppe financière pour la mise en œuvre du présent règlement au cours de la période 2007-2013 est de 11 181 000 000 EUR, ventilés comme suit:
  - a) un minimum de 95 % du montant de l'enveloppe financière est alloué aux programmes nationaux et multinationaux visés à l'article 6, paragraphe 1, point a) i);
  - b) jusqu'à 5 % du montant de l'enveloppe financière sont alloués à des programmes de coopération transfrontière visés à l'article 6, paragraphe 1, point a) ii).
2. Les crédits annuels sont autorisés par l'autorité budgétaire dans la limite du cadre financier.

## 2.1. LA PAIX, LA JUSTICE ET LA SÉCURITÉ DANS LA RÉGION MÉDITERRANÉENNE

La persistance des conflits dans la région méditerranéenne entrave les progrès politiques et en matière de sécurité dans le cadre du processus de Barcelone.

La Commission européenne a mis au point ses projets en faveur de la paix au Moyen-Orient (MEPP) afin de renforcer la coopération régionale entre les Israéliens et les Arabes dans des domaines tels que le développement transfron-

telier intégré, l'éducation, l'environnement, les aspects juridiques, les médias et la société civile.

Le programme communautaire de partenariat pour la paix relève à présent du processus de paix au Moyen-Orient (MEPP). Son objectif général est de soutenir ce processus et d'ancrer solidement la société civile en vue d'un règlement équitable et durable du conflit au Moyen-Orient.

Le programme communautaire vise à renforcer et à multiplier les liens directs et la coopération avec la société civile dans le respect des principes d'égalité et de réciprocité entre les Israéliens (y compris la minorité palestinienne arabe en Israël), les Palestiniens et les autres Arabes. La Commission prolongera son aide en faveur de ce programme au delà de 2007.

### **Domaines : justice et affaires intérieures**

Un document-cadre adopté lors de la conférence euro-méditerranéenne de Valence d'avril 2002 a marqué un pas décisif sur la voie de la coopération dans des domaines liés à la justice et aux affaires intérieures. Sur la base de ce document, la Commission européenne a lancé le programme MEDA I dans le cadre de la justice et des affaires intérieures, qui, entre 2004 et 2007, prévoyait une coopération régionale dans les domaines suivants:

- la justice, via le projet EuroMed Justice I;
- la lutte contre la criminalité au moyen du projet EuroMed Police I;
- les questions de migration, couvertes par le projet EuroMed Migration I.

Ces trois projets ont incité à l'échange de bonnes pratiques et de savoir-faire entre l'Union européenne et les pays participant à MEDA et ont jeté les bases nécessaires à la création de réseaux entre les acteurs euro-méditerranéens concernés.

MEDA JAI continuera dans un deuxième temps à financer des activités dans les domaines précités. L'instrument «EuroMed Migration II» a été étendu aux questions de migration à l'échelle régionale.

### **Mise en réseau régionale**

Le réseau EuroMeSCo des instituts de politique étrangère, soutenu par la Commission depuis 1996, a permis d'instaurer des partenariats. Il mène des études et des recherches sur la coopération politique et la sécurité liées au partenariat euro-méditerranéen et à la politique européenne de voisinage.

Le réseau intensifie également le dialogue politique entre les instituts de la région euro-méditerranéenne et les hauts fonctionnaires compétents.

La coopération régionale en matière de protection civile a été réaffirmée comme prioritaire en novembre 2005, à l'occasion du 10<sup>e</sup> anniversaire de la déclaration de Barcelone. L'objectif est de renforcer le réseau des organismes de protection civile dans les pays partenaires.

La région est fréquemment exposée aux catastrophes naturelles ou causées par l'homme, telles que les tremblements de terre, les crues éclair, les incendies de forêt et les risques industriels. Un nouveau programme régional pour lutter contre ces phénomènes sera mis en œuvre de 2008 à 2010 dans le cadre de l'IEVP. Les activités seront menées en étroite collaboration avec d'autres organisations internationales qui œuvrent à la prévention et à la gestion des catastrophes.

## 2.2. LE DÉVELOPPEMENT DURABLE DANS LA RÉGION MÉDITERRANÉENNE

Le partenariat euro-méditerranéen accorde une grande importance au développement économique durable au moyen de plusieurs initiatives, programmes et projets de coopération.

Voici les principaux domaines d'intervention du partenariat en faveur du développement économique durable:

### **La recherche économique**

Le réseau Femise, financé par la Commission européenne depuis 1988, effectue des recherches économiques et organise un dialogue pour évaluer les progrès du partenariat euro-méditerranéen.

### **La promotion des investissements**

Il est nécessaire d'améliorer le climat d'investissement et de relancer le programme de réformes dans certains pays méditerranéens. La Commission finance la FEMIP depuis 2002, dont l'objectif est d'intensifier le financement étranger et intérieur des investissements tant privés que publics dans la région.

De 2002 à juin 2007, la Commission a soutenu également le réseau ANIMA, dont l'objectif est de renforcer la coopération entre les organisations européennes et méditerranéennes qui œuvrent à la promotion des investissements.

En outre, le futur Med Invest aura pour objet d'intensifier le dialogue public-privé dans ce domaine et de faciliter les rencontres entre entreprises européennes et méditerranéennes.

### La coopération industrielle

D'ici 2010, la région euro-méditerranéenne devrait devenir une vaste zone de libre-échange offrant de solides perspectives de développement aux entreprises. L'intégration économique a lieu dans un contexte d'intensification des échanges commerciaux et de la concurrence à l'échelle internationale.

Pour y faire face, la Commission soutient divers programmes et projets régionaux:

- le projet Euro-Med Quality aide les pays méditerranéens à concevoir des produits de qualité destinés au marché international;
- Euro-Med Marché a pour but de contribuer à la mise en place d'une zone de libre-échange homogène entre les deux régions;
- MedIbtikar (programme euro-méditerranéen d'innovation et de technologie) promeut les capacités d'innovation des entreprises méditerranéennes.

### L'énergie

Les participants au partenariat euro-méditerranéen ont convenu en 1988 déjà d'axer la collaboration énergétique sur les priorités suivantes:

- la sécurité de l'approvisionnement;
- la compétitivité de l'industrie énergétique;
- la protection de l'environnement et le développement durable.

Les conférences euro-méditerranéennes des ministres de l'énergie tenues à Athènes et à Rome en 2003 ont mis davantage l'accent sur la nécessité de garantir la sécurité de l'approvisionnement énergétique grâce au renforcement des liens et de l'intégration au niveau régional.

Ainsi, en 2004, trois projets sous-régionaux ont été entamés pour soutenir 1) l'intégration du marché de l'électricité au Maghreb, 2) la création d'un marché du gaz entre l'Europe et le Machrek et 3) la mise en place d'un bureau commun entre Israël et l'Autorité palestinienne chargé de renforcer la coopération énergétique entre eux.

Lors du Forum euro-méditerranéen de l'énergie, tenu en 2006, plusieurs nouvelles priorités ont été fixées dans ce secteur, notamment la nécessité d'intégrer les marchés de l'énergie, la promotion de projets énergétiques mutuellement profitables et le renforcement de l'aide aux initiatives en matière d'énergies durables.

Une part considérable des moyens communautaires mis à disposition au titre du budget régional est également utilisée pour soutenir le fonds d'assistance technique



de la FEMIP, qui contribue à l'élaboration de projets énergétiques, ainsi que pour octroyer des bonifications d'intérêts à la Banque européenne d'investissement.

Un nouveau programme d'aide au renforcement de l'intégration et de la sécurité du marché énergétique euro-méditerranéen (*Support for the enhanced integration and improved security of the Euro-Med energy market*) devrait être entamé à la fin 2007.

### Les transports

Ces dernières années, la Commission donne la priorité aux programmes de transports régionaux qui répondent aux besoins communs et à l'élaboration de normes communes, notamment à :

- SAFEMED, qui vise à améliorer la sécurité maritime et à prévenir la pollution des mers;
- Euromed Aviation, dont l'objectif premier est la création d'un espace aérien commun;
- les autoroutes de la mer de MEDA, destinées à moderniser les liaisons maritimes en Méditerranée.

Parallèlement, le projet euro-méditerranéen de transport fournit un cadre politique général à l'instauration et au maintien d'un dialogue politique et d'une coopération soutenues entre les acteurs du transport des deux régions, notamment via le forum euro-méditerranéen des transports.

Les progrès importants accomplis par ce forum ont été reconnus par la première conférence ministérielle euro-méditerranéenne, qui s'est tenue en décembre 2005 à Marrakech. Cette rencontre a été l'occasion de redonner une impulsion politique à notre coopération dans le domaine des transports par l'adoption des recommandations du Livre bleu sur la politique de transport euro-méditerranéenne, qui recommande l'ouverture des marchés des transports, le développement des infrastructures, en particulier des interconnexions, la sécurité et la sûreté des transports et la multimodalité de la chaîne de transport du fret.

## 2.4. AUTRES DOMAINES LIÉS À LA PROMOTION DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DURABLE ABORDÉS PAR LE PARTENARIAT

### L'intégration économique Sud-Sud

Le sommet de Barcelone en novembre 2005 a préconisé l'accélération des accords de libre-échange (ALE) entre les partenaires méditerranéens pour sti-

muler les investissements au sein d'une zone économique intégrée et pour avancer concrètement sur la voie d'une zone de libre-échange euro-méditerranéenne d'ici 2010, conformément à l'objectif fixé. L'aide communautaire aux ALE Sud-Sud est jusqu'à présent incarnée par un programme d'assistance à la mise en œuvre de l'accord d'Agadir. Ce programme prévoit des activités telles que des études/analyses dans les domaines économique et commercial, et une aide à la création d'une unité technique à Amman, en Jordanie.

### **L'environnement**

La défense de l'environnement est un volet essentiel du partenariat euro-méditerranéen. Il est nécessaire de relever les défis posés par la pénurie d'eau et la dégradation de l'environnement aux niveaux national et régional pour garantir le développement durable de la région. Les programmes de protection de l'eau et de l'environnement ont pour objectif de mettre un terme à la dégradation de la région méditerranéenne, particulièrement fragile, et de la protéger. Le SMAP (programme d'actions prioritaires à court et à moyen terme en matière d'environnement) et le programme régional MEDA en faveur de l'eau sont les programmes de défense de l'environnement les plus pertinents dans le cadre de MEDA. En novembre 2005, les participants au sommet célébrant le 10<sup>e</sup> anniversaire de la déclaration de Barcelone ont convenu de lancer l'initiative de dépollution de la Méditerranée à l'horizon 2020.

### **La société de l'information**

La coopération dans le domaine de la société de l'information est indispensable pour contribuer au développement économique et social durable d'une région euro-méditerranéenne de plus en plus intégrée. Dans ce secteur, le programme Eumedis a relié les réseaux de recherche européens et méditerranéens et financé 21 projets pilotes régionaux dans des secteurs tels que les soins de santé, le commerce électronique, le tourisme et le patrimoine culturel, la recherche, les entreprises et l'innovation, et l'enseignement. En 2002, le projet NATP (nouvelles approches de la politique des télécommunications) a instauré un dialogue euro-méditerranéen dans ce domaine.

### **Les statistiques**

Le programme MEDSTAT II vise à améliorer les informations statistiques et à renforcer les systèmes statistiques des partenaires méditerranéens (bureaux nationaux des statistiques et autres organismes participant à l'établissement de

statistiques). Ce programme aide à établir des données statistiques à jour, fiables et utiles nécessaires à la prise de décisions au niveau politique et à garantir la bonne gouvernance.

## 2.5. L'ÉCHANGE CULTUREL ET SOCIAL DANS LA RÉGION EURO-MÉDITERRANÉENNE

Dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen, plusieurs initiatives sociales et culturelles ont été prises pour mettre les populations en contact et encourager le dialogue interculturel et la compréhension mutuelle. Une aide a été octroyée à des programmes et des projets couvrant toute une série de thèmes, dont l'engagement de la société civile, le patrimoine culturel, la présentation audiovisuelle, les activités en faveur des jeunes, les médias et l'égalité des sexes.

Depuis la signature du processus de Barcelone, deux initiatives régionales de premier plan ont été lancées pour renforcer le dialogue interculturel entre l'Union européenne et ses partenaires méditerranéens.

Le programme Euromed Heritage a été le premier du genre à accorder la priorité à la préservation et au développement du patrimoine culturel commun aux deux régions. Des progrès ont été accomplis grâce à l'échange d'expérience et au transfert de savoir-faire.

La Fondation euro-méditerranéenne Anna Lindh s'efforce de promouvoir le dialogue et la mise en réseau entre les cultures. Elle est financée par l'ensemble des 35 membres du partenariat euro-méditerranéen.

### La communication culturelle

Les projets régionaux qui relèvent du programme d'information et de communication du partenariat ont permis avec succès de promouvoir le débat, le dialogue et l'interaction entre les citoyens et les faiseurs d'opinion dans la région méditerranéenne.

Le programme Euromed Audiovisuel II vise également à améliorer la compréhension mutuelle et à nouer des liens culturels. En plus de soutenir les artistes et les techniciens du monde audiovisuel des deux régions, il tente de stimuler les investissements et la création d'emplois dans les domaines tels que la production et la distribution de films.

### Défendre l'égalité des sexes

Une conférence ministérielle, tenue en novembre 2006 à Istanbul, avait pour thème de trouver des solutions pour renforcer le rôle des femmes dans la so-

ciété. L'Union européenne et ses partenaires méditerranéens ont convenu d'un vaste ensemble d'activités visant à défendre les droits des femmes et l'égalité des sexes.

Par l'intermédiaire d'un programme régional, la Commission européenne contribue à la défense des femmes dans la vie économique de la région euro-méditerranéenne. Un autre programme, en cours de préparation, œuvrera en faveur de l'égalité des sexes.

Le programme Euromed jeunesse a pour objectif d'encourager la compréhension mutuelle et le dialogue interculturel entre les jeunes. Il promeut la citoyenneté active et le sens de la solidarité auprès des jeunes des deux régions.

Enfin, un nouveau programme régional, en cours de préparation, visera à améliorer l'apport de la société civile à la vie sociale et culturelle en Europe et dans la région méditerranéenne.

### 3. COOPERATION DECENTRALISEE ET TRANSFRONTALIERE

Deux formes de coopération décentralisée se dégagent des relations euroméditerranéenne :

1. la coopération décentralisée impliquant toutes les collectivités locales et associations des pays de l'Union européenne et des partenaires méditerranéens
2. la coopération décentralisée engageant les régions euroméditerranéennes frontalières, appelée coopération transfrontalière.

Les deux formes sont soumises à un instrument unique de financement dans le cadre l'IEVP complété par d'autres formes de financements.

#### 3.1. LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE EUROMEDITERRANÉENNE

Au sein des programmes d'aide extérieure de l'Union européenne susceptibles de concerner les collectivités locales, on peut distinguer deux types de programmes :

- ceux qui concernent certains domaines ou secteurs d'activités. On parle de lignes budgétaires «sectorielles» ou «horizontales» ;
- ceux qui visent des zones géographiques ou des pays déterminés, et qui sont dits «géographiques»

#### a. Parmi les lignes budgétaires sectorielles

- *La ligne «coopération décentralisée» (ex B7-6002, désormais 21.02.13)*

Le Règlement 1659/98 relatif à la coopération décentralisée, renouvelé en 2000, a fait en 2003 l'objet d'une évaluation externe. C'est pourquoi les lignes directrices 2004-2006 qui accompagnent le nouveau Règlement 625/2004 apportent plusieurs inflexions à l'utilisation de cette ligne budgétaire :

—» Les candidats éligibles à cette ligne budgétaire doivent, en priorité, être des organisations des pays bénéficiaires (les actions proposées par des acteurs européens doivent contribuer à renforcer les compétences de leurs partenaires du Sud). Il peut s'agir de «groupements de société civile locaux, autorités locales (municipalités incluses), organisation de populations autochtones, associations locales de commerçants, coopératives, syndicats, organisations d'acteurs sociaux et économiques, organisations de consommateurs, organisations de femmes, de jeunes, culturelles, d'enseignants, de recherche, de scientifiques, d'universités, des églises, des médias et autres associations non gouvernementales et fondations indépendantes contribuant au développement».

Cette ligne est déconcentrée : les appels à propositions sont conçus et lancés par les Délégations de la Commission dans les pays concernés en cherchant à favoriser les initiatives émanant du contexte local.

Le montant maximal attribué à une opération est fixé à 100 000 euros. La supervision et la cohérence de l'ensemble sont assurées par EuropeAid.

Les objectifs prioritaires de cette ligne concernent à la fois la société civile et les collectivités locales : promouvoir la participation de la société civile, promouvoir la décentralisation (y compris en favorisant la création d'organisations nationales d'élus locaux), renforcer le cadre législatif et réglementaire en faveur de la participation, promouvoir le dialogue social.

Au fil des années, tout en restant particulièrement modeste, le montant de cette ligne de crédits a augmenté : 3,2 meuros en 2002, 5,8 meuros en 2003, 18 meuros pour la période 2004-2006 (dont 10,5 pour 2004). Le déliement de l'aide (aide liée, aide déliée) sur cette ligne budgétaire est en discussion.

- *La ligne de cofinancement des ONG (ex B7-6000, désormais 21.02.03)*

A la différence de la précédente, cette ligne budgétaire ne concerne pas les collectivités locales en tant que telles. Elle est toutefois mentionnée ici car elle est susceptible de bénéficier à des associations impliquées dans ces actions de coopération décentralisée menées par les collectivités françaises.

En effet, la ligne 21.02.03 est spécifiquement réservée à des ONG de l'Union européenne pour des actions menées de préférence en collaboration avec leurs partenaires dans les pays en développement.

Ouverte aux acteurs de la coopération décentralisée (au sens européen du terme), elle est fondée sur le règlement du Conseil CE n°1568/98 de 1998. En 2004, elle a été dotée de 198,8 meuros, et 120 meuros environ sont allés à des activités de soutien de la société civile.

Cette ligne fonctionne également par appels à propositions, qui interviennent en général au cours du 1<sup>er</sup> semestre.

- *La ligne Initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH)* a quant à elle été dotée de 125 meuros en 2004, dont 16,68 meuros ont été réservés au renforcement des capacités de la société civile.

Les appels à propositions portant chacun sur un thème et/ou un pays spécifique s'échelonnent tout au long de l'année (une dizaine par an).

- *La ligne «aide et sécurité alimentaire»* a été dotée de 419 meuros en 2004, dont 72,5 meuros environ étaient destinés aux ONG, acteurs de la coopération décentralisée au sens communautaire du terme, pour conduire des actions de renforcement de l'autonomie alimentaire locale.

#### **b. Les programmes géographiques sont plus nombreux et dotés de crédits plus important : programme MEDA et IEVP**

Le programme MEDA a été lancé en 1995 avec le Processus de Barcelone, renouvelé à la conférence de Marseille en novembre 2000. La conférence «Barcelone+10», en novembre prochain, devrait ancrer cette coopération pour le partenariat euro-méditerranéen dans la perspective de la Politique européenne de voisinage.

Le programme MEDA concerne aujourd'hui 9 pays tiers du pourtour méditerranéen : Maroc, Algérie, Tunisie (pays du Maghreb), Egypte, Jordanie, Liban, Syrie, Israël -uniquement concerné par les actions régionales- et les Territoires palestiniens (pays du Machrek).

Les aspects financiers du règlement 2668/2000, valable pour les années 2000-2006 (MEDA II), prévoient 5,35 milliards d'euros pour l'ensemble de la période ; 90% sont réservés aux actions bilatérales entre la Commission et les différents pays tiers méditerranéens, les 10% restants devant être consacrés aux programmes régionaux.

Malgré le précédent fâcheux du programme MED-URBS de coopération décentralisée qui, en 1998, avait contribué à la chute de la Commission Santer,

l'approche décentralisée est cependant présente dans diverses facettes du programme MEDA.

C'est ainsi que dans le cadre des différents accords bilatéraux passés entre la Commission et les pays de la zone, des actions peuvent concerner directement les collectivités locales. On peut citer :

—» avec l'Algérie (2002) : 30 meuros pour la réhabilitation des zones affectées par le terrorisme dans 6 wilayas du Nord-Ouest du pays ;

—» avec le Maroc (juillet 2003) : 9 meuros pour l'assainissement de villes marocaines.

Les collectivités locales peuvent aussi participer, tout comme les autres acteurs de la coopération décentralisée (au sens européen du terme), à des programmes régionaux de MEDA.

—» C'est le cas des différents programmes thématiques : Euromed-Héritage, Euromed-Jeunesse, voire Euromed-Audiovisuel.

—» De même, le Programme indicatif régional (PIR) 2005-2006 pour la Méditerranée du Sud, a consacré un programme de 5 meuros pour la coopération entre les villes du nord et du sud de la Méditerranée.

Enfin, les collectivités doivent être attentives à la mise en place de la stratégie et du programme de voisinage au cours de la période actuelle : 9,2 meuros ont été consacré pour des actions de coopération décentralisée pour les années 2004-2006.

En préfiguration de la Politique européenne de voisinage, ces crédits MEDA viennent s'articuler avec des financements liés au volet B d'INTERREG III (inscrits sur le FEDER) attribués à des collectivités de l'Union européenne. Les coopérations menées depuis ces collectivités de la rive nord de la Méditerranée peuvent s'inscrire dans deux programmes lancés à la fin de l'année 2004 et opérationnels pour les années 2005-2006 :

—» le programme MEDOC (pour les coopérations menées vers les pays de la Méditerranée occidentale, c'est-à-dire le Maghreb), doté de 4 meuros ;

—» le programme ARCHIMED (coopérations menées vers les pays du Maghreb), doté de 2 meuros.

Relevant de la coopération transnationale au sens d'INTERREG III B, ces programmes soutiennent en priorité la coopération entre villes, zones urbaines et zones rurales, l'amélioration des systèmes de transport, la protection de l'environnement et notamment de l'eau, la sauvegarde de l'héritage culturel.

Dans le cadre des nouvelles perspectives financières 2007-2013, la Commission européenne adopte *un instrument juridique et financier transfrontalier spécifique et unique, qui constituerait la Politique européenne de voisinage.*

Il remplace d'une part INTERREG pour les pays européens, et d'autre part les autres programmes géographiques impliqués dans la politique de voisinage (MEDA et TACIS). Cet instrument serait accessible aux régions, aux villes et à tous les acteurs de la coopération décentralisée des Etats des deux rives de la Méditerranée.

## Webographie

1. IEVP e-bulletin : actualité des relations entre l'UE et ses voisins  
<http://www.ediweb.be/europeaid/archive/newsletter>.
2. Délégation de la commission européenne à Rabat  
[http://www.delmar.ec.europa.eu/fr/maroc\\_home/index.htm](http://www.delmar.ec.europa.eu/fr/maroc_home/index.htm)
3. Programme de coopération extérieure  
[http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/regional-cooperation/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/regional-cooperation/index_fr.htm)
4. le programme Bassin Maritime méditerranée  
<http://www.regione.sardegna.it/speciali/enpicbc/fr/>
5. la politique européenne de voisinage  
[http://ec.europa.eu/world/enp/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/index_fr.htm)



## LES PROGRAMMES DE COOPÉRATION TERRITORIALE DANS LE CADRE DE L'INSTRUMENT EUROPÉEN DE VOISINAGE ET PARTENARIAT (IEVP)

Albert Sorrosal - Dex Europa

### RÉSUMÉ

Dans le cadre de la Politique Européenne de Voisinage (PEV), l'Union Européenne a lancé pour la période 2007-2013 l'Instrument Européen de Voisinage et Partenariat. Il s'agit d'un instrument géré par l'Europaid et disposant de 15 programmes de coopération transfrontalière, qui constituent l'une des principales nouveautés proposées. Lesdits programmes permettront la réalisation d'actions de coopération entre des partenaires des États Membres et des partenaires des Pays Associés voisins de l'Union en égalité de conditions, y compris par rapport au cadre légal des fonds.

Les grands objectifs de ces programmes sont le développement économique et social, les défis communs, la sécurité et l'efficacité des frontières et la coopération *people to people*.

Les régions du Détroit, tant les marocaines comme les espagnoles, peuvent être des participantes potentielles à deux programmes : celui de coopération Espagne – Maroc, avec 156 millions d'euros, et celui du Bassin Méditerranéen, avec 173 millions.

## 1. INTRODUCTION AUX PROGRAMMES DE COOPÉRATION DANS LE CADRE DE LA POLITIQUE DE VOISINAGE

L'Union Européenne a lancé la Politique Européenne de Voisinage (PEV) pour la nouvelle période de programmation 2007-2013. Cette politique s'adresse aux pays voisins au long des frontières extérieures de l'UE élargie aux 27 États Membres et elle vise à :

- Promouvoir le développement régional afin d'éviter de nouvelles lignes divisoires dans les frontières extérieures de l'UE
- Être un élément clé pour la promotion d'une zone de sécurité, stabilité et prospérité pour l'UE et ses voisins

La PEV s'est dotée d'un instrument de financement, dénommé Instrument Européen de Voisinage et Partenariat (IEVP), géré par l'Europaid et proposant trois types de programmes :

- Programmes bilatéraux entre la Commission Européenne et les pays voisins
- Programmes régionaux et thématiques
- Coopération transfrontalière

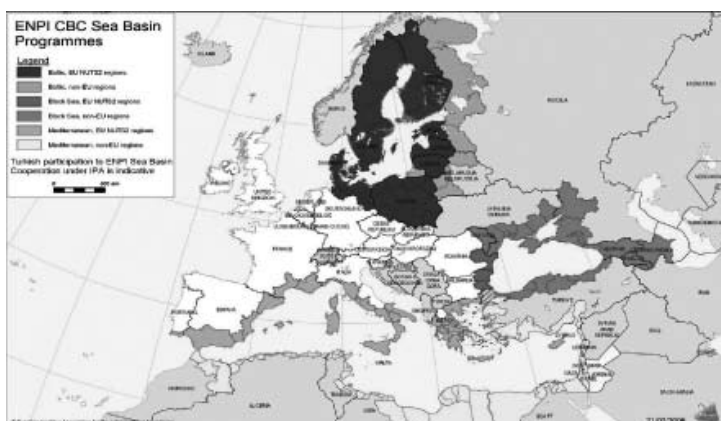
Les programmes bilatéraux, régionaux et thématiques reçoivent 95% du budget de la PEV, soit autour de 10,6 milliards d'euros. Les programmes de coopération transfrontalière disposent de 550 millions d'euros provenant de l'Europaid et d'un montant équivalent provenant du FEDER, mais géré également par l'Europaid.

## 2. LES PROGRAMMES DE COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE DE L'IEVP

Les programmes transfrontaliers de l'IEVP visent à promouvoir la coopération entre des régions frontalières. Pour ce faire, l'on réalise des actions conjointes des deux côtés de ladite frontière entre, du moins, un partenaire de l'UE et un autre d'un pays associé, et sur d'un sujet d'intérêt commun et d'importance pour le développement de la zone transfrontalière dans son ensemble.

L'IEVP-CT dispose de 15 programmes de coopération, dont 9 ont lieu dans des frontières terrestres, 3 dans des frontières maritimes et 3 dans des frontières du bassin maritime, sur les cartes suivantes :

LES PROGRAMMES DE COOPÉRATION TERRITORIALE DANS LE CADRE DE L'INSTRUMENT EUROPÉEN DE VOISINAGE ET PARTENARIAT (IEVP)



Tel qu'il est indiqué sur le "document de Stratégie pour la Coopération Territoriale", ces programmes visent à :

- Promouvoir le développement économique et social dans les régions des deux côtés des frontières communes
- Faire face aux défis communs dans des domaines tels que l'environnement ou la santé publique
- Garantir des frontières sécurisées et efficaces
- Promouvoir des actions de coopération *people to people*

Tout comme dans le cas des programmes de coopération transfrontalière au sein de l'Union Européenne, les États Membres et les Pays Associés développent de manière conjointe un cadre de programmation pour 7 ans, et décident ensemble comment utiliser le budget octroyé pour obtenir un bénéfice mutuel. Ce processus est réalisé du bas vers le haut (*bottom up*), avec la participation des autorités locales et/ou régionales dans l'élaboration des programmes et structures de gestion, afin de garantir que les actions prévues soient orientées à résoudre les priorités fixées.

Ainsi, les programmes se basent sur les principes suivants :

- Bénéfice mutuel : les mesures financées doivent bénéficier toutes les parties ;
- Égalité (*co-ownership*) : les programmes sont élaborés de manière conjointe, l'on désigne conjointement une autorité de gestion responsable de la mise en oeuvre du programme et les projets à financer sont sélectionnés conjointement aussi ;
- Partenariat : les projets comportent la participation d'au moins un partenaire d'un État Membre et, au moins, un autre d'un Pays Associé ;
- Complémentarité : les programmes complètent les initiatives nationales, régionales et locales ;
- Cofinancement : les bénéficiaires des projets et leurs partenaires devront cofinancer les actions, conformément aux conditions fixées dans les appels à projets.

Outre les fonctionnaires nationaux pendant la phase de programmation, les acteurs clés des régions frontalières éligibles sont :

- Autorités régionales et locales
- Organisations non gouvernementales

- Agences de développement régionales
- Institutions éducatives et scientifiques
- Associations d'entreprises

#### Représentants régionaux des organismes nationaux

Entre janvier 2007 et décembre 2009, les programmes disposent d'une assistance technique financée par l'Europeaid et dénommée *Regional Capacity Building Initiative (RCBI)*. Cette initiative vise à soutenir les 15 pays partenaires voisins de l'Europe Orientale et de la Méditerranée lors de la conception et la mise en œuvre conjointe des programmes. RCBI est intégrée par des experts en assistance, aussi pour la définition de stratégies que pour la composante de gestion, audit et contrôle. Les activités de soutien consistent à :

- Soutenir les agents lors de l'évaluation stratégique environnementale et dans les consultations auprès des *stakeholders*
- Offrir des formations en matière de gestion du programme et des projets au personnel des structures responsables de mettre en œuvre les programmes
- Élaborer des matériaux et organiser des activités de sensibilisation
- Fournir les informations remarquables aux candidats potentiels pour les projets et un éventuel soutien lors de son identification et développement.

Plus d'informations concernant les programmes sur :

- [http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/regional-cooperation/enpi-cross-border/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/regional-cooperation/enpi-cross-border/index_en.htm)
- <http://rcbi.info>

### 3. LE PROGRAMME DE COOPÉRATION DU BASSIN MÉDITERRANÉEN

Tel que montre la carte ci-dessus, le Programme de Coopération du Bassin Méditerranéen s'adresse aux régions NUTS III riveraines, ainsi qu'à certaines régions de la Jordanie frontalières avec l'Israël et l'Autorité Palestinienne.

Cependant, quelques pays éligibles ne sont pas adhérents au programme et ne pourront pas y participer en principe : le Royaume Uni, la Turquie, la Libye et l'Algérie. Ces pays pourront participer au programme une fois que celui-ci soit adopté par la Commission.



Le programme dispose d'un budget de 173 millions d'euros et le pourcentage de cofinancement européen pour les projets sera de 90%. Le 10% restant devra être apporté par les partenaires des projets présentés, avec le même pourcentage pour tous les pays.

L'Autorité de Gestion est la Région Autonome de Sardaigne (Italie) et celle-ci disposera du soutien d'un Secrétariat Technique Conjoint à Cagliari (Sardaigne) et des *branch offices* à Valence (Espagne) et Aqaba (Jordanie).

L'on estime que le programme sera adopté par la Commission avant l'été et qu'un premier appel à projets *standard* sera lancé en automne. Le programme prévoit deux autres appels à projets *standard* en 2010 et 2011, ainsi que deux appels à projets stratégiques, en 2009 et 2011.

Toujours en relation avec les objectifs généraux de la coopération transfrontalière établis dans l'IEVP, voici les priorités et mesures du programme :

LES PROGRAMMES DE COOPÉRATION TERRITORIALE DANS LE CADRE DE L'INSTRUMENT  
EUROPÉEN DE VOISINAGE ET PARTENARIAT (IEVP)

Priorités	Mesures
1. Promotion économique et renforcement des territoires	1.1. Soutien à l'innovation et la recherche afin de renforcer les processus de développement des territoires de la Méditerranée
	1.2. Renforcement des secteurs économiques transméditerranéens, à travers la création de synergies avec les potentialités des territoires
	1.3. Assistance à l'élaboration de stratégies méditerranéennes de développement territorial intégratrices des différentes échelles : locale, métropolitaine, urbaine, rurale et du bassin maritime
2. Promotion de la durabilité environnementale à niveau du bassin maritime	2.1. Prévention et réduction des facteurs de risque pour l'environnement et valorisation du patrimoine naturel commun
	2.2. Diffusion des énergies renouvelables et amélioration de l'efficacité énergétique
3. Promotion de l'efficacité et l'opérationnalité des frontières	3.1. Soutien aux flux de personnes entre les territoires en tant que moyen d'enrichissement culturel, social et économique
	3.2. Amélioration des conditions et modalités de circulation de biens et capitaux entre les territoires
4. Promotion du dialogue culturel et de la gouvernance locale	4.1. Soutien à la mobilité, aux échanges, à la formation et à la professionnalisation des jeunes
	4.2. Soutien à la créativité artistique sous toutes ses formes, afin de favoriser le dialogue entre communautés
	4.3. MAélioration des processus de gouvernance locale

Le site Internet provisoire du programme, avec accès à la version préliminaire du programme opérationnel envoyé à la Commission Européenne, est le suivant: <http://www.regione.sardegna.it/speciali/enpicbc/en/>

#### 4. LE PROGRAMME DE COOPÉRATION ESPAGNE – MAROC

Le Programme de Coopération Espagne – Maroc est encore en phase d'élaboration et l'on ne prévoit pas d'appels à projets avant 2009. Le programme dispose de 156 millions d'euros et l'Autorité de Gestion sera le Ministère de l'Économie et la Fiscalité espagnol.

#### 5. LES CLÉS DU SUCCÈS

Face à cette nouvelle génération de programmes de coopération, les principales clés du succès des candidatures à présenter sont :

- Anticipation dans la préparation, c'est-à-dire, il faut élaborer les candidatures et la construction du partenariat suffisamment en avance
- Partenariat équilibré entre les partenaires les plus adéquats des deux côtés de la frontière
- Bénéficiaire principal suffisamment solvable et avec l'expérience nécessaire pour garantir le *leadership* du projet
- Compréhension adéquate du cadre légal de l'IEVP
- Cohérence avec les objectifs de l'IEVP et les priorités des programmes
- Actions constituant de véritables projets de coopération entre des partenaires égaux
- Mécanismes adéquats de gestion financière du projet



## LA COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE ANDALOUSIE – MAROC DANS LA POLITIQUE EUROPÉENNE DE VOISINAGE

Alberto Morillas Fernández et Mercedes Gallardo Martínez – Secrétariat Général  
d’Action Extérieure de la Junta de Andalucía

### 1. INTRODUCTION

Le phénomène de la globalisation et la crise des États Nation à la fin du 20ème siècle ont amené à l’apparition et le renforcement des villes et régions en tant qu’acteurs des relations internationales, renversant ainsi le monopôle exclusif dont jouissaient les gouvernements nationaux.

