

MODELO DE DESARROLLO REGIONAL PARA LAS PROVINCIAS DEL SUR

Documento de síntesis

Diciembre de 2012

MODELO DE DESARROLLO REGIONAL PARA LAS PROVINCIAS DEL SUR

Documento de síntesis

Diciembre de 2012

Sumario

1. Preámbulo	6
1.1. Extracto del Discurso	6
1.2. Delimitación del mandato del CESA	7
1.3. Enfoque del CESA	7

2. Diagnóstico preliminar y estado de la cuestión: un balance paradójico	8
2.1. Balance del desarrollo territorial	9
2.2. Diagnóstico y retos: el desarrollo de los sectores productivos	10
2.3. Diagnóstico y retos: desarrollo de las infraestructuras y de los sectores sociales	11

3. Principios y objetivos fundamentales del modelo de desarrollo planeado	12
3.1. Apoyarse en los principios trazados por la Constitución	12
3.2. Alcanzar los objetivos establecidos en la Carta Social elaborada por el CESA y permitir que las Provincias del Sur se beneficien de la misma	13
3.3. Implicar a las poblaciones locales en el diseño del modelo de desarrollo	13
3.4. Las ambiciones del proyecto de desarrollo y sus indicadores claves	14

4. Los desafíos del cambio: Inflexiones trascendentales por operar	14
4.1. Área económica	14
4.2. Área social y cultural	15
4.3. Área de desarrollo humano	15
4.4. Área de ordenación territorial y medioambiental	15
4.5. Área de gobernanza e implementación	15

5. Metodología de elaboración del estudio realizado por el CESA	16
5.1. Etapas del estudio y definición de los resultados	16
5.2. Enfoque participativo	17
5.3. Calendario e informes provisionales	17

1. Preámbulo

1.1 Extracto del Discurso de Su Majestad el Rey con motivo de la Fiesta de la Marcha Verde del 06/11/2012:

“ Reafirmamos nuestro compromiso de aplicar la regionalización avanzada, empezando, en primer lugar, por Nuestras provincias del Sur, en cuanto a la oportunidad que brinda a las poblaciones de participar en la gestión de los asuntos locales y contribuir al desarrollo humano integrado y sostenible. Además, dicha regionalización crea un clima de movilización favorecido por una dinámica social prometedora que permite la emergencia de nuevas élites, fundamentalmente entre mujeres y jóvenes en el marco de una alternancia democrática abierta al poder..

“ En este sentido, hacemos un llamamiento para la elaboración de un modelo de desarrollo regional integrado y riguroso, aplicado a gran escala lo máximo que se pueda, con miras a crear una sinergia y una complementariedad entre los programas sectoriales. Pues, se trata de hacer frente a los diversos desafíos a los que se enfrenta la región y promover la instauración de un sistema económico regional, que favorezca el crecimiento y la generación de riquezas y de puestos de empleo, particularmente en beneficio de los jóvenes.

Con el fin de garantizar las condiciones de éxito de este ambicioso proyecto y tomando en consideración lo que tiene asignado el Consejo Económico, Social y Ambiental en términos de competencias, habilidades y composición plural, dicho Consejo está capacitado para garantizar su diseño partiendo de un enfoque participativo que permita la participación de las poblaciones implicadas y la contribución de todos los actores nacionales».

1.2. Delimitación del mandato del CESA:

Siguiendo las orientaciones de Su Majestad el Rey Mohammed VI, el Consejo Económico, Social y Ambiental (CESA, siglas en francés CESE: Conseil Economique, Social et Environnemental) deberá elaborar una plataforma para un modelo de desarrollo regional integrado y sostenible para las provincias del sur. Este modelo ha de ser capaz de insuflar una nueva dinámica en la región y también ser apto para superar los desafíos a los que se enfrenta, tanto económica como socialmente.

Asimismo, debe convertir a las ciudadanas y ciudadanos de las provincias del sur en el centro de las preocupaciones, involucrándoles en las etapas de diseño e implementación de este proyecto. El objetivo es incentivar aún más el espíritu de iniciativa y las energías creativas de los ciudadanos para permitir un aprovechamiento óptimo del potencial y recursos con los que cuenta el territorio en favor de los habitantes de la región.

También debe permitir el establecimiento de un sistema económico regional que conlleve crecimiento, creación de riqueza y de puestos de empleo fundamentalmente para los jóvenes y la movilización de todos los componentes de la sociedad en las provincias del sur, promoviendo su progreso y su bienestar, y facilitando la integración que respete las peculiaridades culturales.

Este modelo incluirá no sólo a las poblaciones residentes en las provincias recuperadas, sino también aquellas de las otras provincias de la región de Guelmim, debido a los lazos históricos, sociales y la continuidad geográfica que la convierten en una zona de transición. Se trata, pues, de las regiones administrativas de El Aaiún-Bojador-Sakia Al Hamra, Oued Ed-Dahab-Lagouira así como la región de Guelmim-Es Smara, las cuales serán tratadas bien como un conjunto, bien por separado, cuando las especificidades de cada región así lo requieren.

El trabajo que se llevará a cabo dentro de este marco se centrará en los ámbitos de competencia del CESA, esto es, lo económico, lo social, lo ambiental y lo cultural, aunque podrá abordar otras áreas, cuando estime que mantienen una estrecha relación con los temas por los que se interesa el CESA.

Para gestionar las temáticas trascendentales, teniendo en cuenta las necesidades urgentes de las poblaciones locales, el CESA propone trabajar sobre una visión realista cuyo intervalo de tiempo está situado entre 10 y 15 años. Los trabajos del CESA se enmarcarán en el proyecto de la regionalización avanzada; contribuirán a dar forma concreta a este proyecto a nivel económico, social, ambiental y cultural, cuyos contornos, por añadidura, están en fase de definición a nivel nacional. Permitiendo la realización y puesta en marcha de la regionalización avanzada en las provincias del sur como primera etapa, estos trabajos, al mismo tiempo, podrían allanar el camino para el éxito de la iniciativa marroquí de autonomía, una vez negociada en el marco de la ONU.

