**TERCER CONGRESO REGIONAL SOBRE DESARROLLO RURAL TERRITORIAL**

La intersectorialidad del desarrollo rural y las políticas regionales en el marco del SICA

*La Antigua Guatemala, 24-26 de noviembre de 2015*

*Centro de Formación de la Cooperación Española*

**CONFERENCIA INAUGURAL**

# La Intersectorialidad y el desarrollo rural territorial: la experiencia europea y reflexiones sobre los desafíos para el SICA y sus países miembros

Pedro Caldentey (Profesor de la Universidad Loyola Andalucía, Investigador de la Fundación ETEA e investigador visitante del UNU-CRIS)

Excmo. Sres. Ministros de Agricultura de Guatemala y El Salvador, Sr. Director del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, Sr. Director Ejecutivo de la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana, Sr. Secretario de Seguridad Alimentaria de la República de Guatemala, Sr. Embajador de España en Guatemala, estimadas autoridades y publico que nos honra con su presencia

Quiero en primer lugar agradecerles la invitación a participar en el Congreso con esta conferencia inicial. Me siento muy honrado por este espacio que me conceden.

Voy a hacer una presentación de corte académico y no institucional sobre 4 aspectos

CONTEXTO/INTERSECTORIALIDAD/EL CASO EUROPEO/CONCLUSIONES

## CONTEXTO

Déjenme empezar señalando algunos elementos que condicionan el contexto en que se produce la discusión sobre la intersectorialidad en el SICA.

a) **Estamos en un período de transición en la sociedad global** que tiene manifestaciones en todos los ámbitos del desarrollo. Y que es a mi juicio, **un cambio de ciclo** que viene dado por el agotamiento del paradigma que ha sido dominante en estos últimos 30 años: la propuesta neoliberal y de la globalización como marco de desarrollo. Habrá en el auditorio posiciones muy diversas sobre si su impacto neto ha sido positivo o negativo. Pero mi sugerencia de contexto está más inspirada en la teoría de los ciclos económicos y las innovaciones tecnológicas. Ningún paradigma en nuestra época reciente ha durado más de 40 años. Todos los paradigmas acaban pagando sus defectos en una fase final marcada por el desequilibrio y la incertidumbre sobre lo que viene después.

b) El **regionalismo vuelve a estar en vigencia** como demuestran varios indicadores:

   a. La crisis - sin aparente salida ni siquiera a medio plazo - del escenario multilateral que se organiza en torno a la Ronda Doha y la OMC;

   b. En segundo lugar, hay consenso sobre la falta de resultados de la visión unidimensional que ha identificado apertura, desregulación y liberalización con crecimiento y desarrollo que ya no es capaz de aportar soluciones para la solución de la crisis global que hemos bautizado como the *Great Recession*.

   c. La proliferación de soluciones regionalistas de muy diferente naturaleza que dominan el escenario global como el TPP o el TTIP o las recientes decisiones de la ASEAN para profundizar su integración, por ejemplo.

### ¿QUÉ IMPLICACIONES TIENE ESTE CONTEXTO PARA CENTROAMÉRICA?

El cambio de ciclo tiene también manifestaciones en Centroamérica que ha venido trabajando sobre los consensos derivados de los acuerdos de Paz y las propuestas de desarrollo de Esquipulas. La evolución de este proyecto y de los proyectos nacionales de desarrollo sugiere la necesidad de renovar y reformular los consensos derivados de los

**acuerdos de ESQUIPULAS**. A mi juicio, en esta renovación de consensos el enfoque regional del desarrollo ocupará un renovado y especial protagonismo.

Y eso será así porque la integración centroamericana es, probablemente, la integración más dinámica de América Latina salvo la Alianza del pacífico que vive su momento de lanzamiento y máxima intensidad pero que deberá demostrar su capacidad de sobrevivir como proyecto estratégico a medio plazo.

Aunque todos tenemos en la cabeza los aspectos a mejorar de la integración centroamericana, su relevancia se explica a mi juicio sobre 3 de sus rasgos:

i. El SICA ha definido un modelo específico de integración que comparte sus fundamentos teóricos y políticos con otros procesos, pero que ha sabido ajustarse antes que otros a las nuevas funciones del regionalismo. Es un proceso que ha definido muy pronto los elementos que parecen favorecer un escenario de convergencia de os enfoques del regionalismo en AL.
ii. Los países centroamericanos, por su condición de países pequeños y en desarrollo, basan la integración en poderosas razones objetivas.
iii. La incidencia de la integración en las políticas de desarrollo nacionales es mayor en Centroamérica que en Mercosur y la Comunidad Andina. La dimensión regional es más relevante aquó que en América del Sur.

Y el debate es amplio pero un indicador específico del dinamismo de la integración son las más de 15 políticas regionales que se han aprobado en la última década.