Le phénomène nouveau, dynamique et complexe d’irruption des entités subétatiques dans les relations internationales est en train de transformer les pratiques d’action extérieure traditionnelles des états, en offrant, à la fois, des nouvelles perspectives et des modèles innovateurs en termes de relations entre les différents acteurs de la scène internationale, tel est le cas des “partenariats” (entre des agents de différents États).

L’Andalousie, étant la Communauté Autonome la plus peuplée de l’Espagne, avec des frontières internationales terrestres avec le Portugal et maritimes avec le Maroc, ayant accès à l’Atlantique et à la Méditerranée et jouissant du fort engagement solidaire de son gouvernement, a toujours développé une action extérieure très active et variée. Dans le cadre de l’action extérieure, la Junta de Andalucía est l’organe chargé de gérer la coopération interrégionale et transfrontalière andalouse et peut promouvoir la conclusion de conventions et accords interrégionaux et transfrontaliers avec d’autres régions et communautés, tel qu’il est prévu dans l’article 246 du Statut d’Autonomie de l’Andalousie. Plus précisément, le Secrétariat Général d’Action Extérieure de la Conseillerie de la Présidence s’occupe de la coordination et l’assistance générale des actions de la Junta de Andalucía à l’extérieur, notamment de celles liées à l’appartenance de l’Espagne à l’Union Européenne.

Le Maroc a toujours été un pays prioritaire et extrêmement important pour l’Andalousie, ceci est dû non seulement à sa situation géographique, mais aussi à une histoire commune imprégnée d’échanges culturels, sociaux et économiques. Les actions de coopération de la Junta de Andalucía avec le Maroc remontent au début des années 90. Cependant, il faudra attendre la signature de la Déclaration d’Intentions pour la Coopération de la part de la Junta de Andalucía et du Maroc, en 1996, pour avoir une définition claire de la politique de coopération entre les

deux administrations. Cette déclaration correspondait à la période 1996-2000 et fut mise à jour en 1999, avec l'inclusion d'un Addenda qui élargit les domaines d'intervention en matière de coopération entre les deux entités.

En 2003, l'on signe le "Programme de Développement Transfrontalier Andalousie – Maroc (2003-2006) " (PDT), en inaugurant ainsi une nouvelle étape dans les relations entre l'Andalousie et le Maroc. Ce programme introduit deux nouveautés : l'inclusion d'un caractère transfrontalier dans les actions à développer dans ce cadre, et le fait d'être un programme concretisé dans une région de l'Union Européenne et un Pays Associé de la Méditerranée, ce qui lui permet de participer des objectifs et orientations de la coopération transfrontalière de l'Union Européenne.

Le PDT est un programme qui cherche à capitaliser la convergence des fonds Interreg et MEDA en même temps qu'à ramasser les fruits de l'expérience acquise. Il s'agit d'une initiative qui parie pour la transition de la coopération au partenariat, et qui représentera sans doute un point d'inflexion quantitatif et qualitatif dans la coopération entre la Communauté Andalouse et le Maroc. L'ambition du PDT se traduit dans une dotation financière de 48 millions d'euros, apportés conjointement par le Royaume du Maroc et la Junta de Andalucía.

Sur le plan européen, la coopération Andalousie – Maroc s'est articulée autour de plusieurs programmes de coopération transfrontalière dans le cadre des antérieures Initiatives Communautaires Interreg II et III, tels que le Programme Transfrontalier Espagne – Maroc (2000-2006) et le Programme transnational Medocc (2000-2006). Pour la nouvelle période 2007-2013, la coopération entre l'Andalousie et le Maroc se déroulera à travers d'une série de programmes de coopération transfrontalière intégrés dans la Politique Européenne de Voisinage, comme par exemple le Programme de coopération transfrontalière IEVP Bassin Méditerranéen et le Programme de coopération transfrontalière IEVP Espagne – Maroc.

## 2. LA COOPÉRATION ENTRE L'ANDALOUSIE ET LE MAROC DANS LE CADRE DE L'INITIATIVE INTERREG

La coopération entre l'Andalousie et le Maroc dans le cadre des programmes de coopération européenne fait ses premiers pas à partir de 1994, lors de la deuxième phase des Initiatives Communautaires de la Politique Régionale de l'Union Européenne INTERREG II. Ce deuxième Interreg, à différence du premier (adressé exclusivement aux actions d'amélioration des frontières terrestres intracommunautaires), élargit le domaine géographique d'action aux frontières

maritimes et aux frontières extérieures de l'Union avec des pays tiers. Dans le cadre de cette initiative surgit le premier programme Interreg II Espagne – Maroc (1994-1999), autour duquel s'articulent les différents projets transfrontaliers entre l'Andalousie et le Maroc.

À partir de l'expérience acquise lors des initiatives communautaires INTERREG précédentes, l'on ouvre une troisième phase dénommée "INTERREG III". Comme nouveauté, son chapitre de coopération transfrontalière (régions limitrophes des deux côtés d'une même frontière de l'UE) inclut le nouveau Programme Interreg III A Espagne – Maroc (2000-2006), dont l'objectif général est de contribuer au développement socioéconomique de la zone objet de l'action et de faciliter la coopération des deux côtés de la frontière. Ledit programme a disposé de 169,4 millions d'euros de financement FEDER.

### 3. LA COOPÉRATION ENTRE L'ANDALOUSIE ET LE MAROC DANS LE CADRE DE LA POLITIQUE EUROPÉENNE DE VOISINAGE

La Commission Européenne commença en 2003 un processus de révision de ses politiques en relation avec ses pays voisins, ce qui donna une nouvelle politique, la Politique Européenne de Voisinage (PEV) et permit l'identification de stratégies et de modalités pour son implémentation.

La Politique Européenne de Voisinage (PEV) établit un nouveau cadre de relations entre l'Union Européenne et ses voisins du sud de la Méditerranée, à travers duquel l'on redéfinit les priorités et modes de fonctionnement du Partenariat Euro-Méditerranéen et l'on offre plus d'avantages et opportunités lors de la coopération bilatérale. La PEV vise, d'un côté, à intensifier les relations entre l'UE et ses voisins par le biais de la coopération politique, de sécurité, économique et culturelle; et, d'un autre côté, à garantir la stabilité, la sécurité et le bien-être de tous, en offrant une réponse conjointe aux défis communs (brèches de prospérité, migrations, crime, environnement, santé, terrorisme, etc.).

Pour la mise en place de la PEV, l'on a créé un nouvel instrument financier dénommé Instrument Européen de Voisinage et Partenariat, en vigueur depuis le premier janvier 2007 et prévoyant des dispositions spécifiques de soutien à la mise en place des programmes de coopération transfrontalière.

L'IEVP intègre tous les programmes géographiques auparavant financés par l'UE dans les pays actuellement faisant partie de la PEV, c'est-à-dire, les programmes TACIS, INTERREG, PHARE et MEDIA. La finalité de ce nouvel instrument de financement est de simplifier les structures politiques et administratives des programmes d'assistance et coopération de la Communauté Européenne ainsi

que de garantir une plus grande efficacité, puisque il n'y a qu'un seul mécanisme de gestion et une procédure unique. L'IEVA fournit du financement aux :

- Programmes nationaux et multinationaux avec une dotation minimale de 95% du budget total consacré à la PEV. Les programmes nationaux sont des Plans d'Action négociés directement entre la Commission Européenne et chacun des pays non européens, qui envisagent des actions et des réformes internes de chaque pays. Dans ce domaine, le Maroc a été l'un des premiers pays de la Méditerranée à accorder un Plan d'Action avec l'UE dans le cadre de la Politique Européenne de Voisinage.
- Programmes de coopération transfrontalière, consacrés à la coopération entre un ou plusieurs États membres de l'UE et un ou plusieurs partenaires dans des régions limitrophes avec une partie de la frontière extérieure de la Communauté. Ces programmes disposent d'un financement maximum de 5% du budget total pour cette politique.

La coopération transfrontalière vise à éviter des nouvelles divisions en Europe et devient l'élément clé pour la promotion d'une région de stabilité, sécurité et prospérité entre l'UE et ses partenaires. Parmi les objectifs de cette coopération se trouve la promotion du développement économique et social dans les régions frontalières, la réponse aux défis communs, la garantie de l'efficacité et la sécurité des frontières et la promotion de la coopération entre les peuples.

Selon la nouvelle approche prévue par l'IEVP, la coopération transfrontalière joue un rôle essentiel, différent à celui des autres formes de coopération puisqu'elle agit en bénéfice des deux côtés des frontières extérieures de l'UE et parce qu'elle est financée par des lignes externes et internes du budget de l'UE. Étant donnée sa nature, le programme de coopération transfrontalière cherche à bénéficier les régions qui partagent directement une frontière terrestre ou maritime avec l'UE et les régions communautaires limitrophes avec ces dernières.

Ces programmes de coopération transfrontalière sont régis par les principes de:

- Partenariat. Il est essentiel que les programmes soient établis en étroite collaboration entre les niveaux central, local et régional et les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux de tous les territoires participant à chaque programme.

- Complémentarité. L'assistance communautaire devra compléter les différentes mesures nationales, régionales et locales en place sur la zone de coopération.
- Cofinancement. Les différents agents devront contribuer au programme avec leurs propres ressources.

Parmi les différentes catégories de programmes de coopération transfrontalière financés par l'IEVP, il convient de citer deux catégories auxquelles peuvent participer l'Andalousie et certaines régions du Nord du Maroc.

- Programmes relatifs aux frontières terrestres.
- Programmes relatifs aux routes maritimes. Dans cette typologie de programmes se situe le Programme de coopération transfrontalière IEVP Espagne – Maroc, avec une dotation financière de 156,732 millions d'euros pour la période 2007-2013, et dont les territoires éligibles sont : du côté espagnol: Huelva, Cádiz, Málaga, Granada, Almería, Sevilla, Córdoba, Jaén, Ceuta et Melilla; et du côté marocain : Tanger-Tétouan, Taza-Al-Hoceima-Taounate et la Région Orientale. Actuellement ce programme est en phase de négociation.
- Programmes relatifs aux bassins maritimes. Dans le cadre de ce type de programmes de coopération transfrontalière, nous avons aussi le Programme Bassin Méditerranéen, avec un financement de 173,607 millions d'euros pour la période 2007-2013, et pour lequel certaines zones du Maroc et de l'Andalousie sont considérées des territoires éligibles.

Le financement des programmes de coopération transfrontalière IEVP provient de deux sources : de la dotation financière du propre IEVP et du Fonds Européen de Développement Régional. Les deux sources de financement sont présentées ensemble au sein d'une seule ligne des budgets annuels de la Communauté Européenne (CE) et peuvent être dépensés à n'importe quel côté de la frontière de l'UE pour des actions en faveur de l'intérêt et le bénéfice mutuel.

Outre le financement de ces programmes, l'on a créé une ligne de financement plus modeste, de 4,9 millions d'euros, pour faire face aux actions destinées à faciliter l'échange d'expériences et bonnes pratiques entre les partenaires du programme, afin de les aider à améliorer la préparation, l'exécution et la gestion des programmes de coopération transfrontalière actuels et futurs.

## 5. PROGRAMME DE COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE IEVP BASSIN MÉDITERRANÉEN 2007-2013

Le Programme de Coopération Transfrontalière du Bassin Méditerranéen de l'IEVP 2007-2013 est un nouveau programme de coopération qui s'inscrit dans le cadre de la Politique Européenne de Voisinage et établit une nouvelle forme de coopération entre les pays de l'UE et leurs pays voisins. Ce programme fournit le cadre régulateur des actions en matière de coopération transfrontalière entre les pays membres de l'UE et leurs pays voisins de la Méditerranée avec l'objectif de développer une zone de prospérité et de bon voisinage entre tous les pays qui partagent un espace commun, tel que le Bassin Méditerranéen.

Ce programme de coopération se caractérise par la participation de tous les partenaires à toutes les phases de définition de la stratégie et les structures du programme. L'objectif de cette participation est d'arriver à une vision d'ensemble unifiée, et intégrer ainsi toutes les spécificités et besoins des différents pays qui composent le programme. La phase de programmation a commencé officiellement le 13 juillet 2006 à Bruxelles et elle est finie en septembre 2007.

La stratégie du programme est basée sur la combinaison de plusieurs éléments principaux : les caractéristiques institutionnelles, économiques, sociales, culturelles et environnementales de la zone de coopération et les finalités et objectifs de la coopération territoriale dans le cadre de l'IEVP. Dans la définition de la stratégie du programme l'on accorde une attention spéciale aux différentes stratégies et programmes existants sur la zone de coopération ainsi qu'aux programmes bilatéraux et multilatéraux, afin d'assurer la coordination, complémentarité et cohérence entre les différentes initiatives développées, et permettre ainsi la création de synergies effectives entre elles.

Le programme de coopération transfrontalière Bassin Méditerranéen développe ses actions dans un domaine limité géographiquement à certaines zones des pays suivants : Algérie, Chypre, Égypte, France, Grèce, Israël, Jordanie, Liban, Libye, Malte, Maroc, Autorité Palestinienne, Portugal, Espagne, Syrie, Tunisie, Turquie et Royaume Uni<sup>1</sup>.

Tous ces pays, sauf l'Algérie, la Libye, la Turquie et le Royaume Uni, ont participé à la phase de programmation et prise de décisions essentielles du programme. Les pays qui ne participent pas au programme actuellement, même si une partie de leurs territoires est éligible, ont la possibilité d'y participer a posteriori, à travers la signature

---

<sup>1</sup> Les zones éligibles de chaque pays sont détaillées à l'Annexe I.

de la Convention de Financement<sup>2</sup> qui leur permettra de commencer à développer des actions transfrontalières et à recevoir, donc, le financement correspondant.

L'objectif général du programme de coopération transfrontalière du Bassin Méditerranéen est de contribuer à la promotion d'un processus de coopération harmonieux et durable dans le Bassin Méditerranéen et autour de certaines questions communes ainsi que de l'augmentation de son potentiel endogène. Les activités conçues pour atteindre cet objectif s'articulent autour de 4 priorités :

1. Promotion du développement socioéconomique et amélioration des territoires des deux côtés des frontières maritimes, notamment à travers de la recherche, l'intégration et la création de synergies dans les secteurs économiques en tant qu'instruments de promotion du développement économique du Bassin Méditerranéen.
2. Promotion d'un environnement durable à niveau du bassin par le biais de la préservation du patrimoine environnemental commun, la réduction des risques et l'amélioration de l'efficacité énergétique.
3. Promotion de l'efficacité et du correct fonctionnement des frontières à travers le soutien aux flux de personnes entre les territoires en tant que moyen d'enrichissement culturel, social et économique; amélioration des conditions et modalités de circulation des biens et capitaux entre les territoires.
4. Promotion du dialogue culturel et de la gouvernance locale à travers la promotion des échanges, la formation et le développement professionnel des jeunes, ainsi que de toutes les formes de dialogue avec et entre les communautés et du renforcement des processus de gouvernance au niveau local.

Le programme du Bassin Méditerranéen dispose d'une structure de gestion et administration unique composée de :

- Un *Comité de Contrôle Conjoint* (CCC), organe responsable de la prise de décisions du Programme, composé par des représentants de tous les pays participants.

---

<sup>2</sup> Signature de la convention de financement. L'on établira une convention de financement entre la Commission et chacun des pays partenaires du programme opérationnel conjoint dont il s'agisse dans chaque cas. Article 10 du RÈGLEMENT (CE) n° 951/2007 de la Commission du 9 août 2007 établissant les normes d'application des programmes de coopération transfrontalière financés par l'Instrument Européen de Voisinage et Partenariat.

- Une *Autorité de Gestion Conjointe* (AGC), organe responsable de l'exécution du programme et de sa gestion et mise en place. Ce comité agit toujours sous la responsabilité directe du Comité de Contrôle Conjoint. Pour ce programme, l'AGC est la Région Autonome de la Sardaigne (Italie).
- Le *Comité de Sélection de Projets* (CSP). Un comité sera créé pour chaque appel à projets. Il est chargé d'évaluer les différents projets présentés.
- Un *Secrétariat Technique Conjoint* (STC) qui fournit de l'assistance technique et administrative à l'Autorité de Gestion Conjointe. Le STC a son siège à Cagliari (Italie).
- Les *Structures de Gestion Décentralisées* (Bureaux de Liaison ou Antennes). Compte tenu de la complexité et de la large couverture géographique du Programme, sa mise en œuvre sera aussi assurée par des "Antennes", constituées afin d'assurer une plus grande proximité avec les bénéficiaires potentiels et les principaux acteurs au niveau national et local et de faciliter leur participation au Programme. Le Programme se dotera de deux Antennes de nature géographique, couvrant un ensemble déterminé de pays contigus, de façon à davantage renforcer la nature transfrontalière du Programme:
  - Une Antenne pour la Méditerranée Occidentale, située à Valence (Espagne).
  - Une Antenne pour la Méditerranée Orientale, située à Aqaba (Jordanie).

La mise en place du programme de coopération transfrontalière IEVP Bassin Méditerranéen se développe à travers des projets transfrontaliers réalisés par les différents partenaires. Ces projets peuvent être de deux types: "stratégiques" ou "standards".

Les *projets stratégiques* portent sur des domaines à traiter préalablement identifiés par le Comité de Suivi Conjoint et doivent saisir les opportunités, les atouts et les enjeux caractérisant le Bassin Méditerranéen et répondre aux besoins des territoires concernés par le Programme.

Le Programme couvrant un vaste espace de coopération aux fortes diversités institutionnelles, économiques et sociales, les projets stratégiques peuvent être caractérisés de la manière suivante : *projets stratégiques horizontaux*, lesquels privilégient une approche thématique spécifique ; ou *projets stratégiques à concentration géographique*, lesquels privilégient la recherche de solutions partagées à des problèmes et à des défis communs sur un nombre limité de territoires (appartenant à plusieurs États sur les deux rives du Bassin) et dans le cadre d'un partenariat entre des acteurs de nature différente.



Le Programme établit pour chaque projet stratégique un budget minimum de 2.000.000 € et un maximum de 5.000.000 €. Pour pouvoir présenter un projet de ces caractéristiques il est nécessaire de créer un partenariat intégrant au moins 4 pays avec des zones éligibles pour ce programme et incluant des représentants des pays membres et voisins de l'UE.

Les *projets standard* sont des projets proposés par des acteurs locaux organisés dans des partenariats transnationaux en fonction des priorités et mesures du programme et concrétisées dans l'appel à propositions. Ces projets peuvent être : a) Intégrés : les partenaires conduisent sur leur territoire respectif une partie des actions constitutives du projet ; b) Symétriques : des activités similaires sont conduites par les partenaires en parallèle, d'une part dans les pays de l'UE et, d'autre part, dans les pays partenaires ; c) Simples : se déroulant principalement ou uniquement dans les pays de l'UE ou dans les pays partenaires Méditerranéens mais au bénéfice de l'ensemble des partenaires.

Le Programme établit pour chaque projet standard un budget minimum de 500.000 € et un maximum de 2.000.000 €. Pour pouvoir présenter un projet de ces caractéristiques il est nécessaire de créer un partenariat intégrant au moins 3 pays avec des zones éligibles pour ce programme et incluant des représentants des pays membres et voisins de l'UE.

Le budget total du Programme Bassin Méditerranéen pour la période 2007-2013 est de 189.231.983 €. La contribution de l'UE à ce programme est de 173.607.324 € et le cofinancement correspondant aux pays participants est de 10% de la contribution de l'Union Européenne, sauf en ce qui concerne l'élément d'Assistance Technique, ce qui fait un total de 15.624.660 €<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Voir Annexe 2 : Allocation du budget selon les priorités du programme.

## ANNEXE 1

### **Territoires éligibles par pays. Programme de Coopération Transfrontalière IEVP Bassin Méditerranéen**

1. Algérie : Tlemcen, Ain Temouchent, Oran, Mostaganem, Chlef, Tipaza, Alger, Boumerdes, Tizi Ouzou, Bejaia, Jijel, Skika, Annaba, El Tarf.
2. Chypre : tout le pays
3. Egypte : Marsa Matruh, Al Iskandanyah, Al Buhayrah, Kafr ash Shaykh, Ad Daqahliyah, Dumyat, Ash Sharquiyah, Al Isma'iliyah, Bur Sa'id, Shamal Sina'
4. France : Corse, Languedoc-Roussillon, Provence-Alpes-Côte d'Azur
5. Grèce : Anatoliki Makedonia - Thraki, Kentriki Makedonia, Thessalia, Ipeiros, Ionia Nisia, Dytiki Ellada, Sterea Ellada, Peloponnisos, Attiki, Voreio Aigaio, Notio Aigaio, Kriti
6. Israël : tout le pays
7. Italie : Basilicata, Calabria, Campania, Lazio, Liguria, Puglia, Sardegna, Sicilia, Toscana
8. Jordanie : Irbid, Al-Balga, Madaba, Al-Karak, Al-Trafilia, Al-Aqaba
9. Liban : tout le pays
10. Libye : Nuquat Al Kharms, Al Zawia, Al Aziziyah, Tarabulus, Tarunah, Al Khons, Zeleitin, Misurata, Sawfajin, Surt, Ajdabiya, Banghazi, Al Fatah, Al Jabal Al Akhdar, Damah, Tubruq
11. Malte : tout le pays
12. Maroc : Oriental, Taza-Al Hoceima-Taounate, Tanger-Tétouan
13. Autorité Palestinienne : tout le pays
14. Portugal : Algarve
15. Espagne : Andalucía, Cataluña, Comunidad Valenciana, Murcia, Islas Baleares, Ceuta, Melilla
16. Syrie : Al Ladhiqiyah, Tartus
17. Tunisie : Madanin, Qabis, Safaqis, Al Mahdiyah, Al Munastir, Susah, Nabal, Bin Arous, Tunis, Al Arianah, Banzart, Bajah, Juridubah
18. Turquie : Tekirdağ, Balikesir, Izmir, Aydin, Antalya, Adana, Hatay
19. Royaume Uni : Gibraltar

ANNEXE 2

**Allocation du budget selon les priorités du Programme de Coopération Transfrontalière IEVP Bassin Méditerranéen**

	Financement Communautaire (€)	Co- financement (€)	Budget total (€)
Priorité 1 : Promotion du développement socioéconomique et amélioration des territoires	62.498.637	6.249.864 (4 %)	68.748.500
Priorité 2 : Promotion de la durabilité environnementale au niveau des Bassins	46.873.977	4.687.398 (3 %)	51.561.375
Priorité 3 : Promotion de l'amélioration des conditions et modalités pour assurer la mobilité de personnes, biens et capitaux	15.624.659	1.562.466 (1 %)	17.187.125
Priorité 4 : Promotion du dialogue culturel et la gouvernance locale	31.249.318	3.124.932 (2 %)	34.374.250
Assistance technique	17.360.732	---	17.360.732
<b>TOTAL</b>	<b>173.607.323</b>	<b>15.624.660 (10%)</b>	<b>189.231.983</b>



# LA GESTION DE PROJETS DE COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE

**mCS**  
MONOGRAFÍAS

CIENCIAS SOCIALES, POLÍTICAS  
DEL COMPORTAMIENTO Y DE LA EDUCACIÓN

LA GESTION DE  
PROJETS EUROPÉENS  
DE COOPÉRATION  
TRANSFRONTALIÈRE

## IMPLANTATION DE PROJETS DE COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE

Pedro Yeste Martínez – IEDT Députation de Cadix

### RÉSUMÉ

Ce travail vise à être une brève introduction sur la manière dont il faut implanter un projet au sein d'un programme de coopération transfrontalière. Pour ce faire, nous utiliserons la méthodologie employée par l'Institut d'Emploi et de Développement Socioéconomique et Technologique (IEDT) de la Députation de Cadix pour la gestion de projets de ce type.

En tant qu'organisme autonome dépendant de la Députation de Cadix, l'IEDT promeut des projets différents, dans le cadre des Programmes Européens visant à contribuer au renforcement des relations sociales et institutionnelles entre la Province de Cadix et le Nord du Maroc, ainsi qu'au développement socioéconomique et à la durabilité des deux rives du Détroit.

La gestion de ces projets suit la philosophie et la stratégie générale de l'IEDT et ses dénominateurs communs : la *concertation* et la *décentralisation*.

Ceci dit, ce document vise à offrir une vision globale de l'implantation d'un projet de coopération transfrontalière pour chacune de ses phases dans le domaine territorial délimité entre la province de Cadix et le Nord du Maroc.

Tout de même, l'on expliquera la relation des flux établis entre l'IEDT, en tant que Chef de File d'un projet de coopération transfrontalière, et les structures de gestion et exécution des projets à travers la concertation territoriale et la décentralisation opérationnelle, en analysant les outils de gestion utilisés pour chacune de ces relations.

## 1. IMPLANTATION DE PROJETS DE COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE

Contextualisation des Programmes de coopération transfrontalière dans le cadre des périodes de programmation 2000-2006 et 2007-2013 de l'Union Européenne et la Politique Européenne de Voisinage.

La stratégie générale de l'IEDT pour l'implantation de projets : Le Plan Stratégique Provincial « Cádiz 2012, Compite » C2012C.

Structures de gestion des programmes et projets de coopération transfrontalière.

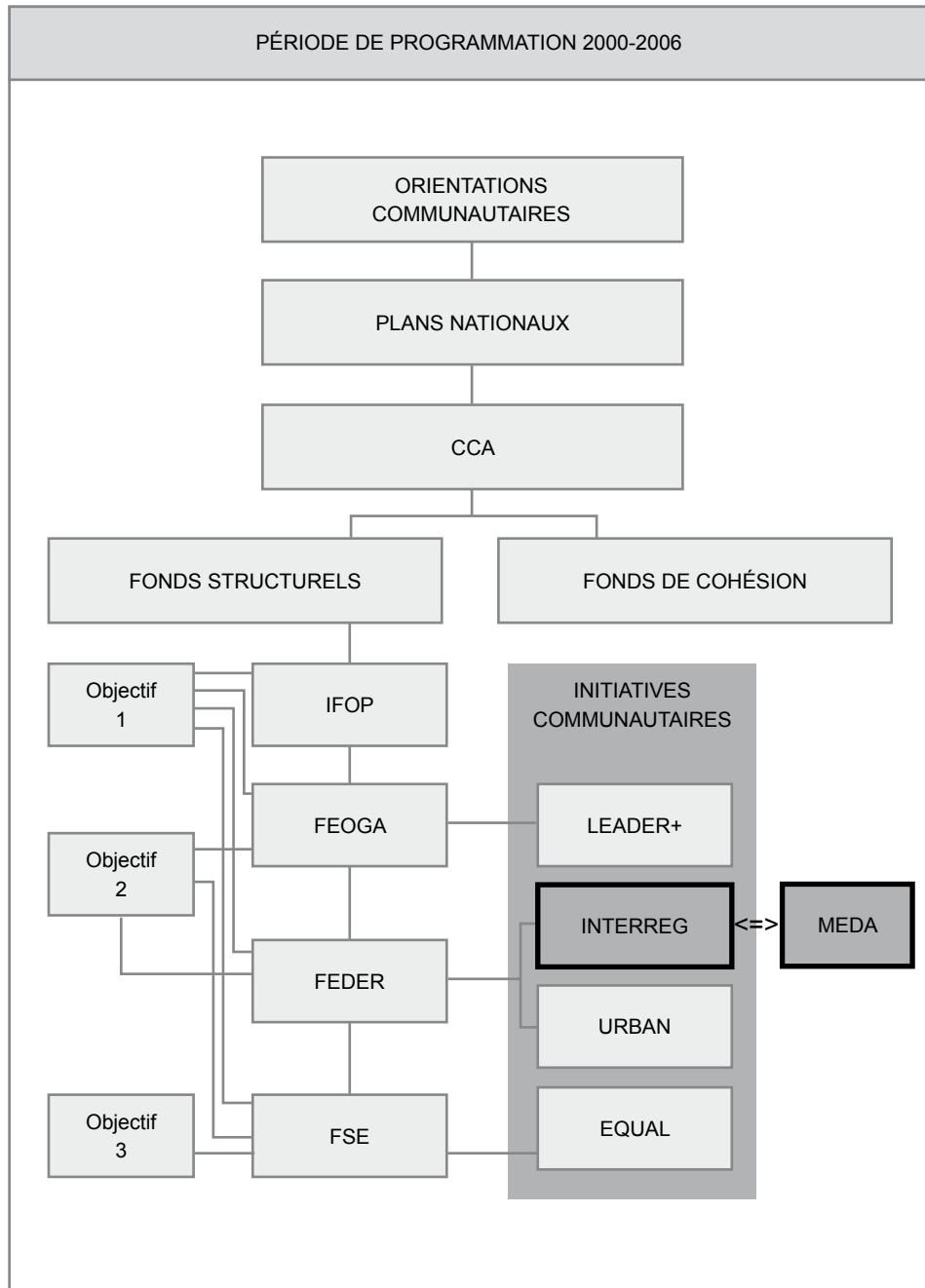
1. Préparation d'un projet.
2. Documentation : fiches de projets.
3. Appel à projets et sélection d'un projet.
4. Mise en marche des projets.
5. Développement : coordination et gestion des projets.
6. Suivi, contrôle et évaluation
7. Procédure de gestion
8. Outils
9. Finalisation

## 2. FRONTALIÈRE DANS LE CADRE DES PÉRIODES DE PROGRAMMATION 2000-2006 ET 2007-2013 DE L'UNION EUROPÉENNE ET LA POLITIQUE EUROPÉENNE DE VOISINAGE

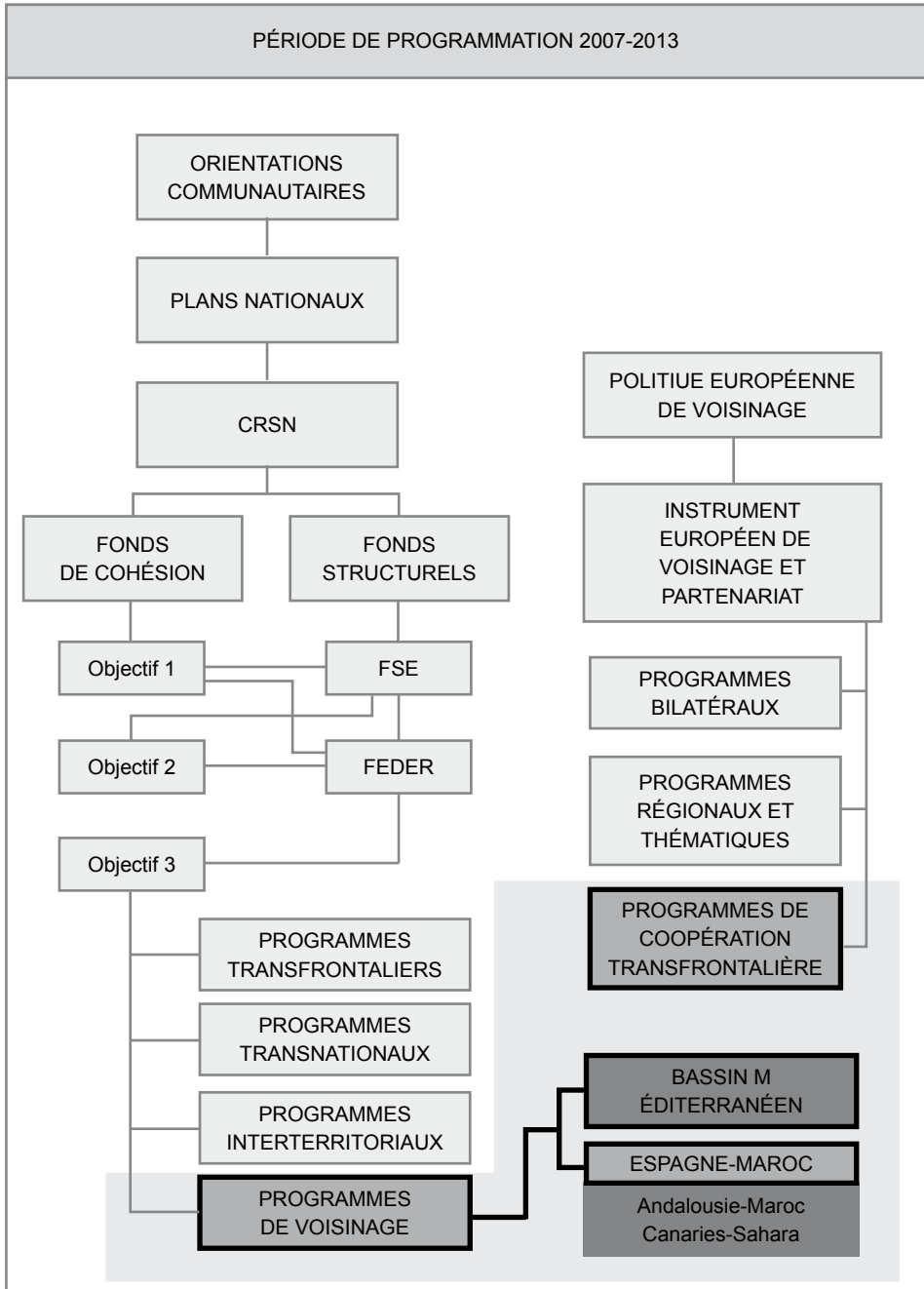
Pour commencer, nous devons signaler que l'implantation de projets de coopération transfrontalière, l'objet de ce texte, a été effectuée par l'Institut d'Emploi et Développement Socioéconomique et Technologique (dorénavant IEDT) de la Députation de Cadix, dans le cadre de l'Initiative Communautaire Interreg III-A, Espagne-Maroc, par le biais des projets MA'ARIFA et ARRABT, pendant la période de programmation 2000-2006.

Cependant, à niveau opérationnel et suite à l'application de la Règle N+2, qui permet d'exécuter, dépenser et justifier jusqu'à 2 ans plus tard les fonds engagés pour chaque année, nous nous trouvons, actuellement et jusqu'à la fin de l'année 2008, dans la phase de finalisation des programmes appartenant à ce cadre-là.

En même temps et pour la période actuelle, l'on est en train de concevoir les actions préparatoires et stratégiques pour l'élaboration des projets correspondants aux appels à projets de la nouvelle période de programmation.







Nous traversons donc une période de transition du cadre antérieur vers la nouvelle période de programmation 2007-2013, d'où il s'avère nécessaire de mettre en relief les changements que subiront les programmes gérés actuellement par rapport à la nouvelle politique de cohésion, puisque ceci touche directement les projets engagés et leur méthodologie de gestion.

Ainsi, pour mieux comprendre la gestion des projets menés à partir de l'IEDT, il est nécessaire de les situer dans le contexte des projets de coopération transfrontalière, par rapport à la totalité des programmes de coopération provenant des Fonds Structurels de l'Union Européenne, tant pour la période de programmation 2000-2006, comme pour la période actuelle, 2007-2013, afin de :

- Identifier les projets de coopération transfrontalière entre l'Espagne et le Maroc relatifs au reste des Initiatives Communautaires de l'Union Européenne pendant la période de programmation 2000-2006, ainsi que par rapport au reste des Programmes Opérationnels de la Période 2007-2013.
  