Los trabajos del CESA no pretenden sustituir a los actores institucionales encargados de la planificación y del desarrollo territorial: Estado/Región/políticos electos locales/sociedad civil/ interlocutores sociales. La ambición del CESA es proporcionar una plataforma que puede facilitar la movilización de los actores en torno a un proyecto unificador.

1,3. El enfoque del CESA:

• Presentación del CESA

El CESA es una institución constitucional, independiente que asume misiones consultivas y de asesoramiento ante el Gobierno y ante las dos Cámaras del Parlamento. Cuenta con 99 miembros, que representan la pluralidad de la sociedad civil organizada y que participan de manera notoria en la elaboración de sus informes y aprueban sus dictámenes en el Pleno. El CESA actúa de forma simultánea como un observatorio de la situación económica, social, ambiental y cultural del país, así como de las señales de debilidad de la sociedad, y como una fuerza de proposición sobre temas sociales y, finalmente, como un foro para el diálogo social y civil, y de construcción de convergencia entre sensibilidades que tienen, a veces, intereses contradictorios. Los trabajos del CESA, que duran desde casi dos años, reflejan de manera concreta y efectiva este posicionamiento.

Para la elaboración de la plataforma del modelo de desarrollo para las provincias del sur, el CESA podrá beneficiarse de su composición plural, de su representatividad de la sociedad civil organizada y de su enfoque participativo basado en la escucha, la concertación, los debates y una metodología interactiva entre diagnóstico, evaluación comparativa y recomendaciones operativas.

El CESA constituirá de esta manera una fuerza activa de propuestas que tengan en cuenta la opinión de los diferentes componentes de la población local y de sus fuerzas vivas, de forma objetiva e independiente, velará por la convergencia de visiones en torno a las temáticas y reformas por realizar en las provincias del sur.

• La Comisión ad hoc del CESA

Tras el discurso real, la mesa del CESA decidió crear una comisión ad hoc, encargada de dirigir los trabajos de elaboración de una plataforma para un modelo de desarrollo regional integrado y sostenible para las provincias del sur.

Esta comisión llevará a cabo un diagnóstico y un análisis crítico de la situación y propondrá las inflexiones necesarias y susceptibles de ser introducidas en las políticas públicas para lograr los objetivos preestablecidos. En una segunda fase, deberá identificar escenarios del desarrollo que ha de ser logrado como una meta, los proyectos que le darán forma tangible y las modalidades de implementación y de gestión de una transición entre lo que existe y el modelo propuesto, centrándose en los temas clave.

Esta comisión ad hoc se compone de 25 miembros nombrados mediante un proceso democrático. Las cinco categorías que componen el consejo así como las seis comisiones permanentes están representadas en el mismo. La Comisión ya ha puesto en funcionamiento sus órganos de trabajo (presidencia, vicepresidencia, relatores y un grupo de trabajo especial).

- **Elaboración de un documento de síntesis para la misión del CESA**

La comisión decidió emprender sus trabajos con la elaboración de un documento de síntesis que determina su misión, la cual requiere los primeros elementos de diagnóstico, la cronología maestra del trabajo del CESA, las temáticas cruciales sobre las que el CESA debe volcarse, así como los resultados esperados.

Este documento precisa también la metodología por seguir en cuanto a la fijación de las fases del estudio, el enfoque de escucha y de participación de las poblaciones y de las instituciones implicadas, y en cuanto al análisis y debates internos del CESA y, finalmente, en cuanto a la adopción y presentación de las conclusiones del CESA.

La elaboración de este documento de síntesis que duró casi dos meses, se basó en el análisis de los principales estudios dedicados a las provincias del sur en las áreas económica, social, ambiental y cultural. También se basó en las conversaciones con el Jefe de Gobierno y con algunos departamentos ministeriales, y en una primera ronda de audiencias de los actores institucionales de las provincias del Sur, es decir, la Agencia de desarrollo de las provincias del Sur, los walís (gobernadores civiles) y los presidentes electos de las tres regiones de las provincias del sur y las instituciones de mediación presentes en el terreno (el Consejo Nacional de Derechos Humanos y el Defensor del Pueblo del Reino). Finalmente, el documento fue objeto de un amplio debate entre los miembros de la Comisión antes de su adopción.

2. Diagnóstico preliminar y estado de la cuestión: un balance paradójico

Este diagnóstico preliminar es el resultado del estudio de documentos, de las primeras audiencias del CESA y de los debates internos celebrados en el seno de la comisión ad hoc. Será complementado y mejorado posteriormente a lo largo de las fases de realización del estudio. En esta etapa, su objetivo es ayudar a identificar las cuestiones clave que deben ser tratadas en el marco de los trabajos del CESA.

Desde 1975, fecha en que las provincias del sur fueron reintegradas al Reino, los territorios recuperados contaron con un esfuerzo nacional importantísimo de inversión para dotarlos de equipamientos e infraestructuras con el fin de aportar a los ciudadanos que viven allí la tranquilidad y seguridad requeridas, y garantizarles los servicios sociales básicos.

Estos esfuerzos se organizaron en torno a tres ejes principales, con el propósito de contribuir a la promoción y desarrollo de las provincias del sur: equipamientos e infraestructuras, desarrollo económico y desarrollo social.

Sin embargo, los resultados parecen contrastados y el balance paradójico: existen infraestructuras y equipamientos avanzados en comparación con las provincias del norte, niveles de acceso de la población a los servicios básicos e indicadores sociales que se sitúan por encima de la media nacional, pero perviven problemas reales de despegue económico y de creación de valores locales, problemas de desempleo persistentes particularmente entre los jóvenes y las mujeres, dificultades de cohesión social y de integración alimentados por el sentimiento de injusticia que se traducen en tensiones sociales.