## ALGUNAS CONSIDERACIONES CONCEPTUALES SOBRE LA INTERSECTORIALIDAD

Recuperaré la mención a estas políticas regionales, pero les hago ahora 3 consideraciones de tipo conceptual sobre la intersectorialidad que es el objeto de este congreso recién inaugurado:

i. La intersectorialidad no es nueva. Existía en el MCCA y aquella sigla imposible del ROMRIECADRE reunía ya en el ámbito económico a responsables estatales con lógica intersectorial. Era el método vigente de los años posteriores a la

aprobación de los tratados del SICA antes de que la propuesta – luego fallida _ del ALCA interrumpiera la refundación de la integración.

ii. La intersectorialidad nace hoy de nuevo para responder a la pregunta de si las políticas regionales (o las nacionales) están siendo o no eficaces. La respuesta es compleja pero la eficacia es limitada. Y creo que, acudiendo a ciertas categorías de análisis que no me da tiempo a presentar, las causas son dos:

   a. NO HAY REPARTO EXPLÍTICO DE COMPETENCIAS ENTRE las instituciones nacionales y las regionales y la implementación de políticas lo demanda enseguida.
   b. No hay INSTRUMENTOS DE FINANCIACIÓN. Y las políticas definen un marco sin la precisión de si ejecutara 2 millones o 20 millones.

iii. La intersectorialidad significa articulación HORIZONTAL y articulación VERTICAL.

## LA EXPERIENCIA EUROPEA SOBRE INTERSECTORIALIDAD

La integración regional comparada es un elemento básico en el debate sobre el regionalismo. Antes el análisis comparado estaba centrado en la UE. Pero desde los años noventa del regionalismo abierto, la UE ya no es el paradigma central. Además, parece evidente que nos hemos equivocado centrando la comparación en las instituciones y los contenidos o dimensiones de la integración. Cuando lo que interesa son los procedimiento, el cómo, el reparto de competencias.

**¿Cómo aborda la Unión Europea la intersectorialidad y la articulación de competencias?** No piensen en el esquema clásico y ortodoxo de la supranacionalidad porque la realidad es más compleja.

**Les cuento de forma resumida una parte del funcionamiento de la UE, pensando en la utilidad para el SICA**

- Primer elemento: la estrategia 2020 que guía el presupuesto plurianual 2014-2020.
- Segundo elemento: los lineamientos sobre desarrollo rural derivados de la experiencia previa (2007-2013) y de la Estrategia 2020.
- Tercer elemento, los EEMM han elaborado sus planes estratégicos pensando en el presupuesto 2014-2020 y la estrategia 2020. Son planes que respetan los

lineamientos y los procedimientos definidos a nivel regional pero que definen a partir de ellos y de forma autónoma sus objetivos y planes, a nivel territorial o nacional.

- Cuarto elemento: el contrato de partenariado o asociación. El EEMM presenta sus planes y la CE revisa su coherencia con el marco regional en un proceso de negociación de constantes idas y vueltas que incluye que los territorios (comunidades autónomas) negocian con el Estado. En ese contrato., el EEMM pide cofinanciación a la CE para diversas acciones.
- Quinto elementos: los instrumentos de financiación:
    - uno sectorial para lo rural que es el programa leader que ya conocen y que es sectorial porque promueve un paradigma de desarrollo rural más allá de la agricultura.
    - Otros más intersectoriales que son los diversos fondos estructurales que cada país aplica sobre énfasis distintos.

Pero insisto, les presento este caso para que se fijen en el cómo y no en el qué.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Para terminar, qué conclusiones y recomendaciones puedo sugerir a partir de lo anterior para el debate en el SICA y en el CAC sobre la gestión de la intersectorialidad

1. Las políticas regionales ejercen de marco estratégico regional y define marco general de trabajo y prioridades.
2. Un segundo elemento imprescindible es la existencia de planes y estrategias nacionales o de lineamientos estratégicos que definan los objetivos nacionales.
3. Debe existir un compromiso entre los países miembros para que acepten el marco regional y sus obligaciones. Pero ya hemos aprendido que pedir compromiso en blanco resulta iluso. Necesitamos ofrecer a las autoridades nacionales o locales algunos incentivos que sostengan el compromiso.
4. El incentivo más claro es el financiero, el desarrollo de instrumentos de financiación, de fondos que resuelvan las siempre urgentes necesidades de financiación. Pero no existen instrumentos financieros que puedan consolidarse os sobrevivir fuera del presupuesto nacional. Ningún instrumento financiero

puede basarse en financiación externa y discrecional. Cofinanciación, en serio, es un principio inevitable para la intersectorialidad.

5. Ni los Consejos ni las políticas son el ámbito de trabajo de la intersectorialidad. Los Consejos ofrecen mandatos y las políticas ofrecen marco conceptual. Pero la intersectorialidad se trabaja sobre instrumentos o programas.

## ¿Por qué es tan importante la ECADERT?

1. Porque Responde a la demanda de eficacia de las políticas.
   - reparte explícitamente las competencias que le corresponden a las instituciones regionales, nacionales y locales; y que ha definido un instrumento financiero para la ejecución de políticas.
2. Porque es una política basada en un enfoque territorial que permite la coordinación horizontal (intersectorialidad) y la coordinación vertical (la articulación multinivel)
   - Responde a las necesidades específicas del desarrollo de los territorios rurales y del sector agrario.