

## La reforma regional o los siete errores a evitar

El reto de Marruecos es poner en marcha una reforma territorial moderna y audaz que termine con tantas tergiversaciones políticas.

Ali Sedjari

Los trabajos para la reforma territorial están a la orden del día; el rey lo anunció con ocasión del 33º aniversario de la Marcha Verde, no sólo para diferenciar el destino del Sáhara del de los años precedentes, sino también para iniciar y aplicar una reforma regional moderna y audaz que ponga fin a tantas tergiversaciones políticas. De momento, lo urgente es el Sáhara; después, la segunda etapa se dedicará a una refundación profunda del marco regional actual, fijado en 1997, que se ha quedado obsoleto y se ha convertido en improductivo.

El Estado se basa en un enfoque centralizador; lo que explica la existencia de toda una serie de normas y mecanismos que limitan mucho la autonomía regional y la ausencia de una legitimidad que enriquezca el poder y las actuaciones.

Más allá de las sutilezas de orden organizativo sustanciales a todos los sistemas, el análisis comparativo muestra una estructura regional de inspiración estrictamente política que sirve de base para la acción del Estado. Por otra parte, cuando se implantó en 1997, el Estado señaló explícitamente que se trataba de una regionalización transitoria, provisional, a la espera de que el entorno sociopolítico estuviera más maduro para una regionalización profunda. Así pues, el sistema regional surgido de la ley de 1997 ya llevaba en sí el germen de su incertidumbre: éste concierne a la reforma regional en sí (aspectos dimensionales y territoriales, estatus de sus órganos, naturaleza y alcance de sus poderes, medios de financiación), a los objetivos y a los términos de la regionalización, al reparto regional, al campo de atribuciones de la región, a la ignorancia de los campos de convergencia y de los intereses regionales colectivos, a la dilución de responsabilidades y a los desequilibrios profundos entre las estructuras de poder y las de representación.

Después de 12 años, los resultados son modestos y, según todos los analistas, el sistema regional en vigor merece una refundación interna para adaptarlo a la evolución actual de Marruecos y a su apertura internacional; su contribución a la preocupación por el desarrollo y el arraigamiento político es muy limitada, por no decir defectuosa.

¿Cómo salir de esto? Hay que aportar respuestas concretas a las dificultades inherentes al sistema actual. ¿Está el Estado dispuesto a conceder más poder y recursos a una región, y, al mismo tiempo, compaginar el desempeño de su función como agente de unión y regulador? En primer lugar, se trata de lograr los procesos de desconcentración y descentralización de los que se habla desde hace más de 30 años. ¿Qué recursos se conceden a la región? ¿Qué proporción de los ingresos fiscales? ¿Qué clase de cargos electos asumirán el control de la región? ¿Cómo se articulará la relación entre los representantes del Estado y los de la región? ¿Qué tipo de responsabilidades políticas, económicas, sociales, y culturales se atribuirán a las regiones? ¿Cómo armonizar la política estatal con los objetivos regionales de desarrollo? ¿Cómo garantizar la estabilidad territorial y crear regiones adaptadas a la geografía del país, arraigadas en su historia y abiertas a la globalización?

El momento actual no admite ni un apañío ni improvisación. Después de más de 40 años de práctica de la regionalización, se impone una evaluación para localizar los avances, definir los obstáculos, explorar las posibilidades de mejora del marco existente y vislumbrar las perspectivas de regionalización conforme a los retos actuales y futuros de Marruecos.

En un momento en que se abre camino la idea de una reforma indispensable de nuestro sistema regional, es necesario preparar las mentes y entablar un debate responsable y abierto con todos los interlocutores sociales, políticos y universitarios para sentar las bases del buen gobierno regional. Primero en el Sáhara, para poner fin al estancamiento de las negociaciones. Con su iniciativa nacional para la negociación de un estatuto de autonomía para la región del Sáhara, Marruecos ha decidido acelerar la marcha y lanzarse a un proceso de regionalización avanzada. Ciertamente, no se tratará de un plan de autonomía integral para el Sáhara, pero la idea es iniciar, citando las palabras del rey, “una regionalización ampliada y adecuada”. A tal efecto, la regionalización será gradual y atañerá en primer lugar, como es lógico, a la región sahariana. La segunda etapa lanzará el reto a otras regiones. Es una evolu-

Ali Sedjari es profesor de la Universidad Mohamed V, titular de la cátedra de Derechos Humanos de la UNESCO y presidente del Grupo de Investigación Espacio y Territorio (GRET, siglas del francés). Marruecos.

ción continua hacia una regionalización interactiva, progresiva y diferenciada.