El Estado sigue siendo el mayor inversor y empresario en las provincias del sur. En cambio, la inversión privada y las iniciativas individuales son insuficientes y no reflejan el alcance de los esfuerzos desplegados por los poderes públicos para promoverlas y desarrollarlas. A pesar del uso de diferentes dispositivos de ayuda a nivel social, los resultados están por debajo de las expectativas.

Esta primera constatación pone en duda, sin llegar a prejuzgarlas, la pertinencia, eficacia, eficiencia e impacto de las políticas públicas así como los medios y vías para su mejora.

2.1. Balance del desarrollo territorial:

• Contexto general

El territorio de las provincias del sur es extenso (416.500 km², lo que representa el 59% del territorio nacional, pero centra únicamente el 3% de la población nacional (946.000 habitantes) con una tasa de urbanización con promedio del 74% que alcanza el 95% en las regiones del sur. Las limitaciones de orden climático están muy presentes. Efectivamente, este territorio figura entre los desiertos más áridos del mundo con escasos recursos naturales (agua, tierras cultivables, ..) y una baja densidad demográfica que se concentra en unas pocas ciudades. Estas limitaciones condicionan el modelo de desarrollo de la región.

La parte sahariana de Marruecos se caracteriza también por una complementariedad vital entre el nomadismo y el mundo de los oasis, y una unidad cultural muy fuerte. Habría que constatar una preeminencia de la lógica tribal en los territorios, acrecentada por el proceso de identificación de las poblaciones en el marco de la resolución del problema político y la falta de un conglomerado socio-étnico incluyente y equilibrado.

• Evaluación económica de la vía de desarrollo

A nivel económico, las regiones del Sur se beneficiaron de una importante acción pública para el desarrollo del territorio, acelerada por la creación de la Agencia de Desarrollo de las provincias del Sur. De hecho, las inversiones públicas en estas regiones son sumamente importantes y ocupan el tercer puesto en lo que a inversión per cápita se refiere. El territorio se encuentra también entre los tres primeros en términos de infraestructuras y equipamientos.

El PIB regional (PIBR) se sitúa en torno a 20 mil millones de dirhams, esto es, un PIBR per cápita de 21400 MAD frente a 19800 MAD a nivel nacional, situándose así en el cuarto puesto.

No obstante, habría que destacar la falta de un auténtico despegue económico. Pues, la economía de la región es muy poco diversificada y sigue siendo muy dependiente de dos sectores, a saber la administración pública que contribuye con un 36% al PIBR y con un 27% de los puestos de trabajo, lo que cuestiona la sostenibilidad presupuestaria en términos de equidad territorial, y la pesca con un 17% al PIBR y un 35% a los puestos de trabajo.

Por otra parte, las empresas disfrutaban de una exención fiscal efectiva del IS, del IVA (excepto en los insumos) y de los impuestos locales. Estas disposiciones de incentivación vigentes para fomentar las inversiones no han alcanzado sus objetivos y, a veces, provocan comportamientos contraproducentes.

• Evaluación social del modelo de desarrollo

El territorio cuenta con indicadores sociales entre los mejores del Reino, lo cual queda evidenciado por el índice regional de desarrollo humano estimado en 0,729 frente a 0,672 a nivel nacional, la tasa de alfabetización está situada en 63% frente al 57% para a nacional y la tasa de pobreza es del 6,5%, frente al 10% a nivel nacional. Asimismo, la tasa de acceso de los habitantes a la electricidad (84% vs 70% nac.), agua potable (69% vs 55% nac.) o el saneamiento se sitúan entre los mejores de Marruecos¹.

Sin embargo, el desempleo está en el centro de la problemática de desarrollo de las regiones del Sur y sigue siendo el factor principal de la tensión social. De hecho, el promedio de la tasa de desempleo está situado en torno a 17%. Y afecta de forma desigual a ciertos segmentos de la población local, sobre todo a los jóvenes saharauíes (29%) y a las mujeres, especialmente aquellos que cuentan con niveles de formación altos y medios.

Esta situación es el resultado de las ayudas directas e indirectas destinadas al territorio, las cuales representan cerca de 4,6 mil millones de dirhams (Promoción Nacional, ayuda alimentaria, doble sueldo, subsidios en alimentos e hidrocarburos, exenciones fiscales...). Este dispositivo, ante la falta de un sistema de redes sociales, cubre la totalidad de las necesidades del territorio y no está necesariamente dirigido a los más necesitados.

¹ Las estadísticas proceden del informe sobre el desarrollo humano del 2008.

• Evaluación en materia de gobernanza

Las tres regiones de las provincias del sur cubren 10 provincias, 87 municipios, de los cuales 17 son urbanos.

Al igual que el resto del país, el proceso de descentralización avanza, pero su conversión en una realidad palpable choca con una serie de limitaciones y dificultades que obstaculizan su aplicación efectiva. Entre ellas: la falta de recursos humanos cualificados; el bajo nivel en materia de supervisión y de capacidad de gestión de las colectividades locales; la escasez de los recursos financieros de las colectividades territoriales; la falta de coordinación entre los diferentes niveles de planificación (local, regional, nacional) y de ordenación del territorio; y el insuficiente grado de claridad en el proceso de toma de decisiones y la rendición de cuentas.

Por otra parte, la desconcentración queda inconclusa. Los responsables de los servicios externos carecen a menudo de motivación (la asignación de su puesto en el sur es considerada a veces como una sanción) y de conocimiento del contexto peculiar de las provincias del sur. Dichos responsables carecen de autonomía de gestión y de toma de decisiones y a menudo están aprisionados entre enfoques sectoriales a expensas de un enfoque coordinado para el desarrollo territorial, lo cual genera costes administrativos adicionales y una lentitud en la toma de decisiones y en los plazos de ejecución. La gestión local está dominada por consideraciones de urgencia, más que por una visión a medio y a largo plazo.