- Connaître et différencier les modalités d'aides disponibles de l'Union Européenne, moyennant les Fonds Structurels et l'Aide Extérieure, pour la réalisation des actions de coopération transfrontalière entre l'Espagne et le Maroc pendant les deux périodes de programmation :
  - 2000-2006 : Fonds Structurels –Fonds Européen de Développement Régional– (pour le territoire communautaire) et l'Instrument Financier MEDA (pour le territoire marocain).
  - 2007-2013 : Les programmes conjoints de coopération transfrontalière seront financés à parts égales : 50% par les Fonds Structurels –Fonds Européen de Développement Régional– (pour le territoire communautaire) et 50% par l'Instrument Européen de Voisinage et Partenariat (pour le territoire marocain).
  
- Établir la différence entre :
  - Le programme de Coopération Transfrontalière Espagne-Maroc, comme l'un des chapitres (A) de l'Initiative Communautaire INTERREG, financée par le Fonds Européen de Développement Régional (FEDER) des Fonds Structurels, au sein du Cadre Communautaire d'Appui (CCA) 2000-2006 de l'Union Européenne.
  - Le programme de Voisinage Espagne-Maroc, comme l'un des Programmes Opérationnels correspondant à l'Objectif 3 de la coopération Territoriale, au sein du Cadre de Référence Stratégique Nationale (CRSN) pour

la période 2007-2013. Celui-ci sera complété par le Programme de coopération transfrontalière encadré dans la Politique Européenne de Voisinage. Les deux conformeront un Programme Opérationnel Conjoint qui, par conséquent, sera financé en un 50% par FEDER et 50% par l'IEVP.

### 3. LA STRATÉGIE GÉNÉRALE DE L'IEDT POUR L'IMPLANTATION DE PROJETS : LE PLAN STRATÉGIQUE PROVINCIAL « CÁDIZ 2012, COMPITE » C2012C

Les projets de coopération transfrontalière promus à partir de l'IEDT, en tant que Chef de File, ont été conçus conformément à la stratégie générale, reflétée sur les différents accords signés depuis sa création en 2000.

Lesdits accords encadrent les actions de l'IEDT, basées sur la *Concertation* et la *Décentralisation*. L'on travaille conjointement avec toutes les administrations, ainsi qu'avec les municipalités, les territoires et les agents économiques et sociaux de Cadix.

La stratégie générale peut se résumer comme suit : « Penser globalement, agir localement ». *L'on fait des diagnostics sur les réalités sociales des territoires, lesquels sont configurés en tant que projets globaux d'action, qui seront par la suite décentralisés aux acteurs territoriaux mentionnés, étant ces derniers les responsables de l'exécution.*

Actuellement, l'Accord pour le développement socioéconomique de la Province de Cadix, signé le 11 mai 2006, constitue non seulement le cadre référentiel de la politique de concertation, mais aussi le cadre de travail qui donne lieu au Plan Stratégique Provincial « *Cádiz 2012, Compite* » C2012C. Celui-ci établi parmi ses objectifs celui de promouvoir le développement socioéconomique de la Province de Cadix à travers d'un Plan de Développement Socioéconomique, concrétisé en plusieurs programmes, parmi lesquels se trouve un *Programme transfrontalier de coopération et co-développement avec le Maroc*.

Ce programme a pour objectif de promouvoir la capacité de développement durable de la Province de Cadix à partir de sa localisation en tant que pont entre les rives nord et sud de la Méditerranée.

### 4. STRUCTURES DE GESTION DES PROGRAMMES ET PROJETS DE COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE

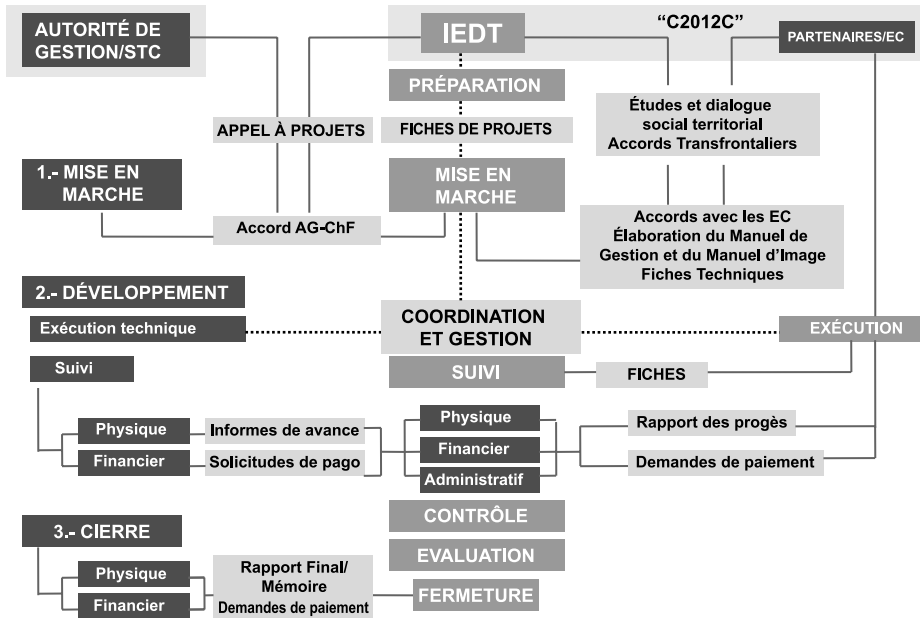
Pour l'application des projets, il est nécessaire de s'adapter à la méthodologie de gestion provenant des différentes structures chargées de la gestion des programmes, afin de pouvoir accomplir correctement les directrices, orientations et

exigences de ce programme pour chacune des phases : mise en marche, développement et finalisation.

Ainsi, en premier lieu, il est nécessaire de connaître exactement quel est le rôle, la fonction et la composition de ces structures au niveau de la gestion du Programme, afin d'analyser progressivement la manière dont l'IEDT traduira cette dynamique au niveau de la gestion des projets concrets de coopération transfrontalière. Plus concrètement, ces structures sont les suivantes :

<b>Structures de Gestion du Programme de l'Initiative Communautaire</b>	<b>Comité de Gestion</b>	<b>Comité de Suivi</b>
	<p>C'est le responsable de la coordination opérationnelle de tout le programme. Il propose la réglementation interne du même et émet des normes concernant des procédures communes pour garantir l'homogénéité dans l'application des critères de sélection lors des processus de candidatures. Il est composé des Représentants des états participant au programme et de la Commission Européenne, ces derniers avec statut d'observateurs.</p>	<p>Responsable de surveiller le développement total du programme (approuver des appels à projets, réviser les progrès sur les objectifs, etc.) et proposer à l'Autorité de Gestion toute adaptation ou amélioration.</p> <p>Composition : membres des sous-comités de gestion régionaux, un représentant par État du secteur de l'environnement et l'aménagement du territoire, des représentants des municipalités impliquées, et au niveau consultatif AG, AP et Commission Européenne.</p>
	<b>Autorité de Gestion</b>	<b>Autorité de Paiement</b>
	<p>Responsable de l'efficacité et la régularité de la gestion, ainsi que de l'exécution du programme. Elle applique les décisions du Comité de Programmation, transmet des instructions à l'Autorité de Paiement et notifie aux bénéficiaires l'octroi de l'aide communautaire.</p>	<p>Définit les circuits de paiement, reçoit les fonds, effectue les paiements aux bénéficiaires finaux.</p>
<b>Structures de gestion des Projets de Coopération Transfrontalière correspondant au Programme de l'Initiative Communautaire INTERREG</b>	<b>Sécretariat Technique Conjoint</b>	
	<p>Dresse les dossiers, prépare les décisions de programmation, assure le suivi.</p>	
	<b>Chef de File</b>	<b>Partenaires et Entités collaboratrices</b>
<p>Il agit en tant que "porte-parole" du projet et, évidemment, doit connaître la situation du même en tout moment et être en disposition de la détailler au Secrétariat Technique ou à l'Autorité de Gestion.</p> <p>Il est responsable aussi de préparer et envoyer toute la documentation technique et administrative exigible : certifications des dépenses ; rapports de suivi ; éclaircissements ou commentaires aux actions, budgets, etc.; y ajoutant la documentation fournie par les Partenaires et/ou Entités Collaboratrices.</p>	<p>Les partenaires et les EC doivent exécuter les actions techniques qui leur soient assignés.</p> <p>Lors des actions, ils doivent préparer toute la documentation administrative exigée par la normative : contrats, factures, etc. Ainsi, ils doivent s'assurer qu'elle est bien gardée et à disposition du Chef de File.</p> <p>Ils doivent remplir la documentation du projet, dans la partie correspondante :</p> <p>* Les certifications des dépenses. * Les rapports de suivi physique.</p>	

Les relations existantes entre ces structures au moment de l'implantation des Projets se résument dans le tableau suivant :



Tout de même, nous devons mettre en relief les changements subis par ces structures de gestion en ce qui concerne la gestion de programmes pour la période de programmation 2007-2013, ce qui impliquera, à son tour, des modifications dans la gestion des projets approuvés lors des appels à projets correspondants à cette période.

Ainsi, et pour ladite période, les Autorités de Gestion et de Paiement cessent d'exister en tant que structures séparées dans chaque pays, et l'on crée une structure unique commune désignée par les pays participants selon les règles d'aide extérieure de l'Union Européenne. Cette Autorité de Gestion aura trois attributions : Autorité de Gestion, Autorité de Certification et Autorité d'Audit.

## 5. PRÉPARATION D'UN PROJET

La préparation d'un projet est un aspect essentiel et déterminant pour sa définition postérieure et pour sa présentation aux différents appels à projet. Il s'avère nécessaire de s'attarder sur cette phase pour garantir un projet réaliste, de qualité et incluant une véritable composante transfrontalière.

En premier lieu, il faut identifier la situation de départ des territoires des deux côtés du Déroit, en détectant les opportunités susceptibles d'être saisies à travers des projets transfrontaliers de coopération.

Par la suite, il faut identifier les entités plus adéquates pour pouvoir mener à bien des projets qui répondent à chacun des besoins identifiés. Elles intégreront notre futur partenariat. Tout de même, l'on peut partir d'un partenariat déjà crée pour concevoir des actions concrètes répondant à des nécessités évidentes.

Pour la constitution de ce partenariat nous devons partir d'une série de conditions de base :

- L'équilibre entre entités est fondamental.
- Les responsabilités et les rôles à jouer par chaque entité doivent être clairement définis dès le début.
- Les simplicité est toujours rentable.
- Un définition correcte et un accord quant aux systèmes de gestion sont essentiels : sans une bonne implication, ceux-ci ne fonctionneront pas correctement.
- Éviter les dédoublements en matière d'attributions, services ou activités réalisées, au niveau légal (qui peut faire quoi...)

Tout de même, il est important de localiser les partenaires et entités collaboratrices appropriées :

- Pour les activités à développer
- D'après leur expérience dans le domaine
- D'après leurs contacts transfrontaliers
- D'après les besoins stratégiques du projet

Étant donnée la nature des activités qu'il développe et son domaine d'action, l'IEDT a construit son partenariat des deux côtés de la frontière avec des partenaires et des entités collaboratrices très variés telles que : organismes publics, agents économiques et sociaux, chambres de commerce, universités, etc.

Vu que l'instrument pour la création du partenariat doit être la *concertation*, celle-ci est établie à partir de *Conventions de Collaboration*.

L'IEDT a signé jusqu'à la date plusieurs *Conventions de Collaboration avec les partenaires transfrontaliers*, dans lesquels l'on établit les principaux aspects qui vont régler la coopération entre les deux entités dans le cadre des programmes à développer entre l'Espagne et le Maroc.

Par ailleurs, au cas où les projets sont approuvés, l'on souscrit des *Accords avec les Entités Collaboratrices* qui seront chargées de l'exécution des actions au niveau territorial.

En dernier lieu, une fois identifié ce que l'on va faire et qui vont être les personnes chargées de le réaliser, puis après avoir formalisé les engagements de collaboration dans des Accords, nous devons compléter chacun des aspects clés du projet (activités, chronogramme, budget, etc.).

## 6. DOCUMENTATION : FICHES DE PROJETS

Les données et informations obtenues pendant la première phase nous seront utiles pour rédiger le projet conformément aux modèles standardisés que le Ministère de l'Économie et la Fiscalité, en tant qu'Autorité de Gestion du Programme, met à disposition des entités demandantes d'aides.

Ainsi, l'IEDT remplit des Fiches de Projets, devant respecter les contenus exigés par le programme.

De plus, l'IEDT en tant que Chef de File du projet à présenter doit préparer la documentation légale et administrative.

## 7. APPEL À PROJETS ET SÉLECTION D'UN PROJET

Une fois préparés les projets, l'IEDT décide de les présenter aux différents appels à projets ponctuels lancés par l'Autorité de Gestion pour l'octroi d'aides dans le cadre de l'Initiative Communautaire Interreg III-A, Espagne-Maroc.

La sélection des projets présentés est faite par le Comité de Gestion du programme en suivant certains critères d'admissibilité et de qualité.

Si le Comité de Gestion décide d'approuver partiel ou totalement les projets présentés, l'IEDT passe à une deuxième phase : la mise en marche.

## 8. MISE EN MARCHE DES PROJETS

L'on considère qu'un projet est définitivement approuvé lorsque l'on a signé une Convention entre l'Autorité de Gestion et le Chef de File. Ceci constitue le début formel des activités.

## 9. DÉVELOPPEMENT : COORDINATION ET GESTION DES PROJETS

Le développement du projet implique une tâche de coordination et de gestion de la part de l'IEDT en tant que Chef de File du projet.

Cette tâche doit répondre aux exigences établies par l'Autorité de Gestion en termes d'exécution technique du projet et le suivi physique et financier.

L'exécution technique des actions sera menée à bien par les entités collaboratrices selon les projets approuvés et les objectifs fixés.

Le *suivi physique* comprend la progression physique des actions et doit être enregistré sur les rapports intermédiaires d'exécution.

Ces rapports incluent l'information plus pertinente à propos du développement du projet, ainsi que les progrès quant à l'accomplissement des objectifs par le biais des indicateurs de résultat, de suivi et d'impact.

Le *Suivi financier* détermine le niveau d'exécution financière et est reflété dans les Demandes de Paiement.

Le Suivi Financier implique la réalisation d'un ensemble d'activités, devant être effectués par le partenariat, afin de garantir le maintien de la piste d'audit, l'éligibilité des dépenses encourues et la cohérence entre l'exécution financière et le degré de progression des activités.

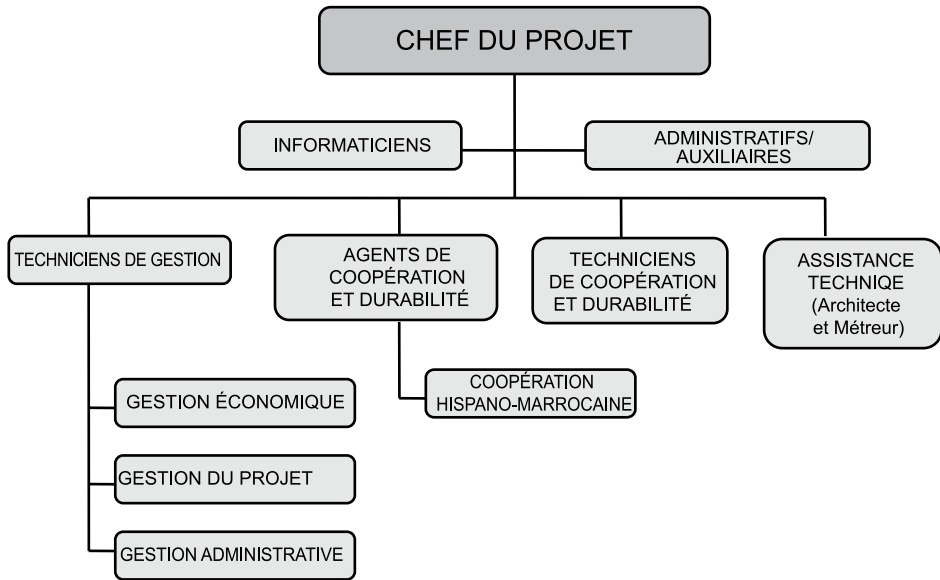
## 10. SUIVI, CONTRÔLE ET ÉVALUATION

Ainsi, l'IEDT va effectuer la Coordination de l'Exécution des actions, ainsi que le Suivi, le Contrôle et l'Évaluation, ce qui implique les tâches suivantes :

<p><i>Suivi :</i>  <i>Physique</i>  <i>Administratif</i>  <i>Financier</i></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. De la gestion technique des actions</li> <li>2. Suivi économique et d'éligibilité de l'exécution des actions</li> <li>3. De la gestion administrative</li> </ol>
<p><i>Contrôle :</i></p>	<p>Observation de l'art. 4 du Règlement 438/2001 de la Commission Européenne) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Contrôle de la Gestion                             <ul style="list-style-type: none"> <li>· Équipe Technique IEDT</li> <li>· Assistance Technique Externe</li> </ul> </li> <li>- Vérification et Contrôle                             <ul style="list-style-type: none"> <li>· Unité de Vérification et Contrôle de l'IEDT (organisme indépendant auquel l'IEDT transmet les certifications)</li> <li>· Audit externe</li> </ul> </li> </ul>
<p><i>Evaluation :</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Assistance Technique Externe</li> <li>- Évaluations réglementaires : ex – ante, intermédiaire et finale</li> </ul>



N'oublions pas que pour réaliser cette coordination, le Chef de file compte avec une **Équipe Technique Multidisciplinaire de Gestion**, établie selon les objectifs proposés.



## 11. PROCÉDURE DE GESTION

Les procédures de gestion impliquent une série d'actions à caractère bidirectionnel entre le Chef de File et les Entités Collaboratrices (dorénavant EC) tel qu'il est décrit par la suite.

Une fois que l'on approuve les projets, le Chef de File le communique aux EC, lesquelles doivent présenter des projets adaptés aux lignes établies, conformément au Programme de l'Initiative Communautaire Interreg.

Ces projets vont impliquer des activités liées à des investissements (presque tous portent sur la réalisation de travaux et/ou équipements) ou des dépenses de fonctionnement, que l'on a dénommé mesures souples.

Les projets qui répondent aux exigences établies sont approuvés par l'IEDT à travers d'une Résolution. Ceci marque le début de l'exécution des actions de la part de l'EC.

L'exécution des projets par les EC va impliquer la réalisation de dépenses et de paiements. La justification de ces paiements, ainsi que la réalisation de

rapports intermédiaires d'exécution vont devenir la base des justifications auprès de l'IEDT.

L'IEDT, chaque fois qu'il reçoit une justification de la part de l'EC, commencera un processus d'analyse et de révision de la documentation au niveau physique, administratif et économique.

Cette révision implique de contrôler que l'entité respecte la norme communautaire, nationale et régionale applicable aux processus effectués pour réaliser les dépenses provenant des actions menées à bien, ainsi que l'analyse de l'éligibilité desdites dépenses.

Si nécessaire, l'IEDT demande à l'EC de corriger les erreurs ou anomalies.

*L'Unité de Contrôle et de Vérification* (une unité indépendante créée exprès pour veiller au respect de l'article 4 du Règlement (CE) 438/2001 de la Commission Européenne relatif aux systèmes de gestion et de contrôle du concours octroyé au titre des Fonds Structurels) est chargée de la vérification correspondante des certifications reçues.

Dès que ceci est fait, ainsi que les contrôles préalablement mentionnés, l'on passe à envoyer la certification globale (qui réunit toutes celles des EC) à l'Autorité de Paiement.

L'étape suivante est le paiement aux EC, qui se produit dans deux moments différents :

1. Au moment de la remise de la certification (Paiement du 25% des dépenses encourues)
2. Lorsque l'on reçoit le paiement de la part de l'Autorité de Paiement, le Ministère de l'Économie et de la Fiscalité (75%, correspondant à la subvention FEDER pour la réalisation d'actions encadrées dans l'Initiative Communautaire Interreg III-A, Espagne-Maroc).

## 12. OUTILS

Le Chef de File des projets utilise plusieurs outils pour la gestion, certains sont établis par la norme et d'autres sont élaborés par l'IEDT :

<i>Guides et Manuels</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Guide de Gestion des Projets (Ministère de l'Économie et la Fiscalité)</li> <li>2. Manuel de Procédures</li> <li>3. Manuel d'Image</li> </ol>
<i>Rapports de progrès</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Rapports intermédiaires</li> <li>2. Rapport Final</li> <li>3. Mémoire Final</li> </ol>
<i>Fiches de suivi</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fiches Résumé et Standard du Projet</li> <li>2. Fiche de Suivi Technique par les EC</li> <li>3. Tableaux de Suivi Économique (par appel à projets)</li> <li>4. Fiches de Pourcentages d'Exécution et Certification</li> <li>5. Fiches de Suivi des Paiements et Revenus par les EC</li> <li>6. Fiches Web par EC</li> </ol>

### 13. FINALISATION DES PROJETS

Quand l'on a fini l'exécution de tous les projets, l'on doit passer à la clôture de ceux-ci.

C'est une action qui doit être faite tant à niveau physique comme financier, à travers d'un rapport final et une liquidation finale des dépenses.

## LA JUSTIFICATION DE PROJETS – PREMIÈRE PARTIE

Rafael León Lora et Sonsoles Cascon Rodilla – IEDT Députation de Cadix

### 1. AVANT-PROPOS

La justification des dépenses d'un projet est l'une des phases plus importantes tout au long de la gestion du même et constitue l'une des obligations fondamentales qui doivent être accomplies par les entités bénéficiaires de l'aide. De cette justification dépendra le remboursement des dépenses réalisées, ainsi que l'approbation des projets à présenter lors des appels à projets à venir.

Il faut planifier les dépenses de manière à utiliser 100% du budget octroyé avant la fin de la période d'éligibilité, en prévoyant un espace de temps suffisant pour effectuer les paiements, élaborer la justification du projet (justification technique et économique) et pouvoir combler les possibles anomalies détectées par l'organisme chargé de la vérification. Il faut être spécialement attentif aux dépenses du personnel embauché et/ou assigné au projet, puisqu'il pourrait nous arriver d'avoir épuisé le poste budgétaire "Frais du personnel" avant d'avoir conclu correctement l'ensemble du projet.

L'organisme qui, pendant la gestion et exécution d'un projet, n'atteint pas au moins entre 90% et 95% du budget assigné, aura très probablement des problèmes face à des appels d'offres à l'avenir, puisque l'argent non dépensé est de l'argent perdu qui aurait pu être utilisé par d'autres entités et d'autres projets. Ainsi, et si l'on prévoit que l'on n'arrivera pas à dépenser 100% du budget obtenu, il est très important de communiquer l'existence de ces reliquats budgétaires suffisamment à l'avance pour que l'organisme compétent puisse les redistribuer à temps. De cette manière, nous allons éviter à niveau général la perte de fonds et, à niveau particulier, une mauvaise image de l'organisme chargé de la gestion du projet face à des futurs appels à projets.

Ainsi, il est aussi extrêmement important de comprendre qu'un projet bien exécuté, avec de bons indicateurs et dont les objectifs sont atteints, peut s'écrouler à cause d'une mauvaise planification de sa justification.

La justification des dépenses est un processus qui doit être planifié avant le début de son exécution. Si l'on fait autrement et que l'on attend au moment de la présentation de la justification pour l'organiser, il est sûr que l'on aura oublié une infinité de détails sur le chemin. Ces détails pourront même nous amener à ne pas récupérer toutes les dépenses réalisées ou encore à devoir rembourser la

quantité assignée si l'on ne parvient pas à avoir les résultats sollicités au moment de l'audit.

Il faut souligner que la justification des dépenses n'est pas incompatible ni séparée de la justification technique du projet, ces deux démarches vont ensemble et doivent se compléter harmonieusement. C'est pour cela que dans ce texte nous allons alterner des aspects à caractère économique avec d'autres purement techniques.

Ce que l'on verra dans les sections suivantes est basé sur l'expérience acquise lors de la gestion et justification des Projets encadrés dans le PIC Interreg IIIA Coopération Transfrontalière Espagne – Maroc, cofinancé par FEDER, d'où lorsqu'il s'agira de planifier et justifier un projet, l'on devra adapter ces indications aux normes et règlements du programme correspondant.

L'on passe donc directement à voir comment doit être planifiée et développée la justification d'un projet.

## 2. PAS À SUIVRE POUR LA PLANIFICATION DE LA JUSTIFICATION DE PROJETS

### 2.1. DOCUMENTATION DE SOUTIEN

Une recherche de documentation est essentielle : la collecte et l'étude en profondeur de toute la documentation de soutien qui nous indique les lignes à suivre pour la justification du projet est une tâche d'importance capitale qui nous évitera des problèmes à l'avenir.

À cet égard, il n'est pas du tout conseillé de se lancer dans la gestion d'un projet sans avoir étudié préalablement :

- *La Règlementation Communautaire d'application*, laquelle pourra varier en fonction de la période de programmation et le fonds de référence pour le projet approuvé ; pour ce cas précis :

- Règlement (CE) n° 1260/1999, portant dispositions générales sur les Fonds structurels.
- Règlement (CE) n° 1783/1999, relatif au Fonds Européen de Développement Régional (FEDER).
- Règlement (CE) n° 1605/2002, portant Règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes.

Le règlement (CE) n° 438/2001 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 1260/1999 du Conseil en ce qui concerne les systèmes de

gestion et de contrôle du concours octroyé au titre des Fonds structurels

- Règlement (CE) n°448/2001 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n°1260/1999 du Conseil en ce qui concerne la procédure de mise en œuvre des corrections financières applicables au concours octroyé au titre des Fonds structurels.
- Le règlement (CE) n°1685/2000 fixant les modalités d'exécution du règlement (CE) n°1260/1999 du Conseil en ce qui concerne l'éligibilité des dépenses dans le cadre des opérations cofinancées par les Fonds structurels.
- Règlement (CE) n°448/2004 modifiant le règlement (CE) n°1685/2000.
- Règlement (CE) n° 1159/2000 visant les actions d'information et de publicité à mener par les États membres sur les interventions des Fonds structurels.
- Communication de la Commission aux États membres (2000/C 143/08), du 28 avril 2000, fixant des orientations pour l'Initiative Communautaire Interreg III.

- *La Règlementation Nationale d'application* : fondamentalement, la normative espagnole de passation de contrats publics est considérée d'application pour toute institution espagnole, publique ou privée, responsable de la gestion des actions du projet, étant donné qu'il s'agit d'un projet cofinancé par les Fonds Structurels et indépendamment du fait que ladite institution soit tenue ou pas de respecter cette loi selon sa nature juridique.

- *L'Accord ou Convention signée pour l'octroi de la subvention* : et établissant l'objet et la durée de la même, ainsi que les relations entre les parties qui la signent, leurs droits, devoirs et obligations.

- *Le projet* : Le projet fait partie de l'accord et /ou convention de collaboration formalisant l'octroi de la subvention. Il est inclut sous forme d'annexe et il présente :

- Les objectifs généraux et spécifiques.
- Les actions prévues pour la consécution des objectifs.
- Les résultats et produits attendus.
- Les indicateurs de réalisation, résultat et impact.
- Le budget.
- Le chronogramme.

- *Le guide ou manuel de gestion du projet* : Le Manuel de gestion du projet, d'exécution obligatoire, décrit les aspects principaux de la gestion interne du même, en incluant la condition d'accomplissement strict des règlements communautaires, de la législation espagnole et des indications de l'Autorité de Gestion. Voici son contenu fondamental :
  - La description des structures pour la coordination technique des activités.
  - Les obligations à respecter pour l'accomplissement des règlements communautaires d'application, la législation espagnole en vigueur et les directives de l'Autorité de Gestion, tant en matière de gestion financière, comme pour la signature de contrats avec des tiers, la mise en place de systèmes de suivi ou la réalisation des activités de promotion et diffusion des actions financées par les Fonds Structurels.
  - Plus particulièrement, le manuel développe les circuits et processus nécessaires pour garantir une gestion efficiente lors de l'exécution et la justification des activités et afin d'optimiser les ressources consacrées à sa coordination, gestion et suivi, à travers l'automatisation maximale des tâches et circuits nécessaires.
  
- *Le manuel d'image du projet, le cas échéant* : Le manuel d'image du projet sert à unifier l'image des projets dans toutes les expressions graphiques montrées lors des actions de diffusion et publicité des interventions développées. Ce manuel fait partie intégrante du manuel de procédures et les entités collaboratrices du projet doivent s'engager à respecter ses indications. Puisqu'il s'agit d'un élément très important il sera traité dans un chapitre à part. Cependant, l'on avance déjà que le manuel d'image du projet devra inclure :
  - Symbole et logo.
  - Développement de la papeterie du projet.
  - Indications sur le type de police et la couleur à utiliser pour l'impression.
  - Application du logo sur des couleurs corporatives.
  - Développement des matériaux à utiliser lors des journées et cours : brochures, classeurs, diplômes, autocollants, accréditations, signalisations, couverture des publications, CD, etc.
  - Applications pour le *merchandising*.
  - Applications pour les documents créés avec des logiciels informatiques basiques : textes en Word, présentations en PowerPoint, sites Internet, éditions en CD.
  - Critères d'harmonisation des logos.

- Et toutes les indications de l'organisme qui nous octroie la subvention, le cas échéant :
  - Par exemple :
  - PIC Interreg III-A Coopération Transfrontalière Espagne – Maroc (2000-2006) et son Complément de Programme correspondant.
  - Guide de Gestion du Programme Espagne – Maroc.
  - Résolutions de 18 juin 2002 et du 17 novembre 2003 de la Direction Générale des Fonds Communautaires et Financement Territorial chargé de l'appel à projets pour les aides au Programme Espagne – Maroc.

## 2.2. AJUSTEMENT ET PLANIFICATION DES ACTIONS

Premièrement, nous devons réfléchir à propos de l'éligibilité des actions que l'on prétend de réaliser au sein du projet global approuvé, leur apport à la consécution des objectifs fixés, aux résultats et produits attendus, aux indicateurs, etc., et bien sûr, leur viabilité temporelle et budgétaire.

Une fois identifiées les actions qui répondent positivement à tous les aspect décrits auparavant, il est nécessaire de les systématiser. Pour ce faire, l'on utilisera ce que l'on appelle des "fiches standard de projets ou activité", dans lesquelles, et de manière standardisée, chaque entité collaboratrice développe et planifie les différentes activités à exécuter au sein de chaque projet auquel elle participe.

Selon la nature des activités à développer, l'on élabore des modèles de fiches différents, si bien, au niveau général, l'on peut systématiser toute l'information concernant les activités à développer dans les deux modèles de fiches montrés ci-dessus :

- *Fiche Résumé de Projets* : elle reflète sous forme de schéma toutes les activités à exécuter par l'entité collaboratrice de référence au sein d'une Action donnée, en spécifiant le budget distribué par postes et le chronogramme de chaque action.
- *Fiche Standard de Projets* : elle développe tous les aspect de l'activité nécessaires pour l'établissement de son éligibilité, l'ajustement par rapport à l'Action de référence et l'adéquation aux budgets disponibles, ainsi que la période de temps consacrée à l'exécution et la certification des actions. Plus précisément, cette fiche présente la structure suivante :



- Identification de l'activité : dénomination, caractère transfrontalier, lieu de réalisation, entités participantes, chronogramme et numéro de participants/bénéficiaires distribués par pays d'origine, sexe, âge, etc.
- Budget Global de l'action distribué par entités collaboratrices, lorsqu'il s'agit d'une activité conjointe.
- Objectifs généraux et spécifiques.
- Phases du projet.
- Méthodologie.
- Besoins d'installations, équipements et matériaux.
- Besoins de personnel.
- Résultats et produits attendus.
- Publicité des actions.
- Suivi et évaluation.
- Indicateurs quantitatifs et qualitatifs.
- Calendrier et chronogramme.
- Budget global détaillé par postes et chapitres.
- Mesures adoptées pour l'accomplissement des Principes Transversaux de la Politique Communautaire : égalité de chances, préservation de l'environnement et du développement durable, société de l'information et marché du travail. Pour chacun de ces principes et en relation avec l'action, l'on inclut l'impact attendu, les mesures prévues et les indicateurs correspondants.

Après la systématisation de toute l'information concernant les différentes activités à exécuter au sein du projet, elle devra passer par le filtre de l'équipe technique chargée de valider l'éligibilité et la viabilité des activités proposées. Ce rapport précède l'émission de la résolution d'approbation des activités et l'autorisation du budget lié à l'exécution des mêmes, celle-ci étant la démarche fondamentale qui nous permettra de démarrer l'exécution des actions.

La procédure décrite ci-dessus est celle d'application pour ce que l'on appelle des "Mesures Souples", c'est-à-dire, des activités dont le budget se concentre fondamentalement dans le Chapitre Dépenses Courantes. Il y a des exceptions à cette norme, comme par exemple, l'achat d'équipements informatiques. Même si celle-ci est une activité appartenant au Chapitre d'Investissements, elle est considérée une mesure souple puisqu'il s'agit d'une fourniture qui n'entraîne pas la réalisation d'un projet.

Dans le cas des activités dont le budget se concentre dans le Chapitre d'Investissements, c'est-à-dire, celles que l'on appellera de manière générique "Projets de Travaux" (réhabilitations, bâtiments de nouvelle construction, adaptations de locaux, etc.), la procédure utilisée varie.

Ainsi, si l'on prend l'exemple d'un projet de construction d'un Centre de Promotion Entrepreneuriale, la procédure à suivre serait, grosso modo, la suivante :

- Rédaction du Projet des Travaux.
- Lu et approuvé de l'assistance Technique d'Architecture.
- Rédaction des Cahiers de Charges.
- Lu et approuvé du Secrétariat de l'entité.
- Élaboration d'une fiche ou mémoire explicatif de la destination, usage, etc., des travaux.
- Étude de l'éligibilité et la viabilité du projet des travaux par l'équipe technique qui émettra le rapport positif, le cas échéant.
- Émission de la résolution d'approbation et autorisation de la dépense.

Une fois réalisés les démarches précédentes nous serons en disposition de mettre en marche les procédures d'embauche correspondantes pour le début des actions, et pour ce faire, nous devons nous coordonner avec le reste de départements impliqués.

### 2.3. COORDINATION AVEC D'AUTRES DÉPARTEMENTS IMPLIQUÉS DANS LA GESTION DU PROJET

Comme on l'a déjà vu auparavant, une fois que l'on a systématisé l'information concernant les actions à développer, et avant de commencer, l'on doit nous coordonner avec deux départements: le Département d'Intervention Comptable et celui du Secrétariat et/ou Embauche.

Ces deux départements jouent un rôle essentiel dans la gestion et exécution des projets :

Le premier, parce qu'il intervient dans des aspects aussi importants que : l'ouverture comptable du projet, la comptabilisation séparée des dépenses, la piste d'audit suffisante, la réalisation des paiements aux fournisseurs, etc.

Le deuxième, parce qu'il intervient dans tout ce qui est lié aux contrats : de personnel, de prestation de services, des fournitures, etc.

En conséquence et depuis le début, il est très important d'agir en coordination avec ces deux départements et d'établir avec eux une méthode systématique de travail. De ceci dépendra en grande mesure la bonne gestion du projet.

De manière conjointe, il faut réaliser une planification annuelle des actions, déterminant les dépenses annuelles à réaliser par postes (ou, du moins, par chapitre de dépenses), les paiements à effectuer au long de chaque période et les recettes prévues. En fin de compte, il faut réaliser une prévision de trésorerie pour chaque année de durée du projet. Cette démarche est fondamentale pour éviter les problèmes d'impayés, qui font impossible la certification des dépenses et, en conséquence, nous empêchent de recevoir la subvention.