La inspiración del modelo español responde a esta opción; tiene la ventaja de incidir en un modelo regional renovado, adaptado a la realidad sociopolítica y económica del país. Hay que dar forma a un modelo específicamente marroquí, teniendo en cuenta que los fundamentos de la regionalización son válidos en todas partes: autonomía, responsabilidad, legitimidad, derechos y libertades, reparto equitativo con el papel regulador del Estado.

Si se inicia el debate sobre la regionalización, éste no podrá desarrollarse sin algunas precauciones y reformas previas, sobre todo en lo que respecta a la descentralización y al gobierno territorial. Para garantizar la pertinencia de las decisiones, en este ámbito no existen ni derecha ni izquierda; por ello hay siete pecados capitales que requieren respuestas apropiadas y definitivas.

■ Dilema estratégico

Se refiere a toda la amalgama que caracteriza al conjunto de los servicios territoriales en la gestión de los asuntos públicos y la toma de decisiones; no se sabe quién está al cargo ni de qué es responsable. Y eso tiene un coste en cuanto a la gestión del tiempo, de las negociaciones y de la realización de los proyectos. La política regional es actualmente competencia del Estado. Los actores están en una situación de dependencia y de interacción cruzadas, en la que el dirigismo del Estado es muy pronunciado. Los representantes regionales no tienen plenos poderes ni el control de la gestión de los asuntos regionales.

■ Síndrome del bazar

Es la existencia de una configuración política de regiones heterogéneas y complejas a la vez. En ellas se encuentra un poco de todo, unas circunscripciones electorales, dominadas a menudo por personalidades que pertenecen a referenciales políticos y culturales opuestos que, la mayoría de las veces, no están en condiciones de posicionarse en torno a la convergencia. El sistema electoral debe revisarse a fondo, para hacer más operativa la vocación democrática de la región.

■ Crisis de liderazgo

A pesar de los importantes esfuerzos destinados a reforzar y mejorar el funcionamiento de los colectivos locales, especialmente en lo que se refiere a los textos sobre la descentralización, la crisis de los colectivos territoriales en general y la de las regiones en particular se explica por el fracaso del control del sistema de actuación, la atomización institucional y la ausencia de actores responsables en el plano local. La lógica política, que nadie puede ignorar, ha hecho de la comunidad el teatro del poder y un desafío de intereses opuestos que el propio Estado no alcanza a regular. Actualmente, una gestión óptima y competente de todos los asuntos públicos territoriales exige la definición de responsabilidades y el conocimiento de la legitimidad de quien los preside.

■ Mal del centralismo

La centralización resiste cualquier prueba; su presencia está en todas partes; y paradójicamente, no lle-

ga a modificar la posición de los burócratas y de los actores políticos, con gran responsabilidad en el mantenimiento del *statu quo* y del conservadurismo local. El propio soberano no para de saltar a la palestra para destacar su urgencia y su importancia, sobre todo desde los primeros encuentros de colectivos locales organizados en Agadir en octubre de 2007.

El hermetismo de los tecnócratas y la pusilanimidad de los representantes locales contrastan con la voluntad manifiesta de los poderes públicos. Para convertir la regionalización en la punta de lanza del desarrollo territorial, será necesario salir de este aislamiento para anticipar el futuro y percibirlo de manera diferente; la región debe encontrar su lugar en un contexto social, político y económico profundamente transformado.

■ Desfase entre lo urbano y lo rural

No somos ni Francia ni España; la estructura geográfica del país es irregular, desequilibrada y desigual desde cualquier punto de vista; y el ámbito rural está en una situación de inferioridad, por no decir de marginación, respecto al mundo urbano que también presenta discordancias entre sus distintos sectores.

La región actual ha heredado los defectos de sus unidades básicas, y se presenta como un territorio escindido arbitrariamente, dotado de un órgano poco representativo que emana de un sufragio indirecto, desprovisto de medios suficientes e incapaz de controlar la problemática local. Esta situación es la consecuencia de la política de parcelación y fraccionamiento de los territorios que ha servido de soporte hasta hoy. Cualquier reparto o redefinición de las regiones debe basarse en una concepción utilitarista de los territorios: de gestión, de intervención y, sobre todo, territorios de proyectos.