Si la creación de la Agencia de Desarrollo de las provincias del sur en 2002 permitió respaldar la acción territorial de planificación (programa quinquenal 2004-2008: 7 mil millones de dirhams), el fortalecimiento de partenariados entre los actores institucionales (Estado / región / provincia / municipio) y la convergencia de los esfuerzos de desarrollo de proximidad, no es menos cierto que los problemas de gobernanza a menudo son la causa de las dificultades en la ejecución de algunos proyectos y en la debilidad del desarrollo económico y social.

La sociedad civil está experimentando un creciente florecimiento pero todavía depende del apoyo estatal. Pues, existen experiencias interesantes, pero necesitan un apoyo y un marco para garantizar el respeto de su autonomía (regulación, financiación, capacitación...) para liberarla de los enfoques oportunistas o de las manipulaciones externas. Siendo más independiente, con mayor credibilidad, la sociedad civil podría desempeñar un papel en la emergencia de una élite local capaz de impulsar el éxito de un desarrollo endógeno de las provincias del sur.

El contexto geopolítico y la gobernanza de las provincias del sur no han favorecido ni la aparición de una cultura de desarrollo compartida en la región ni una fuerte implicación de los actores interesados ni una coherencia en la aplicación de las políticas públicas.

2.2. Diagnóstico y temas: el desarrollo de los sectores productivos

- **Pescado y marisco:** Con sus 1500 km de costa, el litoral del Sur es rico en recursos haliéuticos variados y abundantes, que aseguran el 80% de las capturas nacionales y contribuyen con un 15% al PIBR y con un 30% puestos de trabajo. La valorización de los productos del mar, orientada fundamentalmente hacia la congelación y harina de pescado y la ausencia de capacidades de transformación in situ, limita los beneficios locales. De la misma forma, la cuestión de gestión de las licencias de alta mar es un tema recurrente de tensión. Además, los programas de pesca costera destinados a los jóvenes y el programa de poblados pesqueros se enfrentan a muchas dificultades.
- **Agricultura:** En el sector agrícola, el territorio cuenta con un auténtico potencial (oasis, cultivo comercial de hortalizas con un alto valor añadido, la cría de camellos). La superficie agrícola útil (SAU) representa un 1,20% de la superficie total de las provincias del Sur, y se encuentra en su mayoría en la zona de Guelmim-Es-Smara. A pesar de una producción diversificada, la contribución del sector agrícola al PIBR no supera el 2% y tan sólo contribuye con un 5 a 10% de los puestos de empleo. El reto de la movilización de los recursos hídricos (conocimiento de las aguas subterráneas, desalinización) es el principal freno. La ganadería es una actividad predominante en

las provincias del sur. Esta actividad abarca tanto a los camellos y cabras como a ovejas y, en menor medida, al ganado destinado a la producción de leche. La cría de camello tiene un gran potencial para el desarrollo del empleo juvenil en la región, pero se enfrenta a la ausencia de un marco de valorización del conjunto de la cadena de valor (ordenación de los recorridos de pastoreo, estructuración y organización del tejido de criadores, el fomento de agregadores estructurados hacia abajo, la modernización y la creación de productos derivados así como la adaptación de los canales de distribución y de comercialización).

- **Turismo:** Las provincias del Sur tienen un rico patrimonio natural y cultural importante. El impacto económico del turismo sigue siendo bajo y no supera el 1,5% del PIBR y el 2% de los puestos de trabajo. Esto se debe a varias limitaciones, especialmente la promoción deficiente, la insuficiencia de los enlaces aéreos, sus costos considerados altos y la timidez de los emprendedores privados en desarrollar productos de nicho, dedicados al turismo del desierto/oasis destacando la visibilidad de los aspectos culturales locales.
- **Minas e industria extractiva:** Los fosfatos siguen siendo un sector significativísimo para el crecimiento (contribuye con un 6% al PIBR) y el empleo (3.500 puestos de trabajo). Además de los fosfatos, las perspectivas de extracción parecen potencialmente prometedoras, pero requieren más esfuerzos de prospección y conocimiento de los subsuelos de la región tanto por parte del Estado como por parte de actores privados (condicionado previamente por una aclaración del marco institucional).
- **Energías renovables:** Las energías renovables (eólica y solar) constituyen un recurso para el futuro. Las cuestiones de financiación, la conexión a la red nacional, la ordenación de los sitios potenciales y la formación de recursos humanos cualificados son temas que van a ser abordados.
- **Comercio y servicios:** El comercio ha experimentado un crecimiento constante gracias al desarrollo de muchas infraestructuras. Hoy por hoy constituye un sector importante de la economía del territorio contribuyendo con un 32% al PIBR y con un 20% de los puestos de empleo. Este sector sigue siendo poco estructurado, dominada por el sector informal y careciendo de servicios logísticos modernos. Del mismo modo, la falta de visibilidad en el entorno de los negocios, esencialmente en el sector inmobiliario y la situación fiscal, así como la lentitud burocrática de determinados procedimientos, impiden la instalación de los actores nacionales modernos.
- **Artesanía:** En las tres regiones del Sur, la riqueza de las tradiciones inspira una artesanía variada con fuertes señas identitarias y culturales (tejidos, tapicería, marroquinería, joyas...). Sin embargo, aún persisten demoras imputables a la falta de formación y apoyo a los artesanos, la falta de promoción y de adaptación a las necesidades del mercado y de los circuitos de comercialización.