Tout de même, il faut faire une prévision des contrats à réaliser chaque année. Ceci va déterminer, selon les quantités, le type de contrats à établir, ainsi que la durée des mêmes. Tout ceci va influencer décisivement dans la planification des actions.

### 3. ÉLIGIBILITÉ DES DÉPENSES

Avant de commencer à réaliser des dépenses concernant le projet, l'on doit connaître et avoir très clairs des aspects tels que la période et le territoire dans lesquels l'on peut réaliser des dépenses, ainsi que les limites et les critères d'éligibilité pour chaque type de dépense. De la connaissance et l'accomplissement de ces indications dépendra que la justification ou certification économique présentée soit acceptée et, donc, que l'on puisse percevoir l'aide octroyée.

#### 3.1. GÉNÉRALITÉS

- *Période d'éligibilité des dépenses* : l'on doit savoir pendant quelle période de temps l'on peut effectuer la dépense. Au long de cette période, toutes les dépenses devront être effectivement encourues et payées. Chaque programme établira sa période d'éligibilité.

Par exemple :

- PIC Espagne-Maroc (2000-2006), la période d'éligibilité va du 22 novembre 2000 jusqu'à la date de finalisation du projet fixée.

- *Territoire éligible* : l'on nous indique où peut-on réaliser les dépenses, c'est-à-dire, dans quel domaine géographique peut-on facturer les dépenses et les payer de manière effective.

- PIC Espagne-Maroc (2000-2006): l'on ne peut pas encourir des dépenses sur le territoire marocain, toutes les dépenses doivent être facturées et payées en territoire de l'Union Européenne, et donc, si dans notre projet l'on prévoit de réaliser une activité de formation au Maroc, l'on devra embaucher une Entreprise inscrite dans l'un des États Membres de l'UE pour pouvoir encourir les dépenses nécessaires dérivées de la réalisation de ladite activité.

- *D'autres aspects :*

- Les dépenses à réaliser doivent être directement liées à la consécution d'une activité quelconque parmi celles approuvés dans le projet. Pour ce faire, l'on utilise des outils tels que des Conventions et Résolutions établissant les activités approuvés et éligibles.
- Pour chaque action précise il y aura un budget assigné et divisé en fonction des types de dépenses. Toutes les dépenses encourues au long du projet devront s'ajuster à ce budget.
- Les dépenses devront être vérifiables. Ainsi, il doit y avoir des preuves documentaires de la réalisation et du paiement.

### 2.3. RÈGLES D'ÉLIGIBILITÉ SELON LE TYPE DE DÉPENSE. CRITÈRES ET LIMITES : (PROGRAMME DE COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE ESPAGNE-MAROC)

- *Dépenses de personnel* : l'on considère éligibles les dépenses de personnel destinées à la préparation, la gestion, l'exécution et le suivi des actions, que ce soit à mi-journée ou à temps complet, ou dans des conditions de contrats temporels ou indéfinis. Ainsi, le personnel pourra être :
  - Personnel embauché spécifiquement pour le projet.
  - Fonctionnaires ou employés assignés au projet par le biais d'une décision formelle et selon les limites et conditions établies.

Critères :

- \* L'affectation du personnel doit être antérieure à l'exécution des tâches à réaliser ou bien figurer de manière expresse dans les contrats de travail.
- \* L'on devra suivre la procédure d'embauche selon la législation applicable dans les Administrations Publiques et respecter les principes de publicité, transparence et libre concurrence.

- \* Pour le personnel qui n'est pas embauché spécifiquement pour le projet mais qui est assigné au même, l'imputation se fera moyennant l'adoption de critères qui reflètent clairement les heures de travail investies dans le projet.

Limites :

- \* Les frais totaux du personnel assigné à la réalisation des actions de gestion et coordination ne doit pas dépasser 7% du coût total du projet.
  - \* Les frais de personnel non embauché ex-profeso pour le projet et assigné à des tâches du même ne dépassera en aucun cas 50%. L'imputation sera faite à travers l'adoption de critères reflétant de forme claire les heures de travail investies dans le projet.
- *Frais de voyages et déplacements* : l'on admet les frais de déplacement, logement, et entretien gardant une relation démontrable avec la réalisation d'une ou plusieurs actions du projet.

Critères :

- \* Les dépenses devront être encourues dans le territoire de l'UE.
- \* L'on admet soit la présentation des factures des dépenses effectivement encourues, soit la certification des indemnités touchées.
- \* L'on devra suivre la procédure d'embauche conformément à la législation d'application dans les Administrations Publiques et respecter les principes de publicité, transparence et libre concurrence.

Limites :

- \* En général, l'on conseille d'être modéré par rapport aux dépenses.
  - \* Les tarifs des transports doivent être économiques.
  - \* L'on choisira des logements de catégorie moyenne.
  - \* Les indemnités devront respecter les limites de l'Administration Générale de l'État.
- *Frais Généraux* : Il s'agit de dépenses courantes associées à l'exécution du projet et n'étant pas spécifiques à aucune action du projet en concret (fournitures de bureau, téléphone, électricité, ménage, loyers, etc.).

Critères :

- \* Ces frais doivent accompagner des dépenses réelles d'exécution du projet.
- \* Elles doivent être imputées moyennant l'adoption de critères objectifs et facilement quantifiables. Pour ce faire, l'on peut établir un système de calcul préalablement défini. Selon le type de frais général à imputer au projet, l'on adoptera le ou les critères d'imputation les plus adéquats.

- *Frais de Promotion et Diffusion* : ce type de dépenses est orienté vers les caractéristiques de l'activité et non pas en fonction de la nature précise du frais, c'est-à-dire, seront éligibles toutes les dépenses raisonnablement nécessaires pour développer des activités de promotion et diffusion.

Exemples de dépenses imputables :

- \* Élaboration, traduction et publication du matériel de base des actions de sensibilisation. L'on pourra considérer frais de promotion et diffusion toutes les dépenses nécessaires pour la réalisation de ladite activité.
- \* Frais de personnel responsable des actions de sensibilisation.
- \* Loyer des salles pour la présentation des activités.
- \* Frais variés dérivés des événements de présentation (catering).
- \* Voyages et déplacements des intervenants et participants aux activités de sensibilisation.

- *Frais de Formation* : sont éligibles les dépenses indispensables pour le développement de l'action de formation.

Exemples de dépenses imputables :

- \* Dépenses pour la préparation des brochures, panneaux et annonces dans les médias.
- \* Personnel enseignant et de gestion pour la réalisation des actions de formation.
- \* Loyer de salles, équipes informatiques, équipes pour l'enseignant, etc.
- \* Élaboration, traduction et publication du matériel du cours.
- \* Voyages et déplacements de professeurs et élèves.
- \* Matériel fongible pour le cours.
- \* Frais généraux imputables aux actions de formation.

Critères d'éligibilité des dépenses de Formation et de Promotion et Diffusion :

- \* Les procédures d'embauche devront respecter la législation applicable au respect.

- \* Il faut prendre en compte les limites établies en ce qui concerne les frais de personnel, voyages, séjours et indemnités.
- \* Les éléments de publicité et information doivent respecter les normes établies concernant l'information, la publicité et le manuel d'image.

- *Prestation de services ou sous-traitances* : il s'agit de contrats de services dont la réalisation de l'objet doit consister à fournir quelques uns des services nécessaires pour l'Étité adjudicatrice visant à répondre à ses propres besoins de fonctionnement :

- \* À caractère technique, économique, industriel, commercial ou de toute autre nature analogue, à condition qu'il ne soient pas inclus parmi les contrats de consultation et assistance ni parmi d'autres mentionnés dans l'actuelle normative en vigueur.
- \* Complémentaire pour le fonctionnement de l'Étité adjudicatrice.
- \* D'entretien, conservation, ménage et réparation de biens, équipements ou installations.
- \* Les logiciels développés sur mesure pour l'Étité adjudicatrice seront de libre utilisation pour la même.
- \* La réalisation d'enquêtes, de recherche des données et d'autres services analogues.
- \* De gestion des systèmes d'information compris par l'entretien, la conservation, la réparation et la mise à jour des équipements physiques et logiques de traitement de l'information, ainsi que la mise à jour des programmes informatiques et le développement de nouveaux logiciels.

Critères :

- \* Ces frais ne seront éligibles que lorsque l'Étité n'est pas en disposition d'offrir le service et son externalisation suppose une plus grande transparence ou efficacité dans son exécution.
- \* Ces frais ne devront pas supposer une augmentation du coût trop élevée par rapport à son apport en termes de valeur ajoutée à l'exécution du projet.
- \* Respecter les principes de publicité, libre concurrence et transparence.

Limites :

- \* Les paiements ne pourront pas être définis comme des pourcentages du coût total du service sous-traité, mais lorsqu'il s'agira d'un paiement

fractionné, pour chaque paiement l'on devra justifier sa correspondance réelle avec le travail effectué.

- \* L'on devra prendre en compte et respecter la normative d'application en matière d'exécution des contrats.
- \* L'externalisation d'une action au complet dénature le fondement de la convention souscrite.

- *Services Techniques du Projet* : ce sont des contrats de service avec une composante de spécialisation considérable, tels que les services de consultation et assistance ayant pour objet de :

- Étudier et élaborer des rapports, études, plans et avant-projets à caractère technique, organisationnel, économique ou social, ainsi que la direction, surveillance et contrôle de l'exécution et l'entretien des travaux, des installations et de l'implantation de systèmes organisationnels.
- Mener à bien, en collaboration avec l'Éntité adjudicatrice et sous sa supervision, les prestations suivantes :
  - Recherches et études pour la réalisation de tout travaux technique.
  - Consultation relative à la gestion des biens publics et organisation de services à caractère similaire.
  - Étude et assistance lors de la rédaction ou modification des projets et avant-projets, direction, supervision et contrôle de l'exécution et l'entretien des travaux et installations et de l'implantation de systèmes organisationnels.
  - Toute autre prestation directe ou indirectement liée aux antérieures et à caractère fortement intellectuel, en particulier : les contrats signés par l'Éntité Adjudicatrice et d'autres professionnels, en fonction de leurs diplômes académiques, ainsi que les contrats régissant le développement d'activités de formation du personnel de l'Éntité Adjudicatrice.

- *Frais Financiers et Légaux* : ils ne seront éligibles que lorsqu'ils seront directement liés à la préparation et/ou exécution du projet. L'on pourra inclure les frais suivants :

- Frais d'ouverture ou entretien d'un compte bancaire.
- Frais d'assistance légale, étude de notaire, consultation technique ou financière, à condition qu'ils soient liés à la préparation et/ou exécution du projet.



- Garanties ou cautions bancaires, seulement lorsqu'il s'agit d'une exigence normative ou d'une imposition des autorités compétentes du Programme.
- TVA supportée lorsque celle-ci suppose un coût réel pour l'entité. Dans le cas des entités sujettes à la règle de prorata générale, le coût de la TVA sera calculé en fonction du prorata définitif du dernier exercice finalisé.
- Frais de comptabilité et audit, sauf lorsque ces tâches sont réalisées par un partenaire à caractère public. Dans ce cas, l'on considère que ces activités n'ont pas été réalisées dans le cadre des tâches habituelles des fonctionnaires publics et, en conséquence, elles ne sont pas considérées éligibles.

- *Frais d'aménagement des locaux et d'équipement* :

Critères :

- \* L'on admet les dépenses d'achat, loyer, *renting* et *leasing* à condition qu'elles s'ajustent aux prix du marché et aux termes établis dans les normes d'éligibilité régissant ce type de frais.
- \* Les frais d'amortissement des biens meubles et des équipements ne seront pas admis que s'il respectent toutes les conditions suivantes:
  - Calcul selon les normes de comptabilité.
  - Au sein de la période d'exécution du projet.
  - Le bien matériel amorti ne peut pas être un bien acheté à l'aide de subventions nationales ou communautaires.
  - Équipements informatiques de moins de trois ans.

- *Apport en espèce* : Il s'agit d'une contribution qui n'est pas monétaire consistant à la mise à disposition du projet de certains biens matériels meubles ou immeubles, activités professionnelles et/ou travail bénévole.

Limites :

- \* Qu'elle ne dépasse pas 10% du coût total du projet.
- \* Que sa justification par l'un des partenaires ne dépasse pas le cofinancement national qu'il ait apporté au projet.
- \* Que la valeur de l'apport puisse être évaluée par un commissaire-priseur indépendant ou par un organisme officiel qualifié.
- \* Que l'estimation de l'apport en espèce et ses caractéristiques soient établies dans les correspondantes demandes de paiement.
- \* Que l'on communique à l'avance à l'administration responsable du suivi du projet toute modification ayant lieu au long du projet.

## LA JUSTIFICATION DE PROJETS – DEUXIÈME PARTIE

Rafael León Lora et Sonsoles Cascon Rodilla – Institut d'Emploi et Développement Socioéconomique et Technologique de la Députation de Cadix

### 1. RECOMMANDATIONS SUR LES TYPES DE DÉPENSES ET ACTIVITÉS ASSOCIÉES AU SEIN DE LA JUSTIFICATION DE PROJETS

#### 1.1. DÉPENSES DE PERSONNEL

##### **Embauche de Personnel pour l'exécution du projet**

- Mentionner toujours dans toute la documentation générée durant le processus de sélection les éléments suivants : le projet, le programme, l'initiative communautaire, le fonds, etc. ; et utiliser tous les logos.
- Ne pas utiliser des nomenclatures de postes de travail pouvant induire en erreur et pouvant nous faire douter de s'il s'agit de personnel de gestion et/ou coordination de projets (limite 7%).
- Établir clairement les phases et les critères de sélection, et les quantifier.
- S'il y a une phase d'entretiens, dresser un procès-verbal comprenant les punctuations obtenues lors de ces entretiens.
- Respecter les délais et les démarches à réaliser très strictement, quel que soit le nombre de candidats postulant pour un poste.
- Dans la composition des tribunaux, veiller à avoir une parité.
- Dans la mesure du possible, pour la composition des équipes de coordination, gestion et/ou exécution des projets, essayer d'avoir toujours une parité.
- Soigner les critères de transparence, publicité et libre concurrence.
- Dans le cas de faire de la publicité sur des sites web ou des tableaux d'affichage des organismes, créer et conserver des preuves de ceci.
- Ne pas conclure la finalisation du contrat avec une date précise, puisqu'il peut y avoir des prorogations.
- Embaucher toujours avec un délai suffisant qui garantisse la finalisation effective du projet : réalisation des certifications finales, mémoires finales, etc.
- Tenir compte du paiement des Assurances Sociales afin de déterminer la période maximale d'embauche.
- Ne pas utiliser le personnel embauché pour un projet pour des activités d'autres projets et/ou propres à l'organisme contractant. N'oublions pas que 100% de la journée de travail doit être destinée au projet en question. Ce type de pratiques sont facilement repérables en analysant les indemnités sur la feuille de paie ou le kilométrage.

### Attribution du Personnel pour l'exécution du projet

- Réaliser un rapport préalable d'attribution.
- Établir des critères clairs qui déterminent le nombre d'heures que cette personne doit consacrer à l'exécution du projet et à quoi est-ce qu'elle dédie ce temps-là.
- Il faut effectuer des rapports hebdomadaires ou mensuels du temps consacré et des activités réalisées par la personne désignée.
- Essayer de ne pas attribuer des feuilles de paie complètes de travailleurs non embauchés spécifiquement pour le projet. Il est conseillé de ne pas dépasser de 20% du salaire des travailleurs, et en aucun cas d'aller au delà de 50%.
- L'attribution du personnel ne peut pas être utilisée comme gratification à un travailleur.

### 1.2. VOYAGES ET DÉPLACEMENTS

- Ne jamais dépasser les limites marquées par la Loi, et respecter les recommandations établies en matière de transport, hôtels, repas (per diem), etc.
- Ceux-ci peuvent être dépassés uniquement dans les cas fixés par la Loi (il faudra faire le rapport pertinent) et s'il s'agit de dépenses de protocole, mais celles-ci n'incluent pas des dépenses de voyages et déplacement proprement dites.
- Tenir compte de la prévision annuelle de ce poste budgétaire au moment d'embaucher : ceci va établir le type de procédé d'embauche à suivre.
- Il est pratique de souscrire un contrat de fourniture ou de prestation de services avec une agence de voyages pour une période déterminée et un montant maximum (ceci peut nous indiquer la procédure à suivre).
- Dans le cas de passer un contrat avec une Agence de Voyage pour des actions à effectuer sur le territoire marocain, essayer de prévoir les dépenses qui vont être réalisées (taxis, repas, etc.), et pour tous ces cas, désagréger convenablement le total de la dépense par concept (n'oublions pas que les dépenses encourues et payées sur territoire marocain ne seraient pas éligibles).
- Inclure clairement les données des personnes qui effectuent le voyage et/ou déplacement.
- Ne pas inclure les dépenses de personnes qui sont embauchées pour destiner 100% de leur journée de travail à l'exécution d'autres projets, ceci su-

proposerait qu'une partie de leur journée de travail a été dédiée à des projets pour lesquels elles n'ont pas été embauchées.

- L'on ne doit pas inclure en tant que dépenses de voyages et déplacements les dépenses de restaurants ou caterings avec une finalité promotionnelle.

### 1.3. DÉPENSES GÉNÉRALES

- Réaliser des rapports préalables d'imputation, en utilisant des critères clairs et quantifiables.
- Effectuer l'élection des critères selon le type de dépense de référence.
- Ne jamais imputer au projet le loyer des installations propres à l'organisme qui gère et/ou exécute le projet.
- Pour le matériel de Bureau, tenir compte de la prévision annuelle de ce poste budgétaire au moment de passer un contrat : ceci va marquer le type de procédure à suivre.
- Être prévoyants avec l'imputation des factures de téléphones portables.

### 1.4. DÉPENSES D'AMÉNAGEMENT DE LOCAUX ET ÉQUIPEMENT

- Aménager veut dire arranger quelque chose qui est déjà construite (par ex. : l'on peut installer des rampes d'accès ou un ascenseur, ou des écrans pour des salles de cours, etc.). L'on ne peut pas aménager ou adapter un immeuble qui n'est pas encore construit.
- Les équipements et le mobilier achetés doivent rester à l'endroit et être utilisés pour la finalité prévue.
- Éviter l'achat d'ordinateurs portables, il est difficile de suivre leur piste.
- Éviter l'achat de téléphones portables, pour les mêmes raisons.
- Dresser un inventaire détaillé (marque, modèle, numéro de série, caractéristiques, etc.) de tous l'équipement et/ou mobilier acheté.
- Identifier l'équipement et/ou mobilier acheté avec des autocollants contenant les logos, les références au fonds et au projet et le numéro d'identification correspondant sur l'inventaire.
- Ne pas acheter des équipements informatiques, mobiliers, etc., pour la gestion lors de la finalisation du projet, puisque l'amortissement serait en dehors du projet.

### 1.5. DÉPENSES DE PROMOTION ET DIFFUSION

- Nous l'expliquerons plus en détail dans la section correspondante au manuel d'image, cependant nous pouvons déjà affirmer que ce type de dépenses

se doit être liée à toute activité effectuée au sein d'un projet, étant donné que la VISUALISATION des actions réalisées est fondamentale.

- Malgré tout, il est important de rappeler que l'on devrait faire un rapport comprenant les données de l'envoi ou la livraison des éléments publicitaires.
- Il faut aussi faire attention au sujet des "traductions" (aussi pour la formation). Dans un projet Espagne-Maroc, les traductions vers l'Anglais ou l'Allemand n'ont pas beaucoup de sens.

### 1.6. DÉPENSES DE FORMATION

- Sur le manuel d'image, nous verrons qu'il faut toujours informer du fait qu'il s'agit d'une action de formation subventionnée par les fonds structurels, que ce soit à l'endroit des cours ou dans toute la documentation (matériaux, publicité, brochures, affiches, etc.) créée pendant la réalisation du cours, du séminaire, de la journée, etc.
- Il faut avoir autant de preuves que possible : reportage photographique, liste d'absences, dans le cas d'octroyer des bourses avoir les accusés de réception dûment signés, etc.
- Si l'on réédite des matériaux, l'on ne peut pas inclure des dépenses d'élaboration. Si ces matériaux ont été réalisés avec des fonds d'autres projets, il est fondamental que dans la réédition l'on conserve les logos pertinents et l'on ajoute, en plus, ceux correspondant au projet actuel, en indiquant qu'il s'agit d'une réédition.
- Il faut faire attention à l'efficacité de la dépense, c'est-à-dire, il est fondamental de vérifier que le coût/heure/élève est proportionnel au type de cours et aux prix du marché.
- Les coûts d'investissement de la formation doivent être proportionnels au nombre d'actions de formation et à la quantité d'heures de formation prévues ainsi qu'aux usages futurs, de la même manière que dans le cas de l'élaboration des matériaux, la création de plateformes de téléformation, etc.
- Les actions de formation doivent répondre à des demandes réelles et leur thématique doit être obligatoirement comprise dans les lignes directrices du projet approuvé.
- Il faut faire attention aux thématiques choisies. Par exemple, un cours de Word ou d'Excel, ne constitue pas une action formative en Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication.
- L'on ne peut pas imposer des conditions indispensables pour la sélection des élèves ne répondant pas au fonds de référence. Par exemple, dans une action de formation cofinancée par FEDER, l'on ne peut pas imposer comme condition indispensable que l'élève soit au chômage, pour ceci il y a d'autres fonds.

- L'on ne doit pas inclure des loyers des installations propriété de l'organisme qui exécute et gère l'action de formation.
- Pour l'évaluation de l'action de formation, il est convenable de faire des questionnaires d'évaluation ex ante ou ex-post.

### 1.7. TRAVAUX PUBLICS

- Il faut avoir des témoignages photographiques de l'endroit avant, durant et après les travaux. En réalité, il devrait y avoir un reportage photographique pour chaque unité des travaux effectuée.
- Pour les panneaux, on en parlera dans la section du manuel d'image.
- Les projets de travaux doivent être accompagnés d'une mémoire technique de contenus et usages, et ils doivent s'adapter aux lignes directrices marquées dans le projet approuvé.
- Les usages prévus doivent être conservés jusqu'à au moins 5 ans après la fin du projet approuvé (non pas du projet des travaux).
- Le principe de complémentarité des Fonds empêche de faire des travaux pour la création d'installations propres à l'activité de l'Administration Publique qui les réalise. Par exemple, l'on ne peut pas construire des immeubles pour y installer une Délégation des Affaires Sociales ou du Tourisme.
- Bien que le manuel d'image ne le spécifie pas, les plaques commémoratives devraient se trouver à l'extérieur du bâtiment, pour permettre que, lorsque celui-ci est fermé, tous les passants puissent voir qu'il s'agit d'un bâtiment construit, restauré, etc., avec des fonds européens. C'est une question de VISUALISATION.
- Les indemnités en cas d'expropriation ne sont pas éligibles.

### 1.8. ADAPTATION DES LOCAUX

- Une adaptation implique adapter quelque chose qui est déjà construite, (par ex. installer des rampes d'accès ou un ascenseur, ou des écrans pour des salles de cours, etc.). L'on ne peut pas adapter un bâtiment qui n'est pas encore construit.

### 1.9. ÉQUIPEMENT ET MOBILIER

Un contrat de fourniture est celui ayant pour objet l'achat, la location financière, la location avec ou sans option d'achat, ou l'acquisition de produits ou biens meubles, sauf ceux relatifs à des propriétés incorporelles et des valeurs négociables qui seront régis par la législation sur le patrimoine des Administrations Publiques applicables selon les cas.

## 2. LE MANUEL D'IMAGE

### 2.1. INFORMATION ET PUBLICITÉ DES INTERVENTIONS DES FONDS STRUCTURELS

La publicité de la participation des fonds structurels européens pour le cofinancement des interventions fait l'objet de certaines réglementations communautaires, comme le Règlement (CE) 1159/2000.

*Messages relatifs à la participation de FEDER dans le cofinancement des interventions*

- Lorsque l'on recourt à des annonces publicitaires (communiqué de presse, annonces publicitaires, introduction d'articles dans des publications, etc.), la participation de l'Union Européenne à travers le Fonds Européen de Développement Régional sera indiquée clairement ou bien à l'en-tête ou bien en bas de page.
- Lorsque dans ces documents ou dans d'autres relatifs aux mesures financées l'on mentionne les objectifs du FEDER, l'on devra utiliser le texte normalisé fixé dans les règlements. Les objectifs du FEDER sont :
  - Contribuer à réduire les différences de développement et du niveau de vie entre les différentes régions et à diminuer le retard des régions moins favorisées.
  - Contribuer à corriger les principaux déséquilibres régionaux de la Communauté à travers la participation au développement et l'ajustement structurel des régions moins développés et à la reconversion socio-économique des régions.

#### **Matériel d'information et de communication**

- Tout le matériel d'information et de diffusion (publications, matériel informatif, brochures, sites web, etc.) devra indiquer la participation de l'Union Européenne et du Chef de File du projet, de l'organisme auquel les personnes intéressées peuvent s'adresser pour plus d'informations, et de l'Autorité de Gestion du programme. Pour ce faire, les publications incluront, d'une manière bien visible, les emblèmes de l'Union Européenne, en indiquant aussi le Fonds et l'Initiative qui financent le projet, et de la Direction Générale des Fonds Communautaires et du Financement Territorial, ainsi que le logo du Chef de File du projet.

- Les publications (carnets, brochures, notes informatives, etc.) sur les interventions cofinancées porteront ces emblèmes sur la première feuille que les relieurs incluent au début des livres, où l'on peut lire le titre.
- Si cette publication n'est pas suffisamment élaborée comme pour inclure cette feuille (brochure, dépliants, etc.), les emblèmes de l'Union Européenne, de la Direction Générale des Fonds Communautaires et du Financement Territorial et du Chef de File du projet apparaîtront sur la face antérieure ou postérieure.
- Pour les sites web relatifs au projet, l'on mentionnera la participation du FEDER au moins sur la page d'accueil (*home page*), où devront apparaître les emblèmes obligatoires de toute publication, tel qu'il a été établi. Sur les sites web devront apparaître aussi des liens (*hyperlink*) vers les sites web de la Commission relatifs aux fonds structurels :

Fonds Européen de Développement Régional

[http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/funds/prord/prord\\_es.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/prord/prord_es.htm)

Fonds structurels

[http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/funds/prord/sf\\_es.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/prord/sf_es.htm)

### Évènements publics

- Lors des conférences, séminaires, salons, expositions, concours ou autres évènements publics liés aux interventions cofinancées, les organisateurs devront s'engager à faire preuve de la participation communautaire moyennant la présence du drapeau européen dans la salle de réunions et de l'emblème sur les documents. La présence du drapeau pourra être substituée par une affiche où apparaisse un dessin de celui-ci.

### Investissements en infrastructures

- Panneaux informatifs installés dans la zone d'intervention : pour les interventions financées par FEDER, ceux-ci ne sont obligatoires que lorsque l'investissement dépasse les 3 millions d'euros. En tout cas, si les autorités compétentes installent malgré tout des panneaux pour faire connaître leur propre intervention, celles-ci devront indiquer la participation du fonds. Dans les deux cas, l'on appliquera les critères suivants :
  - La taille du panneau devra être conforme à l'importance de l'intervention.



- L'on inclura l'emblème de l'Union Européenne avec le texte « Projet cofinancé par l'Union Européenne ».
  - L'on mentionnera aussi le Fonds participant. L'on inclura donc, sous le texte « Projet cofinancé par l'Union Européenne », le texte « Initiative Communautaire Interreg III ».
  - À côté de la mention à la participation de l'Union Européenne, l'on inclura les emblèmes du Chef de File du projet comme cofinancier national et de la Direction Générale des Fonds Communautaire et du Financement Territorial comme Autorité de Gestion de l'intervention.
  - La partie des panneaux dédiée à la participation communautaire devra occuper au minimum 25% de la surface totale du panneau.
  - Les caractères utilisés pour informer de la participation de l'Union Européenne devront être de la même taille que ceux utilisés pour l'annonce nationale, mais leur typographie pourra être différente.
  - Les panneaux informatifs seront retirés au plus tard six mois après la finalisation des travaux et seront substitués par des plaques commémoratives.
- Plaques commémoratives permanentes dans les infrastructures accessibles au public en général :
- L'on affichera obligatoirement des plaques commémoratives permanentes dans toutes les constructions d'infrastructures accessibles au public.
  - Lorsqu'il s'agit de projets d'investissements physiques en entreprises, l'on installera des plaques commémoratives pendant un an.
  - Les plaques devront inclure l'emblème européen et un texte mentionnant le cofinancement de l'Union Européenne et du Fonds participant.

### **Mesures de formation et emploi**

L'on devra informer les usagers des activités de formation de leur participation à une mesure cofinancée par l'Union Européenne.

- L'on inclura l'emblème de l'Union Européenne sur les brochures ou tout autre moyen publicitaire de diffusion des cours, sur les classeurs et les couvertures des matériaux édités pour les cours, ainsi que sur les certificats d'assistance ou les diplômes remis aux participants. Avec l'emblème de l'Union Européenne, l'on inclura aussi celui du Chef de File du projet, en tant que cofinancier, et de la Direction Générale des Fonds Communautaires et du Financement Territorial, en tant qu'Autorité de Gestion du Programme,

d'après les indications générales établies pour les publications relatives au projet.

- L'on mettra des affiches où l'on mentionne la participation du Fonds Européen de Développement Régional dans les installations où l'on réalise les mesures financées par FEDER en matière de développement des ressources humaines, formation professionnelle et emploi, investissements en entreprises et développement rural.
- Pour l'octroi d'aides –en matière d'investissements en entreprises ou aides au développement du potentiel endogène, entre autres– les notifications des autorités compétentes devront inclure aussi une indication visible de la participation de l'Union Européenne, et si pertinent, l'on indiquera le montant ou le pourcentage de l'aide fournie par l'instrument communautaire correspondant.

### 3. VÉRIFICATION ET CONTRÔLE

Conformément à l'article 4 du Règlement CE 438/2001, avant la consolidation définitive des certifications pour les envoyer à l'Autorité de Gestion, l'on doit procéder à la vérification et le contrôle de la dépense associée aux activités à certifier.

Cette phase de contrôle est effectuée par l'Unité de Vérification et de Contrôle, prévue à cet effet conformément à l'article susmentionné par le Chef de File du projet. Cependant, cette Unité a un caractère indépendant et est conformée par une équipe technique qui effectue la vérification sur place d'un pourcentage significatif des certifications des dépenses payées réalisées par les Entités Collaboratrices, ainsi que celle effectuées par le Chef de File. Cette activité est faite avec le soutien permanent d'une entreprise d'audit désignée pour ce faire, ainsi que celui de l'équipe de gestion globale du projet.

Pour, l'on a établi un protocole d'action et l'on a élaboré plusieurs modèles de « check-list » selon la typologie des procédés d'embauche existants, le moment temporel de l'exécution et certification dans lequel se trouve une activité concrète effectuée par une entité collaboratrice, ainsi que le type de dépense certifiée.

Le protocole établi, grosso modo, est comme suit :

Une fois que l'équipe de gestion du projet a reçu les certifications des dépenses encourues par les différentes entités collaboratrices, l'on effectue une première révision qui consiste à vérifier que les modèles officiels sont correctement remplis et surtout, qu'il ne manque aucune documentation justificative.

Une fois corrigées les anomalies soulevées, l'on élabore un tableau de double entrée où l'on indique les quantités certifiées par entité collaboratrice et mesure. Ce tableau permettra à l'Unité de Vérification et de Contrôle de calculer les pourcentages à vérifier, effectuer la sélection de entités et des processus à vérifier et planifier les visites sur place à ces entités-là.

Les pourcentages minimums établis pour la vérification sont les suivants :

- 20% des quantités certifiées par les entités collaboratrices appartenant à l'Administration Publique (Fédérations de Municipalités, Mairies, Organismes Autonomes des Mairies, etc.)
- 100% des quantités certifiées par les entités collaboratrices n'appartenant pas à l'Administration Publique (Université, Syndicats, Fondations, ONGs, Chambres de Commerce, Associations d'Entrepreneurs, etc.)
- Et dans tous les cas, un minimum de 25% des quantités certifiées par mesure dans sa totalité.

De plus, il faut souligner que la première fois qu'une entité collaboratrice est visitée par l'Unité de Vérification et Contrôle et/ou l'entreprise d'audit, l'on vérifie sur place le système de comptabilité séparée obligatoire et, en général, les exigences nécessaires pour la piste d'audit suffisante.

Tout comme pour le cas du calcul des pourcentages à vérifier, il y a aussi des différences dans l'obligation de remplir les check-lists pertinents de la part des entités collaboratrices, en fonction de la typologie, préalablement citée, à laquelle elles appartiennent.

Ainsi, les entités collaboratrices considérées de l'Administration Publique sont obligées de remplir les check-lists correspondant aux certifications des dépenses présentées et de les envoyer à l'Unité de Vérification et de Contrôle, ainsi et parallèlement elles sont tenues d'envoyer la certification des dépenses à l'équipe de gestion du projet. Ces check-lists seront révisés et vérifiés par ladite Unité et servent de base pour la planification des travaux de celle-ci ainsi que pour la vérification sur place effectuée, dans ce cas, par l'entreprise d'audit.

Dans le cas des entités collaboratrices n'étant pas considérées de l'Administration Publique, les check-lists sont directement remplis par l'entreprise d'audit chargée de la vérification du 100% des certifications présentées.

Une fois effectuée la vérification, l'on rédige un rapport provisoire où l'on communique aux entités collaboratrices les exceptions de la certification réalisée.

Celles-ci ont une date d'échéance pour l'envoi des plaidoyers et la réparation des erreurs. Dès que cette période s'est écoulée, et après avoir étudié les plaidoyers présentés, l'on émet un rapport définitif qui établit les quantités approuvées pour chaque certification de dépense. Ces rapports sont transmis à l'équipe de coordination et de gestion du projet et aux entités collaboratrices pour que, si nécessaire, ils élaborent à nouveau les modèles officiels et les envoient encore une fois au chef de File pour faire la consolidation définitive des certifications des dépenses et préparer la documentation nécessaire pour l'envoyer à l'Autorité de Gestion.

Il convient de signaler que l'introduction de ce protocole dans le processus de justification des dépenses suppose un grand effort tant de la part du chef de File comme des Entités Collaboratrices, en plus d'augmenter considérablement le temps investi pour la révision, la consolidation et l'envoi des certifications de dépenses à l'Autorité de Gestion.

#### 4. ÉLABORATION ET CONSOLIDATION DE LA JUSTIFICATION DE DÉPENSES

Dans cette section, l'on va analyser toutes les démarches que l'on doit suivre pour présenter finalement la Demande de Paiement auprès de l'Autorité de Gestion. Normalement, plusieurs Partenaires ou Entités Collaboratrices interviennent lors de l'exécution d'un projet, d'où le premier pas serait que ces Entités ou Partenaires présentent la justification économique et technique au Chef de File. Ce dernier, suite à un processus de vérification, présentera finalement la demande de paiement citée.