A partir de esta premisa, la región, en su versión dinámica y operativa, puede emprender una verdadera reconquista del territorio, porque a éste lo atraviesan actualmente cuatro tipos de fracturas de orden geográfico, económico, sociocultural y político. Todas ellas afectan a la unidad de nuestro país, a la cohesión de nuestra sociedad y a la armonía de nuestros territorios. Con una visión pragmática y renovada de la concepción del modelo regional, la región, concebida como polo de competencia y de gestión, puede contribuir a la recalificación y a la valorización de los sistemas productivos locales. Puede también proporcionar a la política de planificación del territorio la masa crítica necesaria en lo que se refiere a espacio, riqueza humana y recursos naturales, redes de infraestructuras, equipamientos estructurantes y potencial productivo.

■ Obligación de hacer una política pública territorial

El retroceso del Estado en la gestión de la política pública es una realidad mundial. La era del Estado intervencionista ha pasado, a causa de su incapacidad para administrar eficazmente los asuntos públicos. Hoy, el mundo está sometido a dos tendencias principales y complementarias: la globalización y la territorialización, lo que los americanos llaman "glocalización".



**Casablanca y Chefchauen: la estructura geográfica del país es irregular, desequilibrada y desigual.** / BRUNO BARBEY/GETTY IMAGES

Si bien la globalización, con sus obligaciones y sus efectos, se nos impone, la territorialización depende de nosotros. La dialéctica entre estos dos paradigmas fundamentales genera nuevas formas de organización del territorio. Su hora ha llegado en Marruecos. Ya no estamos en el contexto de los años sesenta u ochenta: nuevas exigencias obligan a una remodelación profunda de sus estructuras y de su política.

El concepto de territorialización remite a una realidad olvidada desde hace mucho tiempo: cualquier política, sean cuales sean sus objetivos y sus medios, está destinada a ser llevada a la práctica en contextos territoriales diferenciados. Por el momento, la política pública nacional está desterritorializada y sometida a la lógica del centralismo, de la igualdad y de la uniformidad.

La necesidad de territorialización se impone debido a la importancia de las cuestiones de la ordenación del territorio y del desarrollo regional, la aparición de nuevas políticas públicas relativas al medio ambiente, el desarrollo sostenible, la gestión razonable del desarrollo turístico, industrial y agrícola, y la necesidad de que la actuación pública se adapte a las necesidades de la población; ello conduce a abandonar la lógica nacional en favor de las lógicas territoriales adoptando mecanismos de discriminación positiva, dando más a los que más lo necesitan en las regiones rurales y en la periferia.

Desde este punto de vista, la región está llamada a ser un órgano federalista que puede hacer que converjan y entren en sinergia los colectivos locales, las iniciativas privadas y los medios del Estado y los de las instituciones supranacionales para concebir y dirigir actuaciones de desarrollo territorial.

■ Déficit de valores

La experiencia marroquí de descentralización y regionalización ha dado lugar a progresos notorios en

cuanto a gestión de los asuntos territoriales, pero el sistema sigue muy mutilado en los aspectos administrativo y ético.

El rey Hassan II, que en 1997 había ambicionado un modelo regional de tipo alemán, retrasó su implantación al establecer una regionalización de transición, a la espera de que las realidades locales y, especialmente, la cuestión del compromiso de los cargos electos evolucionaran algo más. Desgraciadamente, la actualidad nos ofrece ejemplos de descontrol y disfunciones fundamentales en las comunidades locales y casos de extrema irresponsabilidad. Es necesario que el Estado demuestre capacidad de control a escala territorial y que discipline las reglas del juego político. Sólo la modernización de la gestión local podría dar credibilidad al juego político local y reconstruir el vínculo de confianza que se echa en falta actualmente. Las elecciones legislativas de 2007, con un porcentaje de participación del 37% y sólo un 19% de votos positivos, están ahí para recordárnoslo.

Es esencial reconstruir el sistema regional partiendo de nuevos principios y valores comunes sin los que carecería de entidad. El Estado organizador debe reencontrar su papel de reducción de la incertidumbre y del descontrol, perpetuando la vigilancia, el control y la evaluación, y definiendo nuevas modalidades, inteligibles y eficaces, de gestión de las responsabilidades territoriales.

La apuesta regional es el reto del Marruecos actual, porque la centralización dificulta el futuro del país y la vía idónea para emprender un amplio movimiento de modernización y de reestructuración debe pasar inevitablemente por la instauración de un modelo regional basado en una concepción desconcentrada y descentralizada del poder.

El nivel regional se impone como el de las opciones estratégicas para el futuro. Negarlo sería privar a Marruecos de las capacidades de reflexión, de actuación y de desarrollo. ■