2,3. Diagnóstico y retos: desarrollo de las infraestructuras y de los sectores sociales

- **Infraestructura de transporte:** Las inversiones estatales masivas han logrado un nivel de infraestructuras de transporte superior a la media nacional (aunque existen todavía algunos estrechamientos viarios como en la carretera nacional 1 de Guelmim o el proyecto del puerto atlántico de Dakhla). Por su parte, el transporte aéreo sigue siendo muy insuficiente y constituye una desventaja para la región y su desarrollo.
- **Política del Agua:** El territorio está experimentando una escasez importante de agua combinada con unos recursos hídricos muy limitados; estos recursos limitados (180 mm³ por año) están destinados mayoritariamente al agua potable (por ejemplo, el 63% del consumo total en la cuenca sahariana vs 4 hasta 9 % en el resto del país). Esto conlleva una limitación del potencial agrícola de Dakhla y de Guelmim para preservar las aguas subterráneas profundas ante el bombeo excesivo. La solución de esta situación se ve frenada por las dificultades relacionadas con la insuficiencia del presupuesto destinado a la prospección, con el alto costo de financiación de los embalses en Guelmim, y con las limitaciones vinculadas a la instalación de una planta de desalinización.

- **Vivienda y ordenación del territorio** : El área de la ordenación del territorio y de la vivienda se benefició de un esfuerzo enorme de inversión (3 mil millones de dirhams entre 2008 y 2011 destinados a la vivienda), lo que permitió un gran movimiento de urbanización principalmente en las ciudades ubicadas a lo largo del litoral y la reabsorción de una buena parte de la vivienda insalubre (3 ciudades han sido declaradas sin chabolas). Sin embargo, aún quedan varios retos, relacionados con el saneamiento del sector inmobiliario, con la política de apoyo para el acceso a la vivienda y con los barrios mixtos, así como con la existencia del plan de ordenación urbana que respete las especificidades culturales.
- **Sanidad**: El territorio se ha beneficiado de importantes inversiones en infraestructuras de sanidad (11,4 camas por cada 10 000 habitantes frente a 9,8 con respecto a la media nacional...). A pesar de ello, la falta de recursos humanos en cuanto a personal médico (4 médicos por cada 10 000 habitantes frente a 6,1 para la media nacional) amén de la falta de una cobertura médica especializada, incide en la calidad de los servicios prestados y conlleva una degradación de los indicadores de salud de base.
- **Educación y formación**: El territorio, a grandes rasgos, está bien equipado en escuelas y en centros de formación profesional, lo que implica una mejora en la tasa de finalización de la escolaridad (56% frente a 21% a nivel nacional) Sin embargo, varios factores frenan la eficacia del sector, incluyendo:
 - La calidad insuficiente de la enseñanza preescolar y secundaria debido a la falta de recursos humanos adaptados y a los problemas de orientación del alumnado;
 - La falta de oferta en materia de educación superior de calidad, lo que limita el acceso a los estudios superiores;
 - La inadecuación de la formación profesional impartida con lo que pide el mercado laboral.
- **Cultura y patrimonio**: El territorio se sitúa en una encrucijada entre dos culturas importantes (Amazigh/Beréber y Hassaniya). Dispone de una identidad cultural fuerte y única en Marruecos, fruto de los influjos africano, beréber y árabe. Sin embargo, las tradiciones culturales del territorio están amenazadas por la pérdida de los conocimientos ancestrales y por la falta de valorización del patrimonio cultural vivo (patrimonio oral e inmaterial, artesanía, arte culinario), la degradación del patrimonio arquitectónico y arqueológico ola poca atención dedicada a la dimensión cultural en los proyectos de desarrollo.

3. Principios y objetivos fundamentales del modelo de desarrollo proyectado

Se puede deducir de las primeras reflexiones de su Comisión ad hoc, que el CESA podría recomendar una reforma progresiva pero profunda de los conceptos y métodos dedicados al desarrollo de las provincias del sur. Se trata de combinar el anclaje de estas provincias en las coordenadas nacionales con respecto a la identidad de la región. El objetivo sería fomentar el florecimiento de una economía local viable y atractiva, mediante una gobernanza plenamente respetuosa de los derechos fundamentales de sus habitantes, garantizando sus libertades individuales y colectivas, y estando al servicio de sus intereses legítimos.

3.1. Basándose en los principios establecidos por la Constitución

Los principios fundamentales consolidados en la Constitución de 01 de julio de 2011 proporcionan un marco normativo cuya aplicación óptima representa, en sí misma, una palanca estructurante para una refundición exitosa y sostenible de las políticas de desarrollo de las regiones del sur. El informe del CESA pondrá de relieve la importancia de dichos principios y formulará las recomendaciones que garantizarían el cumplimiento de los principios constitucionales que se detallan a continuación:

- Respeto y promoción de los derechos humanos fundamentales en el marco de la responsabilidad ciudadana (convirtiendo la garantía de los Derechos humanos en se sentido más amplio en un principio fundamental de la gobernanza económica y social) en el contexto de la responsabilidad cívica;

- La elección de la economía social de mercado (un Estado regulador y estratega, que vela por el cumplimiento de las reglas del mercado y favorece el desarrollo de la iniciativa privada, la promoción de la responsabilidad social de las empresas y de los inversores en beneficio de proyectos a largo plazo, y el desarrollo de las actividades de la economía social y solidaria).
- Regionalización ampliada, desconcentración, solidaridad interregional y subsidiariedad (fomentar la implicación responsable de las instancias locales en el diseño e implementación de los proyectos de desarrollo, extender territorialmente las políticas sociales de desarrollo);
- Gobernanza: democracia participativa, la transparencia y la rendición de cuentas;
- Sostenibilidad (Convertir la protección del medio ambiente, la explotación racional de los recursos hídricos y pesqueros, así como el desarrollo de la energía eólica y solar, en una palanca estratégica de desarrollo).