Pour ce faire, le Chef de File doit planifier les délais dans lesquels les Partenaires ou Entités Collaboratrices devront présenter la justification, vu que le Chef de File aura des périodes de certification et des dates limites pour présenter la demande de paiement à l'Autorité de Gestion. Voilà pourquoi les délais indiqués devront permettre au Chef de File d'avoir le temps suffisant pour réviser les justifications, demander au Partenaires les réparations pertinentes et consolider toutes les justifications présentées par les différentes Entités ou Partenaires sur la demande de paiement.

Pour cela, nous verrons en premier lieu comment est-ce que les partenaires doivent présenter la justification, puis la manière dont le Chef de File fait la Demande de Paiement.

#### 4.1. PRÉSENTATION DE LA JUSTIFICATION AUPRÈS DU CHEF DE FILE

De manière générale, en premier lieu l'on indique la documentation qui doit être présentée, puis par la suite l'on spécifie la documentation correspondante selon le type de dépense qui va être justifiée.

Tout au long du processus, les Entités devront savoir que :

- Les dépenses présentées dans la justification économique doivent correspondre aux dépenses effectivement payées.
- Sur tous les documents justificatifs doivent apparaître : le nom du projet, l'initiative communautaire à laquelle il appartient et la source de financement.
- Dans la documentation qui accompagne la justification, l'on doit montrer que l'on respecte les indications établies sur le Manuel d'Image.
- Les revenus pouvant provenir de l'exécution de certaines des actions du projet réduisent le cofinancement du fonds et devront donc être déduit des dépenses pouvant être subventionnées.

##### Documentation générale :

- Liste descriptive des factures payées : dans ce document l'on détaille les dépenses à certifier selon le type de dépense, en indiquant les données de celles-ci (numéro de facture, concept, fournisseur, date de paiement, etc.).
- *Coûts totaux selon le type de dépense* : il s'agit du document où l'on détaille, en fonction du type de dépense, tout ce qui a été certifié jusqu'à la date, en ayant comme référence le budget approuvé et les montants à justifier.

*Certificats sur la conformité des factures et des paiement*, de la réalité de la dépense et de son éligibilité.

##### - *Documentation annexe à la justification:*

- Factures originales ou pièces comptables à valeur probatoire.
- Rapports et certificats d'imputation de la dépense (selon le type de dépense à justifier).
- Documents de paiement : mouvements bancaires ou relevés de comptes.
- Documentation correspondante aux dossiers d'embauche réalisés.
- Documentation justificative de la réalité de la dépense : produits finaux réalisés comme produits promotionnels, publications, etc.
- Rapport intermédiaire ou final où l'on indique les activités réalisées.

##### Documentation spécifique annexe à la justification :

- Factures/Pièces comptables à valeur probatoire
- Factures :

Les factures et pièces justificatives ayant la même valeur, devront réunir les conditions établies aux articles 6 et suivants du Décret Royal 1496/2003, relatif aux obligations de facturation, toute facture devra donc contenir les éléments suivants :

- Numéro de facture.
  - Nom complet ou dénomination sociale.
  - Numéro ou code d'identification fiscale.
  - Adresse, tant de l'émetteur de la facture comme de l'entité destinataire.
  - Description des matériaux ou services fournis ou effectués.
  - Prix unitaire sans impôt ou réductions et son montant.
  - TVA correspondante ou taxe équivalente, le cas échéant.
  - Type ou types d'impositions appliquées aux opérations.
  - La cotisation tributaire pertinente, indiquée séparément.
  - Si la facture est exemptée et non soumise à la TVA.
  - Lieu et date d'émission de la facture.
- Document comptable à valeur probatoire :
- Dépense de personnel
    - \* Feuille de paie signée par les employés et pièces justificatives des charges sociales (TC1, TC2 et Modèle d'Impôt sur le Revenu des Personnes Physiques).
    - \* Dépenses de déplacements:
    - \* Documents justificatifs des voyages (tickets, factures, etc.).
    - \* Frais de voyage : Feuille de paie, fiche de déplacement et document de versement ou remboursement à la personne qui voyage.
- *Rapports et certificats de l'imputation de la dépense*
- Dépenses de personnel :
    - \* Certificat d'assignation du personnel au projet.
    - \* Rapport des dépenses rapportées et attribuées à la période de certification.
  - Dépenses de voyages et déplacements :
    - \* Rapport incluant : la personne, la raison, le coût et l'action objet de la dépense, de telle sorte que la dépense encourue soit clairement justifiée pour la consécution de l'une des activités approuvées du projet.
  - Dépenses générales :
    - \* Certification de l'imputation des dépenses basée sur des critères cohérents.

- \* Rapport de la dépense certifiée en indiquant le critère, le pourcentage et le montant de l'imputation.
- Documents des dossiers d'embauche
  - Dossiers d'embauche du personnel, contrats de travaux, services, fourniture, etc.
- Documentation justificative de la réalité de la dépense
  - Produit final : manuels, matériel de promotion et diffusion, etc.
  - Bulletin de livraison dans le cas de dépenses générales.
  - Procès-verbal de réception des travaux.
  - Rapports techniques des activités réalisées, au cas où l'on effectue des paiements fractionnés pour la prestation d'un service.

#### 4.2. PRÉSENTATION DE LA JUSTIFICATION AUPRÈS DE L'AUTORITÉ DE GESTION

Le Chef de File vérifie que les dépenses certifiées et que la documentation présentée par les entités sont conformes à la Règlementation Communautaire et Nationale, au guide ou manuel de gestion du projet, au manuel d'image et aux actions et activités approuvées dans le projet. Si nécessaire, l'on demandera aux Entités la réparation des erreurs ou de la documentation supplémentaire qui complète celle déjà fournie.

Après avoir effectué la vérification et le contrôle de la dépense associée aux certifications présentées, l'Unité de Vérification et de Contrôle élabore des rapports de validation qui accompagneront la demande de paiement.

C'est à ce moment-là que le Chef de File effectue la démarche de consolidation de toutes les justifications présentées. Pour ce faire, il prépare les documents suivants, qui seront par la suite envoyés à l'Autorité de Gestion :

- Liste descriptive de factures payées et Coûts totaux selon le type de dépense : elle comprend toutes les dépenses qui certifient toutes les Entités ayant présenté Justification Économique.
- *Formulaire de remboursement des dépenses* : il comprend une liste des dépenses effectuées et prévues, classées selon l'année et l'origine du financement.

- *Tableau des dépenses* : il inclut les dépenses cumulées par an lors de la date de présentation de la demande, où l'on signale les pourcentages de justification annuels par rapport au budget total alloué.
- Demande de Paiements : l'on y indique quels montants sont certifiés et pour lesquels l'on demande du cofinancement.
- *Rapport Intermédiaire/Final de l'exécution* : Ce rapport comprend l'information remise par chaque Entité, concernant l'exécution des différentes activités et actions.

## 5. OBLIGATIONS COMPTABLES ET DOCUMENTAIRES : PISTE D'AUDIT SUFFISANTE

Il est essentiel que tout au long de la vie du projet, l'on respecte les obligations comptables et documentaires nécessaires pour maintenir une piste d'audit suffisante. Garantir une piste d'audit exige de disposer de l'information nécessaire pour répondre à la demande d'information de la part de l'Autorité de Gestion ou tout autre organisme compétent.

La meilleure manière de maintenir une piste d'audit suffisante et de disposer de l'information pouvant être demandée lors de futurs audits consiste à promouvoir que chaque Entité maintienne un système de comptabilité différencié, ou au moins, une codification comptable claire de toutes les transactions réalisées pour chaque action du projet.

Ci-dessous, l'on indique les critères nécessaires pour maintenir une piste d'audit suffisante :

- Les registres comptables doivent être suffisamment détaillés.
- Il doit identifier les organismes ou entreprises qui réalisent les opérations.
- Il doit inclure la date de création, le montant de chaque poste de dépenses, la nature des pièces justificatives, la date et la méthode de paiement.
- Comptabiliser uniquement les dépenses effectivement encourues.
- Comptabiliser uniquement les dépenses dont on dispose de factures originales ou documents comptables à valeur probatoire.
- Conserver les documents justificatifs, y compris la documentation relative à la remise des travaux ou des services payés.
- Dans le cas des postes budgétaires de dépenses relatives de manière partielle à des opérations cofinancées, démontrer l'exactitude de la dépense entre l'opération cofinancée et le reste d'opérations. Cette même règle sera



appliquée aux dépenses étant uniquement éligibles avec certaines limites ou proportionnellement à d'autres coûts.

- Conserver les cahiers des charges et les plans de financement des opérations, les rapports de situation, les documents relatifs à l'autorisation de l'aide et aux procédures de passation publique et d'attribution de contrats, ainsi que les rapports des vérifications effectuées sur les biens et services objets du cofinancement.
- Conserver et avoir à disposition pendant les trois ans suivants au paiement du solde relatif à l'intervention, toutes les pièces justificatives pouvant être demandées par la Commission Européenne, l'Autorité de Gestion, l'Autorité de Paiement ou d'autres organismes de contrôle national.

Pour que le projet soit audité favorablement et qu'il n'y ait pas de risque de déboursement des fonds, il est donc fondamental de respecter ces obligations.

## ÉVALUATION DE PROJETS ET ÉLABORATION DE RAPPORTS

Gregorio Nieves Abaunza et Raúl Pérez Campos - Idom

### RÉSUMÉ

L'objectif de cette partie substantielle de la gestion de projets et programmes consiste à établir la conceptualisation de l'Évaluation d'un programme ou projet.

Dans ce sens là, l'on définit l'évaluation comme le besoin d'analyser et déterminer ce qui est en train de se passer et la manière dont ceci a eu lieu pour essayer d'identifier ce que l'avenir entrainera si l'on n'intervienne pas.

L'évaluation est un processus qui se déroule parallèlement et de forme complémentaire au processus de planification, du moment où l'on juge la situation initiale objet du programme ou projet.

En ce qui concerne la gestion publique, l'évaluation, plus précisément, serait la procédure optimale pour appliquer les critères d'amélioration continue de l'administration publique. Il s'agit d'un instrument systématique qui sert à améliorer la gestion de l'Administration Publique et à augmenter l'efficacité au sein de l'allocation des ressources.

Cependant, l'évaluation ne doit jamais être comprise comme un élément d'analyse du travail réalisé par les gestionnaires d'un *Programme ou projet*, mais il s'agit plutôt d'un instrument au service de ces derniers pour l'amélioration de leur travail.

## 1. ÉVALUATION

### 1.1. QU'EST-CE QUE L'ÉVALUATION ?

Voici la définition du concept d'évaluation :

*“Analyser le processus de transformation ou changement et évaluer sa signification. Dans cette analyse il est nécessaire d'obtenir et comparer des magnitudes, les soumettre à jugement et obtenir des résultats précis indiquant comment doit-on continuer avec la transformation d'une situation et quels seront les efforts nécessaires”.*

Elle constitue un instrument nous permettant de parvenir à une gestion plus efficace, des rendements plus élevés et de meilleurs résultats. Par ailleurs, en tant qu'outil de gestion, l'évaluation doit être souple, l'on doit pouvoir l'adapter à tout type de situations et aux différentes caractéristiques des programmes et politiques entreprises.

### 1.2. OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION

Les objectifs principaux visent à :

- Examiner les programmes et projets en vigueur et définir de manière précise ce qui est susceptible d'être corrigé ou ajusté à une nouvelle situation (les priorités, les objectifs, les stratégies, l'allocation de ressources et les coûts).
- Mesurer avec des indicateurs les résultats (progrès ou retards) des programmes et projets en fonction des objectifs fixés initialement, par le biais du contrôle de leur exécution et en ajustant les actions pour corriger le développement du programme.
- Déterminer l'efficacité des activités utilisés, et l'efficience des ressources, selon les indicateurs et en termes de quantité de ressources employées et leur coût.
- Les résultats ou les éléments principaux apportés par l'évaluation sont les suivants:
  - Enquêter: découvrir et déterminer de manière précise les aspects qui doivent être identifiés, mesurés, jugés et corrigés.
  - Mesurer: utiliser des instruments de mesure (indicateurs) pour déterminer les magnitudes à évaluer.
  - Juger: comparer avec d'autres modèles et extraire la signification qualitative du fait comparé. Établir sa valeur favorable ou défavorable, acceptable ou inacceptable.
  - Assurer: de manière certaine et résolue ce qui a été achevé à travers l'évaluation: certifier la qualité; introduire des changements dans une situation donnée.

### 1.3. APPLICATION DE L'ÉVALUATION

L'évaluation peut nous apporter les résultats suivants:

- Sa pertinence ou ressort par rapport aux objectifs évalués, dont l'évaluation indiquera la cohérence et la faisabilité de la relation entre les fins et les moyens engagés.
- La suffisance et la magnitude des moyens employés pour atteindre l'objectif proposé lorsque ce dernier a été dûment évalué.
- Le progrès d'action en fonction de la mesure des ressources employées.
- L'efficacité ou mesure et analyse critique des ressources employées en fonction des résultats obtenus.
- L'efficacité ou l'analyse critique du résultat obtenu en fonction des objectifs marqués.
- L'effet ou l'impact produit par l'action entreprise en fonction du développement de la population intéressée.

Les phases d'un programme ou projet (conception, exécution et finalisation) sont toutes soumises à l'évaluation.

Dans la conception, cette tâche consiste à évaluer les alternatives des programmes pour faire la sélection la plus adéquate.

L'évaluation pendant l'exécution (évaluation des processus) comprend le suivi du développement du projet, tant au niveau financier et administratif, comme en ce qui concerne les systèmes de remise, afin de déterminer les modifications à faire pour adapter le déroulement du programme aux objectifs.

Finalement, au terme du programme, une évaluation finale (ex – post) devra être réalisée. Elle consiste à déterminer l'efficacité et l'efficacité du projet. Il convient de souligner que l'effort pour développer ces stratégies d'évaluation se concentre dans cette phase.

Lors de l'évaluation finale d'un programme ou projet il y a deux stratégies prédominantes :

- La première est liée à l'identification et la quantification des impacts (efficacité) des programmes ou projets, ainsi qu'à la proposition des nouvelles conceptions basées sur les indicateurs, à travers lesquels l'on cherche à mesurer le changement subi par les variables indépendantes.
- La deuxième stratégie est relationnée avec la mesure de l'efficacité des programmes ou projets selon des modèles de coût – bénéfice.

#### 1.4. ÉLÉMENTS DESCRIPTIFS DE L'ÉVALUATION DE PROGRAMMES

- Identifier si nous sommes face à une évaluation de processus complets ou de besoins, de résultats ou d'impacts.
- L'évaluation est-elle prévue sur le programme ?
- Qui réalise l'évaluation ? Existe-t-il une coordination entre les gestionnaires et les experts privés ?
- Quelle est la méthodologie utilisée pour l'évaluation ? Utilise-t-on des indicateurs ? Pour quelle phase du processus ?
- Est-ce que les destinataires du programme participent à l'évaluation ? Dans quelle mesure ?
- Analyse de la répercussion du rapport d'évaluation sur le programme.

#### 1.5. CARACTÉRISTIQUES D'UNE BONNE ÉVALUATION DE PROJETS

Toute évaluation doit répondre à certaines conditions méthodologiques pour garantir que l'information qu'elle va générer puisse être utilisée lors de la prise de décisions. Ainsi, l'on considère que toute évaluation doit être :

- Objective : l'on doit mesurer et analyser les faits définis tels qu'ils sont présentés.
- Impartiale : les conclusions dérivées du processus d'évaluation doivent être neutres, transparentes et impartiales. Les responsables de l'évaluation ne doivent pas avoir d'intérêts personnels ni de conflits liés à l'unité exécutrice du projet.
- Valable : l'on doit mesurer ce que l'on a inclus dans la planification, en respectant les définitions établies. Dans les cas où l'analyse est tellement complexe qu'elle ne permet pas de faire une évaluation objective, l'on devra réaliser une approximation qualitative initiale.
- Fiable : les estimations et observations doivent être enregistrées correctement, préférablement à travers de vérifications sur place.
- Croyable : toutes les parties impliquées dans le projet doivent être convaincues de l'adéquation et l'impartialité des responsables de l'évaluation, lesquels devront, à leur tour, maintenir une politique professionnelle transparente et rigoureuse.
- Opportune : elle doit être réalisée au moment précis, pour éviter les effets négatifs survenus au fil du temps.
- Utile : elle doit être utile et présenter un langage concis et direct, compréhensible par tous ceux qui auront accès à l'information élaborée. Les résultats de l'évaluation ne doivent pas s'adresser uniquement aux personnes

ayant des connaissances techniques approfondies, mais elle doit être d'utilité pour toute personne impliquée voulant des renseignements sur la situation du projet.

- Participative : elle doit inclure toutes les personnes impliquées dans le projet, en essayant de refléter leurs expériences, besoins, intérêts et perceptions.
- Feedback : le processus d'évaluation doit garantir la diffusion des résultats et leur assimilation par les personnes impliquées au projet (en allant des hautes sphères jusqu'aux bénéficiaires), pour promouvoir ainsi l'apprentissage organisationnel.
- Coût/efficacité : l'évaluation doit établir une relation positive entre son coût (économique et en termes de temps et ressources) et sa contribution en termes de valeur ajoutée pour les participants au projet.

#### 1.6. PÉRCEPTIONS ÉRRONNÉES AUTOUR DU PROCESSUS D'ÉVALUATION

Le concept d'évaluation donne lieu habituellement à des perceptions erronées. À cet égard,

- Les processus d'évaluation des programmes publics peuvent provoquer certaines craintes. L'on a tendance à voir l'évaluation comme une auto-justification des responsables de la même ou comme un arme de jet contre leurs opposants.
- La perception négative est aussi liée au fait que depuis l'administration l'on perçoit l'évaluation comme une fonction de contrôle ou audit.

#### 1.7. TYPES D'ÉVALUATION

Les différents types d'évaluation se définissent, entre autres choses, par le moment de réalisation. Ainsi, l'on peut avoir des évaluations ex-ante, des évaluations de processus, des évaluations ex-post et des évaluations d'impact :

- Evaluation ex-ante : il s'agit de celle effectuée avant l'acceptation du projet et son objectif est de connaître la pertinence, la viabilité et l'efficacité potentielle de celui-ci. Ce type d'évaluation consiste à sélectionner, d'entre plusieurs alternatives techniquement réalisables, celle qui produit le plus grand impact au moindre coût. Ce type d'évaluation entraîne l'intégration des ajustements nécessaires dans la conception du projet, ce qui pourrait même donner lieu à des modifications dans le groupe bénéficiaire, la hiérarchie d'objectifs ou le budget.

Évaluation de processus, opérationnelle, de moyen terme ou continue : elle est réalisée parallèlement au développement du projet et elle est étroitement liée au *monitoring* du même. Cette évaluation nous permet de savoir dans

quelle mesure l'on est en train d'achever les objectifs ; en relation avec ceci, une évaluation de ce type doit viser à perfectionner le modèle d'intervention employé et à identifier les connaissances apprises.

- Évaluation ex-post, de résultats ou de fin de projet : elle se réalise suite à la conclusion du projet. Cette évaluation est orientée à la recherche du niveau d'accomplissement des objectifs. Ainsi, elle vise à démontrer que les changements produits sont conséquence des activités du projet (exclusivement ou en interaction avec d'autres sources) ; pour ce faire, l'on a souvent recours à une conception expérimentale. Cette évaluation ne cherche pas seulement les changements positifs mais aussi les effets négatifs et inattendus.
- Évaluation d'impact : il s'agit de l'évaluation qui vise à identifier les changements permanents et les améliorations dans la qualité de vie produits par le projet, c'est à dire, son objectif est de connaître la durabilité des changements obtenus et des effets inattendus (positifs ou négatifs). Cette évaluation doit être forcément réalisée après une période considérable de temps à partir de la finalisation du projet, et non pas immédiatement.

## 2. ÉVALUATION DES INTERVENTIONS 2007-2013 COFINANCÉES AVEC DES FONDS EUROPÉENS ET GÉRÉES PAR LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

L'administration publique ne dispose pas d'un outil automatique ni d'un indicateur clair et précis pour identifier le succès ou l'échec dans la gestion d'un programme ou projet. Dans ce contexte, le processus d'évaluation surgit comme une procédure optimale d'application des critères d'amélioration continue de l'administration publique. En fin de compte, l'évaluation est un instrument systématique qui sert à améliorer la gestion même de l'Administration Publique et l'efficacité dans l'allocation de ressources.

Dans ce sens, le Programme, en tant que l'un des produits typiques des Administrations Publiques, composé d'un ensemble de ressources humaines et budgétaires consacrées à l'exécution d'un objectif déterminé, constitue l'un des domaines d'application des procédures d'évaluation. Dans ce cas, l'évaluation devient une pièce clé au sein d'un processus qui commence avec la formulation d'un programme, la spécification de certains objectifs et l'identification des indicateurs qui devront servir de référents lors du suivi et de l'évaluation.

Tout de même, l'évaluation en tant que processus d'amélioration continue s'intègre dans le cycle de vie du programme, fournissant ainsi des informations utiles pour adapter ou corriger les possibles désajustements du même.

L'évaluation continue des réalisations, résultats et impacts dérivés de l'exécution du Programme est utilisée comme instrument d'analyse qui nous permet de définir la stratégie et identifier les priorités à développer à l'avenir, ainsi que d'améliorer les procédures de travail.

D'un autre côté, il convient de faire quelques précisions à propos des fins et objectifs poursuivis lors d'un processus d'évaluation pour l'Administration Publique :

- L'objectif de l'évaluation ne consiste pas à réaliser un jugement de valeur sur l'adéquation du *Programme*, il s'agit d'élaborer des propositions pour améliorer de manière continue la gestion du *Programme*, la spécification des objectifs et l'identification des indicateurs.
- L'évaluation ne doit jamais être entendue comme un élément pour évaluer le travail réalisé par les gestionnaires d'un *Programme*, mais elle constitue un instrument au service de ces derniers pour l'amélioration de leur travail.
- La méthodologie de l'évaluation doit être conçue en même temps que le *Programme*, afin de garantir la disponibilité d'information précise et l'acceptation de celle-ci par les parties impliquées.
- L'évaluation est recommandable pour les programmes pluriannuels, de manière à profiter systématiquement des propositions d'améliorations dérivées de l'évaluation. Elle n'est pas tellement recommandable pour les programmes ou actions ponctuelles (par exemple, des actions en réponse à des situations d'urgence).
- L'objectif de l'évaluation n'est pas limité à la mesure des résultats et impacts d'un *Programme*, mais étudie aussi sa propre configuration et mise en place. L'évaluation, en conséquence, doit être comprise dans un contexte plus large, sa réalisation étant nécessaire en tout moment de la vie d'un programme public.
- L'évaluation en elle-même n'a pas suffisamment de force transformatrice. Pour qu'elle puisse faire son effet, il est nécessaire que l'on tienne compte de ses conclusions et que ces dernières soient utilisées pour l'amélioration de ces processus.
- Les recommandations de l'évaluation sont formulées en tenant compte des perceptions de usagers, surtout vis-à-vis de l'application desdites recommandations. Pour que ces dernières soient valables, il est nécessaire d'arriver à un consensus avec ces personnes en termes de faisabilité des recommandations.

En résumé, l'objectif de l'évaluation consiste à élaborer des conclusions et des recommandations opérationnelles qui facilitent la consécution des objectifs du Programme, qui simplifient les procédures de gestion et qui contribuent à améliorer l'efficacité et l'efficience des actions développées.



## 2.1. RÈGLEMENT (CE) N° 1083/2006

Pour la période de programmation actuelle et conformément à l'article 47 du Règlement (CE) n° 1083/2006, l'on distingue deux types d'évaluation :

- *Évaluations de nature stratégique*, avec l'objectif d'étudier l'évolution d'un programme ou d'un groupe de programmes par rapport aux priorités communautaires et nationales.
- *Évaluations de nature opérationnelle*, conçues pour étayer le suivi d'un programme opérationnel.

Dans l'État espagnol, l'on réalisera deux Rapports Stratégiques du Cadre Stratégique National de Référence (CSNR), à élaborer en 2009 et 2012.

De son côté, les évaluations opérationnelles seront obligatoires à niveau du Programme Opérationnel lorsque

- *il y aura des inajustements par rapport aux objectifs prévus*. Le "Document de travail n° 5 de la CE : Orientations sur l'Évaluation" indique qu'une différence d'entre 10% et 20% par rapport aux objectifs initialement fixés serait suffisante pour justifier l'évaluation.
- *l'on propose des modifications au Programme*.

Les évaluations opérationnelles doivent être utilisées comme des outils de gestion des Programmes Opérationnels (PO), et avec l'objectif d'identifier les problèmes d'exécution le plus tôt possible.

Il n'est pas forcément nécessaire de réaliser des évaluations opérationnelles pour tout le PO, l'on peut évaluer uniquement certains axes.

L'Autorité de Gestion (AG) rédigera un "Document d'éléments communs d'évaluation" présentant les informations exigées aux Organes Intermédiaires pour l'élaboration des rapports stratégiques et spécifiant leur participation dans la construction et l'élaboration des indicateurs communs d'évaluation. Par ailleurs, l'on rédigera une guide d'évaluation du Plan de Communication.

Les lignes communes aux évaluations stratégiques thématiques qui conformeront les rapports d'évaluation stratégique seront, entre autres, les suivantes :

- Évaluation stratégique thématique R+D+i (POs FEDER et FSE)
- Évaluation stratégique thématique de la Société de l'Information (POs FEDER et FSE)

- Évaluation stratégique environnementale (POs du FEDER et du Fonds de Cohésion)
- Évaluation stratégique thématique du principe d'égalité des chances
- Évaluation stratégique thématique d'Immigration (POs FSE)

Pour la réalisation des évaluations opérationnelles, l'AG rédigera une Guide Méthodologique d'Évaluation des Programmes Opérationnels. Les guides méthodologiques devront définir l'ensemble des "Indicateurs d'Alerte" pour lesquels le dépassement d'un seuil donné exige la réalisation d'une évaluation opérationnelle.

Cet ensemble d'indicateurs sera défini pour chaque axe. L'on peut avoir des indicateurs financiers ou physiques. C'est aux gestionnaires et aux responsables de l'évaluation de les définir.

Ces évaluations seront obligatoires à niveau du Programme Opérationnel, mais elle sont facultatives à niveau du Cadre Stratégique National de Référence. Chaque administration est chargée de réaliser les évaluations des parties du Programme Opérationnel dont elle est responsable.

Les évaluations opérationnelles doivent être recueillies dans les rapports annuels d'exécution.

La réalisation des évaluations sera à la charge des experts ou des organismes, internes ou externes, et réalisant leur fonctions avec indépendance des Autorités de Gestion, Certification et Audit.

Par ailleurs, la normative communautaire établit que l'on devra réaliser une évaluation ex-post. Celle-ci fait partie des compétences de la Commission Européenne et sera consacrée à tous les programmes opérationnels de chaque objectif, ainsi qu'au degré d'utilisation des ressources, à l'efficacité et l'efficience de la programmation et à son impact socioéconomique. La date limite pour la finalisation de l'évaluation ex-post est le 31 décembre 2015.

## 2.2 BONNES PRATIQUES

À travers les processus d'évaluation réalisés aux Programmes développés l'on identifie des actions ou des interventions considérées comme des "Bonnes Pratiques".

L'on considère une *bonne pratique* "toute action ou expérience développée et promue par une administration, basée dans un projet et une planification préalables, et qui répond de forme innovatrice et satisfaisante à une problématique contextuelle".

Selon cette définition, il s'agit d'une expérience pratique et implémentée nous offrant des possibilités de contraste, analyse et évaluation, et non pas d'une réflexion théorique ni d'un programme d'action.

Ceci dit, il est important de définir quels sont les éléments constitutifs ou inhérents à une “bonne pratique” et, en conséquence, l’on peut conclure qu’une bonne pratique est celle qui contient la plupart de ces éléments.

Voici les principaux éléments définitoires :

### **1. Innovation :**

L’innovation est l’introduction ou l’amélioration d’éléments d’un système à travers des actions réalisées autour de la gestion et du service fourni visant à perfectionner leur fonctionnement interne et leur relation avec leur entourage, et avec un impact visible sur le résultat desdites actions.

### **2. Transférabilité :**

La transférabilité est la capacité d’une expérience de permettre la répétition de ses éléments essentiels dans un contexte différent à celui de sa création avec des possibilités de succès considérables.

### **3. Faisabilité :**

C’est l’attribut qui dotera l’initiative de possibilités de succès dans sa mise en place. La faisabilité implique que lors de la conception du projet l’on ait pris en compte les contextes économique, technique, organisationnel et socio-politique dans lesquels il se développera.

### **4. Impact positif :**

L’effectivité peut être vue comme la consécution des objectifs établis ; cette réussite implique l’existence d’un impact, d’un changement observable et évalué positivement dans le domaine dans lequel s’est concentrée l’action développée.

Ainsi, une expérience qui ne produit pas d’impacts ou qui n’arrive pas aux objectifs attendus est une expérience échouée.

### **5. Plannification :**

La planification est l’établissement d’un ensemble des démarches rationnellement ordonnées et liées entre elles, avec l’objectif d’obtenir les résultats souhaités dans un domaine d’intervention du gouvernement local.

### **6. Leadership social solide :**

Un *leadership* solide implique la capacité des promoteurs d’une initiative pour la développer selon les objectifs prévus et en promouvant la participation, la co-

hésion et la motivation des acteurs impliqués. Pour ce faire, le promoteur de l'initiative peut appliquer des habilités et des stratégies diverses : promotion du dialogue, procédures de négociation ou actions de formation.

### 3. ÉVALUATION ÉCONOMIQUE DES PROJETS

Il est de plus en plus habituel que les Administrations soient impliquées dans la gestion d'Aides pour le développement de programmes et projets à travers l'octroi de subventions.

Dans ce sens, et en relation avec les aides aux projets d'entreprises, l'Administration ou l'entité de financement (Banques) devront baser leur décision de soutien sur des critères techniques et économiques.

Pour ce faire, la réalisation d'une évaluation technique et économique établissant, d'une part, la viabilité technique (adéquation des investissements prévus, analyse des marchés, etc.) et, d'une autre la viabilité économique-financière du projet est considérée prioritaire.

C'est à ce moment où l'analyse coût-bénéfice (ACB), soit l'étude de viabilité et rentabilité, devient un élément clé.

Le développement des méthodes d'analyse des investissements, ce qui équivaut à des planifications efficaces pour déterminer le moment le plus adéquat pour réaliser un investissement, constitue un outil de travail au quotidien du personnel responsable de l'administration et la gestion des aides, ou des responsables financiers.

L'analyse de la situation économique et financière constitue, donc, une activité permanente à partir de laquelle l'on pourra prendre des décisions contribuant à améliorer la réalisation des actions et maximiser ainsi leurs bénéfices.

Pour atteindre l'objectif mentionné auparavant, l'on utilise des pronostics financiers : à court terme leur objectif consiste fondamentalement à élaborer des budgets d'effectif; et à long terme ils se concentrent sur la croissance future des ventes et des actifs, ainsi que sur le financement de ladite croissance.

Ce processus est réalisé en trois étapes :

- Évaluation selon des critères financiers et stratégiques
- Analyse dynamique de la durabilité des résultats (étude des réactions d'autres entreprises, clients, fournisseurs, etc.)
- Considération de la souplesse de la décision (possibilité de modifier ou réviser le plan d'action à un moment donné de la vie du projet)

Cette méthodologie ne permet pas à l'investisseur de prendre les décisions à succès de manière automatique. Pourtant, il garantit une analyse complète et consistante.

### 3.1. CONCEPTS DE VIABILITÉ ET RENTABILITÉ

- L'on parle de VIABILITÉ lorsque l'on analyse un projet d'investissement, indépendamment du type de financement
- L'on parle de RENTABILITÉ lorsque l'on analyse un projet d'investissement tenant compte du financement, c'est à dire, envisagent les apports de fonds, soit de la part des actionnaires à travers du capital, soit du financement provenant des banques et d'autres créanciers, à travers de prêts.

## VÉRIFICATION ET CONTRÔLE

Raúl Pérez Campos et Gregorio Nieves Abaunza - Idom

### RÉSUMÉ

Le Système de Gestion et de Contrôle de projets cofinancés par les Fonds Structuraux comprend l'ensemble des protocoles d'action que chaque organisme exécutif développe pour la gestion et le contrôle des actions effectuées par le biais du cofinancement avec les instruments financiers de l'Union Européenne.

La gestion des fonds européens exige de plus en plus d'efficacité, ainsi qu'une optimisation de la gestion financière et une simplification de l'administration des aides provenant de l'Union Européenne.

En conséquence, les exigences en matière de gestion ont augmenté et ne cessent de croître. D'où, il est devenu nécessaire de spécifier de manière exhaustive les processus réalisés dans le développement de cette gestion ainsi que les personnes qui y interviennent.

## 1. VÉRIFICATION

Le processus de vérification est déterminé par le Règlement (CE) n°1080/2006, du Parlement Européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relatif au Fonds européen de développement régional et abrogeant le règlement (CE) n° 1783/1999 ; le Règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil du 11 juillet 2006, portant dispositions générales sur le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen et le Fonds de cohésion, et abrogeant le Règlement (CE) n° 1260/1999 ; et notamment les exigences dérivées de la section de Vérification et Contrôle des actions du Règlement (CE) n° 1828/2006 de la Commission du 8 décembre 2006, portant dispositions générales sur le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen et le Fonds de cohésion ; et le Règlement (CE) n°1080 du Parlement Européen et du Conseil relatif au Fonds européen de développement régional en relation avec les systèmes de gestion et de contrôle des aides octroyées où l'on établit, entre autres, les points suivants:

- Afin d'assurer la validation des dépenses, chaque État membre met en place un système de contrôle permettant de vérifier la fourniture des produits et des services faisant l'objet du cofinancement, la validité des dépenses déclarées pour les opérations ou parties d'opérations mises en œuvre sur son territoire et la conformité de ces dépenses et des opérations ou parties d'opérations s'y rapportant avec les règles communautaires et ses règles nationales.
- Les systèmes de gestion susmentionnés devront garantir, entre autres, les objectifs suivants :
  1. Veiller à ce que les opérations soient sélectionnées en vue d'un financement selon les critères applicables au programme opérationnel et qu'elles soient conformes, pendant toute la durée de leur exécution, aux règles communautaires et nationales applicables ;
  2. Vérifier la fourniture des produits et services cofinancés et contrôler que les dépenses déclarées par les bénéficiaires pour les opérations ont été effectivement encourues et qu'elles sont conformes aux règles communautaires et nationales; les vérifications sur place des opérations peuvent être effectuées par sondage conformément aux modalités qu'adoptera la Commission selon la procédure visée à l'article 103, paragraphe 3, du Règlement (CE) n° 1083/2006 ;
  3. S'assurer qu'il existe un système d'enregistrement et de stockage sous forme informatisée des pièces comptables pour chaque opération au

titre du programme opérationnel et que les données relatives à la mise en œuvre nécessaires à la gestion financière, au suivi, aux vérifications, aux audits et à l'évaluation sont collectées ;

4. S'assurer que les bénéficiaires et les autres organismes participant à la mise en œuvre des opérations appliquent soit un système de comptabilité séparé, soit une codification comptable adéquate pour toutes les transactions relatives à l'opération, sans préjudice des règles comptables nationales ;
5. Établir des procédures pour que tous les documents relatifs aux dépenses et aux audits requis pour garantir une piste d'audit suffisante soient conservés conformément aux dispositions de l'article 90 du Règlement (CE) n° 1083/2006 ;
6. S'assurer que l'autorité de certification reçoit toutes les informations nécessaires sur les procédures suivies et les vérifications effectuées en rapport avec les dépenses aux fins de la certification ;
7. Veiller au respect des obligations en matière d'information et de publicité énoncées à l'article 69 du Règlement (CE) n° 1083/2006 ;
8. Transmettre à la Commission les éléments permettant d'apprécier les grands projets.