3.2. Alcanzar los objetivos establecidos en la Carta Social elaborada por el CESA, y permitir que las Provincias del Sur se beneficien de la misma;

El CESA adoptó el pasado 26 de noviembre de 2011 una Carta Social en la que se definían las bases de un nuevo pacto de cohesión social y de crecimiento económico, apoyado en un marco referencial de principios y objetivos sacados de las normas públicas universales (este logro significativo es fruto de las Altas instrucciones dadas por Su Majestad el Rey al CESA el 21 de febrero 21, 2011). Este marco referencial contiene 94 objetivos precisos y realistas, acompañados por 250 indicadores para medir su materialización y progreso. La concreción sostenible de estos objetivos debería impulsar, a la vez, el desarrollo de las Provincias del Sur, y para cumplir con los procesos y los beneficios para con los habitantes de conformidad con las normas públicas universales sobre los Derechos humanos fundamentales. El informe del CESA enfatizará el significado operativo de esta Carta para las provincias del Sur, y formulará recomendaciones precisas organizadas en torno a seis áreas de acción que vienen a continuación:

- Garantizar el acceso a los derechos y servicios básicos, y promover el bienestar social;
- Desarrollar el conocimiento, la educación y la cultura;
- Actuar preventivamente contra la marginación y promover la inclusión y la solidaridad;
- Mejorar el diálogo social, el diálogo civil y los partenariados para el progreso;
- Proteger el medio ambiente e impulsar la economía verde;
- Consolidar la gobernanza responsable, la seguridad económica, promover la iniciativa privada y reforzar la democracia social.

3.3. Implicar a las poblaciones locales en el diseño del modelo de desarrollo

El CESA seguirá escuchando a los actores económicos y sociales, recogiendo sus puntos de vista, y revisará también los trabajos de expertos dedicados a la economía de las provincias del Sur y a la problemática de su desarrollo. Formulará recomendaciones para construir los equilibrios entre las exigencias que requiere un modelo de desarrollo apoyado por un lado, en los recursos y dinámicas endógenas y, por otro, en la concurrencia de las entidades públicas, así como la coordinación con las otras provincias del reino como, en última instancia, con el subconjunto regional del Gran Noroeste Africano. La ambición legítima del país puede ser la de convertir las provincias del sur, de acuerdo con su historia, en una zona de enlace con África y en un polo regional de cooperación, de prosperidad y de paz.

La definición del modelo de desarrollo debe reflejar las opciones esenciales de los actores implicados y el equilibrio por encontrar entre enfoques y ambiciones diferentes. Entre los parámetros de definición identificados podemos mencionar:

- Integración nacional fuerte a nivel de las estrategias sectoriales o la aplicación de las normas de subsidiariedad para prestar atención a un desarrollo más apropiado a las necesidades de la región.

- Estandarización de las reglas de gobernanza (estatuto fiscal, ayudas sociales, incentivos económicos) o un enfoque regionalizado, que tenga en cuenta la historia y el contexto geopolítico de la región.
- El desarrollo impulsado por la economía social y solidaria o por los grandes proyectos y la inversión extranjera. La intensidad del desarrollo económico deseado (objetivos de crecimiento, naturaleza de los sectores por impulsar, contenido de los puestos de empleo por crear) tiene implicaciones sobre el modelo de sociedad y la emergencia de nuevas élites. El lugar del factor humano (educación, formación y conocimiento) y del componente cultural en todos los casos debe estar en el centro de estas opciones.
- Puestos respectivos del Estado, la Región descentralizada y la Región desconcentrada, el sector privado y la sociedad civil.
- Los recursos disponibles en la región en su relación con los recursos de perecuación nacional.

3.4. Las ambiciones del proyecto de desarrollo y sus indicadores clave

La futura evaluación del éxito del modelo de desarrollo propuesto implica la definición de los indicadores de seguimiento desde la fase de diseño. En este sentido, se prestará especial atención a la definición de estos indicadores clave en relación con los fines del modelo en términos de respeto de los derechos humanos, del tipo de crecimiento previsto, de creación de empleo, de protección social así como los elementos necesarios a favor de los principios de sostenibilidad (sustentabilidad medioambiental y la aceptabilidad social, la reducción de las desigualdades, los equilibrios macroeconómicos y financieros, necesidad de normas que garanticen la resiliencia del modelo, la gestión sostenible de los recursos naturales).

4. Los desafíos del cambio: Inflexiones trascendentales por operar

Los primeros elementos de diagnóstico parecen indicar la necesidad de una inflexión trascendental del modelo de desarrollo aplicado hasta ahora en la región; modelo que parece haber llegado a su límite y ya no parece más apto para cumplir el objetivo de desarrollo expuesto anteriormente. Alcanzar el éxito del cambio requiere la identificación de los problemas estructurales que obstaculizan el desarrollo actual, así como los que liberan las energías y suscitan la movilización. El trabajo del CESA no abordará directamente las cuestiones relacionadas con el proyecto de Regionalización Avanzada, actualmente en fase de elaboración. Sin embargo, las cuestiones ligadas a la futura gobernanza local en sus mecanismos de representación de las poblaciones, en sus competencias y poderes descentralizados, así como en su modo de funcionamiento y sus propios recursos financieros están estrechamente relacionados con el diseño y la implementación del modelo desarrollo regional.

Al abordar estas cuestiones, el CESA pretende crear las condiciones para una mayor convergencia y una mayor adhesión, y facilitar la aparición de relevo para la implementación del modelo de desarrollo. Las temáticas capitales que deberían ser tratadas y examinadas pueden agruparse en cinco áreas:

4.1. Área económica:

- ¿Cómo extender el esfuerzo del Estado y de las colectividades territoriales en favor del desarrollo económico y social a través de una mayor implicación reforzada y proactiva del sector privado regional / nacional / internacional? (Un sector privado productivo y creador de riquezas frente a un sector privado de rentas) ¿Qué requisitos previos y qué medidas para impulsar la aparición y la perennidad de un sector privado dinámico (calidad de los servicios administrativos y autorizaciones, marco fiscal, zonas francas, ámbito inmobiliario ..) ? ¿Qué fondos públicos y privados deberían ser movilizados?
- ¿Cómo sentar las bases de una economía social y solidaria, a la par inspirada en los mejores estándares internacionales y sustentada en las tradiciones y conocimientos locales, generadora de empleo, de ingresos y de protección social?

- ¿Qué modalidades transparentes de gestión de los recursos naturales (pesca, minería e hidrocarburos) que pueden facilitar el recurso a las IED en el campo de la exploración y de la valorización de los recursos naturales, teniendo en cuenta la naturaleza y la importancia de las inversiones, los plazos necesarios para su realización y la necesidad de tener un impacto positivo en el desarrollo y en las condiciones de vida de las poblaciones locales? ¿Cómo integrar la gestión de estos recursos en el marco de una solidaridad regional y de un equilibrio nacional?

4.2. Área social y cultural

- ¿Cómo fortalecer la cohesión social, y desarrollar las capacidades de las poblaciones locales, empezando por los grupos vulnerables (mujeres, niños, ancianos, personas con discapacidad, desempleados...) y consolidar las redes de seguridad social? ¿Cómo intensificar la diversidad y las relaciones de cooperación y de confianza entre los diferentes segmentos de la población y sortear las tensiones sociales? ¿Qué transición para pasar de un modelo de ayudas y subsidios a un modelo de inserción privilegiando la emancipación y la dignidad de las personas gracias a la actividad productiva?
- ¿Qué medidas positivas pueden ser contempladas en beneficio de las poblaciones locales en los ámbitos económico y social (preferencia / apoyo a los operadores / inversores locales; mecanismos de fomento del empleo entre determinados segmentos de la población afectada por el desempleo)?
- ¿Qué políticas por implementar con el fin de promover un retorno digno y una integración exitosa de la población saharauí actualmente afincada en los campamentos de Tinduf, con el pleno acatamiento de las reglas de justicia social y de equidad?
- ¿Cómo valorizar el patrimonio cultural de la región como un componente estructurante de su identidad y como una palanca de la riqueza?

4.3. Área de desarrollo humano

- ¿Qué prioridades a conceder para los programas de salud, educación, formación, lucha contra la pobreza, la exclusión, la marginación y la protección social para permitir un desarrollo humano sostenible que garantice el bienestar social y la dignidad de la población local?

4.4. Área de ordenación territorial y medioambiental

- ¿Qué política de gestión de la ciudad: entre el desarrollo de las ciudades actuales (definiendo su estilo arquitectónico, la vocación clara de los barrios, los servicios públicos de calidad) y la creación de nuevas ciudades en el marco de una política de ordenación del territorio y el control de la extensión rápida de las grandes ciudades y de conexión con el desarrollo territorial de las actividades económicas?
- ¿Cómo debe ser contemplada la ciudad sostenible en sus funcionalidades, sus instalaciones y sus infraestructuras?
- ¿Qué política de protección de los ecosistemas amenazados, de los sitios naturales de la región y la valorización sostenible de los recursos naturales existentes (pesca, fosfatos, agua)? ¿Qué plan de urgencia podría ser puesto en marcha para proteger de forma prioritaria la bahía de Dakhla, lugar único en el mundo, que se ve amenazada por una explotación incontrolada?

4.5. Área de gobernanza e implementación

- ¿Qué mecanismos se implementarían de forma sostenible en el futuro modelo de desarrollo de las provincias del sur? ¿Qué soporte institucional, de dirección de este programa para garantizar su éxito, tanto a nivel técnico (solidez de las decisiones) como a nivel de programación (rigor y energía a largo plazo)?
- ¿Cómo asegurar la participación efectiva de las poblaciones y la movilización de las fuerzas vivas que trabajan sobre el terreno y cómo velar por la coherencia de todas las políticas públicas que afectan a las provincias del sur? ¿Cómo crear y desarrollar la confianza en las instituciones y en los actores

de mediación? ¿Qué política de desarrollo y de apoyo a las élites regionales? ¿Cómo dar sentido a una concepción positiva de la noción de subsidiariedad basada en la complementariedad de las competencias entre lo nacional y lo regional?

- La financiación del desarrollo del territorio no puede ser contemplada sin la generación de recursos financieros locales y duraderos, y el esquema de financiación innovador además de los recursos de perecuación nacional. ¿Qué equilibrio entre estos tipos de recursos?
- El paso de la situación actual al modelo de desarrollo proyectado requiere un enfoque gradual de transición, de modo que se logren progresos tangibles. Convendría definir los principios rectores de gestión de la transición, los enfoques para dirigir el cambio para minimizar los riesgos y favorecer adelantos rápidos que tienen un fuerte impacto para reforzar la adhesión y el capital confianza.

5. Metodología para la elaboración del estudio del CESA

5.1. Fases del estudio y la definición de los resultados

Para hacer más eficaz el enfoque participativo, los trabajos de la comisión encargada del presente expediente, serán organizados en dos fases, cada una de ellas debe producir un resultado que consolide la producción de la fase y estructurar todavía más las orientaciones de los trabajos para la siguiente fase. Las fases principales se han previsto como sigue:

- Elaboración y validación del documento de síntesis: este documento tiene como objetivo definir las grandes líneas que deberán guiar los trabajos de la comisión encargada de preparar la plataforma para un modelo de desarrollo regional de las provincias del sur. En él se especifica el marco referencial del trabajo seleccionado, determina la metodología que será aplicada para garantizar un enfoque participativo y proporciona el calendario de trabajo de la comisión.
- Recensión y análisis de los estudios existentes: Con el fin de de capitalizar los trabajos de los diferentes actores implicados en el desarrollo de las provincias del sur, el CESA se basará en una lectura crítica de dichos trabajos para alimentar el diagnóstico, identificar las áreas que requieren mayor profundización tanto en el marco de las audiencias y encuentros como a través de otros estudios complementarios.
- Diagnóstico y análisis de las temáticas cruciales: Partiendo del análisis documental, de los estudios y encuentros con los actores y los representantes de la población implicada, el CESA profundizará en el diagnóstico del desarrollo regional en las provincias del sur, sus límites y sus impactos en los principales indicadores.
- Propuesta de escenarios de desarrollo y análisis de riesgos: Partiendo de los logros ya realizados en materia de desarrollo en las provincias del sur, y teniendo en cuenta el potencial con que cuenta cada una de las regiones, el CESA estará llamado a proponer una plataforma para un modelo de desarrollo que rompa con la economía de rentas e inicie una nueva fase de desarrollo. Esta última se asentará en la inversión privada productiva, generadora de riquezas, de empleo y de bienestar para las poblaciones, respaldada por la inversión pública y el partenariado entre los sectores público y privado. Las opciones seleccionadas deberán impulsar la participación de los actores locales en esta nueva dinámica. Deberán asimismo ser evaluadas en su viabilidad y aceptabilidad y en sus riesgos inherentes para poder proponer medidas e incluso asegurar el control de los mismos.
- Grandes ejes del programa de desarrollo: la visión y el modelo de desarrollo serán reducidos mediante la definición de un método de selección de proyectos en función de su impacto en el desarrollo tal como se define en la parte 3.4 arriba expuesta, en la aparición de polos de competitividad en cada región y en su viabilidad en el tiempo. Así, el informe final identificará los principales proyectos productivos, que pueden ser motores para el crecimiento, así como aquellos que apuesten por la economía social y solidaria. Para garantizar un desarrollo humano armonioso y sostenible se prestará especial atención a los programas de desarrollo en las esferas de educación, formación, sanidad u ordenación del territorio.

- Implementación del modelo de desarrollo y de gobernanza: El CESA proyecta acompañar el modelo de desarrollo con las grandes líneas de un modelo de organización capaz de garantizar una implementación eficaz, que tenga en cuenta la situación actual (desarrollo, funciones y responsabilidades de los actores, limitaciones, intereses,...), la estandarización en torno a las áreas proyectadas de desarrollo y la necesidad de gestionar las transiciones. Para ello, el CESA identificará las instancias e instrumentos de implementación e integración de los actores y poblaciones destinatarias objetivo (por ejemplo Agencia de ejecución, dirección, desconcentración, recursos financieros y humanos).

5.2. Enfoque participativo

- Se contempla garantizar la mayor audiencia posible a las diferentes sensibilidades y su integración, para impregnarse de la realidad del contexto económico y social que caracteriza las provincias del sur y comprender las expectativas legítimas, las propuestas y las disposiciones de los actores para avanzar hacia un nuevo modelo de organización económica y de desarrollo sostenible. Para ello, el CESA organizará encuentros bajo distintas modalidades (audiencias, reuniones, grupos focales, talleres de trabajo, reuniones institucionales llegando incluso a foros de intercambio y debate) con las partes interesadas, a nivel del Gobierno, de los parlamentarios, de los representantes y de los electos (regiones y colectividades locales), los jeques de las tribus, los operadores económicos (cámaras profesionales, privadas, regionales y nacionales), los actores de la sociedad civil en su pluralidad (política, social, cultural ..), los creadores de opinión locales .. Una identificación concertada y razonada de estos actores será establecida. Estas reuniones deberán ser celebradas tanto durante la fase de diagnóstico y análisis de las temáticas cruciales como durante la fase de diseño de los grandes ejes de desarrollo, lo cual estará orientado a enriquecer, hacer reaccionar y preparar de cara a la futura apropiación de los ejes de implementación de dicho modelo. En total, está previsto organizar unas cincuenta reuniones, talleres, foros... durante el proceso de preparación del informe del CESA. Por otra parte, el foro ciudadano del CESA «Al Moubadara lakoum» recogerá las aportaciones de los investigadores y de los ciudadanos.
- El progreso de los trabajos de la comisión permitirá identificar en las diversas etapas los estudios específicos que habría que realizar para completar o profundizar los conocimientos acumulados por el CESA sobre algún tema determinado, a través del análisis documental, audiencias y otros encuentros. Estos estudios abordarán diferentes dimensiones: entorno económico, demografía y sociología de región, el espíritu empresarial femenino, la gestión de los recursos naturales, la financiación del desarrollo, la ordenación sostenible del territorio... Para disponer de elementos de comparación, el CESA podría echar mano de puntos de referencia internacionales/nacionales que le ayudarían a aprovechar las experiencias que tienen similitudes con el caso de nuestras provincias del sur.
- Durante todo el proceso de progresión de los trabajos, los debates serán organizados a nivel de la Comisión ad hoc, se publicarán documentos para consolidar los resultados a los que llegaría la comisión para sustentar la redacción de los informes provisionales y el informe final.
- El informe final redactado por la comisión, de conformidad con los procedimientos internos del CESA, será sometido a la mesa del Consejo para la programación de su presentación, discusión, modificación y aprobación por la Asamblea General del CESA.
- Los trabajos del CESA serán acompañados por una comunicación razonada que permitirá informar a la opinión pública sobre el progreso del estudio y la puesta en marcha del enfoque recomendado. Sin embargo, la comunicación que versará sobre el contenido del modelo de desarrollo será muy limitada a la espera de su aprobación final por el Consejo. Se prevé que después de la aprobación del informe por el CESA, una acción de presentación de su contenido a nivel central y territorial será llevada a cabo ante los actores implicados.

5.3. Calendario e informes provisionales

El CESA se ha fijado como objetivo la redacción del informe final antes de que acabe el mes de octubre de 2013. Para ello, el documento de síntesis deberá ser completado antes de finales del mes de diciembre de

2012; un primer informe provisional de diagnóstico y análisis de las temáticas cruciales estaría finalizado en marzo de 2013, un segundo informe provisional, que incorpore las conclusiones de los estudios, los puntos de referencia y perfeccione los grandes ejes del desarrollo, será presentado en junio de 2013 para pasar más tarde a la redacción del informe final en octubre de 2013.

Conseil Economique, Social et Environnemental

1, angle rues Al Michmich et Addalbout, Secteur 10, Groupe 5
Hay Riad , 10 100 - Rabat - Maroc
Tél. : +212 (0) 538 01 03 00 Fax : +212 (0) 538 01 03 50
Email : contact@ces.ma