- Les systèmes de gestion et de contrôle prévoient des procédures pour vérifier la remise des produits et services cofinancés et la réalité des dépenses déclarées ainsi que pour assurer le respect des conditions établies dans la décision correspondante de la Commission et les règles nationales et communautaires en vigueur concernant, en particulier, l'éligibilité des dépenses pour le concours des Fonds structurels au titre de l'intervention concernée, les marchés publics, les aides d'État, la protection de l'environnement et l'égalité des chances.

Les procédures prévoient de garder trace des vérifications d'opérations individuelles sur place. Les dossiers concernés font rapport du travail accompli, des résultats des vérifications et des mesures prises à l'égard des anomalies constatées. Si les vérifications physiques ou administratives ne sont pas exhaustives, mais ont été effectuées sur un échantillon d'opérations, les dossiers identifient les opérations sélectionnées et décrivent la méthode d'échantillonnage.

Les systèmes de gestion et de contrôle des États membres devront fournir une piste d'audit suffisante. Une piste d'audit est considérée comme adé-



quate, en relation avec le programme opérationnel en question, lorsqu'elle répond aux critères suivants :

- elle permet d'établir un rapprochement entre, d'une part, les montants globaux certifiés à la Commission et, d'autre part, les pièces comptables et les pièces justificatives détaillées dont disposent l'autorité de certification, l'autorité de gestion, les organismes intermédiaires et les bénéficiaires en ce qui concerne les opérations cofinancées dans le cadre du programme opérationnel ;
- elle permet de vérifier le paiement de la participation publique au bénéficiaire ;
- elle permet de vérifier l'application des critères de sélection établis par le comité de suivi du programme opérationnel ;
- elle contient, pour chaque opération, le cas échéant, le cahier des charges et le plan de financement, les documents relatifs à l'octroi de l'aide, des documents relatifs aux procédures de passation des marchés publics, les rapports d'activité et les rapports relatifs aux vérifications et aux audits réalisés.

## 2. OBJECTIFS DE LA VÉRIFICATION

En termes généraux, le processus de vérification peut être résumé en quatre grands objectifs :

1. Vérifier la réalité et l'éligibilité des dépenses déclarées et la réalisation du projet cofinancé.
2. Vérifier que la finalité de l'opération correspond à la description effectuée sur la demande de cofinancement.
3. Vérifier que les opérations cofinancées ont été effectuées conformément aux normes et politiques communautaires, tel qu'il est établi dans le Règlement (CE) n° 1828/2006.
4. Vérifier que les procédures d'embauche sont effectuées conformément à la Loi sur les Contrats des Administrations Publiques.

Plus précisément, les objectifs préalablement cités encadrent les objectifs plus concrets compris dans le processus de vérification. À ce propos, les objectifs particuliers sont les suivants :

- De manière générale, vérifier que les procédures comptables publiques ont été respectées.
- Dans le cas des subventions ou aides, vérifier le respect des conditions établies sur la Programmation, et sur la norme régulatrice, si pertinent, pour l'octroi de l'aide et vérifier l'utilisation et application correctes des fonds pour les finalités prévues.
- Vérifier le respect des règles de la concurrence, notamment le fait que les dépenses sont régies par un régime d'aides ou des clauses de *minimis* et qu'il n'existe pas d'aides incompatibles. Dans ce sens, l'on vérifiera que, en aucun cas, le coût des activités subventionnées est dépassé, que le pourcentage de l'aide ne dépasse pas le pourcentage maximum permis pour le fonds et que l'ensemble de l'aide et des autres subventions non incompatibles ne dépassent pas le montant total de l'action cofinancée.
- Analyser que l'opération en question a suivi les mesures de prévention environnementale, ou bien qu'elle est n'est pas tenue de le faire d'après les exceptions prévues par la Loi.
- Vérifier que l'action promeuve l'égalité des chances, notamment pour les aides liées à l'accès à l'emploi, la formation ou les conditions du travail.
- Lorsque l'opération soit instrumentalisée par un contrat administratif, ou un contrat privé de l'administration, l'on vérifiera que les prescriptions présentes sur la norme nationale et communautaire en matière de passation publique ont été respectées.

### 3. PROCESSUS DE VÉRIFICATION

Pour la vérification de l'existence de Systèmes de Gestion et de Contrôle adaptés aux exigences établies sur la norme européenne et nationale, la vérification se réalise en deux phases :

#### *1ère Phase : Déterminer les méthodes de gestion opérationnelle appliquées*

Cette première phase est effectuée à partir d'entretiens personnels avec les responsables de l'organisme exécuteur des actions.

Les entretiens constituent l'une des sources principales de l'information pour les équipes de vérification, et doivent donc être préparés à l'avance pour les faire correctement. Notamment, il s'avère nécessaire d'effectuer une bonne planification en ce qui concerne les concepts suivants :

- Sélection des interviewés clé.
- Révision de l'information disponible à l'avance.
- Préparation des questions spécifiques et des lignes de recherche.

*2ème Phase : Vérification de l'application effective des méthodes de gestion*

Lors de cette deuxième phase, avec la réalisation d'analyses documentaires, l'on vérifie les protocoles et procédures définis dans la phase préalable des entretiens.

L'analyse documentaire se fait dans les sièges des organismes exécuteurs.

**3.1. CONTRÔLE DE LA CERTIFICATION DES DÉPENSES**

La déclaration des dépenses effectuée à l'Autorité de Gestion et de Paiements doit être exacte et fidèle, et avoir été effectuée à partir de systèmes de comptabilité basés sur des documents justificatifs vérifiables.

Pour ce faire, les outils utilisés seront, d'une part, l'analyse de la documentation existante, et, d'autre part, la révision des procédures d'imputation comptable utilisées par l'organisme audité.

À ce propos, l'on dispose de listes de vérification (check-list) qui permettent de vérifier les questions essentielles en matière de comptabilisation et certification des dépenses.

**Éligibilité de la dépense :**

*Éligibilité Temporelle* : fait référence au fait de savoir si la dépense effectuée a été encourue dans la période de temps établie pour réaliser les dépenses pouvant être cofinancées selon la norme correspondante.

*Éligibilité Matérielle* : fait référence au fait de savoir si la dépense effectuée correspond à la typologie de dépenses pouvant être cofinancées d'après les documents où l'on prévoit les actions à réaliser.

**Respect de la norme communautaire et nationale en vigueur en matière de passation publique :**

Suite à la révision de la documentation comprise dans les dossiers administratifs des projets cofinancés, l'on passe à remplir les check-lists, ce qui permet de vérifier le degré de respect de la norme communautaire et de la Loi de Contrats des Administrations Publiques.

Les principaux éléments à vérifier, entre autres, sont les suivants :

- Publicité de l'appel d'offre,
- Publicité de l'attribution,
- Critères d'attribution et évaluation des CCAP (Cahiers des Clauses Administratives Particulières),

- Comité d'embauche : existence, propositions d'embauche, etc.,
- Embauche du personnel,
- Etc.

De plus, de manière spécifique, l'on mentionne explicitement le respect des concepts suivants :

- Existence d'une réserve de crédit appropriée et suffisante à la date de départ du dossier d'embauche ;
- Non inclusion des critères « d'expérience », CV de l'entreprise, CV du personnel de l'entreprise, équipements disponibles, clauses sociales, etc., en tant que critères d'attribution de contrats, mais plutôt comme critères de sélection.
- Justification appropriée selon la nature des procédures d'attribution : négociées, procédures urgentes, etc.
- Respect des critères des CCAP.
- Demande de clarification sur les offres anormalement basses.
- Justification du besoin d'embaucher du personnel.
- Tableau d'évaluation d'offres.
- Vérification des accords de collaboration existants.
- Justification des démarches et du recrutement d'après-projets, projets modifiés, etc.
- Procès-Verbal de réception finale des projets (vérification de l'existence de la signature du contrôleur).

De manière générale, vérifier la publicité faite aux actions, en insistant sur le respect des publications de l'appel d'offre et l'attribution sur les journaux officiels communautaires (Journal Officiel de l'Union Européenne, JO) et provinciaux (BOPC), ainsi que l'existence d'une mention explicite, sur ces documents, à la participation de l'Union Européenne dans le cofinancement du projet, devant spécifier le taux correspondant de cofinancement du projet.

#### **Réalisation des activités d'information et publicité :**

Vérifier le degré de respect de la norme en matière d'Information et Publicité, en utilisant toute la documentation pertinente.

En bref, les vérifications sont effectuées pour veiller à l'existence de :

- *Mesures impératives*

- Plaques commémoratives,
- Panneaux d'affichage,
- Notifications aux bénéficiaires,
- Matériel d'information et de publicité,
- Activités informatives,
- Attribution.

- *Mesures recommandées*

- Anagrammes,
- Messages,
- Spécifications sur le cofinancement.

- *Vérification des paiements :*

Pour la vérification des paiements encourus, l'on analyse les types d'informations disponibles suivants :

Information administrative : relative à la typologie des dépenses en fonction des contrats signés pour chacun des projets.

Information financière : relative à la somme des dépenses déclarées et certifiées pour chacun des projets cofinancés.

Information comptable : relative aux documents comptables (disposition de la dépense, reconnaissance de l'obligation, proposition de paiement, réalisation du paiement, etc.).

#### 4. CONCLUSION

Les procédures appliquées lors de la réalisation des différentes actions intégrant un processus de vérification sont les suivantes :

Vérifier que les activités réalisées et les concepts des dépenses réunissent les critères d'éligibilité établis ;

Vérifier que les dépenses déclarées à la Commission, relatives à l'action entreprise correspondent aux dépenses et paiements effectivement versés ;

Vérifier le respect de la norme communautaire et nationale en matière de passation publique ;

Vérifier une possible concurrence de financements provenant de différents Fonds Européen présentant une incompatibilité entre eux ;

Vérifier le respect de la norme communautaire et nationale relative à la publicité, l'information, la transparence, la concurrence et l'environnement ;

Vérifier l'exécution effective des actions prévues, leur adaptation aux projets présentés et, dans le cas des investissements, leur continuité et utilisation au moment de la révision, à travers les visites pertinentes ;

Élaborer un rapport de vérification du degré de respect de la norme communautaire d'application comprenant le résumé des conclusions de la révision et des visites effectuées.

# OUTILS POUR LA GESTION DE PROJETS

**mCS**  
MONOGRAFÍAS

CIENCIAS SOCIALES, POLÍTICAS  
DEL COMPORTAMIENTO Y DE LA EDUCACIÓN

LA GESTION DE  
PROJETS EUROPÉENS  
DE COOPÉRATION  
TRANSFRONTALIÈRE

## LA CRÉATION D'ENTREPRISES : SOURCE DE RICHESSE ET D'EMPLOI

Antonio Rodríguez Maestre – Fondation Campus Tecnológico de Algeciras

### RÉSUMÉ

L'un des objectifs marqués sur la « Stratégie de Lisbonne » et fixés par les principaux chefs d'État de l'Union Européenne lors du Conseil Européen de Lisbonne (2000) présentait la réduction du chômage et l'obtention du plein emploi pour l'année 2010 comme les défis principaux auxquels doivent faire face la plupart des gouvernements occidentaux.

Parvenir au plein emploi veut dire beaucoup plus que se soucier de ne pas détruire des postes de travail. Ceci implique de promouvoir d'autres formules permettant aux personnes d'obtenir des emplois stables et de qualité.

L'une des formules qui permet de répondre aux besoins des personnes avec des inquiétudes professionnelles est l'Autoemploi à travers la création d'entreprises.

L'Autoemploi offre une solution aux personnes qui, par des raisons diverses, veulent créer leur propre entreprise. Ces raisons-là comprennent la recherche de liberté d'action dans le travail, la volonté de faire réalité un projet ou un rêve et le fait de travailler pour soi-même ou de faire face à un défi personnel ; mais en plus, ceci peut être une solution pour les chômeurs ou les groupes dénommés d'exclusion sociale (notamment chômeurs de longue durée, femmes et jeunes, personnes de plus de 45 ans et immigrants) qui décident d'effectuer une activité économique de manière indépendante face à la difficulté de trouver un poste de travail.



## 1. LE PROCESSUS DE CRÉATION D'ENTREPRISES

Entreprendre est essentiel pour l'économie au niveau local, régional ou étatique, étant donné que ce processus est la source de création de nouvelles entreprises et donc de richesse et d'emploi. L'entrepreneuriat est un facteur déterminant pour la localisation et l'attraction des investissements, et en plus, il améliore l'image et l'attrait d'une région et joue un rôle clé quant à la cohésion et l'intégration sociale des citoyens.

Cependant, pour avoir du succès, l'on doit réunir une série de conditions. Il faut trouver les conditions qui favorisent la création d'entreprises comme un processus normalisé au sein de la société. Au sein des régions d'un même état, la culture entrepreneuriale n'est pas toujours la même ; ils existent des différences très claires entre les taux d'entrepreneuriat et une corrélation entre les provinces plus fortes au niveau économique et ce taux.

Mais, comment développer une culture entrepreneuriale ? Comment parvenir à augmenter le nombre d'entrepreneurs d'une région ?

Il faut partir du fait que, derrière les entreprises, il y a toujours des personnes qui les promeuvent, et ce sont elles la clé du succès ou de l'échec d'une initiative.

D'où, il est nécessaire de motiver ces personnes à partir des phases très précoces, et insister sur l'importance de l'entrepreneur pour la société en tant que moteur de l'économie.

Voilà pourquoi, pour engendrer une culture entrepreneuriale dans une région, il est nécessaire d'effectuer toutes les actions nécessaires de promotion visant à *promouvoir l'esprit entrepreneur*.

Actuellement cette étape commence depuis très tôt, au sein des écoles, des collèges, des centres de formation professionnelle ou des universités, où, moyennant des matières spécifiques, des expériences professionnelles ou des concours d'idées, l'on essaye de développer des valeurs tels que la créativité, l'initiative, la vision, le *leadership* ou la responsabilité, entre autres.

L'on peut mener à bien plusieurs types de programmes ayant des objectifs différents, comme la réalisation d'ateliers d'entrepreneurs pour la captation d'idées, des journées multidisciplinaires pour capter des personnes ou des séminaires de formation pour développer les habilités et les attitudes.

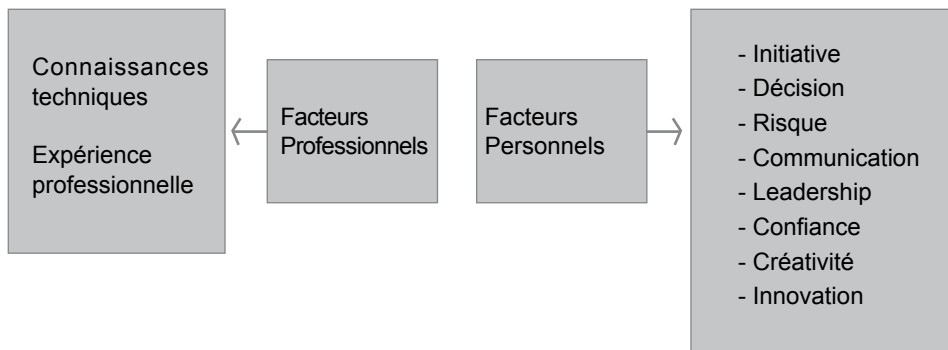
À propos de ce dernier point, il convient de rappeler que, en plus d'apporter nombre d'illusions, le profil idéal de l'entrepreneur voulant créer sa propre entreprise comprend non seulement les capacités techniques et humaines nécessai-

res pour effectuer l'activité économique, mais aussi les capacités entrepreneuriales et de gestion pour diriger l'entreprise.

Pourtant, souvent ces capacités ne sont pas très développées et beaucoup de personnes ne possèdent ni les connaissances ni les moyens nécessaires pour pouvoir remplir certaines tâches ou certains domaines au sein de l'entreprise. Le manque de connaissance et de capacité entrepreneuriale entrave souvent la bonne gestion de l'entreprise et la consolidation de celle-ci dans le marché. Cette situation se donne plus de manière plus accusée au début de la création de l'entreprise.

À la question de si l'entrepreneur naît ou se fait, nous devons répondre que malgré que dans certains cas le succès de l'entreprise provient des actions innées ou de la vision des entrepreneurs, dans la plupart des cas, l'échec entrepreneurial est dû à un manque de développement des compétences nécessaires pour réduire les possibilités d'un échec.

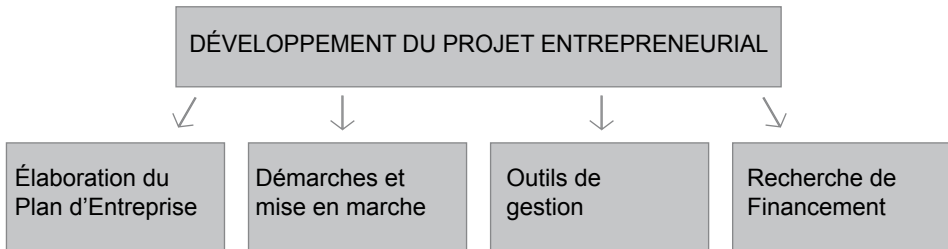
Il s'avère donc nécessaire de garantir que les personnes allant lancer une idée d'entreprise, aient acquis préalablement certaines connaissances afin d'avoir une base solide permettant de consolider le projet entrepreneurial.



Une fois que l'on a réussi, dans la mesure du possible, à éveiller l'intérêt de la société à l'égard de la mise en place d'idées de création d'entreprise, il faut être préparés pour offrir tout le soutien possible et aider ces personnes à *développer le projet entrepreneurial*.

Ce deuxième axe constitue la phase la plus critique au moment de passer à la constitution d'entreprises créées à partir d'un processus de détection des opportunités. Selon des sources officielles, 80% des entreprises de nouvelle création

n'atteignent pas la troisième année de vie, et suite à l'analyse du 20% restant l'on y soulève une caractéristique commune : toutes ces entreprises avaient fait une très bonne planification lors de la phase préalable à la création.



Transformer une idée en entreprise n'est pas facile, il faut réaliser des études de marché, des plans de marketing, l'analyse économique et financière et des nombreuses démarches administratives, juridiques et comptables, qui représentent des obstacles pour l'entrepreneur.

L'assistance ou conseil pendant cette étape est une partie décisive pour garantir du succès lors de la définition, orientation, résolution des doutes, vision et développement de tout le projet à réaliser. L'objectif est de rendre plus facile, à l'équipe entrepreneuriale ou aux responsables d'une entreprise, la gestion dans ces domaines où l'on ne dispose pas de l'expérience ou des connaissances suffisantes pour bien agir.

Certains des services à fournir aux entrepreneurs d'une région sont les suivants :

### **Analyse des idées pour la création d'une entreprise**

Dans une première phase il s'agit d'analyser à un niveau plus global l'idée d'entreprise pour connaître certains points essentiels tels que le degré de responsabilité des entrepreneurs, leurs motivations, leur expérience professionnelle liée à l'idée, les besoins de financement, la situation de l'entourage, etc. L'objectif de cette première analyse est de détecter le degré de maturité et les besoins des entrepreneurs ainsi qu'identifier les pas à suivre pour le projet.

Cette tâche exige plus ou moins d'effort selon le type de projet sur lequel on travaille et surtout selon la préparation en matière d'études ou d'expérience professionnelle préalable des promoteurs de l'idée. En tout cas, dans le premier

contact entre l'entreprise et l'équipe entrepreneuriale, par le biais d'une série de questions, l'on doit éclaircir la situation des éléments suivants :

- Équipe entrepreneuriale
- Produit ou services à offrir
- Ressources humaines
- Investissements
- Ressources financières
- Forme juridique

Lorsque l'on a fini cette première étude de l'idée d'entreprise, l'on a un rapport de départ de la situation du projet et l'on peut conseiller l'équipe entrepreneuriale à propos des domaines où le degré de maturité est plus bas, ainsi que répondre aux besoins concrets des promoteurs de l'idée.

### Réalisation du Plan d'Entreprise et des Études de Viabilité

Le Plan d'Entreprise, connu aussi sous le nom de *business plan*, est un document qu'identifie, décrit et analyse une idée d'entreprise, examine la viabilité technique, économique, financière et commerciale de celle-ci, et développe toutes les procédures et stratégies nécessaires pour transformer cette opportunité d'affaire en un projet entrepreneurial concret.

Il s'agit d'un outil essentiel lorsque l'on veut lancer un projet entrepreneurial, y compris pour les entreprises déjà établies lors d'une phase de croissance ou de diversification de l'activité principale.

L'objectif du plan d'entreprise est de réaliser une étude exhaustive de toutes les variables pouvant affecter l'idée d'entreprise, en fournissant ainsi l'information nécessaire pour déterminer avec assez de certitude la viabilité du projet.

Après la création, le Plan d'Entreprise servira comme outil interne pour évaluer la progression de l'entreprise et ses déviations par rapport au scénario prévu. En plus d'évaluer l'idée d'entreprise, le Plan d'Entreprise sert de lettre de présentation de l'équipe entrepreneuriale auprès d'autres personnes, telles que des futurs partenaires du projet, des investisseurs, des organismes publics, des entités bancaires, etc.

Les études de viabilité essayent d'analyser au niveau numérique les possibilités de succès/échec d'un projet ou idée d'entreprise, ainsi que d'évaluer les possibles bénéfices ou pertes du projet. L'objectif de l'étude est de quantifier les investissements, les ressources humaines, le financement, et d'autres éléments associés au projet et de faire une estimation dans la mesure du possible des re-

venus et des dépenses propres à l'activité, ainsi que de tout autre type de coûts que l'entreprise puisse avoir. La viabilité doit être étudiée à partir de deux points de vue principaux : le commercial et le financier. L'ordre logique est de commencer par analyser la viabilité commerciale de ce que l'on veut offrir, pour éviter de lancer un produit n'ayant pas de possibilités au niveau commercial.

### Résolution des Démarches et Obligations

Ces démarches de différent type ne doivent pas supposer un frein pour le projet entrepreneurial, mais peuvent quand même ralentir la création de l'entreprise si l'on ignore quels sont les pas à suivre.

Les obligations les plus communes auxquelles doit faire face un entrepreneur sont :

- Obligations de mise en marche, pour la création de l'entreprise. Que ce soit au niveau de l'offre privée ou publique, l'on fournit de l'information sur les pas à suivre au niveau chronologique pour que les entrepreneurs puissent optimiser leur temps, sur l'endroit exact pour effectuer ces démarches ainsi que sur la documentation demandée par les différents organismes (Trésor Public, Sécurité Sociale, mairies, etc.) ; certains même effectuent ces démarches en libérant ainsi l'entrepreneur de la réalisation de ces obligations. Ces obligations peuvent être : demander la certification du nom, demander l'inscription à l'impôt sur les activités économiques, demander l'inscription de l'entreprise et des employés à la sécurité sociale, formaliser des contrats, légaliser les documents officiels, etc.
- Obligations fiscales. Informer exhaustivement les entrepreneurs sur les obligations fiscales et tributaires correspondantes et les déclarations (trimestrielles, annuelles) devant être présentées à la fiscalité, et conseiller les entrepreneurs à l'égard du choix du régime le plus adéquat pour économiser des impôts dans le cas de taxes telles que l'impôt sur le revenu des personnes physiques, la TVA, les impôts sur les sociétés, l'impôt sur les activités économiques ou le paiement d'autres impôts spéciaux selon l'activité.
- Obligations de travail. Résoudre les doutes sur l'embauche du personnel, les obligations avec la sécurité sociale, l'information sur les conventions et les aides, etc.

- Obligations comptables. Indépendamment du caractère obligatoire de la comptabilité au sein des entreprises (acquisition et légalisation du registre comptable), la comptabilité est le moyen d'information principal qui permet de connaître la situation économique et financière de l'entreprise et des principaux événements qui se produisent à l'intérieur de celle-ci.

## Financement

La recherche du financement est aussi un point essentiel pour pouvoir créer une entreprise. Les entrepreneurs doivent donc prendre en considération les différentes possibilités pouvant surgir.

Dans des situations normales, le promoteur ou l'équipe entrepreneuriale ne disposent pas de tout l'argent nécessaire pour mettre en marche le projet entrepreneurial, et se voient obligés à faire appel au financement externe (chercher des partenaires, chercher des aides, s'adresser aux banques ou caisses d'épargne, sociétés de capital risque, etc.).

Le soutien dans la recherche de financement à travers des sources différentes est fondamental. Ces sources peuvent être des lignes différentes telles que les aides à fonds perdu, les prêts subventionnables ou les subventions en investissements, entre autres, et peuvent provenir de fonds au niveau régional ou étatique, ce qui a des effets très positifs en matière d'innovation technologique et de croissance économique.

## Outils de gestion

Ce sont des outils informatiques ou des logiciels qui permettent d'améliorer la gestion quotidienne et aident au contrôle de l'entreprise.

Il est important de souligner que ce niche de marché se concentre actuellement sur l'adaptation des outils existants aux besoins des petites entreprises. L'objectif d'implanter des outils est de pouvoir analyser si l'entreprise a des bénéfices ou des pertes, calculer les marges, analyser la rentabilité et donc aider aussi à la détection des points forts et faibles de l'entreprise et à la prise de décisions. Certains domaines où ces outils peuvent être très utiles sont : la trésorerie, les bases de données de clients et de fournisseurs, la facturation ou la gestion des ressources humaines.

En dernier lieu et comme phase finale pour garantir le succès de notre processus de génération d'entreprises dans une zone, il s'avère nécessaire d'effectuer un suivi continu pour améliorer la *consolidation entrepreneuriale*.

Selon les données de l'Institut National de Statistique, quatre ans après sa création, 53% des entreprises continuent en actif.

Les causes principales sont :

- Manque d'adéquation de l'idée aux besoins du marché
- Manque de capacité de l'équipe entrepreneuriale. Mauvaise gestion.

Il est nécessaire de réaliser des actions de suivi telles que la révision du plan stratégique initial, l'implantation des outils de gestion, le conseil spécifique ou la promotion de l'innovation pour aider à consolider la position de l'entreprise sur le marché.

Une autre voie pour parvenir à cette consolidation est la coopération entrepreneuriale, dont les atouts principaux sont la réduction des coûts, l'amélioration de la rentabilité ou l'élargissement vers de nouveaux marchés, en arrivant même à internationaliser les produits ou services offerts. Cette coopération peut se faire, entre autres, à partir du partage des ressources technologiques, la réalisation d'actions de marketing, la commercialisation conjointe ou les services après-vente.

Pour conclure, et tel que nous l'avons précisé au début, les personnes sont la clé du succès entrepreneurial, et la formation continue est considérée la clé pour améliorer la compétitivité et diminuer les points faibles, ainsi que pour développer les compétences professionnelles telles que par exemple, la connaissance de langues, le marketing, la négociation bancaire ou avec les fournisseurs, la direction d'équipes, la stratégie entrepreneuriale ou la promotion de l'innovation au sein des organisations.

Actuellement, en Espagne, de nombreuses entités travaillent dans toutes ou certaines des phases préalablement décrites, et essentielles pour la création d'entreprises. Certaines de ces entités sont :

- Chambres de Commerce
- Centres d'Aide au Développement Entrepreneurial (CADE, Junta de Andalucía)
- Centres Européens d'Entreprises et d'Innovation (CEEI) Réseau EBN
- Confédérations et associations entrepreneuriales
- Institutions publiques
- Universités publiques et privées

## PROMOTION ET CRÉATION DES ENTREPRISES DANS LE LA REGION TANGER/TÉTOUAN

Ferhane Driss - Université Abdelmalek Essaâdi

### RÉSUMÉ

Aujourd'hui, plusieurs motifs laissent penser que le développement de toute économie ne peut pas se réaliser sans augmenter et diversifier le stock des entreprises et des projets innovants générateurs de valeurs « Plus ». Le message fort à souligner dans cet article, est que le développement de la Culture Entrepreneuriale est surtout un projet de société et d'individus qui doit faire émerger de nouvelles générations d'entrepreneurs animés par la passion d'entreprendre et motivés par la culture d'innovation et l'esprit de créativité. Pour ce faire, des conditions et des moyens sont à mettre en place dans l'environnement global.



## 1. INTRODUCTION

*en acquiert une meilleure intelligence »*

Aristote.

Aujourd'hui, le Maroc est devenu un pays attractif pour les investissements grâce, à sa position géographique à proximité de l'Europe, ses infrastructures et aux facilités douanières. A cela, il faut ajouter que le gouvernement marocain s'est engagé de manière concrète dans un processus d'encouragement des investissements privés nationaux et étrangers, à travers la consécration de la libéralisation, l'ouverture à l'internationale des opérateurs économiques et la réforme globale du système national d'investissement. Dans cette formation dédiée à la promotion et à la création d'entreprise dans le nord du Maroc, nous verrons comment les milieux (environnements) dans le nord du pays sont caractérisés par une forte culture Entrepreneuriale, certaines organisations sont plus Entrepreneuriales, et comment devient – on entrepreneur ?

En effet, la création d'entreprise est une décision qui pourrait être influencée par un certain nombre de facteurs favorables et/ou défavorables au développement de l'esprit d'entreprise.

Des études et recherches sur le phénomène Entrepreneurial et la création des entreprises, on démontré une tendance lourde de la part des localités et des régions à s'approprier de plus en plus le développement socio-économique via l'entrepreneuriat.

On met en place des structures, des politiques et des mécanismes qui permettent l'émergence d'une culture entrepreneuriale forte et dynamique. Alors quelles sont ces tendances et ces mécanismes ? La réponse à ces questions permettra de mieux comprendre la dynamique de l'entrepreneuriat au Maroc afin d'élaborer des stratégies de formation, d'intervention et de soutien adaptées aux milieux et aux situations.

La formation et l'appui au profit des entreprises et des entrepreneurs, des repreneurs, des développeurs de projets....dans le nord du Maroc, constituent pour les autorités économiques un élément stratégique pour promouvoir le tissu industriel. D'où, la nécessité d'une offre pertinente des informations sur les opportunités d'affaires et l'offre de compétences pour permettre aux porteurs de projets et investisseurs étrangers d'en saisir la portée et la réalisation de leur projet. Cette double mission est dictée par les impératifs de l'environnement socio-économique à mettre à niveau et le développement de la société du savoir et de l'économie de l'intelligence

## 2. ENVIRONNEMENT ENTREPRENEURIAL ET FORMES D'ENTREPRENEURIAT

Dans un contexte marqué par la mondialisation et la virtualisation des organisations, les modèles de développement socio-économiques basés sur la stratégie de « l'employabilité », ont montré leurs limites et devraient être remplacés par des stratégies orientées vers la création et le développement de « l'Entrepreneuriabilité » et « l'Intra-preneuriabilité » comme source de développement humain et de la société.

Le gouvernement marocain encourage la création d'entreprises et l'émergence de nouvelles générations d'entrepreneurs animés par la culture d'innovation et l'esprit d'entreprendre.

### 2.1. L'ACTIVITÉ ENTREPRENEURIALE AU MAROC : QUELQUES CONSTATS RÉELS

Parler de l'entrepreneuriat au Maroc, c'est d'abord admettre les éléments suivants :

- Le potentiel entrepreneurial et social au Maroc existe
- L'entrepreneur est le fruit de son milieu socio – culturel
- L'environnement politique, social, culturel et économique sont des facteurs déterminant pour diffuser, développer la culture entrepreneuriale et motiver les entrepreneurs.

QUESTIONS	<ul style="list-style-type: none"><li>- Quels sont les METHODES et les MOYENS à privilégier pour promouvoir la culture et l'apprentissage entrepreneurial ?</li><li>- Comment EVEILLER et valoriser le potentiel entrepreneurial chez les jeunes entrepreneurs en émergence et ceux en activité?</li><li>- Comment SUSCITER leur intérêt pour la création d'entreprises?</li></ul>
ORIENTATIONS	<ul style="list-style-type: none"><li>- SENSIBILISER à la culture entrepreneuriale en tant que moyen d'éducation,</li><li>- ACCOMPAGNER et DEVELOPPER L'APPRENTISSAGE Entrepreneurial ;</li><li>- AMELIORER le SOUTIEN technique et financier offert à la diffusion et au développement de l'Entrepreneuriat sous ses diverses facettes ;</li><li>- FAVORISER et RENFORCER des liens interactifs entre les générations.</li></ul>

Par ailleurs, répondre aux questions ainsi posées, nécessite de les replacer dans une perspective multidimensionnelle telle que :

1. *Perspective Economique* : Liée pratiquement à la stratégie de l'Etat en termes de promotion et de développement de la culture entrepreneuriale avant de parler de l'esprit d'entreprendre et de l'entrepreneur.
2. *Perspective Manageriale* : Liée aux nouveaux métiers et compétences mis et/ou à mettre en place dans l'environnement des porteurs d'idées et de projets.
3. *Perspective Socio-Culturelle* : L'entrepreneurial dépend fortement de la culture de l'individu et de son entourage tout particulièrement la famille, l'histoire, les amis, l'école....
4. *Perspective Psychologique* : Liée la conscience, aux aspirations personnelles et à l'épanouissement de l'entrepreneur (statut d'entrepreneur manager et statut social).

Partant de ces propos et avant de se prononcer sur les conditions et les moyens de développement de l'entrepreneuriat et de la culture entrepreneuriale dans la région de Tanger/Tétouan, il convient de rappeler quelques constats réels qui caractérisent le milieu entrepreneurial marocain, puis de dresser une typologie affichant les formes d'entrepreneuriat marquant l'environnement global de l'entrepreneur.

*Constat 1* : Aujourd'hui, le Maroc apparaît comme étant un pays attractif pour la création d'entreprises et pourtant, il y a moins d'entreprises innovantes par rapport aux potentiel d'opportunités d'affaires existant,

*Constat 2* : Il n'y a pas au Maroc moins d'envie d'entreprendre que dans les autres pays. Durant ces dernières années, un nombre important de citoyens marocains déclarent avoir envie d'entreprendre et de créer une entreprise.

*Constat 3* : Les besoins d'accompagnement et de coaching entrepreneurial des jeunes entrepreneurs en émergence et ceux en activité, est en décalage avec les moyens et les conditions mises dans l'environnement global.

*Constat 4*: Les initiatives prises en faveur de la formation à l'entrepreneuriat sont nombreuses, mais ne s'inscrivent pas toujours dans un cadre cohérent et n'obéissent pas à des pratiques stratégiques entrepreneuriales élaborées.

## 2.2. FORMES ET TYPES D'ENTREPRENEURIAT AU MAROC

Au Maroc, l'activité économique et entrepreneuriale actuelle se caractérise par une forte présence de l'entrepreneuriat orienté vers l'univers des PME/PMI (96% de l'ensemble du tissu entrepreneurial national). Malgré les efforts déployés

en faveur du développement de la culture entrepreneuriale l'Entrepreneuriat au Maroc, est confronté aujourd'hui à une situation paradoxale très contraignante à savoir : la Dualité Economique et Entrepreneuriale à la fois Formelle et Informelle. Deux attitudes entrepreneuriales se croisent à l'intérieur de l'économie marocaine, ce qui contraint voire risque d'empêcher la diffusion, l'apprentissage et le développement entrepreneurial de la société.

Comme dans d'autres pays arabes et africains, l'activité entrepreneuriale au Maroc se structure autour de deux grandes formes à savoir: **L'entrepreneuriat individuel** sous divers profils et **l'entrepreneuriat collectif** sous ses diverses variantes. A ce stade, le développement de l'Entrepreneuriat, exige l'adaptation des conditions et des moyens à chaque situation, et devrait s'opérer de manière convergente et transversale afin de généraliser et d'étendre l'esprit d'entreprise et d'entreprendre à tous les milieux environnementaux. Dans les tableaux suivants, nous projetons d'une manière sommaire, les formes et les types d'entrepreneuriat caractérisant l'activité entrepreneuriale marocaine.

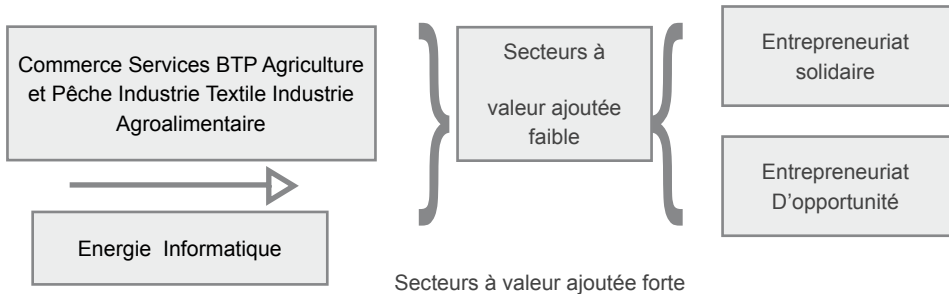
Les Formes d'entrepreneuriat dominantes			
Entrepreneuriat individuel		Entrepreneuriat collectif	
<b>COLLECTIF (Masculin/Féminin)</b>		<b>INDIVIDUEL (Masculin/Féminin)</b>	
Coopératif	Familial Traditionnel/ « Moderne »	Traditionnel	Débutant Mature « Rebelle »
Associatif et solidaire	Traditionnel	Moderne	<i>Débutant Mature « Rebelle »</i>
Activité génératrice de revenus	Traditionnel		
Les types d'entrepreneuriats			
Entrepreneuriat d'imitation	Copiage « traditionnel » valeur ajoutée faible		
Entrepreneuriat de valorisation	Innovation- recherche et développement		
Entrepreneuriat d'aventure	Entrepreneuriat jeunesse et entrepreneuriat « adolescent »		
Entrepreneuriat - relève	Repreneuriat (transmission)		

**Tableau N°1 : Les formes et les types d'entrepreneuriat au Maroc**

Chaque type et forme d'entrepreneuriat présenté dans les tableaux ci-dessus, présente des spécificités en matière de consolidation et de développement, car la carte perceptuelle entrepreneuriale qu'on peut en dégager, permet de mentionner le poids du caractère forcé et traditionnel de l'entrepreneuriat mise en pratique au Maroc. Cet état de fait, montre le besoin grandissant en termes de moyens et conditions à mettre en place pour faciliter l'émergence et la création d'une nouvelle génération d'entrepreneurs capables d'innover et de créer plus de richesses.

### 3. LES SECTEURS PORTEURS – CIBLE DANS LA REGION NORD DU MAROC

Plusieurs secteurs socio-économiques constituent aujourd'hui la priorité de la stratégie du gouvernement marocain visant la promotion du tissu entrepreneurial de la région de Tétouan/Tanger. Les principaux secteurs cibles sont mentionnés ci-dessous.



#### Industrie Touristique

- Industrie hôtelière
- Entreprise de tourisme alternatif
- Entreprise d'animation et de spectacle
- Entreprise de conseil en tourisme
- Restauration

#### Agro industrie

- Pâtisserie industrielle
- Conditionnement et commercialisation de l'huile d'olive

- Transformation des produits laitiers
- Congélation du poisson
- Emballage alimentaire

### **Textile Habillement**

- Haute couture traditionnelle
- Emballage pour les produits textiles
- Fourniture de base
- Fabrication de chausseur
- Recyclage et traitement des déchets textile

### **Technologie d'information et de communication**

- Commercialisation des services informatiques
- Conseil et accompagnement des projets informatique
- Conception des solutions informatiques adaptées
- Vente de matériel informatique et Maintenance

### **Secteur services**

(Catégorie service aux entrepris)

- Maintenance industrielle
- Services de recouvrement des dettes ;
- Entreprises d'entretien et de réparation ;
- Contrôle qualité ;
- Restauration collective dans les zones industrielles ;
- Développement des services multimédias ;
- Agences de publicité et de communication ;
- Cabinets de conseil et d'assistance technique et administrative ;
- Cabinets de formation et de conseil
- Gardiennage / surveillance ;

(Catégorie service aux particuliers)

- Centre du sport et de beauté
- Traiteur pour fêtes
- Vente à domicile par Internet
- Crèches, garderies, établissements pré- scolaires ;
- Agences immobilières ;
- Formation à domicile ;
- Architecture traditionnelle et décoration d'intérieur ;

- Jardinage ;
- Travaux et Entretien divers à domicile ;
- Offshoring* (Plan émergence)

#### 4. LES STRUCTURES D'APPUI ET D'ACCOMPAGNEMENT DE LA CREATION DES ENTREPRISES DANS LA REGION NORD DU MAROC

Actuellement, de nombreux organismes et structures sont mises en place par le gouvernement marocain pour contribuer au développement et à la consolidation de la culture entrepreneuriale. Des structures publiques /privées et des experts ont été mis en place par le gouvernement marocain afin de promouvoir le développement de l'entrepreneuriat et de la culture entrepreneuriale. Ces structures et organismes sont décrits ci-dessous.

Structures	Statut	Apport en termes de développement de la culture entrepreneuriale
<b>Centre Régional d'Investissement (CRI)</b>	Guichet unique pour la création d'entreprise	l'interface entre le porteur de projet et les autres administrations (OMPIC, CNSS, subdivision des Impôts, Tribunal de Commerce, Inspection du Travail et service de légalisation).
<b>Fondation Banque Populaire pour la Création d'Entreprises (FBPCE)</b>	Association à but non lucratif	Promotion de la création d'entreprise Formation, aides au démarrage de l'entreprise, assistance des créateurs...
<b>Comité Régional Pour la Création d'Entreprise (CRPCE)</b>	Fédération	Accompagnement le porteur de projet dans toutes les étapes de la création, depuis la définition de son projet jusqu'à deux ans après la création.

<b>Fédérations Sectorielles</b>	d'associations professionnelles	Fédérer et Représenter les métiers et entreprises du secteur concerné. Collecter et diffuser toutes les informations techniques, économiques, but non lucratif juridiques et administratives relatives à ce secteur. réaliser des études de marché utiles pour la réalisation de Plan d'Affaires.
<b>Maroc Entreprendre</b>	Association de chefs 'entreprises	Accompagnement collectif, ou individuel, aux créateurs ou repreneurs d'entreprises.
<b>RMIE - Le Réseau Maroc Incubation et Essaimage</b>	Réseau	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mener des actions de sensibilisation à l'entrepreneuriat et à l'essaimage</li> <li>- Coordonner le développement des incubateurs au Maroc.</li> <li>- Assurer l'accueil et l'accompagnement de porteurs de projets au sein des incubateurs du réseau.</li> <li>- Assurer la formation des responsables d'incubateurs et des pépinières d'entreprises.</li> <li>- Assister financièrement des porteurs de projets innovants pré- sélectionnés</li> </ul>
<b>R&amp;D Maroc</b>	Association professionnelle à caractère économique	Contribuer à la promotion de l'innovation et de la R&D dans les entreprises marocaines du secteur productif.
<b>Association des Femmes Chefs d'Entreprise du Maroc (AFEM)</b>	Association	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Promouvoir l'entrepreneuriat féminin,</li> <li>- Renforcer la position des femmes chefs d'entreprises au Maroc.</li> <li>- Accompagner et conseiller des femmes porteuses de projets à travers l'incubateur déjà opérationnel</li> </ul> <p>Le premier incubateur, « Casa pionnières » est déjà opérationnel tandis</p>
<b>Ambassades du Royaume du Maroc à l'étranger</b>	-----	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Relais vers les institutions locales</li> <li>- Fournir des études sur le marché marocain ainsi que des informations sur les modalités de création d'entreprise au Maroc.</li> </ul>

Tableau N°2 : Les structures d'appui à la création des entreprises et au développement de l'entrepreneuriat



## 5. PROCESSUS DE CREATION D'ENTREPRISE: DEMARCHES D'IDENTIFICATION ET D'EVALUATION DES IDEES DE PROJETS

### Vérifier l'arrimage entre : Idée -Profil – Environnement

- Discuter l'importance de la genèse de l'idée
- Discuter les techniques et outils pour la vérification de l'arrimage entre idée, entrepreneur et environnement.
- Adopter une approche méthodologique pour la réalisation de l'étude préliminaire du projet

### Importance de la phase Amont du Projet

- Les difficultés rencontrées lors du démarrage, gestion et développement des nouvelles l'entreprise sont dues, entre autres, à :
- Un manque de mûrissement de l'idée du projet.
- Un Profil inadéquat pour le projet
- Des motivations de départ qui ont conditionné la vision et la gestion de la nouvelle entreprise

### Sources d'idées

- Les consommateurs et clients
- Les entreprises existantes
- Les réseaux de distribution
- La technologie et le savoir faire
- Les experts dans le domaine
- La vie économique
- L'incitation à l'investissement
- Utilisation d'une combinaison de sources.
- Orientation du porteur vers ces sources.

### Le profil du promoteur

- Expérience professionnelle dans le domaine et dans d'autres domaines
- Capacités entrepreneuriales
- capacités personnelles et relationnelles (
- Capacité de gestion

### Les motivations

Elles sont importantes à connaître car elles conditionnent le processus de création et celui de la gestion une fois l'entreprise créée.

- Indépendance, Echapper à une situation précaire
- Argent, Accomplissement de soi

### **Les méthodes de génération d'idées**

- Les entretiens informels et formels
- Le brainstorming
- l'inventaire des problèmes
- La consultation des publications
- Opinions des experts
- Enquête de terrain

## **6. QUELQUES RECOMMANDATIONS**

- Réorienter le potentiel de création vers des secteurs porteurs
- Promouvoir les secteurs porteurs
- Faciliter le transfert du savoir via la formation pour les secteurs émergents
- Développer des formations professionnelles dans les nouveaux métiers
- Adapter les outils d'accompagnement aux exigences des secteurs porteurs
- Mettre en place une infrastructure d'incubation des projets porteurs
- Développer dans la région une expertise dans des secteurs porteurs

## **7. CONCLUSION**

Pour que l'économie marocaine puisse dégager plus de valeurs ajoutée et être compétitive, il devient impératif pour les pouvoirs publics de mettre dans les priorités de la stratégie de développement de la nation, la diversification et l'équilibre du stock d'entreprises en encourageant l'émergence de nouvelles générations d'entrepreneurs motivés par la culture d'innovation et animés par la passion d'entreprendre et de gérer. En outre, si le Maroc veut développer son modèle social, il lui faudra davantage de croissance économique, davantage de créations d'entreprises, davantage de personnes disposées à se lancer dans des projets innovants et davantage de PME/PMI à forte croissance. Cependant des conditions et moyens sont à placer dans l'environnement global. Les éléments à considérer pour en arriver à élaborer un plan d'actions à mettre en place et à pérenniser afin de développer la culture entrepreneuriale sont :

- Libéralisation de l'économie et intervention de l'Etat en tant qu'agent de soutien et en tant qu'acteur de promotion de l'entrepreneuriat.
- Encourager l'apprentissage entrepreneurial chez les jeunes
- Développer des aptitudes comme l'autonomie, la responsabilité et la créativité chez les personnes;
- Développer l'ambition personnelle et collective.
- Mettre à niveau l'environnement institutionnel et administratif.
- Favoriser la capacité collective de la société à participer au développement de culture l'entrepreneuriat ;
- Tenir compte de l'environnement économique, politique, social, culturel, humain, organisationnel, territorial..., de l'entrepreneuriat.

## Webographie

- [asso.nordnet.fr/adreg/](http://asso.nordnet.fr/adreg/)
- [www.apce.com](http://www.apce.com)
- [www.entreprendre-en-france.fr/](http://www.entreprendre-en-france.fr/)
- [www.entreprisecreation.com/](http://www.entreprisecreation.com/)
- [www.reseau-entreprendre.org/](http://www.reseau-entreprendre.org/)
- [www.entrepreneurship.qc.ca](http://www.entrepreneurship.qc.ca)
- [www.tanger-tetouaninvest.ma/](http://www.tanger-tetouaninvest.ma/)

## Bibliographie

Y.GASSE et ALINE D'AMOURS « *Profession : Entrepreneur* », Les Editions TRANSCONTINENTAL inc. 2000.

Yvon GASSE, MARCELLE Bouchard, ALINE d'AMOURS , Abdoulaye NDIAYE « *Création d'Entreprise en Afrique* », Ed. Fischer PRESSES.

Paul .A . FORTIN « *Devenez Entrepreneur* », Les Editions TRANSCONTINENTAL inc. 2000.

ALAIN Fayolle « *Entrepreneuriat : Apprendre à entreprendre* », Ed. DUNOD. 2004

Yvon GASSE et ALINE d'Amours « *Profession d'entrepreneur* », Les Editions TRANSCONTINENTAL inc. 2000.

## L'APPROCHE ENVIRONNEMENTALE EN TANT QU'ÉLÉMENT TRANSVERSAL LORS DE LA CONCEPTION ET GESTION DE PROJETS DE COOPÉRATION FINANCÉS PAR DES FONDS EUROPÉENS

Daniel García Jiménez – IEDT Députation de Cadix

### RÉSUMÉ

L'objectif principal de cette participation au Cours de Technicien/enne en Gestion de Projets de Coopération Transfrontalière consiste à présenter une vision pratique des aspects clé nécessaires pour l'intégration de l'approche environnementale en tant qu'élément transversal dans tout type de projets de coopération. Il s'agit, en fin de compte, d'enseigner l'élève à apporter un caractère de durabilité aux actions développées à ce niveau. À partir de quelques réflexions fondamentales concernant l'Environnement et le Développement Durable, nous exposons de manière brève la manière dont les idées dérivées de ces deux concepts ont influencé les politiques et l'ordre juridique de l'Union Européenne, et puis, en conséquence, les instruments de financement qui règlent la coopération entre les différentes régions européennes et celles des pays tiers, notamment des pays de la rive sud de la Méditerranée. Afin d'illustrer ces considérations générales, les élèves ont étudié deux cas pratiques. Le premier cas s'articule autour de la recherche de méthodologies communes de promotion de l'activité touristique durable, entre des régions différentes de l'UE. Le deuxième cas fait référence à un programme de formation intégrale en matière de développement local durable, et inclut des actions dans les deux rives du Déroit de Gibraltar (Province de Cadix – Nord du Maroc).

## 1. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

### 1.1 QUELQUES RÉFLEXIONS SUR LES CONCEPTS D'ENVIRONNEMENT ET DÉVELOPPEMENT DURABLE

Il s'avère difficile d'établir une définition précise du terme *Environnement*, puisqu'il possède plusieurs acceptions. Pour certains, ce concept ne représente que les éléments vivants du territoire, la flore et la faune, à l'exception de l'homme; pour d'autres, il s'agit des aspects relatifs aux diverses formes de pollution : de l'atmosphère, des eaux, de l'environnement acoustique, ou celle liée à la génération de déchets. En fin, le reste considère l'environnement comme une pierre d'achoppement pour le développement, une question associée à des mouvements sociaux radicaux, des responsabilités pénales ou administratives, et un long etcétéra qui varie selon les régions, les états et les individus.

Dans un sens plus large, l'Environnement comprend l'entourage et les ressources naturelles. L'Entourage inclut tout ce qui nous entoure du point de vue physique ; la matrice qui nous soutien (milieu physique : la géologie, la minéralogie, l'air, l'eau et tous les facteurs sociaux et psychologiques qui nous entourent, selon quelques auteurs). Les Ressources Naturelles seraient, dans ce cas-là, les éléments associés à l'entourage et dont l'être humain peut bénéficier : les ressources énergétiques, l'eau, les matières premières et minérales, les aliments, le bois, etc. Par ailleurs, dans la plupart des pays démocratiques constitutionnels, pouvoir profiter d'un Environnement adéquat, sain et salubre (Constitution Espagnole, Art. 45) est considéré l'un des droits fondamentaux des citoyens.

En ce qui concerne le concept de Développement Durable, selon le *Rapport Brundtland* (1987), réalisé par la Commission Mondiale de l'Environnement et le Développement des Nations Unies, il s'agit d'*un développement qui répond aux besoins des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs*. Le Développement Durable intègre trois éléments : l'environnemental (entourage salubre), l'économique (prospérité économique) et le social (bien-être social). Le Dictionnaire de l'Académie Espagnole de la Langue définit le terme *durable* de la manière suivante : « *Appliqué à un processus qui peut se maintenir par lui même, tel que, par exemple, un développement économique sans aide externe ni réduction des ressources disponibles* ». Vues les considérations précédentes, l'on peut conclure que le concept de développement durable n'est pas du tout nouveau. Ainsi, l'auteur de cette intervention ose le définir comme suit : « *Un modèle de développement basé sur la logique, intégrant tous les facteurs auxquels il peut affecter et ayant pour objectif ultime l'intérêt général. Une manière de concevoir le présent et le futur du territoire et des personnes qui*

*l'habitant, laissant de côté les intérêts particuliers ou cachés et mettant l'accent sur la solidarité spatiale et temporaire* ». C'est-à-dire, une définition qui serait probablement venue à l'esprit de tout citoyen, sans la prétentieuse étiquette de durabilité, bien avant les dernières décennies du XXème siècle.

## 1.2. L'ENVIRONNEMENT DANS LE TRAITÉ DE L'UE

La *Conférence des Nations Unies sur l'Environnement* (Stockholm, 1972) constitue le point de départ pour que la politique environnementale devienne objet de discussion au sein de l'Union Européenne. Par la suite, l'*Acte Unique Européenne* (1986) établit la modification du Traité Constitutif pour inclure le Titre VII, consacré à la protection de l'environnement et permettant explicitement la reconnaissance de l'environnement en tant que composante transversale du reste des politiques européennes. Finalement, le Traité de Maastricht (1992) remplaça le Titre VII du Traité Constitutif par le Titre XIV, lequel fait référence expresse à une politique communautaire environnementale et promeut son intégration dans le reste de stratégies communautaires (transports, industrie, énergie, agriculture et tourisme).

## 1.3. POLITIQUES EUROPÉENNES EN MATIÈRE DE DURABILITÉ

Dans l'actualité, l'on est en train d'exécuter le *VI Programme d'Action pour l'Environnement de l'UE* (2002-2012), dénommé "Notre avenir, notre choix", dont les quatre objectifs principaux sont : la lutte contre le changement climatique, la protection de la nature et la biodiversité, la protection de la santé face aux facteurs environnementaux et l'utilisation durable des ressources naturelles ainsi que la gestion des déchets.

À cet égard, Il convient de citer aussi la *Stratégie Européenne de Développement Durable* (COM 2001-264, du 15 mai), soit le cadre politique conçu pour aboutir au développement durable du territoire de l'UE et dont l'objectif est d'ajouter une troisième dimension (l'environnementale) à la Stratégie de Lisbonne, composée d'une série de mesures précises, mises à jour et complétées lors de leur révision en 2005 (COM 2005-37, du 9 février), d'application à l'échelle européenne afin d'atteindre les objectifs fixés. Parmi les objectifs spécifiques de cette Stratégie, il faut souligner les suivants : limiter le changement climatique, limiter les effets négatifs des transports, promouvoir la gestion durable des ressources naturelles (freiner la réduction de la biodiversité avant 2010), promouvoir la production et la consommation durables ainsi que la protection efficace de la diversité biologique (Réseau Natura 2000), réduire les risques pour la santé publique, lutter contre l'exclusion sociale et la pauvreté, faire face aux conséquences du vieillissement démographique et améliorer la gouvernance internationale.

#### 1.4. LES INSTRUMENTS COMMUNAUTAIRES LÉGAUX RELATIFS À L'ENVIRONNEMENT

Voici une liste des directives et règlements les plus relevant en relation avec la thématique de cette intervention et sur lesquels se base l'ordre juridique communautaire.

- *Directive 2006/12/CE du Parlement Européen et du Conseil, du 5 avril 2006*, relative aux déchets. Les États sont obligés d'interdire l'abandon, le rejet et l'élimination incontrôlée des déchets, ainsi que de promouvoir la prévention, le recyclage et la transformation des déchets pour leur réemploi.
- *Règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement Européen et du Conseil, du 18 décembre 2006*, concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), et instituant une agence européenne des produits chimiques : création du système REACH (système intégré unique de registre, évaluation et autorisation de substances chimiques) et de l'Agence Européenne de Substances et Produits Chimiques, dont la mission est de gérer les exigences relatives au REACH.
- *Directive 96/61/CE du Conseil, du 24 de septembre de 1996*, relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution ("Directive IPPC") : établit que les activités industrielles et agricoles entraînant un potentiel de contamination élevé (voir Annexe I de la Directive) sont obligées d'obtenir, avant le début de leur activité, l'Autorisation Environnementale Intégrée, qui regroupe toutes les autorisations à caractère environnemental et contient les valeurs limites d'émissions établis par la législation.
- *Directive 96/62/CE du Conseil, du 27 septembre 1996*, concernant l'évaluation et la gestion de la qualité de l'air : établit les principes fondamentaux pour définir et fixer les objectifs de qualité de l'air ambiant afin d'éviter, prévenir et réduire les effets nocifs pour la santé humaine et l'environnement, évaluer la qualité de l'air ambiant, renseigner le public à travers les seuils d'alerte et augmenter ladite qualité lorsqu'elle n'est pas satisfaisante.
- *Directive 2000/60/CE du Parlement Européen et du Conseil, du 23 octobre 2000*, établissant un cadre pour l'action communautaire dans le domaine de la politique des eaux : établit un cadre communautaire pour la protection et la gestion des eaux. L'on prévoit la définition des eaux européennes et leurs caractéristiques, selon les bassins et les zones hydrographiques, ainsi que par rapport à l'adoption des plans de gestion et programmes de mesures adéquats pour celles-ci.

- *Directive 85/337/CEE du Conseil, du 27 juin 1985, relative à l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (DIRECTIVE EIA)*: conditionne l'autorisation de certains projets publics ou privés à une évaluation de leur impact sur l'environnement. Cette directive établit les projets concernés, les informations à fournir et les tiers devant être consultés pendant le processus d'autorisation desdits projets.
- *Directive 2002/49/CE du Parlement Européen et du Conseil, du 25 juin 2002, relative à l'évaluation et la gestion du bruit dans l'environnement* : son objectif est de lutter contre le bruit dans l'environnement perçu par la population en veillant l'application de mesures pour combattre la pollution acoustique des infrastructures et agglomérations urbaines.
- *Règlement (CE) n° 761/2001 du Parlement Européen et du Conseil, du 19 mars 2001, permettant la participation volontaire des organisations à un système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS)* : l'objectif est de promouvoir l'amélioration des résultats environnementaux des organisations de tous les secteurs par le biais de l'établissement et la mise en œuvre de systèmes de management environnemental (annexe I), l'évaluation objective et périodique de ces systèmes, la formation et la participation active du personnel, ainsi que l'information du public et d'autres parties intéressées.

### 1.5. L'ENVIRONNEMENT ET LA DURABILITÉ DANS LES INSTRUMENTS DE FINANCEMENT DE L'UE

Cette section est consacrée à deux instruments fondamentaux : LIFE+ et l'Instrument Européen de Voisinage. Nous exposons aussi des exemples qui nous montreront de quelle manière s'intègre l'approche environnementale comme élément transversal dans la programmation et l'établissement des Fonds Communautaires.

***Règlement (CEE) n° 614/2007 du Parlement Européen et du Conseil, du 23 mai 2007, concernant l'instrument financier pour l'environnement (LIFE+).***

Cet instrument cofinance des actions en faveur de l'environnement dans l'UE et dans certains pays tiers (pays candidats à l'adhésion à l'EU, pays membres de l'Agence européenne de l'environnement, pays des Balkans Occidentaux inclus dans le processus de stabilisation et d'association). Les projets financés peuvent surgir d'acteurs, organismes ou institutions publics ou privés. LIFE+ est composé de trois volets thématiques: « Nature et biodiversité », « Politique et gouvernance en matière d'environnement » et « Information et communication ». Les projets



financés doivent répondre aux critères suivants : être d'intérêt communautaire ; être techniquement et financièrement cohérents, viables et réalisables et offrir un bon rapport coût-efficacité ; concerner les meilleures pratiques ou la démonstration en matière de protection des oiseaux sauvages ou des habitats ; présenter un caractère novateur ou de démonstration au niveau communautaire ; consister en des campagnes de sensibilisation ou de formation en matière de prévention des incendies de forêt.

*Règlement (CE) n° 1638/2006 du Parlement Européen et du Conseil, du 24 octobre 2006, instituant un nouvel Instrument Européen de Voisinage et Partenariat.*

L'objectif principal de ce règlement est l'élimination de la pauvreté dans les pays et régions associés dans le contexte d'un développement durable, à travers la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement, la promotion de la démocratie, la bonne gouvernance et le respect des Droits de l'Homme et l'État de Droit.

Le Règlement établit un programme thématique relatif à l'environnement et la gestion durable des ressources, y comprise l'énergie. L'objectif principal consiste à intégrer les exigences de protection de l'environnement dans les politiques communautaires de développement et dans d'autres politiques externes, ainsi que de promouvoir les politiques d'environnement et d'énergie de l'UE à l'étranger. Le règlement compte plusieurs domaines d'activité, tels que l'aide aux pays en voie de développement en matière de durabilité ; le soutien aux agents de la société civile ; l'établissement d'un cadre de protection des ressources hydriques et la promotion de leur utilisation durable à long terme ; le renforcement de la gestion environnementale et la définition des politiques à niveau international, en agissant toujours en faveur de la gouvernance pour un développement durable, en favorisant le suivi et l'évaluation environnementale régionale et internationale, ainsi qu'en soutenant l'intégration des énergies durables dans les plans et stratégies de développement des pays et régions associés.

#### 1.6. LA GESTION DES PROJETS DE COOPÉRATION : DES IDÉES POUR L'INTÉGRATION TRANSVERSALE DE L'APPROCHE ENVIRONNEMENTALE

Tenant compte des considérations précédentes, l'on présente par la suite un ensemble de recommandations et idées fondamentales pouvant être utiles lors de l'intégration de la variable environnementale dans les projets de coopération :

- L'on essaiera d'intégrer les aspects environnementaux dans tous les projets de coopération. Parfois, celle-ci ne sera pas une tâche facile (par exemple,

dans le cas des politiques de genre), mais pourtant, dans la plupart des cas, il y aura un lien, du moins indirect, avec l'environnement.

- Le premier pas consiste à identifier et caractériser le territoire objet de l'action ou projet, afin de déterminer si l'on peut prévoir des effets ou des incidences environnementales directes sur le milieu physique ou des effets localisés. L'on devra tenir compte de la législation en matière de prévention environnementale à niveau étatique, régional ou local, pour évaluer ainsi à l'avance les possibles incidences et procéder à leur minimisation à travers l'introduction des modifications pertinentes ou des mesures de correction et/ou compensation.
- Tout de même, il est fondamental d'identifier tous les acteurs clé du territoire et de promouvoir leur participation active dans la conception et l'exécution des actions du projet. L'on ne peut pas parler de durabilité sans inclure la participation citoyenne.
- Tout projet doit répondre aux exigences établies par la législation sectorielle en matière d'environnement, y comprise celle relative aux aspects concomitants (urbanisme, régime de licences pour les activités, permis de fonctionnement, etc.).
- L'on accordera une importance particulière aux projets concernant les espaces naturels protégés et leurs domaines d'influence socioéconomique.
- Si l'action en question implique des développements urbanistiques et/ou touristiques ou la localisation d'activités entraînant l'augmentation ou le flux de personnes vers un certain endroit, l'on devra tenir compte des besoins liés aux services accessoires à fin de minimiser leur impact (approvisionnement et assainissement des eaux, gestion des déchets, accessibilité du transport public, gestion efficace de l'énergie, etc.).
- Le projet inclura des mesures d'éducation et/ou sensibilisation au respect des questions environnementales et la durabilité de leurs bénéficiaires. Ainsi, le projet devra proposer des mesures de diffusion des éléments environnementaux du territoire bénéficiaire de l'action de coopération.
- Dans la mesure du possible, l'on soutiendra l'inclusion d'indicateurs du suivi des effets environnementaux de l'action ou projet réalisé sur le territoire, en utilisant des méthodologies reconnues à niveau régional, national ou communautaire.

## 2. INTÉGRATION TRANSVERSALE DES ASPECTS ENVIRONNEMENTAUX DANS DES PROJETS DE COOPÉRATION.

### 2.1. CAS PRATIQUE I : LE PROJET E.VI.MED.

E.Vi.Med fait référence au titre "Pour un Tourisme Durable. Équilibres de Vie dans la Méditerranée". Il s'agit d'un projet encadré dans l'Initiative Communautaire INTERREG III B – MEDOCC et financé par les fonds FEDER. L'objectif principal est la recherche de méthodologies communes de promotion du tourisme durable (écotourisme, tourisme rural, tourisme actif et tourisme culturel) dans des régions peu connues. La région italienne de la Toscane a été le Chef de File du projet, qui intégrait des partenaires tels que la Sicile (Italie), la Préfecture de Pieria (Grèce), la Région de l'Andalousie (Conseillerie du Tourisme, Commerce et Sport) et le Département des Alpes – Haute Provence (France). Le projet disposait d'un financement total de 989.462,00 €, desquels la Région de l'Andalousie en a reçu 164.308 €. Chaque partenaire devait choisir une ou plusieurs régions pilote appartenant à son territoire. L'Andalousie a choisi la zone d'influence socioéconomique du Parc Naturel Les Chênes-lièges (*Parque Natural de Los Alcornocales*) et, en conséquence, la Conseillerie de Tourisme a délégué la coordination des actions du projet à l'Institut d'Emploi et Développement Socioéconomique et Technologique de la Députation Provinciale de Cadix. Les actions précises réalisées par chaque partenaire sont les suivantes :

- A1 : Développer un Séminaire International sur le Tourisme Durable dans chacun des territoires. Le Séminaire correspondant à l'Andalousie eut lieu à Séville et traita notamment l'application des Systèmes de Management Environnemental dans des Destinations Touristiques et les mesures de sensibilisation adressées à la population locale.
- A2 : Organiser des formations en tourisme durable pour les fonctionnaires publics locaux dans chacune des zones pilote. En Andalousie, l'on a tenu quatre formations en Tourisme Durable dans la Zone d'Influence Socioéconomique du Parc Naturel Les Chênes-lièges : Los Barrios, Alcalá de los Gazules et Jimena de la Frontera. Plus de 50 personnes y ont participé.
- A3 : Établir un Observatoire de Tourisme Durable pour la Zone Pilote à travers le développement d'un système d'indicateurs (consommation d'eau et énergie, % d'eaux traitées en établissements touristiques, stress touristique, génération de déchets utilisation d'énergies renouvelables, etc.) ayant fait l'objet d'une étude comparative des cinq régions participant au projet.

- A4: Développer un processus d'enquête adressé aux visiteurs de la zone pilote (pour analyser leur satisfaction par rapport à la destination touristique durable) et à la population locale (leur avis sur le développement touristique durable de leur territoire). Dans le cas des Chênes-lièges, l'on peut souligner un haut degré de satisfaction du touriste en termes de qualité générale de la destination touristique (7,93 sur une échelle de 0 à 10).
- A5 : Promouvoir la participation des opérateurs touristiques (entreprises touristiques disposant de structures de logement) à un "club produit" (E.Vi. Med). Pour ce faire, ils devront s'engager à satisfaire certains critères minimaux de management environnemental (réduction de la consommation d'eau, séparation des déchets, assainissement des eaux, sensibilisation du visiteur, utilisation des énergies renouvelables). Dans Les Chênes-lièges, 15 entreprises ont participé au projet (hôtels, logements ruraux et entreprises de Tourisme Actif).
- A6 : Développer des mesures de sensibilisation dirigées à la population locale. Dans le cas de l'Andalousie, l'on a réalisé les actions suivantes : 5 annonces dans la presse ; 1 spot publicitaire à la radio ; 1 DVD de promotion du projet et une guide bilingue (anglais – espagnol) relative à l'offre touristique durable dans le Parc Naturel Les Chênes-lièges (logements, parcours, valeurs culturelles et naturelles, etc.).
- A7 : Participer à un atelier de Promotion Touristique en Toscane à la fin du projet. Dans le cas de l'Andalousie, l'on a invité trois tour-opérateurs spécialisés en Tourisme Durable dans cette région et huit entrepreneurs touristiques des Chênes-lièges (une association de tourisme de nature, une entreprise de tourisme actif et six logements à caractère rural).

Les tâches et mécanismes de contrôle du projet, à niveau technique et économique, ont inclus : le travail des Comités de Pilotage du Projet (3 en Toscane, 1 en Grèce, 1 en Sicile, 1 en France et 1 en Andalousie); l'élaboration d'une mémoire technique finale de la part de chacun des partenaires et le développement de certifications intermédiaires tous les six mois (le projet s'est développé entre juin 2006 et septembre 2007) et à la fin du projet, pour leur présentation auprès de l'Autorité Régionale et/ou Nationale de Gestion correspondante; et les rapports de cette autorité auprès de l'Autorité de Gestion du MEDOCC (Rome).

L'on a essayé d'impliquer tous les acteurs locaux dans le projet, en mettant l'accent sur la participation du Groupe de Développement Régional des Chênes-lièges. Celui-ci est un exemple clair de l'intégration transversale des considérations environnementales dans un projet de développement. Son objectif est de

promouvoir l'activité touristique durable, et non pas la protection *per se* du territoire bénéficiaire, en soutenant les potentialités naturelles, culturelles et ethnographiques pour qu'elles deviennent une source de motivation pour le touriste.

## 2.2. CAS PRATIQUE II : L'ACTION 4.1.4 DU PROJET MA'ARIFA. AGENTS DE COOPÉRATION ET DURABILITÉ.

MA'ARIFA a pour objectif d'améliorer la compétitivité et la promotion de la coopération institutionnelle entre les deux rives du Détroit de Gibraltar. Ce projet s'encadre dans l'Initiative Communautaire INTERREG III-A (Espagne – Maroc), et dispose du financement FEDER, avec un budget de 42 millions d'euros. Le Chef de File est l'Institut d'Emploi et Développement Socioéconomique et Technologique de la Députation Provinciale de Cadix, chargé de sa matérialisation en collaboration avec tous les agents socioéconomiques de la Province. Nous allons analyser par la suite les actions de formation en matière de Développement Durable destinées aux agents de développement local de la Province de Cadix et du Nord du Maroc (Mesure 4.1.4) réalisées par la Confédération d'Entrepreneurs de Cadix, l'un des partenaires de MA'ARIFA.

Ces actions présentent un caractère fondamentalement transversal, puisqu'elles visent à doter les Agents de Développement Local d'une formation de base en matière d'environnement et durabilité, de manière à intégrer cet aspect dans leur travail au quotidien. Plus précisément, l'objectif était que les ADL de Cadix et du Nord du Maroc :

- Aident à identifier, pour les nouveaux projets entrepreneuriales, les coûts dérivés du management environnemental (gestion de déchets, traitement des eaux, etc.), qui normalement ne sont pas présents dans le plan d'entreprise de départ.
- Aident à identifier, à l'avance, les exigences environnementales pour la mise en marche d'une activité (qualification environnementale), ce qui en plus constitue une condition indispensable pour la perception de certaines subventions destinées à la création ou la diversification des activités.
- Soient capables d'identifier des nouvelles sources de financement, des possibilités d'affaires, des nouveaux gisements d'emploi, ainsi que des nouveaux profils professionnels (tourisme de nature, professions liées à la gestion environnementale).
- Soient capables de contribuer à la sensibilisation en général de la population des territoires sur lesquels ils travaillent.

Les actions développées du côté nord du Déroit sont les suivantes :

- 5 Cours de Formation de 120 h. de durée chacun, réalisés entre janvier 2006 et octobre 2007 à Villamartín, Rota, Cádiz, Guadalcacín (Jerez de la Frontera) et Medina Sidonia-Barbate<sup>1</sup>.
- 5 Cours Magistraux de 4h. de durée chacun sur les sujets suivants : Énergies renouvelables (Barbate) ; Tourisme Culturel dans la Sierra de Cadix, la mise en valeur des ressources historiques de cet endroit (Olvera) ; Écotourisme maritime : observation de cétacés dans le Déroit de Gibraltar (Algésiras) ; Exigences techniques et administratives d'application pour les établissements hôteliers. Le Plan Général de Tourisme Durable de l'Andalousie et sa répercussion à Cadix (Cadix) et Tourisme Actif, Écotourisme et Éducation Environnementale (Guadalcacín, Jerez de la Frontera).
- 5 Tables Rondes de 4h de durée et avec la participation de 4 experts pour chacune d'entre elles pour traiter les sujets suivants : Tourisme Durable (Cadix) ; La gestion durable de l'eau dans la Province de Cadix (Villamartín) ; Agriculture Durable (Guadalcacín) ; Plans de Développement Durable dans les Espaces Naturels Protégés de la Province de Cadix (Alcalá de los Gazules) ; La gestion du Patrimoine de Cadix (Cadix).
- 5 Ateliers consacrés aux projets de coopération entre Cadix et le Nord du Maroc de 4h. de durée chacun et avec la participation d'une coopérante marocaine, née à Al-Hoceimas, dont l'objectif était de montrer aux assistants l'impact réel des projets de coopération sur le terrain (Villamartín, Rota, Cadix, Guadalcacín et Barbate).

Les actions de formation développées au Nord du Maroc sont les suivantes :

- 2 Cours de 20h. réalisés à Martil et Tanger dans lesquels l'on présentait le contenu des cours réalisés à Cadix d'une manière plus synthétique.

---

<sup>1</sup> L'on a jugé convenable de faire référence aux contenus thématiques des cours présentiels, développés au Maroc et à la Province de Cadix : **Module 1** : Cadre juridique et administratif du Développement Local Durable ; **Module 2** : Écosystèmes naturels et humains ; **Module 3** : Ressources naturelles et contrôle de la pollution ; **Module 4** : Management Environnemental ; **Module 5** : Agenda 21 Local : Conception et Développement ; **Module 6** : Techniques pour l'implantation des processus de l'Agenda 21 Local ; **Module 7** : Agenda 21 Local : mise en place de projets ; **Module 8** : Planification et Aménagement du Territoire ; **Module 9** : Tourisme Durable ; **Module 10** : Aides et subventions en matière de développement local durable.

- 2 Conférences de 4 h. de durée chacune relatives à la Durabilité dans le Domaine Local et aux processus de l'Agenda 21 Local, tenues par un expert marocain et un expert espagnol, respectivement.

Finalement, voici les conclusions principales fruit du développement des actions formatives mentionnées.

- L'une des principales réussites de MA'ARIFA se trouve dans son approche pratique et l'adaptation de ses contenus à la réalité du territoire bénéficiaire. L'on a primé l'étude des cas basés sur la réalité territoriale.
- Malgré la méconnaissance de ce qui nous est propre, il est important de souligner le degré d'implication et intérêt montré par les bénéficiaires, une fois qu'ils sont conscients des problèmes environnementaux de leur territoire.
- L'on a essayé d'offrir une formation de qualité et personnalisée, en cherchant des endroits variés sur le territoire de la Province de Cadix et le Nord du Maroc.
- L'un des écueils principaux pour le développement du programme de formation a été la difficulté de concilier la vie familiale et professionnelle de certains assistants aux actions de formation. Dans le livre blanc l'on propose quelques recommandations, telles que l'inclusion de services de crèche associés aux actions formatives.

## L'ACCÈS À L'INFORMATION COMMUNAUTAIRE

Noelia Sánchez Castillo – Europe Direct Fédération de Municipalités Campo de Gibraltar

### RÉSUMÉ

Notre objectif principal est de rendre accessibles l'information européenne aux techniciens en Gestion de Projets de Coopération Transfrontalière. Pour ce faire, nous allons étudier le fonctionnement des Institutions et Organismes de l'Union Européenne, institutions qui travaillent pour améliorer la qualité de vie des citoyens européens. Les normes établies dans le domaine de l'Union Européenne peuvent adopter, fondamentalement, trois formes juridiques : des Règlements, des Directives et des Avis. Nous allons donc par la suite fournir les informations nécessaires pour trouver facilement cette documentation.



## 1. FONCTIONNEMENT DE L'UNION EUROPÉENNE

Quatre Institutions principales participent au processus de prise de décisions à l'Union Européenne :

- Le Parlement Européen: (<http://www.europarl.europa.eu>). Il représente les citoyens. Les députés qui le composent sont élus tous les cinq ans. Le Parlement est responsable du contrôle politique de la Commission et de l'attribution de compétences en ce qui concerne la législation et le budget, en collaboration avec le Conseil de l'Union Européenne.  
Les séances plénières sont tenues à Strasbourg et les supplémentaires ont lieu à Bruxelles. Il est composé de vingt commissions consacrées à des travaux préparatoires des Séances Plénières, et dont le siège des réunions se trouve également à Bruxelles. Le Secrétariat Général du Parlement dispose aussi de deux sièges : Luxembourg et Bruxelles.
- Le Conseil de Ministres et le Conseil de l'Union Européenne: (<http://consilium.europa.eu>). Les États membres y sont représentés. Un Ministre de chaque état assiste au Conseil de Ministres en fonction du sujet à traiter et de l'ordre du jour. Un Conseil de Ministres est tenu tous les six mois dans un pays différent de l'Union Européenne. La différence de ce Conseil avec le Conseil Européen est que les assistants à ce dernier ce sont les Chefs d'État et l'objectif est de donner à l'Union Européenne de l'élan politique par rapport aux questions fondamentales. Le Conseil Européen se réunit quatre fois par an.  
Pour modifier les Traités ou pour accepter l'adhésion d'un État, la votation du Conseil doit être unanime. Dans presque tout le reste des cas, le Conseil ne peut adopter aucune décision sans un numéro minimum de voix en faveur.
- La Commission Européenne (<http://ec.europa.eu>). Les membres de la Commission sont élus par les États membres de l'Union Européenne pour une période de 5 ans. Depuis 2004, il y a un Commissaire pour chaque État membre.  
Elle représente l'intérêt commun de l'Union Européenne et constitue le principal organe exécutif. Elle propose la législation et est responsable de l'application correcte des différentes politiques de l'Union Européenne. Cette institution est gardienne des Traités et veille à la correcte application dans les États membres des Règlements et Directives adoptées au Parlement et au Conseil.

## 2. AUTRES INSTITUTIONS

Outre les Institutions principales, ils existent d'autres telles que :

- La Cour de Justice: son siège se trouve à Luxembourg (<http://www.curia.europa.eu>). Elle est composée d'un Juge de chaque État membre et compte avec l'assistance de huit avocats généraux. Elle garanti le respect, l'interprétation et l'application des Traités.
- La Cour de Comptes Européenne. Son siège se trouve à Luxembourg. (<http://eca.europa.eu/>). Elle est représentée par un membre de chaque pays de l'Union Européenne (pendant une période de six ans). Elle vérifie la régularité des revenus et dépenses de l'Union.
- Le Comité Économique et Social. Son siège est à Bruxelles ([http://eesc.europa.eu/index\\_es](http://eesc.europa.eu/index_es)). Il est représenté par des différents groupes d'intérêt économique et social, nommés par le Conseil pour une période de quatre ans.
- Le Comité des Régions. Son siège est à Bruxelles (<http://www.cor.europa.eu/>). Il est composé de représentants des entités locales et régionales. Ses membres aussi sont nommés par le Conseil pour une période de quatre ans.

Par ailleurs, ils existent deux organismes financiers:

- La Banque Européenne d'Investissements. Elle a son siège à Luxembourg (<http://www.eib.org/>). Elle octroi des prêts et des cautions pour aider les régions les moins développées de l'UE, en contribuant ainsi à rendre les entreprises plus compétitives.
- La Banque Centrale Européenne. Avec siège à Francfort (<http://www.ecb.int/>). Elle est la responsable de la gestion de l'euro et de la politique monétaire de l'Union Européenne.

L'Union Européenne compte, en plus, avec d'autres Institutions:

- Office des Publications Officielles des Communautés Européennes
- Office Européen de Sélection du Personnel
- Europol (Lutte contre le crime)
- Agences Communautaires:
- Agence Européenne pour l'Environnement

- Agence Européenne pour la Santé et la Sécurité Sociale au Travail
- Agence Européenne pour l'évaluation des médicaments

### 3. LES SERVICES D'ASSISTANCE AU CITOYEN

Au niveau le plus bas et pour renseigner le citoyen (relation directe avec le public) sur ces Institutions et la documentation fruit de leur travail, nous disposons des Réseaux d'Information de l'Union Européenne, classifiées en quatre catégories selon le public auquel elles s'adressent:

- Euroguichets (Entreprise Europe Network): elles constituent notamment un soutien pour les PME. Les PME ont besoin d'un accès simple, clair et efficace à l'Union Européenne, sa législation, ses programmes et les opportunités qu'elle offre. Conformément à ses objectifs principaux, le réseau facilite aux PME de l'information, du conseil et de l'assistance de manière simple et pratique. Les Euroguichets organisent des séminaires, des ateliers et des journées pour informer sur ces sujets.
- Centres de Documentation Européenne: adressés fondamentalement au public universitaire, ces centres mettent à disposition des usagers l'information et la documentation relatives à l'Union Européenne ; ils promeuvent et soutiennent le monde universitaire, l'enseignement et la recherche sur le processus d'intégration européenne ; ils organisent des cours, des journées, des conférences et d'autres événements sur les sujets clé de l'UE ; par ailleurs, ils facilitent aux citoyens et aux organismes publics et privés l'information communautaire demandée, soit sous format papier ou électronique, de forme adaptée aux nouvelles technologies de l'information et la communication.
- Europe Direct: services adressés au citoyen en général. Il s'agit de diffuser des aspect généraux de l'Union Européenne pouvant être d'intérêt pour les citoyens (Institutions, politiques, etc.). Europe Direct fournit des informations sur l'Union Européenne et facilite au public l'accès à la documentation officielle (appels d'offres, concours, législation, etc.). Ils sont responsables de diffuser l'information de l'UE à niveau régional et local, de fournir une réponse initiale à toute demande d'information liée à des sujets européens et/ou lorsqu'il est nécessaire de transmettre la demande d'information vers d'autres sources plus adéquates.

- Finalement, les Team Europe: Le réseau Team Europe est un groupe de conférenciers indépendants de la Commission Européenne composé de juristes, consultants, professeurs d'université, journalistes, etc., tous des spécialistes des différents domaines d'action de l'Union Européenne. Les membres du réseau Team Europe sont sélectionnés par les Représentations de la Commission Européenne dans chacun des États membres. Il est possible d'inviter un membre du Team Europe pour animer ou intervenir lors des conférences autour des sujets européens.

En tant qu'employée d'un Centre Europe Direct à Algésiras, j'ai constaté que parmi les questions les plus fréquentes posées par les citoyens du Campo de Gibraltar se trouvent les suivantes :

- Recherche d'emploi en Europe. Dans ces cas, nous renseignons sur le Réseau Eures, l'Euroconseiller et le site Internet du Service Eures.
- CV européen
- Conditions de vie dans d'autres pays de l'Union Européenne : égalité des chances, résidence, achat de biens, etc.
- Service de Bénévolat Européen (Programme Jeunesse).
- Stages dans les Institutions Européennes.
- Service de visites aux Institutions Européennes.
- Puis, il y a des sujets essentiels pour ce cours, notamment :
  - Subventions Européennes (Publiées dans le Journal Officiel de l'Union Européenne).
  - Recherche de partenaires transnationaux.
  - Législation européenne : directives, règlements, traités, etc.
  - Autres.

#### 4. RECOMMANDATIONS POUR LA RÉDACTION DE PROJETS

Une fois que l'on connaît les services et la documentation des institutions préalablement citées, pouvant être nécessaires au moment de présenter un projet européen, l'on doit passer à soigner la rédaction du projets. Celle-ci est un élément clé pour atteindre notre objectif et obtenir, donc, une subvention. Voici quelques conseils:

- Identifier les besoins.
- Déterminer les usagers finaux.

- Définir les objectifs du projet.
- Justifier la valeur ajoutée européenne (thématiques transversales de genre, nouvelles technologies, environnement et emploi).
- Obtenir la documentation pertinente pour encadrer le projet (législation, guides, formulaires, etc.).
- Vérifier que la proposition répond à un des objectifs du programme.
- Vérifier que la proposition répond à une des priorités du programme.
- Définir les résultats intermédiaires et finaux.
- Recherche de partenaires. (Trouver les partenaires transnationaux exigés sur l'appel à projets).
- Financement du programme.
- Budget : élaboration et distribution entre les partenaires.
- Durée du projet.
- Description détaillée du programme (attribution des tâches aux partenaires).
- Établissement du moyen de diffusion.
- Obtention des lettres des partenaires (dans lesquelles l'on explicite la participation financière de chacun d'entre eux).
- Remplir les formulaires.
- Vérifier que l'on présente toute l'information demandée.
- Présenter le projet dans les délais fixés.

Une fois réalisés les pas précédents, le plus important est de connaître à fond le type de financement disponible pour réaliser notre projet. Le plus rapide serait de consulter le site Internet du Journal Officiel de l'Union Européenne (<http://www.eur-lex.europa.eu>), puis la série de publications C, dans laquelle nous allons trouver les appels à projets ouverts. En même temps, et dans les différentes Directions Générales de la Commission Européenne (<http://ec-europa.eu>) l'on peut trouver, classées par thèmes, les subventions européennes, normalement incluses dans la section "call for proposals".

Normalement, et en tant que ressource propre, chaque Europe Direct met à disposition de ses usagers ces appels à projets. Europe Direct Campo de Gibraltar dispose d'une série de fiches informatives dénommées "Alerta Europa" qui sont envoyées à tous les usagers qui le sollicitent, puis publiées dans notre site Internet (<http://www.mancomunidadcg.es/europedirect>). Chaque fiche contient les informations fondamentales sur un appel à projets donné : objectifs, domaine d'action, destinataires, financement, délais de présentation, etc. Pour remplir ces fiches, les personnes intéressées pourront demander le guide de financement et les formulaires liés à l'appel d'offre, ainsi que du conseil pour l'élaboration du projet.

## LE PARTENARIAT

Carmen Coll Truyol – Institut Européen de la Méditerranée

### RÉSUMÉ

Nous proposons dans ce texte une réflexion autour du Partenariat en tant qu'outil fondamental pour la coopération. Ainsi, l'on analysera deux processus qui ont supposé, à l'échelle internationale, la mise en place de certains partenariats lesquels, soit pour leur caractère innovateur soit pour leur dimension, méritent d'être analysés. Nous espérons que ces analyses permettront aux lecteurs d'en tirer des conclusions et de l'expérience sur la mise en marche et la gestion de partenariats.

## 1. INTRODUCTION

Si l'on consulte un dictionnaire, nous trouverons que le mot *Partenariat* est utilisé pour définir une relation d'association ou la condition de "partenaire de quelqu'un pour faire quelque chose" et ce concept peut faire référence à la participation d'un ou de plusieurs partenaires.

Cependant, cette définition est appliquée de manière générale aux accords de coopération. Elle fait partie du jargon habituel de la coopération au développement dans un sens élargi. Dans un sens plus précis, *partenariat* fait référence à une relation entre deux parties établies sur un pied d'égalité.

## 2. LE PARTENARIAT EUROMÉDITERRANÉEN

La constitution de « l'Association Euroméditerranéenne » en 1995 donna lieu au cadre fondamental des relations politiques, économiques et sociales, de dialogue et de coopération régionale dans la Méditerranée. Il s'agit du seul Forum qui réunit tous les acteurs de la région et il fut dénommé « Partenariat euroméditerranéen », dit aussi Processus de Barcelone.

La première réunion de Ministres des Affaires Etrangères, tenue à Barcelone en 1995, fut le point de départ de cette association entre l'Union Européenne et les pays de l'arc de la Méditerranée.

La philosophie et les Principes par lesquels se régiront toutes les relations du Partenariat établissent que :

- Les relations seront basées sur des principes préalablement accordés et refléteront les engagements adoptés par les partenaires.
- Elles pourront être déterminées par rapport à des sujets de type général ou bien en réponse à la définition d'engagements précis.
- Elles entraîneront toujours des responsabilités pour les deux parties.
- Aucune des parties ne jouit d'une suprématie sur l'autre, le partenariat est basé sur des relations d'égalité.

Pour l'application de ces principes du Partenariat Euroméditerranéen, l'on a défini des objectifs et des domaines d'action :

### 1. Partenariat Politique et de Sécurité : définir un espace commun de paix et de stabilité.

Dans cet esprit, les pays participants s'engagent à agir conformément à la Charte des Nations Unies et à la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, ainsi qu'aux autres obligations résultant du Droit international.

- Développer l'État de Droit et la démocratie dans leurs systèmes politiques.
- Respecter les Droits de l'Homme et les libertés fondamentales.
- Considérer favorablement, à travers le dialogue entre les parties, les échanges d'informations.
- Respecter et faire respecter la diversité et le pluralisme.
- Respecter leur égalité souveraine.
- S'abstenir, en conformité avec les normes du droit international, de toute intervention directe ou indirecte dans les affaires intérieures d'un autre partenaire.
- Régler leurs différences par des moyens pacifiques et renoncer à la menace.
- Renforcer leur coopération pour prévenir et combattre le terrorisme.
- Lutter ensemble contre la criminalité organisée.
- Promouvoir la sécurité en œuvrant en faveur de la non-prolifération chimique, biologique et nucléaire.
- Ne pas se doter de capacités militaires au-delà de leurs besoins légitimes de défense.
- Promouvoir les relations de bon voisinage.
- Étudier les mesures de confiance et de sécurité qu'il conviendrait d'adopter en vue de la consolidation d'un « espace de paix et de stabilité en Méditerranée ».

## **2.Partenariat Économique et Financier : construire une zone de prospérité partagée.**

Les participants soulignent l'importance qu'ils attachent au développement économique et social durable et équilibré dans la perspective de réaliser leur objectif de construire une zone de prospérité partagée.

- Accélérer le rythme d'un développement socio-économique durable.
- Améliorer les conditions de vie des populations, en réduisant les écarts de développement dans la région euroméditerranéenne.
- Promouvoir la coopération et l'intégration régionale.
- Instaurer progressivement une zone de libre-échange.
- Augmenter substantiellement l'assistance financière de l'Union à ses partenaires.
- Établir les dispositions adéquates en matière de règles d'origine, de certification et de protection des droits de propriété intellectuelle.



- Développer des politiques fondées sur les principes de l'économie de marché.
- Ajuster et moderniser les structures économiques et sociales.
- Promouvoir des mécanismes visant à développer les transferts de technologie.
- Souligner l'interdépendance en matière d'environnement.
- Reconnaître le rôle clé des femmes dans le développement.
- Reconnaître le rôle clé des secteurs de la pêche de l'énergie et de l'eau.
- Souligner l'importance d'un développement et d'une amélioration des infrastructures et respecter les principes du droit maritime international.
- Engagement du Conseil Européen en termes d'assistance financière.

Dans cette section l'on encourage les états à promouvoir la coopération entre les autorités locales et à soutenir la planification régionale.

### **3. Partenariat dans les domaines social, culturel et humain : développer des ressources humaines, favoriser la compréhension entre les cultures et les échanges entre les sociétés civiles.**

Les participants reconnaissent que les traditions de culture et de civilisation de part et d'autre de la Méditerranée, le dialogue entre ces cultures et les échanges humains, scientifiques et technologiques sont une composante essentielle du rapprochement et de la compréhension entre leurs peuples et d'amélioration de la perception mutuelle.

À cet égard, les états participants :

- réaffirment que le dialogue et le respect entre les cultures et les religions sont une condition nécessaire au rapprochement des peuples ;
- insistent sur le caractère essentiel du développement des ressources humaines dans tous les domaines ;
- soulignent l'importance du secteur de la santé pour un développement durable ;
- reconnaissent l'importance du développement social qui doit aller de pair avec tout développement économique ;
- reconnaissent la contribution essentielle que peut apporter la société civile ;
- conviennent de renforcer et/ou mettre en place les instruments nécessaires à une coopération décentralisée pour favoriser les échanges entre acteurs ;
- reconnaissent qu'il importe de promouvoir les contacts et les échanges entre les jeunes ;

- encouragent les actions de soutien en faveur des organisations de la société civile ;
- reconnaissent le rôle important que jouent les migrations et les défis de la situation démographique actuelle ;
- conviennent de renforcer la coopération par diverses mesures visant à réduire la pression migratoire, lutter contre le terrorisme, contre le trafic de drogues et contre le racisme et la xénophobie.

Finalement, les participants accordent que les Ministres des Affaires Étrangères des pays participants se réuniront périodiquement afin d'assurer le suivi de l'application de Déclaration de Barcelone et de définir des actions permettant la réalisation des objectifs du partenariat.

Les diverses actions feront l'objet d'un suivi sous forme de réunions thématiques ad hoc de ministres, de hauts fonctionnaires et d'experts, pour l'échange d'expériences et d'informations.

Les contacts au niveau des parlementaires, des autorités régionales, des collectivités locales et des partenaires sociaux seront encouragés.

Depuis la signature des accords d'Association, l'on a mis en marche quelques mécanismes institutionnels récemment créés, tels que :

- L'Assemblée Parlementaire
- La Plateforme Civile Euromed des organisations de la Société Civile
- La Fondation Anna Lindh pour le dialogue

Suivant une approche plus globale, l'on constate que toute une multitude d'institutions et organismes se sont positionnés en faveur de l'établissement de relations de collaboration sous la perspective et selon la définition du "partenariat". Par la suite, nous exposons l'un des exemples les plus importants en ce qui concerne la Coopération au Développement et l'efficacité de l'Aide.

### 3. LA DÉCLARATION DE PARIS SUR L'EFFICACITÉ DE L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

Une importante réunion de ministres des pays développés et des pays en développement eut lieu à Paris en 2005. Les objectifs étaient les suivants : analyser de manière conjointe les progrès en matière de l'accomplissement des Objectifs de Développement du Millénaire ; promouvoir une augmentation substantielle de l'Aide ; soutenir une plus grande efficacité de l'Aide ; et étayer les efforts des pays

partenaires. Cette déclaration établit aussi un changement dans la terminologie, l'on passe des *pays récepteurs* aux *pays partenaires*.

Les engagements de cette réunion ont été orientés vers l'accomplissement de cinq prémisses essentielles :

1. Appropriation
2. Alignement
3. Harmonisation
4. Gestion axée sur les résultats
5. Responsabilité mutuelle

### 3. 1. APPROPRIATION

Les pays partenaires s'engagent à s'investir du premier rôle dans l'élaboration et la mise en œuvre de leurs stratégies nationales de développement, dans le cadre d'un vaste processus de consultation ; à traduire ces stratégies nationales de développement en programmes opérationnels axés sur les résultats intégrant une hiérarchisation des priorités, tels qu'exprimés dans les cadres de dépenses de moyen terme et les budgets annuels ; à assurer la conduite de la coordination de l'aide à tous les niveaux, en consultation avec les donateurs et en encourageant la participation de la société civile et du secteur privé.

Les donateurs s'engagent à respecter le rôle prédominant des pays partenaires et les aider à renforcer leur capacité à exercer ce rôle.

### 3. 2. ALIGNEMENT

Les donateurs font reposer l'ensemble de leur soutien sur les stratégies nationales de développement, les dialogues politiques et la coopération au développement. Ils s'engagent à tirer autant que possible leurs conditionnalités des stratégies nationales de développement des pays partenaires ; et à lier leur financement à une série unique de conditions et/ou à un ensemble raisonnable d'indicateurs dérivés des stratégies nationales de développement. Tous les donateurs ne sont pas pour autant tenus d'imposer des conditions identiques, mais les conditions appliquées par chaque donneur doivent être dérivées d'un cadre commun.

Les pays partenaires et les donateurs s'engagent à œuvrer ensemble à la mise en place de cadres définis d'un commun accord, propres à permettre des évaluations fiables basées dans des études de diagnostic pour entreprendre des réformes telles que la réforme de l'administration publique et la gestion publique.

Les donateurs s'engagent à utiliser dans toute la mesure du possible les systèmes et procédures des pays partenaires. Lorsqu'il n'est pas possible d'utiliser les systèmes des pays partenaires, il convient de prévoir des garde-fous et autres mesures de sauvegarde qui contribuent à consolider, et non à affaiblir, les systèmes et procédures des pays partenaires.

### 3.3. HARMONISATION

Les donateurs s'engagent à mettre en place, lorsque c'est possible, dans les pays partenaires, des dispositifs communs pour la planification, le financement, les versements, le suivi, l'évaluation et la notification aux pouvoirs publics de leurs activités et apports d'aide.

De même, ils acceptent d'œuvrer ensemble afin de réduire le nombre de missions sur le terrain et d'études de diagnostic susceptibles de faire double emploi.

L'on cherche à réaliser une division du travail plus efficace, puisque l'excessive fragmentation de l'aide au niveau mondial, national ou sectoriel nuit à son efficacité. Une approche pragmatique de la division du travail et du partage des tâches permet de renforcer la complémentarité et de réduire les coûts de transaction.

Les incitations à l'action en coopération consisteront à réformer les procédures et multiplier les incitations à œuvrer en faveur de l'harmonisation, de l'alignement et du ciblage sur les résultats.

### 3.4. GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS

Les pays partenaires s'engagent à raccorder plus étroitement les stratégies nationales de développement et le cycle budgétaire, sur une base tant annuelle que pluriannuelle ; et à s'efforcer de mettre en place des cadres d'évaluation et de notification orientés vers les résultats, à l'aide desquels suivre les progrès réalisés par rapport aux accords. Ces cadres devront permettre de suivre l'évolution d'un nombre raisonnable d'indicateurs pour lesquels il est possible de disposer de données à un coût abordable.

Également, ils s'engagent à relier la programmation et les ressources aux résultats.

Ils acceptent aussi d'harmoniser leurs exigences en matière de suivi et de notification, s'accorder sur les modalités d'élaboration des rapports périodiques ; et unir leurs efforts dans le cadre d'une approche participative afin de renforcer les capacités des pays à instaurer une gestion axée sur les résultats et de susciter une demande plus forte à cet effet.

### 3. 5. RESPONSABILITÉ MUTUELLE

Une priorité essentielle pour les pays partenaires comme pour les donateurs est de renforcer la responsabilité mutuelle et la transparence concernant l'utilisation qui est faite des ressources affectées au développement. C'est également un moyen de rallier l'adhésion de l'opinion publique aux politiques nationales et à l'aide au développement.

Les pays partenaires s'engagent à renforcer le rôle des instances parlementaires dans l'élaboration des stratégies nationales de développement ; à faire davantage de place aux approches participatives en associant systématiquement un large éventail de partenaires à la formulation des stratégies nationales de développement.

Les donateurs s'engagent à fournir en temps voulu des informations transparentes et détaillées sur les apports d'aide.

Le respect de ces engagements implique un développement très intense des relations de partenariat, de la part des pays donateurs comme des pays partenaires. Le partenariat en tant que forme d'organisation est la manifestation précise de l'intérêt commun, sa nature n'est donc pas ponctuelle mais stratégique. Il représente un haut potentiel en termes d'alliances aux niveaux de programmation, technique, opératif et financier.

L'on peut conclure que le partenariat est un instrument de dialogue, public et privé, sur les sujets d'intérêt commun pour le développement, qui vise à chercher des contextes générateurs de confiance mutuelle entre les multiples acteurs de ce domaine.



## AUTORES / AUTEURS

Karim Afif	GTR, Programa ART GOLD Marruecos
Tayeb Boutbouqalt	GTR, Programme ART GOLD Maroc Universidad Abdelmalek Essaâdi Université Abdelmalek Essaâdi
Sonsoles Cascon Rodilla	IEDT Diputación de Cádiz IEDT Députation de Cadix
Carmen Coll Truyol	Institut Europeu de la Mediterrània Institut Européan de la Méditerranée
Rachid El Houdaigui	Universidad Abdelmalek Essaâdi Université Abdelmalek Essaâdi
Driss Ferhane	Universidad Abdelmalek Essaâdi Université Abdelmalek Essaâdi
Mercedes Gallardo Martínez	Secretaría General de Acción Exterior de la Junta de Andalucía Secrétariat Général d'Action Extérieure de la Junta de Andalucía
Daniel García Jiménez	IEDT Diputación de Cádiz IEDT Députation de Cadix
Rafael León Lora	IEDT Diputación de Cádiz IEDT Députation de Cadix
Alberto Morillas Fernández	Secretaría General de Acción Exterior de la Junta de Andalucía Secrétariat Général d'Action Extérieure de la Junta de Andalucía
Gregorio Nieves Abaunza	Idom Idom
Raúl Pérez Campos	Idom Idom
Julio Pérez Serrano	Universidad de Cádiz Université de Cadix
Antonio Rodríguez Maestre	Fundación Campus Tecnológico de Algeciras Fondation Campus Tecnológico de Algeciras
Noelia Sánchez Castillo	Europe Direct Mancomunidad de Municipios del Campo de Gibraltar Europe Direct Fédération de Municipalités du Campo de Gibraltar
Concepción Segovia Cuevas	Universidad de Cádiz Université de Cadix
Albert Sorrosal	Dex Europa Dex Europa
Kamal Targuisti El Khalifi	Universidad Abdelmalek Essaâdi Université Abdelmalek Essaâdi
Mohamed Yahia	Universidad Abdelmalek Essaâdi Université Abdelmalek Essaâdi
Pedro Yeste Martínez	IEDT Diputación de Cádiz IEDT Députation de Cadix

## COORDINADOR / COORDINATEUR

Jesús Gómez Morales	Aula Universitaria del Estrecho de la Universidad de Cádiz Aula Universitaria del Estrecho de l'Université de Cadix
---------------------	--

# CURSO TÉCNICO/A DE GESTIÓN DE PROYECTOS DE COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA

El curso "Técnico de Gestión de Proyectos de Cooperación Transfronteriza" se desarrolló de enero a diciembre de 2008 en el marco del Proyecto Arrabt.

El alumnado estuvo conformado por personas desempleadas españolas y marroquíes con titulación universitaria, así como técnicos de corporaciones locales de uno y otro país. El profesorado estuvo constituido por profesionales y académicos de instituciones comprometidas e implicadas a través de proyectos e iniciativas diversas en el desarrollo de la región, así como por técnicos de empresas consultoras especializadas en la gestión de proyectos. Estructurado en varias fases secuenciales, el itinerario formativo se inició en Tánger y Algeciras con una fase teórica que, durante dos meses y medio, dotó a sus beneficiarios de los conocimientos necesarios y aplicables para la cooperación transfronteriza.

El partenariado que hizo posible este curso estuvo compuesto por el Instituto de Empleo y Desarrollo Socioeconómico y Tecnológico de la Diputación de Cádiz, la Dirección General de Colectividades Locales del Ministerio de Interior del Reino de Marruecos, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo a través de la Iniciativa ART-Gold Marruecos, la Universidad de Cádiz, la Universidad Abdelmalek Essaâdi de Tánger-Tetuán y el Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional.

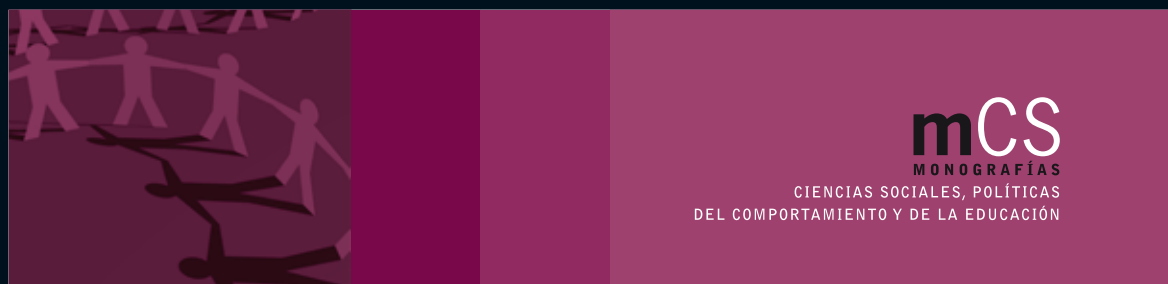
# COURS DE TECHNICIEN/ENNE EN GESTION DE PROJETS DE COOPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE

Le cours de « Technicien en Gestion de Projets de Coopération Transfrontalière » s'est développé entre janvier et décembre 2008 dans le cadre du Projet Arrabt.

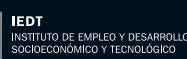
Les participants au cours étaient des diplômés universitaires espagnols et marocains au chômage, ainsi que des techniciens de corporations locales des deux rives. Le corps d'enseignants comprit non seulement des professionnels et des professeurs d'institutions engagées et impliquées dans le développement de la région à travers des projets et des initiatives variées, mais aussi des techniciens d'entreprises d'audit spécialisées dans la gestion de projets.

Structuré en plusieurs phases, l'itinéraire de formation commença à Tanger et Algésiras avec une phase théorique où, pendant deux mois et demi, l'on fourni aux bénéficiaires les connaissances nécessaires et d'application dans la coopération transfrontalière.

Le partenariat qui a rendu possible la réalisation de ce cours comprend l'Institut d'Emploi et de Développement Socioéconomique et Technologique de la Députation de Cadix, la Direction Générale des Collectivités Locales du Ministère de l'Intérieur du Royaume du Maroc, le Programmes des Nations Unies pour le Développement moyennant l'Initiative ART-Gold Maroc, l'Université de Cadix, l'Université Abdelmalek Essaâdi de Tanger-Tétouan et le Fonds Andalou de Municipalités pour la Solidarité Internationale.



Financian:



Gestionan:



Participan:

