

Las Agencias de desarrollo económico local

Un instrumento de cooperación internacional para el desarrollo humano,
la democratización de la economía y la reducción de la pobreza



El texto estuvo a cargo de un equipo de redacción integrado por Giancarlo Canzanelli, Giordano Dichter, Ivano Fugali, Alfredo Lazarte y Bernard Schlachter, y coordinado por Giulia Dario.

Esta publicación ha sido posible gracias a la colaboración de: Fabio Daneri, Giuseppe Mancinelli y Giuseppe Reca, expertos de la UNOPS; José María Amaya, Director Técnico de ADEMIS (El Salvador); Francisco Saborio Borrás, Director Técnico de la Agencia de Pérez Zeledón (Costa Rica); Héber Cabrera Mejía, Director Técnico de la Agencia de Ixcán (Guatemala); Daniel Efrén Palacios López, Director Técnico de ASDECOHUE (Guatemala); Praxíteles Escobar Cerna, Director Técnico de la Agencia de León (Nicaragua); José Carmen Fuentes, Director Técnico de la ADEVAS (Honduras); Huzo Hazdic, Director Técnico de CEBEDA (Bosnia Herzegovina); Jesús Gálvez Pineda, Director Técnico de la Agencia de Intibuca (Honduras); Alejandro Ráudez, Director Técnico de la Agencia de Nueva Segovia (Nicaragua); Salvador Rivera Director Técnico de la Agencia de Apopa (El Salvador); Wilson Salmerón, Director Técnico de la Agencia de Morazán (El Salvador); Héctor Velázquez Ovlitas, Director Técnico de la Agencia de Chalatenango (El Salvador); Luis Alberto Zeledón Valenciela, Director Técnico de la Agencia de Jinotega (Nicaragua); Noemy Zamuria Centeno, Director Técnico de la Agencia de Granada (Nicaragua).

Edición: Bruno Catenacci

Fotografías:

Víctor Mello, UNOPS – New York (págs. 15,37,40)
Giordano Dichter, UNDP/UNOPS EDINFODEC Project (pág. 172)
Archivo Cebeda-Bosnia Erzegovina (págs. 50, 61, 62, 136)
Archivo PDHL – Africa del Sur (pág. 58)
Las demás fotografías son de:
Romano Martinis, Archivo UNDP/UNOPS EDINFODEC Project

Coordinación de la publicación: PNUD/UNOPS EDINFODEC Project, Roma

Mapas: Alain Retière, RESS División UNOPS Ginebra

Impresión: Tipografía La Piramide srl-Roma

Edición italiana (Abril 2000), inglesa (Junio 2000), portuguesa (Marzo 2001), española (Abril 2002)

Las opiniones y valoraciones expresadas en la publicación –así como las fronteras indicadas en los mapas– no reflejan necesariamente las opiniones de PNUD, OIT, UNOPS, EURADA, ni del Ministerio de Relaciones Exteriores Italiano. Se autoriza la reproducción de partes del texto, de las fotos y de los mapas, siempre y cuando se cite la fuente.

1. ¿Por qué las Agencias de Desarrollo Económico Local?	p. 13
Las estrategias de desarrollo económico local	
Experiencias iniciales de las Agencias	
Fundamentos de las Agencias	
2. El modelo y la gestión operativa	p. 35
La estructura organizativa	
La estructura de la gestión	
La dimensión territorial	
Los objetivos	
Las funciones y los servicios	
3. ¿Cómo se crea una Agencia?	p. 65
La promoción de la idea	
La creación de la Agencia	
El inicio de las actividades	
La consolidación de su influencia	
4. Los recursos para el desarrollo económico local y para el funcionamiento de las Agencias	p. 93
Los recursos para el desarrollo económico local	
Los recursos necesarios para el funcionamiento de una Agencia	
5. La sostenibilidad y la influencia de las Agencias	p. 121
La sostenibilidad	
La influencia de las Agencias	
Los indicadores de éxito de las Agencias	
6. La Red internacional de las Agencias de Desarrollo Económico Local	p. 157
Las Agencias y la globalización	
Las Redes nacionales de las Agencias	
Una nueva Red internacional	
Apéndice	p. 175
Las Agencias asociadas en la Red	

prefacios

En Septiembre del 2000, en la Conferencia del Milenio de las Naciones Unidas, los líderes mundiales asumieron el compromiso de reducir la pobreza a la mitad para el 2015 y fijaron nuevas metas muy ambiciosas para reducir la pobreza. El Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, recientemente ha solicitado al Administrador del PNUD, Sr. Mark Malloch Brown, ser el “portabandera” y el “jefe de campaña” para estas Metas de Desarrollo del Milenio (MDM), en su calidad de coordinador del Grupo de Desarrollo de las Naciones Unidas. La campaña intenta alcanzar altos niveles de conocimientos, creciente movilización de recursos y el cambio acelerado de las políticas para obtener el máximo del compromiso político y de recursos disponibles alrededor del MDM.

El PNUD es el principal consejero de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo, y garantiza soporte a 137 países, además de ser un partner del desarrollo universalmente confiable para los gobiernos y la sociedad civil. Ayuda a los países a desarrollar instituciones y políticas apropiadas, así como marcos legales para abordar las raíces multidimensionales de la pobreza. En los años más recientes se ha hecho más claro que las posibilidades para asistir a países en vías de desarrollo en alcanzar las metas para reducir su pobreza, depende en buena medida de las calidades de la gobernabilidad.

En este contexto general, se reconoce cada vez más la

gobernabilidad local como un medio eficaz para alcanzar un desarrollo humano sostenible y avanzar en la reducción de la pobreza, a través de la participación de la población en las decisiones que afectan sus vidas y aumentar el acceso de los más pobres a los servicios y al trabajo. En efecto, los años '90 han visto un sensible aumento de la solicitud de asistencia del PNUD en las áreas del gobierno local.

Las Agencias de Desarrollo Económico Local (ADEL), presentadas en este libro, ofrecen un instrumento de gobernabilidad local flexible y participativo ampliamente experimentado para reducir la pobreza. Una ADEL es un convenio legal entre las principales instituciones públicas y privadas con el fin de maximizar el potencial económico endógeno y la ventaja competitiva de un territorio en un contexto global, utilizando los recursos naturales, humanos e institucionales locales.

Desde el inicio de los años '90, el PNUD ha implementado los programas de Desarrollo Humano a Nivel Local en más de 15 países con el soporte del Gobierno italiano y en colaboración con otros partners de las Naciones Unidas como la UNOPS y la OIT. Estos programas, basados en un enfoque de planeación participativa integrada y local, han promovido la creación hasta hoy, de más de 30 ADEL en países en vía de desarrollo, que se han unido a la Red de más de 500 ADEL que operan en el mundo desarrollado. Una reciente encuesta general sobre la actividad de estas agencias ha mostrado que

las ADEL se han demostrado eficientes en términos de creación de empleo y sostenibilidad financiera.

La experiencia del PNUD con las ADEL, a través de estos programas, ha sido más que positiva, en particular gracias a las dos de sus características principales: por un lado su visión general de desarrollo económico local, que se extiende desde el campo cultural, legal e institucional, hasta los servicios empresariales, entrenamiento, desarrollo de la infraestructura, marketing del territorio y atracción de inversión, así como hasta la incorporación en redes internacionales. Esto es coherente con los hallazgos empíricos del PNUD, que demuestran cómo el desarrollo necesita un enfoque integrado e intersectorial opuesto a las aproximaciones sectoriales y puramente técnicas. Por otro lado, es importante el papel catalítico jugado por las ADEL al poner juntos y armonizar los intereses y aspiraciones de todos los actores del desarrollo local, incluyendo los donantes y las organizaciones internacionales.

Con esta cuarta edición, este libro sobre las Agencias de Desarrollo Económico Local, está ya disponible en Inglés, Español, Portugués e Italiano. Es entonces para el PNUD una oportunidad única para ofrecer una herramienta práctica para replicar y difundir las mejores prácticas, así como para promover un diálogo político más general, a los niveles nacionales e internacionales, sobre los caminos alternativos de gobernar y dirigir los procesos de desarrollo económico.

Mr. Bruce Jenks

Director de la Oficina para los Recursos y Estrategias de Partnership PNUD

Este libro aborda un aspecto clave del desarrollo: el problema del acceso a la economía por parte de sujetos que actualmente están excluidos de ella. No es solamente una cuestión de equidad y de justicia social. Está en juego, ante todo, la capacidad de producir riqueza. En efecto, ya es evidente que los modelos actuales, al limitar enormemente el número de miembros activos en la economía y producir desempleo, se privan de recursos fundamentales para el desarrollo. Actuando de esa forma crean además un ambiente conflictivo y violento que, a su vez, incide negativamente sobre el desarrollo integral.

La conciencia de la necesidad de una economía más abierta y democrática, que les permita involucrarse a los países en vías de desarrollo, ya está ampliamente difundida y es apoyada por las más importantes declaraciones internacionales, suscritas por todos los gobiernos del mundo. Pero la aplicación de esta nueva orientación encuentra enormes dificultades.

Existen no sólo las dificultades políticas y culturales, ligadas a la resistencia al cambio, especialmente por parte de quienes hasta ahora han regido los destinos de la economía. Sino que sobre todo están las dificultades técnicas para encontrar soluciones innovadoras y sostenibles, que puedan constituir modelos de acción reproducibles, y estimulen políticas económicas más eficaces.

Es aquí donde aparece la contribución –que esperamos sea considerada original– de la

cooperación italiana, ilustrada en este libro. En efecto, las Agencias para el desarrollo económico local constituyen justamente uno de estos instrumentos innovadores que intentan contribuir a que las economías se vuelvan más abiertas y democráticas. El lector hallará en estas páginas preguntas que todos nos hacemos: ¿Cómo encontrar actividades productivas válidas? ¿Cómo crear y lograr que funcione bien una pequeña empresa, cuando se tienen muchas ideas y pocos recursos? ¿Cómo lograr que accedan al crédito de los bancos los sujetos económicos carentes de las tradicionales garantías? ¿Cómo comercializar adecuadamente los productos de las pequeñas empresas? Y, sobre todo, ¿cómo hacer de los procesos económicos un instrumento capaz de producir riqueza y de favorecer, al mismo tiempo, la convivencia pacífica y democrática?

Son problemas importantes, cuya solución no está siempre al alcance de la mano. Ellos plantean objetivos ambiciosos. Pero, precisamente por ello, son importantes los pasos concretos que se están dando para aproximarnos a estos objetivos que, por lejanos que parezcan, ya están maduros en la conciencia de la comunidad internacional. La cooperación italiana está trabajando en este sentido. El creciente apoyo que ella está encontrando en el Parlamento y en el mundo del voluntariado nos demuestra que estamos en el camino justo.

Vincenzo Petrone

Director General para la Cooperación al Desarrollo Del Ministerio de Relaciones Exteriores de Italia

Hace aproximadamente diez años que la UNOPS, a través el Programa PRODERE en América Central, promovió una investigación-intervención para elaborar proyectos de acción eficaces en la lucha contra la pobreza. De ahí surgieron algunos principios y esquemas operativos innovadores, que tenían en cuenta la más amplia experiencia internacional.

La pobreza fue vista como un fenómeno estructural de las sociedades, caracterizado por la falta de acceso por parte de un gran número de personas a los procesos de desarrollo y a la posibilidad de llevar a cabo actividades generadoras de ganancias.

En la práctica se ha evidenciado que el modelo más eficaz de lucha contra la pobreza era el que promovía un desarrollo local difuso, capaz de valorizar los recursos del lugar y de proporcionar espacio a muchas pequeñas empresas, relacionado a nivel nacional e internacional, bien equilibrado en todos sus componentes sectoriales, y, sobre todo, organizado en forma tal que estimulara la participación activa de la población.

Sobre esta base nacieron las primeras Agencias para el desarrollo económico local. Estas adoptaron el principio de que todos los seres humanos no solamente tienen el derecho de acceder a los procesos económicos, sino que constituyen también un recurso fundamental. De este modo, las Agencias se transformaron en instrumentos de transición de una economía de

guerra a una economía de paz, de reactivación y sostén de los mercados locales para su inserción en los internacionales.

Actualmente estas Agencias han crecido mucho y son las protagonistas de este libro. Ello invita al lector a hacer un recorrido sumamente interesante. El recorrido transita por algunos lugares comunes de los modelos corrientes del desarrollo, de la economía y de la cooperación, para detenerse en las innovaciones que todos consideramos necesarias.

Así pues, las Agencias constituyen un modelo convincente, aunque es largo el camino que aún tienen por recorrer. Su ejemplo, sin embargo, nos estimula a emprender un largo viaje, lleno de obstáculos, azaroso, donde todo está todavía por hacer: aquel en busca de soluciones para salir de los desequilibrios y de las crisis que amenazan las formas de desarrollo actual. Un viaje que vale la pena emprender.

Reinhart Helmke
Director Ejecutivo de UNOPS

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), a través de su Sector para el Empleo, tiene el orgullo de colaborar estrechamente con el Gobierno Italiano en el esfuerzo para promover la creación de las Agencias de Desarrollo Económico Local en los países en crisis. A través del trabajo mancomunado de una amplia gama de socios públicos y privados, entre ellos empleados y trabajadores—tradicionalmente representados por la OIT—, las Agencias desarrollan una función insustituible, no solo para asegurar que los puestos de trabajo creados mediante su esfuerzo mejoren las condiciones de vida y de trabajo de las personas más necesitadas, sino también para promover un proceso de diálogo social a nivel local. La OIT está convencida de que las Agencias pueden desempeñar un papel clave en la promoción de una estrategia para un trabajo digno (decent work) a nivel local. Este concepto comprende la promoción de los principios y derechos fundamentales del trabajo, la creación de puestos de trabajo dignos y la promoción tanto de la protección como del diálogo social. Formulado por el nuevo director general de la OIT, Juan Somavia, el concepto de “trabajo digno” constituye la expresión concreta del empeño de la OIT para el desarrollo humano sostenible adoptado en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social (Copenhague, 1995).

Esta publicación subraya el importante papel que las Agencias pueden desempeñar para superar las consecuencias de las situaciones de crisis. La experiencia de PRODERE en América Central y de programas semejantes en otros países y regiones, muestra que las Agencias pueden ser un instrumento para la reconstrucción de las economías locales después

de períodos de conflictos civiles. Mirando hacia la creación de puestos de trabajo a través de las iniciativas económicas de la población local, sobre todo en forma de pequeñas empresas y cooperativas, las Agencias constituyen un eficaz mecanismo para contrarrestar las dificultades y aprovechar las oportunidades que se presentan en períodos de rápidos cambios económicos, tecnológicos y sociales. Las Agencias ayudan no solamente en la reactivación de las economías locales, sino que también pueden facilitar la reconstrucción de las infraestructuras y el proceso de pacificación y reconciliación después de los conflictos civiles, reintegrando los ex-refugiados y ayudando a restablecer servicios esenciales en sectores como la educación y la salud.

- El Sector para el Empleo de la OIT está empeñado en promover un acercamiento multidisciplinario al desarrollo económico local que aproveche el conocimiento acumulado y las experiencias de diferentes programas de la OIT y provea una gama integrada y completa de servicios para la creación y el fortalecimiento de las Agencias.

A través de este acercamiento integrado, la OIT, en colaboración con asociados como Italia, UNOPS y EURADA, continuará promoviendo en los países en transición o en vías de desarrollo el concepto de las Agencias como instrumentos capaces de crear mayores y más dignas oportunidades de trabajo y rendimiento para hombres y mujeres.

Göran Hultin
*Director Ejecutivo del Sector para el Empleo
Organización Internacional del Trabajo*

Las primeras Agencias de Desarrollo Económico Local nacieron en Europa a finales de los años 50. Desde entonces nunca han dejado de difundirse. Ya son más de 500 en Europa, distribuidas en todos los países. Experiencias similares vieron la luz en Canadá, Estados Unidos y Australia. Después de la caída del muro de Berlín se han ido multiplicando también en las regiones de los países del este. En fin, a partir de los años 90 se han difundido también en los países en vías de desarrollo. Creadas en contextos tan diferentes, las Agencias son eficaces justo porque no reproducen un modelo rígido, sino que se adaptan a las necesidades específicas de cada territorio. En efecto, el secreto de su éxito consiste en tres elementos claves: la asociación entre tantos y tan diferentes actores que inciden sobre el desarrollo económico de una región y que normalmente actúan de forma independiente, competitiva y, en el peor de los casos, en conflicto entre sí; una visión estratégica del posible desarrollo, y, en fin, la movilización y valorización de todos los recursos localmente disponibles. En efecto, una Agencia tiene la posibilidad de articular, en un todo orgánico, la estrategia de desarrollo económico local, los planes que la vuelven operativa y los servicios territoriales necesarios para sostenerla, tales como la creación de empresas y el apoyo a ellas, la formación, la realización de estudios o la búsqueda de financiaciones, la coordinación entre los recursos públicos y los privados. Las Agencias han creado una nueva metodología de desarrollo económico, nuevas identidades y un nuevo poder de negociación para todos los actores locales. Permiten, en efecto, a cada territorio encontrar y seguir su propio sendero de desarrollo, teniendo en cuenta la cultura, las necesidades, las potencialidades y, además, las necesidades particulares, ligadas a momentos históricos

específicos de los países o a situaciones de emergencia. Son un punto de referencia para un nuevo tipo de “gobernabilidad” del territorio. En Europa las primeras Agencias han proporcionado una notable contribución a la reactivación de las economías locales, duramente golpeadas por la crisis. Otras, nacidas en los años 60, han permitido la movilización de recursos locales con el fin de lograr nuevas oportunidades, como respuesta a crisis económicas que destruían empresas y ocupación. En Shannon (Irlanda), por ejemplo, el invento del motor de reacción para aviones había provocado la crisis de toda la economía local, cimentada en la escala efectuada por los aviones que se abastecían de carburante antes de enfrentarse al océano. El gobierno, en colaboración con las autoridades locales, fundó una Agencia para buscar nuevas oportunidades de desarrollo y para volver a utilizar eficazmente los espacios del viejo aeropuerto. La Shannon Economic Agency es ahora una de las instituciones irlandesas más poderosas y el área se ha vuelto una de las más adelantadas, dotada de industrias importantes y de tantas pequeñas empresas que han creado millares de puestos de trabajo. En las regiones europeas menos aventajadas, las Agencias dirigen sus esfuerzos principalmente a solucionar el problema de la desocupación, creando pequeñas empresas, proyectos de valorización del territorio y de explotación de recursos locales, cursos de formación profesional y empresarial, planes de inversión para operadores externos. La lucha contra la pobreza y contra las nuevas pobrezas se está volviendo, en los últimos tiempos, una prioridad también en Europa, y las Agencias están revelándose un instrumento indispensable para superar viejas formas asistenciales de intervención. Muchas Agencias inglesas, por ejemplo, han establecido sistemas de crédito y de

formación que permitan a las mujeres, a las minorías étnicas, a jóvenes desocupados y a personas en condiciones de pobreza, desarrollar sus propias capacidades para crear empresas e integrarse a la economía local. Otros ejemplos provienen de las regiones del este europeo donde, después de la caída del Muro de Berlín, la transición a las economías de mercado ha tenido como consecuencia el abandono de grandes establecimientos industriales y ha requerido un esfuerzo notable para diseñar nuevos espacios de desarrollo económico y para dar con urgencia una respuesta a la desocupación de millares de trabajadores. Las Agencias, en este caso también, se han difundido en todos los países porque constituían una respuesta apropiada para detectar las potencialidades locales, crear nuevas profesiones, promover empresas que valorizaran los recursos abandonados. En fin, en los países en vías de desarrollo las Agencias de Desarrollo Económico Local representan un instrumento estratégico para unir la lucha contra la pobreza al desarrollo sostenible de los recursos locales y garantizar que las empresas se inserten en un contexto económico más favorable. Desde hace una década, 150 Agencias de Europa se han organizado en una Red llamada EURADA. La Red tiene diferentes funciones, en primer lugar la de representar a las Agencias ante los gobiernos y ante las instancias europeas. Promueve también, en los diferentes países, el concepto de Agencia de Desarrollo y el intercambio de conocimientos y de asociaciones. Por último, una función de EURADA, que merece la pena resaltar, es el estímulo a las Agencias para su internacionalización. En efecto, las Agencias y sus redes pueden desempeñar un importante papel en la ayuda a las regiones en desventaja para que aprovechen las oportunidades ofrecidas por la globalización y eviten así el

quedar rezagadas. También las economías locales, si están bien organizadas, pueden ofrecer productos de calidad que, gracias al desarrollo global actual, pueden alcanzar cada rincón del mundo. Pero, para lograr objetivos de tal alcance, son necesarios la coordinación, el conocimiento de los mecanismos de mercado y la comunicación que los actores aislados difícilmente poseen. Las Agencias pueden desarrollar este papel de asistencia al desarrollo de los productos y al marketing internacional. Además, mediante las redes los diferentes territorios pueden cooperar entre sí, compartiendo informaciones y conocimientos y llevando a cabo proyectos en común. El desarrollo de experiencias mediante el sistema de redes, en la época de la globalización, representa una de las armas más adecuadas para afirmarse a nivel internacional y reforzar las economías locales. No hay que olvidar que los años 90 se han caracterizado por la creación de redes y de alianzas estratégicas a todos los niveles de la vida social y económica. Por esto EURADA colabora activamente también con la Red de Agencias de países en vías de desarrollo, ILS-LEDA, promovida con OIT, PNUD, UNOPS y la Cooperación italiana. No sólo porque este trabajo en red responde a un objetivo específico de EURADA, no sólo por evidentes motivos de solidaridad, sino sobre todo porque las Agencias ya representan una firme referencia para todos aquellos que trabajan para un desarrollo económico y social más equitativo, que no excluya las partes más débiles de la población, que respete y valore las diferencias, y que sea sostenible. Nuestro deseo es que siempre mayores recursos puedan ser orientados a promover los mecanismos de desarrollo económico local presentados en este libro.

Christian Saublens
Director de EURADA

¿Por qué las Agencias de Desarrollo Económico Local?

Las estrategias de desarrollo económico local

El escenario socioeconómico de los últimos veinte años se ha caracterizado por agudos cambios en todo el mundo, resumidos en los términos globalización, telemática, desindustrialización, intervencionismo, de-regulation. Pero la multiplicación de las riquezas y de los intercambios, las aperturas vertiginosas de los mercados y de las oportunidades resultantes, se han traducido también en el aumento de la desigualdad entre los países y en la reducción de la ocupación y de oportunidades de trabajo para las nuevas generaciones, sobre todo en las áreas más marginadas y con menores recursos.

El Informe de 1999 sobre el Desarrollo Humano, publicado por el PNUD, contiene gran cantidad de datos alarmantes. La quinta parte de la humanidad, que vive en los países con renta más elevada, ha alcanzado el 86% del PIB mundial, mientras que la quinta parte más pobre accede únicamente al 1% de los bienes y servicios producidos. Las riquezas de los primeros tres millonarios del mundo son mayores que la suma del PNB de los 48 países menos desarrollados y de sus 600 millones de habitantes. Los países de la OCSE, que constituyen el 19% de la población mundial, controlan el 71% del comercio global de bienes y servicios, el 58% de las inversiones directas exteriores y representan el 91% de todos los usuarios de Internet. Más de 80 países tienen rentas per cápita más bajas con respecto a las de hace un decenio. El crecimiento económico de los años 80 y de los primeros años de los 90 no ha reducido la desocupación en Europa, por el con-

trario, ha permanecido en un 11% durante un decenio afectando a 35 millones de individuos. También los países de la OCSE han registrado, después de los años 80, profundos aumentos de las desigualdades y de la exclusión social: un fenómeno que puede observarse especialmente en países como Estados Unidos, Gran Bretaña y Suecia. Una persona sobre ocho, en los países más ricos del mundo, es afectada por algún aspecto de la pobreza humana.

“En vista del nuevo siglo”, se afirma en el Informe, “el desafío de la globalización no consiste en frenar la expansión de los mercados globales, sino más bien en consolidar las reglas y las instituciones para un control más fuerte a nivel local, nacional, regional y global, con el fin de preservar no sólo las ventajas de los mercados globales y de la competencia, sino también de dar espacio suficiente a los recursos humanos, ambientales y de las comunidades, para lograr que la globalización funcione a favor de los individuos y no solamente de las ganancias”. El Informe recomienda “una globalización apoyada en la ética, para disminuir las violaciones de los derechos humanos y no para aumentarlas; en la equidad, para disminuir las desigualdades internamente y entre las naciones y no para aumentarlas; en la inclusión, para disminuir la marginación de los individuos y de los países y no para aumentarla; en la seguridad humana, para disminuir la inestabilidad de las sociedades y la vulnerabilidad de los individuos y no para aumentarlas; en la sostenibilidad, para disminuir la degradación



ambiental y no para agravarla; en el desarrollo, para disminuir la pobreza y las privaciones y no para aumentarlas”.

Las recomendaciones del Informe del PNUD hacen un llamado a un gran espectro de actores y lugares donde se toman las decisiones. Muchas de las decisiones necesarias para cambiar las tendencias actuales competen indudablemente a las sedes políticas correspondientes a nivel nacional e internacional. Pero, es también indispensable que sean conocidas y difundidas aún más las soluciones técnicas y aquellas estrategias operativas que se han revelado más eficaces en la lucha contra la pobreza y contra la marginación. En todos estos años, en efecto, han estado siempre pre-

sentes también otras tendencias menos llamativas, mas no por esto menos importantes.

Por ejemplo, ha estado siempre más difundida la convicción de que es posible luchar contra el desempleo y promover el desarrollo, cuando a nivel local el conjunto de los actores más representativos concuerdan en promover, organizar y sostener una red endógena capaz de catalizar el desarrollo. En muchos países han sido diseñadas y ejecutadas políticas que valorizan los potenciales de las economías locales. También la Unión Europea ha comprobado el éxito de las políticas centradas en la concertación local y ha lanzado programas consistentes capaces de favorecerla. Pactos territoriales, contratos por área, distritos

industriales, Agencias de Desarrollo Económico Local, redes cooperativas han entrado a formar parte de la nomenclatura política y de los programas más difundidos en el día de hoy. Muchos gobiernos europeos han recorrido el mismo camino. También en los Estados Unidos, en Canadá, en Oceanía han ido multiplicándose y reforzándose las redes de economías locales.

Estas nuevas políticas económicas se basan en estrategias que conjugan directamente recursos y objetivos económicos (inversiones, número de empresas, valor agregado), con recursos humanos, institucionales y sociales presentes en un determinado territorio. Es claro que el desarrollo no depende únicamente de variables económicas, sino que es el resultado de las capacidades sociales para determinarlo, perseguirlo y controlarlo. Por ejemplo, el éxito de los “distritos industriales” en Italia nororiental, que es catalogado como un milagro hasta por los observadores y estudiosos de los países industrializados más importantes, ha dependido en gran medida de la naturaleza de las interrelaciones entre los pequeños empresarios de una misma línea de producción y las instituciones del territorio. En estas experiencias, los empresarios y las instituciones comparten servicios, recursos técnicos y humanos, en una competencia colaborativa, con la conciencia de que el desarrollo proviene del esfuerzo común por una “competencia territorial”, en vez de la tradicional competencia entre empresas. La cooperación entre empresas e instituciones ha llevado a encontrar y a perseguir

objetivos comunes de desarrollo, en función de los cuales cada uno opera de forma paralela y convergente.

Este nuevo método de desarrollo económico se basa en algunos importantes conceptos de orientación:

- El desarrollo de un territorio está fuertemente condicionado por la voluntad y la capacidad de los actores locales. Mientras mejores sean las condiciones en que se encuentren para detectar posibles metas específicas para su propia región, así como los instrumentos y recursos para conseguirlas, más próximos estarán de las estrategias exitosas. Cuanto mayor es el consenso en torno a los objetivos y en la coordinación de las acciones de apoyo, tanto mayor es el éxito de tales estrategias.
- El desarrollo de un territorio gira alrededor de la valorización de las potencialidades endógenas. No hay una sola área que no posea por lo menos un recurso aprovechable. Hasta el desierto o la estepa pueden explotar su encanto, por ejemplo para fines turísticos. Los problemas residen en la identificación de tales recursos, en la política para su valorización, en los instrumentos para su desarrollo.
- En todas partes se ha comprobado que una de las fuentes más eficaces de desarrollo económico y ocupacional es la representada por la pequeña y mediana empresa. Más exactamente, por el desarrollo y consolidación de redes no casuales de pequeñas empresas. En

otros términos, se ha entendido que, si la espontaneidad empresarial puede representar una respuesta a la creación de oportunidades, no es sin embargo suficiente para establecer las bases para un desarrollo a largo plazo. Es más bien necesario hacer énfasis en líneas productivas homogéneas (cadenas de valor territorial), capaces de autoabastecerse y de autoreproducirse.

- El desarrollo depende de la capacidad de integrar las iniciativas empresariales en un ambiente que facilite su nacimiento y su crecimiento. Infraestructuras productivas y no productivas, servicios a las empresas, instrumentos financieros específicos, marketing territorial para atraer otros recursos externos (inversiones, recursos humanos), son elementos estratégicos, cuya presencia conjunta garantiza el uso óptimo de las potencialidades locales.
- El territorio debe dotarse de instrumentos adecuados para la aplicación de políticas y de estrategias de desarrollo local. Estos instrumentos generalmente consisten en estructuras de servicios territoriales. Ya son numerosas las experiencias que se han desarrollado en este terreno y abarcan desde las agencias locales hasta los parques científicos y tecnológicos, desde pactos territoriales hasta iniciativas locales para el empleo, desde centros de servicios hasta incubadoras de empresas, desde áreas industriales hasta zonas francas. Su común denominador reside en la coordinación de más actores y en la

continua adaptación de los servicios a las estrategias de desarrollo esperadas, en una capacidad flexible de respuesta a las cambiantes condiciones del entorno.

- Y, por último, el secreto del éxito de tales políticas reside también en la capacidad de interacción activa entre las economías locales y las decisiones que se toman a nivel nacional e internacional.

Un reciente estudio de EURADA, la Red Europea que une 150 Agencias, ha puesto de relieve que el éxito de políticas de desarrollo local, en Europa, reside en los siguientes factores:

- Un acercamiento estratégico, que privilegie la asociación activa entre instituciones públicas y privadas, entre representaciones políticas, económicas y de la sociedad civil; la complementariedad de las redes de empresas para defender mutuos intereses y desarrollar mercados; la relación estable de los niveles locales con los gobiernos centrales y las instituciones transnacionales.
- Una fuerte identidad social, que se expresa en la definición de un modelo de desarrollo adecuado a las condiciones históricas, económicas y sociales propias del territorio y en un acercamiento cooperativo, también entre estructuras competitivas entre sí, para establecer objetivos comunes.
- La eficacia de los instrumentos de soporte, que consisten preferiblemente en estructuras de asociación, localmente definidas, particularmente ejecutivas, capaces y flexibles.

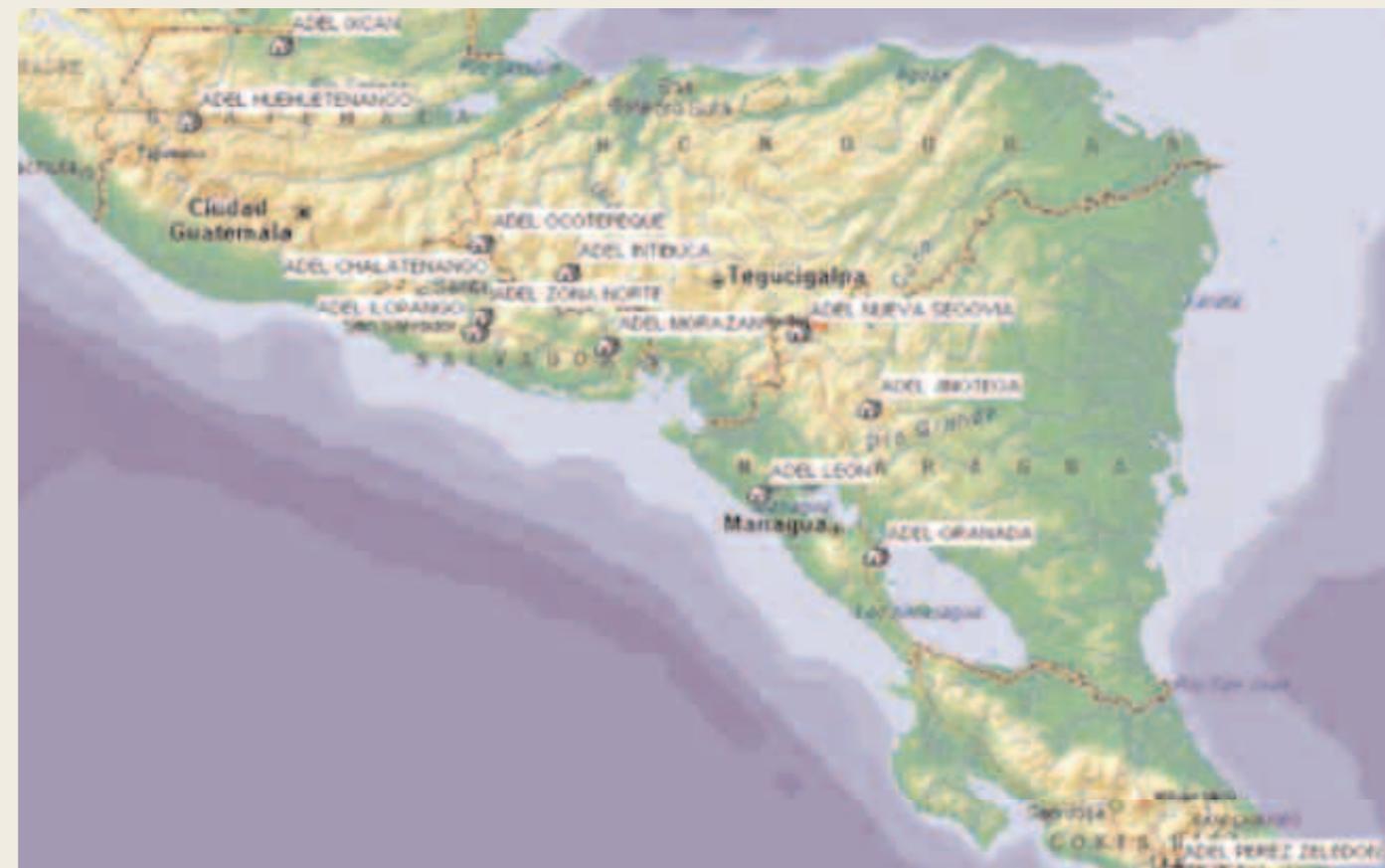
Experiencias iniciales de las Agencias

Si las estrategias de desarrollo económico local constituyen hoy día una tendencia eficaz para luchar contra la pobreza en los países industrializados, estas son aún más pertinentes en los países en donde el término “local” a menudo es sinónimo de abandono, debilidad institucional, aislamiento y, naturalmente, pobreza .

Una experiencia significativa, que la cooperación internacional ha tenido en este aspecto, se ha desarrollado en América Central desde los primeros años del 90. América Central apenas estaba saliendo de una serie de conflictos desastrosos para la vida social y económica de toda la región. Entre otros desafíos, sobresalía el de la reconstrucción material y social de los territorios en los cuales los conflictos habían sido más enconados y devastadores. El desafío incumbía a todos los actores empeñados en promover la paz en la región y también a las iniciativas de cooperación, sostenidas por el Sistema de las Naciones Unidas y por el Gobierno Italiano, que estaban operando en numerosos Departamentos de la frontera, con apreciables recursos. En aquellas áreas se podían encontrar los típicos obstáculos al desarrollo: falta de una visión compartida por los actores locales, carencia de un tejido empresarial de base, falta de recursos técnicos y de mano de obra calificada, difícil acceso a fuentes financieras, ausencia de servicios para las empresas, infraestructuras destruidas o en todo caso inadecuadas para sostener el desarrollo económico, aislamiento de los servicios y de los programas nacionales. Mientras tanto, la aplicación de políticas de ajuste estructural había creado, en cada uno de los países de la región, un escenario que

complicaba ulteriormente los esfuerzos para promover la reconciliación social. Para reducir el gasto público habían sido cerrados o redimensionados los servicios básicos y las administraciones del Estado, también a nivel local, en donde ya, desde antes, eran deficientes. Habían sido creados los Fondos de inversión social, para compensar con iniciativas puntuales las situaciones de pobreza creadas por la reducción de políticas públicas de salud, educación e inversión. Durante los mismos años, el tema del desarrollo de las empresas empezaba a adquirir gran popularidad. Formaba parte integrante de las formas de pensamiento del ajuste: la libre competencia de empresas sanas debía constituir, hasta en los países más pobres, el eje central para el desarrollo. Pero las iniciativas y los programas para la promoción de empresa, que se iban difundiendo rápidamente, no se destacaban precisamente por sus motivaciones sociales, y tendían a privilegiar aquellos pequeños grupos de la población que estaban en condiciones de utilizarlos. A menudo se trataba de programas de crédito a las empresas, creados en las ciudades capitales e inalcanzables por la mayoría de la población. O se trataba de servicios privados de asistencia a las empresas, cuyos costos por la asesoría excluían a la casi totalidad de los grupos interesados en constituirlos. O se trataba de servicios de asistencia técnica desligados de las actividades crediticias; o, más aún, de actividades crediticias desligadas de la asistencia técnica.

Los operadores de los servicios y de los programas de cooperación que intervenían en los niveles locales tenían una indudable ventaja: podían, en efecto,



En el mapa
la localización
de las Agencias
Centroamericanas
activas desde inicios
de los años 90

mirar a esos modelos abstractos, pensados en otros lugares, desde un punto de vista más específico, basado en las necesidades concretas y en los recursos de los territorios donde operaban. Y, sobre todo, el contacto directo con la población los estimulaba a buscar instrumentos para el desarrollo económico

que no excluyeran los grupos más débiles y expuestos a la pobreza. No pudiéndose contar con grandes apoyos provenientes del exterior, se trataba también de partir de los recursos humanos y materiales existentes en el territorio, procurando organizarlos de la manera más eficaz. Un estímulo importante

para tratar de conseguir una forma organizativa local, sólida y sostenible, venía también del conocimiento de que los programas de cooperación antes o después concluirían. Por tanto se trataba de iniciar, junto con todos los actores del territorio, una investigación práctica, capaz de responder algunas cuestiones claves: ¿Qué tipo de organización local podía asumir las funciones de promover el desarrollo económico, sostenible tanto desde el punto de vista financiero, como del social e institucional? ¿Qué tipo de funciones debía garantizar esta organización para potenciar y articular entre sí las dispersas actividades económicas del territorio, con asistencia técnica pero también con financiación a créditos? ¿Cómo combinar el apoyo a los sectores económicos más prometedores para el desarrollo económico local con el objetivo ético de no excluir los grupos sociales en condiciones más desventajosas? ¿Cómo articular el desarrollo económico local con las tendencias, recursos y normativas nacionales? Se trataba de encontrar una fórmula específica, pero reproducible. Específica, porque cada territorio tiene sus propios recursos humanos, económicos, institucionales, sus propias necesidades y vínculos con el desarrollo; reproducible, para ser potencialmente objeto de políticas nacionales.

Procediendo con intentos, errores y mejoras, pero en un período muy breve, entre 1993 y 1995, han sido organizadas y puestas en condiciones de funcionar 13 Agencias de Desarrollo Económico Local, en otras tantas áreas de Costa Rica, Nicaragua, El Salvador, Honduras y Guatemala. Las Naciones Unidas y los especialistas en cooperación han desarro-

llado una importante función para promoverlas y apoyarlas, suministrando asistencia técnica y poniendo a disposición financiamientos para las actividades crediticias. Sin embargo, han renunciado también al papel de actores directos, restituyendo esta función a los protagonistas locales, con gran frustración de muchos “especialistas” tradicionales.

El fin esencial de una Agencia para el desarrollo económico local, consiste en crear puestos de trabajo, en crear y sostener pequeñas y medianas empresas en los diferentes sectores productivos, en mejorar el contexto y las oportunidades económicas del territorio donde opera. Las Agencias centroamericanas, desde 1993 hasta hoy día, han creado más de 25,000 puestos estables de trabajo y 16,000 puestos de trabajo provisional. Calculando que cada puesto de trabajo directamente creado genera por lo menos otro, se puede estimar que, en conjunto, han sido creados 50,000 puestos estables de trabajo. Han sido activadas más de 7,000 nuevas empresas en los sectores agrícola, manufacturero y artesanal. Los habitantes de las áreas donde operan las Agencias –5 millones de personas- se han beneficiado indirectamente de las actividades de apoyo a las economías locales. Teniendo en cuenta que cada Agencia, en su plena fase operativa, emplea por lo menos 20 técnicos locales, se puede calcular que como promedio casi 300 operadores están empeñados permanentemente en sus actividades y tienen acceso a una formación calificada. Por lo que se refiere a los créditos, que son concedidos también sin las tradicionales garantías patrimoniales por parte de los beneficiarios, las tasas de recuperación son

dondequiera elevadas y alcanzan el 100% en muchas ocasiones. Todas las Agencias han incrementado su propio capital inicial para las actividades crediticias y por lo menos cuatro han alcanzado un fondo anual de rotación de 1,400,000 dólares. Algunas Agencias han logrado instituir Fondos de Garantía con las instituciones financieras locales, multiplicando por dos o tres veces el fondo de crédito a disposición. Cada una de las Agencias gestiona en la actualidad un promedio de 20 proyectos, por cuenta de instancias nacionales o de cooperación internacional, como la Unión Europea, organismos de las Naciones Unidas, cooperaciones bilaterales, organizaciones no gubernamentales. Todas las Agencias, en efecto, han demostrado también ser óptimos instrumentos para racionalizar la presencia de las cooperaciones internacionales dentro del territorio. En situaciones caracterizadas por el desorden y la escasa eficacia de tantos programas sectoriales, ellas permiten colaboraciones impensadas, que las cooperaciones difícilmente establecen entre sí, así como un significativo impacto sobre las economías locales.

Las Agencias promovidas por la cooperación en América Central no se han quedado como una experiencia circunscrita a esa región. La Organización Internacional del Trabajo (OIT), por ejemplo, ha promovido y sostenido, en estos años, la formación de 9 Agencias de Desarrollo en Camboya y por lo menos 19 en Bulgaria. Otras más están en proceso de activación en Croacia y Bosnia. También los “programas de desarrollo humano a nivel local”, realizados por PNUD, IFAD, y UNOPS, con finan-

ciación italiana, en Bosnia, Albania, Macedonia, Mozambique, Sudáfrica, Angola, República Dominicana, Túnez, están centrados en la promoción del desarrollo local y en la lucha contra la pobreza mediante la gestión de las Agencias.

Suman ya 42 las Agencias actualmente en función. Están operando en contextos geográficos y en situaciones económico-sociales muy diferenciados; cada una tiene su historia, actores propios, tareas, potencialidades y problemas específicos. Pero se hallan unidas por aspiraciones, objetivos y metodologías análogas. Y advierten también la urgencia y la necesidad de no quedarse aisladas y circunscritas en su propia experiencia particular. Esta es la razón que las condujo, en 1998, a crear una “Red Internacional de Agencias de Desarrollo Económico Local” que, hoy día, es apoyada activamente también por análogas redes de Europa, Estados Unidos y Canadá.

La experiencia realizada en el curso de estos años por las Agencias de Desarrollo, ha permitido detectar con claridad los requisitos indispensables para que un servicio de promoción de empresa pueda constituir, también y sobre todo, un instrumento de lucha contra la pobreza. Características que han sido fáciles de identificar gracias a la difusión de Agencias en contextos tan diferentes y a las conexiones con las organizaciones de las economías locales de los países industrializados. Esta publicación presenta el patrimonio técnico acumulado y pretende ser un instrumento para ampliar ulteriormente las redes de colaboración ya existentes.

Fundamentos de las Agencias

¿Cuáles son los requisitos indispensables para una Agencia? No existe un único modelo de desarrollo local y, con seguridad, no es posible identificar un modelo de estructura que se pueda reproducir mecánicamente. En efecto, cada país tiene sus propias características históricas, políticas, económicas, sociales y culturales. Y, en el seno de cada país, estas especificidades valen también para los diferentes territorios. Sin embargo, existen algunas características que no sólo se han mostrado reproducibles en todas partes, sino que constituyen elementos de base para que las Agencias puedan desarrollar un papel significativo en la lucha contra la pobreza y la reactivación de las economías locales. Hélas aquí.

Es una estructura organizada

La Agencia de Desarrollo Económico Local es una estructura que goza de autonomía propia, jurídica y operativa. Es reconocida legalmente en el ámbito del derecho privado, mediante una forma jurídica que permite la participación de los actores locales, tanto públicos (administraciones locales, instituciones descentralizadas del estado, servicios) como privados (cooperativas, cámaras de comercio, sindicatos, asociaciones de productores, bancos). La Agencia se configura como una asociación sin fines de lucro. Reúne en un solo conjunto servicios tradicionalmente separados: servicios financieros, servicios de asistencia técnica, formación de los potenciales empresarios, servicios territoriales como el marketing y el soporte empresarial. Su naturaleza autónoma permite a la Agencia repre-

sentar al mismo tiempo un sujeto institucional, que pesa en el panorama político local y nacional; un sujeto contractual, en condiciones de acceder de forma autónoma a las fuentes financieras, a contratos de suministros y servicios, a programas nacionales e internacionales; un sujeto administrativo, capaz de ejecutar proyectos, erogar servicios y créditos de manera fácil y no burocrática.

La participación mixta, pública y privada, y la naturaleza administrativa privada han resultado exitosas. Las instituciones y administraciones públicas, en efecto, garantizan a la Agencia las interrelaciones político-institucionales y programáticas con los diferentes órganos del estado, a nivel local y nacional. Las representaciones de la sociedad civil garantizan la adecuación de las respuestas concretas a las necesidades de la población. En fin, la naturaleza privada de la gestión de la Agencia facilita su operatividad.

Es una estructura territorial

Las Agencias son estructuras territoriales cuyo ámbito de intervención coincide con una subdivisión administrativa intermedia de cada país. Según las legislaciones vigentes y las diferentes denominaciones, puede tratarse de una región, una provincia, un distrito, un cantón o un departamento. Esta dimensión territorial ha resultado ser la más apropiada para comprometer de forma orgánica las estructuras descentralizadas del estado, las que utilizan la Agencia como instrumento para políticas de desarrollo de las áreas de las cuales son responsables. Se trata de una

elección que constituye un apoyo concreto a las políticas nacionales de descentralización de las decisiones y de los servicios en materia de desarrollo económico. Además, el ámbito intermedio permite que la Agencia disponga de una masa crítica de recursos (naturales, económicos, humanos) capaces de producir por sí mismos el desarrollo. En fin, otro parámetro significativo para la definición de la dimensión territorial de una Agencia es la posibilidad concreta de que la gente participe activamente en sus actividades.

En los países en los que no se prevén los ámbitos intermedios de descentralización, en general han sido promovidos consorcios entre Municipios y, por el contrario, en el caso de Agencias creadas en ciudades de grandes dimensiones, como las capitales, en general han sido concebidos ámbitos correspondientes a circunscripciones de la misma.

Es un espacio de diálogo social y de concertación

La Agencia es un eficaz instrumento de diálogo social y de concertación, y también un espacio para la toma de decisiones en donde los actores locales pueden moverse y determinar sus propios procesos de desarrollo económico. La composición mixta de los socios de la Agencia es una característica que sirve de soporte para que la estructura pueda desarrollar la función de lugar de concertación. Tanto el sector público como el privado tienen un claro interés en participar. En efecto, el primero aprovecha la ventaja política de acercarse a la sociedad civil, a las nece-

sidades y a los ánimos de la gente y de autopromoverse ante los electores. El sector público encuentra una segunda ventaja evidente, consistente en la posibilidad de delegar en una estructura técnica y especializada los aspectos operativos necesarios para concretar sus propias preferencias políticas. La parte privada encuentra en la Agencia un espacio para difundir sus propias demandas de desarrollo, sin intermediarios complicados, dialogando directamente con sus órganos de gestión, presentando ideas, proyectos y propuestas.

De esta manera, la Agencia constituye un instrumento para reunir en una síntesis los reclamos y las oportunidades más diversas, en un esfuerzo común para programar, dar preferencias y realizar intervenciones que favorezcan a todos y tengan un impacto generalizado en el área. Un aspecto que se ha revelado de gran importancia para hacer posible una concertación eficaz, que no se empantane en divergencias políticas o sociales, consiste justamente en la autonomía y en el carácter democrático de las decisiones tomadas por la Agencia. Aunque en estas participen las instituciones y las asociaciones locales, en efecto, la estructura tiene su propia dimensión jurídica y organizativa y responde de sus propias decisiones no ante cada una de las partes, sino ante la asamblea en su conjunto. Es a este nivel colegiado que los intereses, normalmente, se reestructuran en el momento en que aparece el riesgo de la parálisis que pondría en crisis el funcionamiento de la estructura y la relación con la gente.

Esta función de las Agencias es particularmente im-

portante también para reducir los niveles de conflicto, en áreas donde la natural divergencia de intereses entre los actores sociales había degenerado en encuentros armados, expulsiones y reingreso de la población. O en territorios donde han ocurrido grandes desastres que han disgregado el tejido social o en aquellos fuertemente marcados por actividades ilegales. O también en los países en transición económica, donde el desmoronamiento de los viejos poderes y la formación de nuevas asociaciones torna compleja la constitución de una nueva organización y de nuevas redes sociales. Reuniendo los actores locales pertenecientes a diferentes tendencias y realidades en torno a problemas comunes, favoreciendo la búsqueda de soluciones en interés de todos, se ofrecen nuevas oportunidades de diálogo. En estas situaciones, la escasez de recursos (el know how fragmentado, recursos naturales no explotados, escasez de recursos financieros) y la necesidad de su utilización eficiente e integrada, devienen elementos de unión para una concertación positiva.

Planifica el desarrollo económico local

El primer paso de una Agencia en el territorio consiste siempre en reunir todos los actores para elaborar en forma coordinada las líneas estratégicas del desarrollo económico local. Naturalmente, estas no son decididas de una vez por todas, sino que son actualizadas de forma progresiva teniendo en cuenta la experiencia colectiva y las nuevas oportunidades. Los Planes, en los que la estrategia se materializa, indican los sectores más prometedores, aquellos prioritarios y sus articulaciones. La Agencia puede coor-



dinar directamente el proceso de elaboración de los planes o suministrar su propia asistencia técnica a las administraciones locales competentes en materia de planificación.

De esta manera las empresas, que han sido promovidas o potenciadas por la Agencia, pueden ser orientadas para producir beneficios no sólo exclusivamente para sí, sino también para el desarrollo del territorio. Las Agencias se proponen principalmente fomentar círculos eficientes de desarrollo a partir de la activación y valorización de los recursos locales: naturales, económicos, técnicos y humanos. Pero esto no excluye la necesidad de atraer recursos técnicos y financieros desde el exterior. Las Agencias y los Planes coordinados constituyen un instrumento indispensable para orientar las inversiones exógenas hacia actividades compatibles con las dinámicas de desarrollo endógeno. En este sentido, las Agencias desarrollan también una importante función orientando racionalmente los recursos de la cooperación internacional, tanto mediante el instrumento de los planes de desarrollo como proponiendo ser las ejecutoras de las iniciativas.

Guatemala
Trabajos de reconstrucción, apoyados por la Agencia local en el Departamento de Huehuetenango, en donde solamente en 1997 se logró la paz.

Es un instrumento de lucha contra la pobreza

Una de las prerrogativas de base de una Agencia es la de crear alternativas a un modelo tradicional de desarrollo económico, según el cual sólo una parte de la población tiene la tarea y el privilegio de producir riqueza, contando con un muy improbable efecto de cascada sobre los pobres. Las experiencias

realizadas por las Agencias demuestran que es posible insertar con éxito en el circuito económico los grupos golpeados por la pobreza y la exclusión social, con la condición de poner a su disposición los recursos de que están estructuralmente desprovistos. Estamos hablando de los recursos técnicos, financieros y de intermediación comercial, pero también de la relación institucional con los contextos donde se toman las decisiones. La Agencia está organizada para responder a estas preguntas. Las funciones de asistencia técnica son gratuitas, accesibles a todos y geográficamente cercanas. Las actividades crediticias son accesibles a todos porque la función de la Agencia como garante ante los bancos permite superar el problema de las garantías patrimoniales que gran parte de la población no puede exhibir. Naturalmente, con la condición de que los proyectos productivos sean sostenibles y factibles. Y, en fin, la composición asociativa de la Agencia permite a cualquier organización territorial participar en ella, teniendo un peso en las decisiones. Puesto que la participación en las estructuras societarias de la Agencia está reservada a las organizaciones y no a los individuos, el resultado indirecto que su presencia produce en el territorio es un proceso de organización social. Y la organización es un estímulo psicosocial poderoso para la lucha contra la pobreza. Con instrumentos y métodos simples, una estructura radicada en el territorio puede alcanzar también a aquellos grupos de la población que normalmente no tienen acceso a los servicios. Encuentros en las comunidades y en los barrios, transmisiones por la radio, ferias locales, relaciones estructuradas con los servicios sociales y sanitarios, instrumentos a los

cuales las Agencias recurren normalmente, sirven muy eficientemente para este fin. De esta forma una Agencia desarrolla una doble función, ya que apoya a las personas que las fuerzas espontáneas del mercado excluirían del desarrollo y, simultáneamente, recupera para el desarrollo una parte considerable de los recursos locales.

Suministra los créditos

Conocidos universalmente son los obstáculos que las actividades empresariales encuentran en los países en vías de desarrollo: la falta de cultura gerencial, de competencia técnica, de oportunidades de mercado, la insuficiencia de las infraestructuras y una grave carencia de recursos financieros. Esta última laguna, sobre todo, es señalada a menudo como el verdadero gran problema del desarrollo. En efecto, el sistema financiero de estos países, poco presente en los niveles locales, difícilmente favorece la iniciativa de los pequeños y medianos empresarios, no está dispuesto a pagar los costos de tantas prácticas crediticias dispersas, encuentra dificultades en la recuperación de los fondos, requiere la presentación de garantías patrimoniales individuales que la mayoría de los potenciales clientes no está en condiciones de ofrecer.

Por estas razones la Agencia no serviría de mucho si ayudara a la gente a formular proyectos de empresa sin intervenir en el problema de su financiación. Uno de los factores de éxito y sostenibilidad de las Agencias es justamente la aportación de un fondo



El Salvador

La sede de una cooperativa de ahorro y crédito, promovida por la Agencia del Departamento de Morazán

para realizar operaciones de crédito. Esta aportación, que normalmente proviene de los organismos de cooperación que promueven la Agencia, se configura como un fondo rotatorio para erogar créditos que se automultiplican con el tiempo. El crédito se concede sobre la base de proyectos empresariales cuya factibilidad ha sido evaluada a fondo por los técnicos de la Agencia. La garantía no consiste, en general, en hipotecas sobre el patrimonio, sino en la seriedad de los proyectos y de las personas que los presentan. Tratándose de áreas circunscritas en donde las personas se conocen muy bien, esta última referencia no es difícil de conseguir. El Fondo es administrado a través de un banco local. La experiencia ha demostrado que el involucramiento de una institución financiera es muy importante. Ante todo

porque el “cliente” que por lo general no tiene conexiones con el sistema financiero, se acostumbra a negociar en el contexto económico formal. Y también porque, si es puntual en sus pagos, será considerado como posible cliente del banco, se transforma por lo tanto en un sujeto crediticio, como se suele decir en la jerga de los trabajadores. Los bancos no corren riesgo alguno porque este es asumido por la Agencia, reciben apoyo de la estructura para los servicios de gestión de los pequeños créditos y terminan por considerarlos convenientes. El Fondo de Crédito es administrado y controlado de manera comunitaria, debido a la naturaleza de actor colectivo de la Agencia. Los beneficiarios saben que la deuda que se restituye se transforma en recursos financieros nuevamente disponibles para la comunidad lo-

cal. La gestión colectiva favorece dinámicas sociales que motivan enormemente a las personas a saldar sus deudas en la forma y en los tiempos acordados. Un resultado significativo de las Agencias actualmente en funcionamiento lo es una alta tasa de reembolso de los créditos, mucho más alta del promedio del de los países en donde operan.

Apoya la totalidad del proceso empresarial

La experiencia de muchos programas nacionales o de cooperación que se limitan a desembolsar créditos a las pequeñas empresas, ha demostrado que esta función no es suficiente para sostenerlas. Estos programas por lo general ayudan al beneficiario a formular un plan de empresa a partir de sus propuestas y le garantizan un crédito no oneroso. Una vez obtenidos los recursos financieros, se deja que el neoempresario afronte solo la gestión de la empresa y las obligaciones financieras que ha asumido. Pero frecuentemente se encuentra ante problemas imprevisibles, para los cuales no está preparado. La calidad de los productos no es la esperada, los mercados a través de los cuales había pensando comercializar sus productos están saturados, no logra ponerse de acuerdo con los subproveedores, las materias primas necesarias sufren un aumento y no sabe como compensarlo con el precio del producto, las máquinas con las cuales está trabajando se traban y no logra repararlas, y así sucesivamente. No se obtienen las ganancias previstas y el empresario no logra pagar las cuotas del crédito.

Las limitaciones más importantes de este modelo

son dos. La primera se deriva del hecho de que no siempre la institución financiera que desembolsa los créditos está en condición de concebir buenos proyectos de empresa. Su objetivo es producir entradas financieras y obtener ganancias mediante los intereses. Por ello, normalmente se limita al control de las partes financieras de los proyectos y de la seriedad del cliente, dejando a un lado el resto. Por el contrario, la experiencia enseña que los cambios en las previsiones de los proyectos dependen de la calidad de su concepción. La segunda limitación está ligada a la falta de asistencia técnica al neoempresario en la difícil fase inicial de la empresa. Por estas razones las Agencias han organizado sus funciones en forma tal que puedan prever la asistencia integral a las empresas, lo que comprende: la asistencia técnica para la formulación de los Planes de empresa confiables, la formación, la erogación del crédito y el asesoramiento de las actividades empresariales. En todos los casos esta elección ha tenido un efecto positivo sobre la sostenibilidad de los proyectos empresariales.

Es económicamente sostenible

Es justamente del capital que constituye el Fondo de crédito de donde deriva la primera y más importante forma de sostenibilidad financiera de la Agencia. En efecto, este Fondo genera intereses que son utilizados para el mantenimiento de las actividades de base de la estructura. Generalmente los primeros recursos invertidos para activar una Agencia, incluyendo su Fondo de crédito, son suministrados por los organismos de cooperación internacional, pero



Costa Rica
El mercado de Pérez Zeledón promovido por la Agencia de desarrollo local

también pueden provenir de los gobiernos nacionales, cuando el desarrollo local forma parte de sus políticas. A estos primeros recursos se añadirán progresivamente otros, provenientes de diferentes fuentes, locales, nacionales e internacionales. Recursos técnicos y financieros son generalmente aportados por los socios de la Agencia. Otros recursos pueden

provenir de la gestión de programas nacionales que persiguen tener una influencia en el territorio atendido por la Agencia (iniciativas de promoción de la pequeña y mediana empresa, programas de compensación social, iniciativas para grupos vulnerables, estudios territoriales). Todas las Agencias actualmente en activo han obtenido una credibilidad

técnica y social, y han sido encargadas de la gestión de numerosas actividades de desarrollo económico por parte de organismos de cooperación internacional que operan localmente. Mediante estas iniciativas, las Agencias obtienen también parte de los fondos necesarios para sus actividades. Además de los aspectos económicos, también hay otros determinantes para la sostenibilidad de una Agencia y a su vez los influyen. Son los aspectos político-sociales, que derivan de la credibilidad y de la confianza que la población y las instituciones les conceden, y los aspectos técnicos, que derivan de su capacidad de alcanzar los objetivos y de mejorar la vida económica local.

Protege y valoriza los recursos ambientales

Después de la Cumbre de Río, el tema ambiental ha devenido objeto de política nacional en casi todos los países del mundo. A nivel local la Agencia constituye un instrumento importante para valorizar y proteger los recursos ambientales. Cuando los lugares donde se toman decisiones son sectoriales y desarticulados es muy difícil incidir sobre una temática tan compleja. Mientras por una parte se plantan árboles, una nueva empresa contamina las aguas del río. Los Planes de desarrollo económico elaborados por las Agencias les confieren la máxima importancia a los recursos ambientales y, siendo producidos por todos los actores locales, constituyen un compromiso para todos. Las Agencias dan un valor prioritario a los proyectos de empresa que valorizan los recursos ambientales, no contaminan, e introdu-



cen nuevas tecnologías, limpias y de bajo consumo energético. Estos proyectos obtienen una puntuación más alta para ser financiados a través del Fondo de crédito. Por ejemplo, muchas de las Agencias que operan actualmente reservan líneas de crédito especiales para los productos biológicos, que entre otras ventajas también permiten promover más empleos. Otras Agencias han elaborado Planes de desarrollo turístico, fundados en la valorización de los recursos del paisaje, que definen cómo proteger la fauna, la flora y todas las bellezas locales. Los programas nacionales para la defensa y la valorización del ambiente pueden además disponer, en la Agencia, de una estructura descentralizada capaz de realizar en forma capilar y eficaz proyectos e iniciativas de fuerte impacto. También en los territorios más aislados y lejanos, pero frecuentemente decisivos para el equilibrio ambiental de un país.

Costa Rica
Una escuela primaria en el Cantón de Pérez Zeledón, trabajando en el jardín botánico de una reserva natural de la Región Brunca

Constituye un recurso más para las mujeres

Siempre, en todo el mundo, las mujeres han constituido un gran recurso para el desarrollo, cuando este es visto con los criterios del desarrollo humano. Basta cambiar los parámetros y un problema se convierte en recurso. Las organizaciones de mujeres son socias muy activas en todas las Agencias. Las mujeres siempre pueden ser titulares de crédito. Además, muchas Agencias han canalizado en su propio territorio iniciativas de cooperación internacional específicamente orientadas hacia el desarrollo del empresariado femenino. Muchas Agencias han dado facilidades de crédito, para favorecer el nacimiento

de empresas y proyectos que respondan a necesidades sociales que tienen que ver en particular con las mujeres, como guarderías, pequeñas sastrerías, tiendas de géneros básicos, transportes escolares. La empresa social es siempre asistida técnicamente con especial atención para garantizar su sostenibilidad. En todos los casos, los proyectos productivos promovidos no han contribuido a la construcción de un mundo aparte, pero siempre han privilegiado la articulación entre los diferentes aspectos de la sociedad.

Guatemala
Actividad
de formación
promovida
por la Agencia
de Huehuetenango

También está asegurada su participación en los cargos electivos. Al ser constituida la Agencia del Departamento de Chalatenango, en El Salvador, la función de presidente fue asumida por una mujer, la alcaldesa de la localidad, y la función de dirección técnica fue asumida por una representante de las asociaciones locales. Naturalmente, no habían sido elegidas por ser mujeres, sino por su representatividad en el seno de la vida social y política local.

Asimismo una Agencia puede siempre transformarse en una estructura excluyente, si renuncia a los principios democráticos sobre los cuales ha sido fundada. Pero sus estructuras de gestión colegiales permiten que todos los grupos puedan hacer reconocer sus propios puntos de vista y, desde luego, también salvaguardar los valores positivos.

Es un interlocutor privilegiado para la cooperación descentralizada

Es cada vez mayor el interés de las comunidades lo-

cales de los países industrializados por la cooperación con comunidades locales análogas de los países en vías de desarrollo. Se trata de nuevas formas de cooperación que intentan crear canales de colaboración horizontales y permanentes entre colectividades locales, aportando recursos financieros, técnicos y solidaridad. Uno de los obstáculos más frecuentes para las actividades de cooperación descentralizada dirigidas a apoyar el desarrollo económico de un territorio es, sin embargo, la fragmentación de los actores locales y la ausencia de un punto de referencia que ayude a solucionar los innumerables problemas que se presentan a quien pretenda realizar un proyecto productivo de impacto y que también sea sostenible. Las Agencias constituyen, desde este punto de vista, un interlocutor sin igual para los actores económicos de la cooperación descentralizada y, en la experiencia a que se hace referencia, han permitido realizar numerosas iniciativas productivas que han garantizado el proyecto, el monitoreo, la asistencia técnica y la rendición de cuentas, tanto cualitativa como financieramente. Las Agencias obtienen de la cooperación descentralizada la ventaja de disponer de financiamientos adicionales pero, sobre todo, de asistencia técnica calificada, indispensable para su funcionamiento y actualización.

Las Agencias y los actores económicos de la cooperación descentralizada, además, pueden constituir joint venture para realizar proyectos de mutuo interés que valoricen los recursos locales y constituyan un beneficio para el desarrollo económico del territorio. Es así que las Agencias pueden sostener con sus propias líneas de crédito la empresa local enca-



El modelo y la gestión operativa



Guatemala *En el aire, la Radio cultural educativa de Ixcán, realizada con el apoyo de la Agencia y del Comité de Venecia para la cooperación descentralizada*

minada a constituir la joint venture, evitando que la empresa extranjera, que normalmente dispone de recursos y de facilidades de crédito, extraiga del proyecto común la mayor parte de los beneficios.

Se vincula con estructuras análogas y forma redes internacionales

Siendo estructuras dotadas de su propia personalidad jurídica y de una autonomía propia, las Agencias cuentan con todos los requisitos que permiten establecer relaciones externas con numerosos interlocutores, tanto nacionales como internacionales.

Esta posibilidad de apertura al exterior constituye un aspecto importantísimo para el éxito del trabajo de una Agencia. Es claro que el aislamiento, la falta de informaciones y la escasez de contactos con las nuevas tendencias y tecnologías son factores determinantes de la pobreza y la marginación. Entre los contactos externos, los más eficaces han sido aquellos establecidos con estructuras análogas actuantes en el mismo país, en otros países del sur, en los países industrializados. Estos contactos han resultado tan útiles para cada Agencia, que se han transformado rápidamente en redes nacionales e internacionales, permanentes y organizadas. A esta experien-

La estructura organizativa

La Agencia es una estructura organizada, mediante la cual los actores locales interesados persiguen los objetivos del desarrollo económico del propio territorio. Esta estructura tiene cuatro características específicas:

- tiene su propia personalidad jurídica
- no persigue fines de lucro
- tiene una dimensión local
- agrupa las estructuras públicas y privadas del territorio

Las formas jurídicas que las Agencias pueden asumir para garantizar estas características, dependen de las oportunidades ofrecidas por las legislaciones nacionales específicas. Generalmente ellas adoptan la forma de asociaciones, fundaciones, consorcios cooperativos. En todo caso, se configuran como organismos autónomos de derecho privado, con su propio estatuto y reglamento interno. Un modelo estándar de estatuto se presenta en el capítulo tercero de esta publicación.

En las instancias de gestión de las Agencias, están agrupadas las estructuras públicas y privadas del territorio interesadas en participar: asociaciones comunitarias y de la sociedad civil, sindicatos, organizaciones de productores, asociaciones de empresarios, centros de servicios, municipios, representaciones locales de los ministerios, organismos públicos especializados, instituciones de formación profesional. Cuando la legislación del país no permite a las instituciones públicas participar en organismos privados, se pueden encontrar formas ad hoc para ase-

gurar su participación. Por ejemplo, las instituciones públicas pueden reunirse en idóneos comités de asesoría, que participan activamente en la vida de la Agencia; o se pueden concertar acuerdos globales entre esta y las instituciones públicas interesadas.

La composición mixta de la Agencia constituye un requisito indispensable para que esta pueda desarrollar su función de sujeto de concertación y racionalización de la vida económica local.

En los países industrializados existen diferentes experiencias de Agencias sólo públicas, o compuestas solamente por el sector privado. Estas fórmulas, sin embargo, presentan inconvenientes que limitan el funcionamiento óptimo de la estructura, sobre todo cuando se trata de aplicarlas en los países en vías de desarrollo o en los países en transición hacia una economía de mercado. Es claro que las Agencias totalmente públicas tienen la ventaja de estar plenamente legitimadas por los gobiernos centrales y locales, como instrumento operativo para canalizar fondos y aplicar las propias políticas de desarrollo económico. Pero su desventaja reside en la burocratización y en la escasa participación de la población, que no sigue las orientaciones y tiende a no restituir los créditos. Las políticas de reducción del gasto público, además, hacen estas fórmulas difícilmente aplicables a los países en vías de desarrollo. Las Agencias privadas tienen a menudo la capacidad de coordinar los recursos vivos del territorio y se preocupan de la sostenibilidad de las empresas y de la devolución de los créditos. Su desventaja estriba en el aislamiento respecto de las políticas de los go-



Cambodia
La sede de una de las 9 Agencias provinciales de desarrollo económico, promovidas por la OIT en el inicio de los años 90.

Guatemala

Huehuetenango es un Departamento de montaña en el nordeste del país, que ha padecido intensamente las consecuencias del conflicto que concluyó en 1997.

biernos, la competencia conflictiva con estructuras que tengan funciones análogas, la dificultad de alcanzar un poder contractual reconocido. Además, en los países en vías de desarrollo, las estructuras privadas para la promoción de empresas tienen grandes problemas de sostenibilidad, a menos que quieran dirigirse únicamente a las empresas más fuertes del área capaces de pagar los servicios de consultoría.

Las Agencias mixtas presentan las ventajas de las unas y de las otras, y atenúan los riesgos en ellas implícitos, aunque la gestión se vuelva más compleja y haya necesidad de un mayor período de prueba para experimentar y sedimentar las prácticas de concertación.

En opinión de muchos, la intervención de las administraciones públicas puede aparecer como un aumento de la burocracia y una fuente de ineficiencia para la operatividad de estas estructuras de servicio. Sin embargo, la experiencia ha demostrado que este tipo particular de gestión combinada de las Agencias permite alcanzar eficiencia (entendida como relación entre resultados y costos) y eficacia (entendida como relación entre resultados y objetivos). La fórmula ganadora de una gestión consiste en confiar la tarea de desarrollar las funciones de servicio a una entidad operativa específica, que goza de autonomía técnica, y en confiar por el contrario la tarea de dirección y control a una entidad representativa colectiva.

Además, para las Agencias que operan en el marco



de programas de cooperación para el desarrollo, un objetivo fundamental lo es el mejoramiento de las relaciones entre las instituciones, los servicios y la población organizada. Este objetivo se demuestra particularmente delicado cuando se trata de favorecer la reconciliación local en áreas que han sido golpeadas por conflictos. Y es sobre todo en estos casos, como se ilustra en los próximos capítulos, que

La estructura de gestión

la fórmula mixta se ha revelado como la más eficaz. Desde un punto de vista estrictamente organizativo, las Agencias cuentan con dos estructuras, una de gobierno y una operativa.

La estructura de gobierno está conformada por una Asamblea General y una Junta Directiva. La Asamblea General, compuesta por los representantes de todas las organizaciones asociadas, es el órgano que fija las reglas de funcionamiento, decide el ingreso de nuevos socios, desarrolla funciones de dirección y se reúne, ordinariamente, una o dos veces al año. La Junta Directiva, por el contrario, desempeña las funciones de gobierno, se ocupa de la administración, dispone reglamentos internos, toma decisiones sobre proyectos y programas y responde de sus acciones ante la Asamblea. La Junta está conformada por un número variable de miembros, generalmente entre 5 y 10, elegidos en el seno de la Asamblea y permanecen en el cargo por un período variable de uno a dos años. Además, en el seno de la Junta se reparten las responsabilidades mediante la elección del presidente, el tesorero y el secretario.

La estructura operativa, que depende jerárquicamente de la Junta Directiva, está generalmente conformada por un director, por algunos técnicos y por personal administrativo. El director, en algunos casos, es uno de los miembros de la Junta, mientras, en otros, es contratado. La función de la estructura operativa es en esencia la de llevar a la práctica las indicaciones de la Junta, poniendo en ejecución los programas y proyectos de desarrollo, erogando los servicios a las empresas y al territorio y desarrollan-

do también la tarea de hacer propuestas y suministrar información a los órganos de gobierno.

La estructura operativa está compuesta por un número limitado de personas que no supera, en los casos a los cuales nos referimos, las siete unidades, incluido el personal administrativo. El modelo organizativo, sin embargo, es modular. Es decir, es capaz de ampliar su dimensión en función de los proyectos que se están elaborando, mediante contratos a término a personal especializado necesario eventualmente para realizar las diversas iniciativas. Puede así suceder que, en algunos períodos, si la Agencia es capaz de cerrar contratos de servicio con entidades externas, el personal involucrado alcance varias decenas de unidades. En algunos casos, como en los departamentos de Chalatenango y Morazán, en El Salvador, ese número ha superado las 45 unidades, en períodos también superiores a los 12 meses. Naturalmente, al concluir los proyectos, este personal termina su relación contractual. Al respecto vale la pena subrayar el importantísimo papel que una Agencia puede desarrollar para promover empleo técnico calificado en el propio territorio, así como la función de formación de cuadros, indispensable en los procesos de desarrollo local.

La Agencia cuenta siempre con su propia sede, localizada en la cabecera del territorio de su competencia. La sede es un requisito importante para la imagen de la estructura y, también obviamente, para su funcionalidad. Aunque en muchos casos las administraciones públicas proporcionan las instalaciones que requiere la Agencia, es importante que su sede,

aunque pequeña, tenga su propia identidad. Además, su ubicación en la cabecera es esencial para que las instituciones públicas puedan participar activamente en sus actividades y para que la población de todo el territorio pueda acceder fácilmente a ella.

A veces es necesario que la Agencia prevea, además de su propia sede central, la apertura de Ventanillas descentralizadas para asegurar un mayor contacto con la población y las administraciones municipales. En efecto, en muchos casos, en los países en vías de desarrollo y en aquellos destruidos por conflictos, las comunicaciones entre las diferentes partes de un territorio son difíciles cuando no imposibles. A las asperezas geomorfológicas se añaden las pésimas condiciones de las carreteras, las características climáticas, las estaciones de lluvias, las crecidas de los

ríos. Además, no siempre resultan fáciles las comunicaciones telefónicas. En estos casos el problema de la Agencia es lograr llegar a las poblaciones que viven en estas zonas aisladas para asegurarles también a ellas los mismos servicios que se garantizan en las áreas centrales, y el instrumento es justamente las Ventanillas, donde personal especialmente capacitado ofrece toda una gama de servicios más o menos amplios, en dependencia de las condiciones de comunicación con la sede central. Los servicios abarcan desde los de información elemental y orientación, en los casos en los que el problema es la lejanía física, hasta los de asistencia técnica para la identificación y formulación de proyectos, en los casos de casi completa incomunicación temporal. El personal de las Ventanillas puede depender directamente de la Agencia o ser destinado para esta fun-

Mozambique
*Sistema de riego
en la provincia
de Manica,
al norte del país.*



1 LA RED DE VENTANILLAS EN MOZAMBIQUE

En Mozambique se halla en curso el proceso de constitución de las Agencias de Desarrollo Económico en las provincias de Maputo, Sofala y Manica, una iniciativa que está siendo activamente apoyada por el Programa de Desarrollo Humano a nivel Local (PDHL). Pero la planificación, en las provincias de Sofala y Manica, debe tener en cuenta un hecho importante, a saber, que los dos territorios provinciales son amplísimos, con elevada población y graves problemas de comunicación interna. En la provincia de Manica una población de aproximadamente 900,000 habitantes ocupa un territorio de 61,000 kilómetros cuadrados. En la provincia de Sofala, una población de casi 1,500,000 habitantes ocupa un territorio de 67,000 kilómetros cuadrados. Las grandes distancias geográficas y el pésimo estado de las carreteras determinan que desde noviembre hasta febrero, durante la estación de lluvias, numerosas áreas queden totalmente aisladas. En otras zonas, igualmente, las lluvias, el lodo y las crecidas de los ríos tornan difícil y arriesgado cualquier desplazamiento. Por citar un ejemplo, en la provincia de Manica los distritos de Guru, Tambara y Macossa, durante la estación seca distan de Chimoio, la capital provincial, 3, 5 y 10 horas respectivamente. Durante la estación de lluvias los tiempos de desplazamiento se duplican. En situaciones de este tipo, es impensable que una Agencia establecida en la cabecera provincial pueda ofrecer

servicios eficaces a una población que tendría tantas dificultades para acceder a ella. Además, el problema no concierne solamente a la población, sino también a las instituciones, tanto del distrito como de la provincia, que raramente disponen de medios de transporte eficientes.

Por lo tanto, el proyecto de las Agencias prevé una estructura en red, con una sede en la cabecera provincial y sedes descentralizadas en las cabeceras de los Distritos. Las funciones también han sido subdivididas de manera tal que garanticen el servicio y el máximo de eficiencia posible a la totalidad de la población de las áreas implicadas. La sede provincial se ocupará de los estudios sobre las potencialidades locales, el marketing territorial, la valoración y aprobación de los Planes de empresa, la erogación de los créditos, la formación técnica y empresarial, la elaboración de proyecto de desarrollo local, las relaciones con instituciones nacionales e internacionales, el soporte técnico a la planificación provincial. Por el contrario, las sedes de los distritos se ocuparán directamente de la asistencia técnica a los productores locales, el estímulo a nuevas actividades económicas, la asistencia a la preparación de Planes de empresa, la asistencia a la comercialización de los productos, la recuperación de los créditos, el apoyo a la planificación del Distrito. La red provincial de estructuras será garantizada por comunicaciones

radiotelefónicas. Ha sido previsto también un sistema especial de transporte que servirá para comercializar los productos desde y para los Distritos, y simultáneamente servirá para las comunicaciones entre las sedes de la Agencia. Están previstas también reuniones periódicas de los responsables de las varias sedes para analizar los problemas, formular soluciones, realizar programas a nivel provincial. Otro problema crucial de esta fórmula en red lo constituye la disponibilidad de recursos técnicos calificados en las sedes del Distrito. Así, en espera de que el proyecto de la Agencia sea aprobado por las instituciones competentes, nacionales y locales, están ya en curso las actividades de formación del personal.

El Programa de Desarrollo Humano apoyará la apertura y el funcionamiento de las sedes provinciales y de la red de Ventanillas en los Distritos piloto. Pero, con el apoyo de las tres administraciones provinciales, se está buscando la colaboración de otros organismos de cooperación que intervienen localmente. En efecto, se espera que con su apoyo técnico y financiero se pueda abrir el mayor número posible de Ventanillas en los Distritos, para lograr que la Agencia tenga una dimensión verdaderamente provincial y suministre sus servicios a la población de todo el territorio. En la provincia de Manica, las cooperaciones alemana y finlandesa ya se sumaron a la iniciativa.

ción por las Administraciones locales. *Cuadro 1*
El organigrama básico de toda Agencia obviamente puede ser adaptado a las exigencias específicas locales. A menudo los organismos de base están apoyados o integrados por comités internos, especializados en una o más temáticas, o externos, como los citados anteriormente a propósito de las instituciones públicas. De todas maneras, simplificando, el organigrama de base de una Agencia está estructurado como se indica en el *Cuadro 2*.

La organización interna tiene siempre un carácter democrático, en la medida en que todos los socios participan con igual rango en la vida social de la Agencia. Se trata de una condición fundamental para asegurar el equilibrio en las decisiones y garantizar espacios de acción adecuados a todos los participantes. La elección de los cargos, la incorporación de nuevos socios, la definición de líneas estratégicas se llevan a cabo por votaciones mediante mayoría simple o calificada, en función del objetivo. Un aspecto ulterior, importante para garantizar el carácter democrático de la estructura, es la presencia equilibrada de los actores locales interesados. En el capítulo reservado al proceso de constitución de la estructura, se analizan ampliamente las modalidades que pueden favorecer la máxima participación de las instancias de la sociedad civil y de la población organizada, en la vida de la Agencia.



La dimensión territorial

Se ha debatido mucho sobre cuál podría ser la dimensión óptima del territorio en donde debe operar una Agencia. La experiencia ha demostrado que los parámetros útiles para la definición del territorio son:

- La coincidencia con una subdivisión administrativa del estado
- Una masa crítica de recursos naturales, económicos y humanos, capaces de producir el desarrollo por sí mismos
- La posibilidad concreta de que la gente participe activamente en la vida de la Agencia.

La coincidencia con una subdivisión administrativa del estado permite facilitar las relaciones institucionales. En la Agencia, en efecto, están implicadas de forma orgánica las administraciones locales, que utilizan la estructura como un instrumento para las políticas de desarrollo de las áreas de las cuales son responsables. La dimensión que parece más apropiada, también desde un punto de vista práctico, coincide normalmente con el territorio de la unidad administrativa intermedia de cada país. Según la división administrativa vigente y las diferentes denominaciones, puede tratarse entonces de una región, una provincia, un distrito, un cantón o un departamento.

Esta elección ha permitido también facilitar y apoyar las políticas nacionales de descentralización de las decisiones y de los servicios. Desde dos puntos de vista sustanciales. En primer lugar, con la aplicación de políticas de ajuste estructural, en todos los países se ha reducido notablemente las dimensiones

de los Ministerios sectoriales y de sus representaciones en los niveles locales. Los niveles intermedios de descentralización coinciden a menudo con las últimas ramificaciones de las estructuras sectoriales nacionales competentes en materia de desarrollo económico (agricultura, industria y comercio, obras públicas, transporte, trabajo) que consisten de todos modos en oficinas y servicios escasamente dotados de recursos humanos y financieros. La Agencia representa un instrumento muy útil para incrementar la eficacia y la operatividad de estas instituciones, reforzando la presencia del Estado en los niveles locales, constituyendo un punto de referencia descentralizado para las políticas públicas que, aun disponiendo de menos recursos, no por ello han dejado de ser indispensables para alcanzar objetivos complejos como el desarrollo y la lucha contra la pobreza.

El segundo aspecto sobresaliente en este sentido tiene que ver con el papel de reestructuración y racionalización de la presencia de las instituciones públicas en los niveles locales. Efectivamente, en muchos países los procesos de descentralización han seguido ritmos, contingencias políticas y formas tales que los ministerios han descentralizado sus propios servicios a diferentes niveles territoriales, sin que los unos tuvieran en cuenta a los otros. De esta forma, a la debilidad generalizada de estas estructuras descentralizadas se ha añadido el problema de la extrema dificultad de su mutua colaboración. Sin embargo es evidente, por ejemplo, que el desarrollo agrícola difícilmente podrá prescindir de toda una serie de factores que permiten mantener en el área un

3 ÁREA DE INTERVENCIÓN DE ADEVAS

ADEVAS, la Agencia para el Desarrollo del Valle de Sensenti, ha sido una de las primeras en ser creadas en América Central. Cuando nació, en 1994, con el apoyo del Programa PRODERE, limitó su área de acción a los siete municipios del Valle de Sensenti, que constituía sólo una parte del Departamento de Ocotepeque, en Honduras. En efecto, el Valle había sido particularmente golpeado por los efectos de la guerra salvadoreña y, dada su cercanía a la frontera, había constituido la meta para millares de refugiados, muchos de los cuales permanecieron allí durante casi diez años. Además, histórica, cultural y también económicamente constituía un área homogénea. ADEVAS comenzó, pues, a operar en el Valle del Sensenti y alcanzó rápidamente resultados significativos en cuanto a empresas asistidas, ocupación creada y crédito erogado.

Pero, ya en 1995, se abrió una discusión acerca del futuro de la Agencia, surgida de la consideración de que las políticas nacionales y los grandes programas de cooperación internacional abarcaban cada vez más la totalidad del Departamento. Operar en una sola porción del Departamento representaba grandes riesgos de quedar excluidos de las oportunidades que se irían presentando o, por lo menos, de encontrar mayores dificultades para aprovecharlas. Por otra parte, ensanchar el horizonte de intervención habría implicado para la Agencia encontrar recursos adicionales con el fin de asistir a un mayor número de beneficiarios o, con los mismos recursos, un beneficio menor para la población del valle. Además, los socios de la Agencia ya la consideraban un instrumento propio, que debía ser celosamente protegido, y no parecían en nada dispuestos a compartirlo con otros Municipios del Departamento. La

solución del problema no resultaba fácil. Se enfrentaban un punto de vista más estratégico, que podía producir resultados ventajosos a largo y mediano plazo, y un punto de vista más operativo, que apuntaba a la eficiencia de la operación y, en cierta manera, también a la protección de los intereses inmediatos de los habitantes del valle.

La decisión fue acelerada por algunas propuestas concretas de cooperación. La UNFPA, con fondos de la cooperación italiana, le propuso a ADEVAS llevar a cabo un programa para potenciar las actividades productivas de las mujeres del Departamento. Se trataba de un millón de dólares para actividades de crédito y asistencia técnica. Para la Agencia era una ocasión importante no sólo para enriquecer la agenda de sus actividades, sino, sobre todo, para reafirmar su propio papel de punto de referencia local de los programas nacionales e internacionales. Al mismo tiempo una ONG italiana, la Asociación para la Promoción del Desarrollo, buscó la colaboración de la Agencia para realizar un nuevo proyecto dirigido a extender a otros 5 municipios, los más pobres del Departamento, las actividades de asistencia técnica y de erogación de créditos de la Agencia. Los fondos habrían sido solicitados al Gobierno italiano y también a la Unión Europea. Así, para la Asamblea de los socios y el Comité de Gestión de ADEVAS fue mucho más fácil tomar la decisión de transformar la Agencia misma en una estructura de servicio para la totalidad del departamento de Ocotepeque. Nuevos municipios y nuevos actores se incorporan a la unión de sociedades, se reformulan los estatutos, nuevos técnicos se forman. En la estructura se definen las responsabilidades técnicas por subáreas departamentales y se hace

necesario un cierto período para asimilar la nueva situación. Mas, esto no era todo. En el mismo período, el Gobierno hondureño logró obtener un crédito solicitado muchos años atrás con el fin de apoyar a los pequeños productores de café. El crédito llegó en un momento crítico porque el Gobierno, en pleno proceso de ajuste estructural, había tenido que reducir significativamente las dimensiones del Ministerio de Agricultura. Por ejemplo, en el Departamento de Ocotepeque las 8 oficinas del Ministerio habían sido reducidas a una sola. Sin embargo, este programa para los pequeños productores de café preveía importantes recursos de inversión. El hecho de participar como socio en la Agencia de Desarrollo, le permitió al representante del Ministerio de Agricultura proponerles a sus órganos de gestión la necesidad de aunar fuerzas para realizar el programa que involucraba al 40% de los pequeños productores de la zona. ADEVAS logró articular un programa que movilizó a más de 75 personas, entre técnicos de las ONG, técnicos de las cooperativas, dirigentes de comunidades y dirigentes de asociaciones de productores. Todos juntos se las arreglaron para que el Departamento de Ocotepeque alcanzase, como lo reconoció el propio Ministerio de Agricultura, los resultados más elevados de todo el país.

Hoy, a siete años de su fundación, ADEVAS se ha convertido en un interlocutor de primer orden del Gobierno Departamental y ha incrementado su capacidad para relacionarse con organismos e instituciones nacionales e internacionales. También las cosas han mejorado para el Valle del Sensenti, pues poco a poco sale del aislamiento al cual habría podido quedar definitivamente destinado por una visión demasiado localista del desarrollo.

mayor valor agregado, como el mejoramiento de la comercialización, de la industria agrícola local o de las infraestructuras de comunicación. También desde este punto de vista, la activación de una Agencia permite facilitar una gestión unitaria e integrada de iniciativas normalmente dispersas, así como aumentar el impacto de las instituciones y de las políticas públicas al nivel local. *Cuadro 3*

En los países donde el proceso de descentralización era ya una realidad, la presencia de las Agencias ha contribuido a consolidarlo, aumentando la capacidad local de análisis, decisión e intervención. En los países con una débil descentralización, las Agencias han servido para fomentar procesos –ya conflictivos, ya contractuales– para el incremento del poder local en las decisiones, obligando a que los actores locales asumiesen un peso específico hasta entonces ausente. Desplazando desde el nivel central hacia el nivel local la toma de decisiones sobre las iniciativas de desarrollo, la Agencia ha representado en el territorio un referente “político”, en lo concerniente a la construcción del consenso social e institucional, y también un referente “técnico”, por cuanto ha garantizado la realización de las intervenciones programadas en los diferentes niveles.

Como se indicó en la introducción, las Agencias en algunos casos se crean en países que no disponen de estructuras intermedias de descentralización del Estado. En este caso ha sido posible promover y realizar consorcios de Municipios que conformen áreas homogéneas, desde el punto de vista de los recursos, de las comunicaciones y de los intercambios

espontáneos ya en proceso. En otros casos, las Agencias han sido activadas en territorios de grandes ciudades. Cuando no existan subsistemas administrativos de estos grandes Municipios, puede ser delimitada un área que reagrupe diferentes barrios y que constituyan un espacio homogéneo en el cual los intercambios ya se estén dando. En cada una de estas situaciones, la definición de los territorios de intervención ha sido realizada en colaboración con las autoridades nacionales y locales. De esta forma ha sido posible no sólo asumir las decisiones para proyectar y activar la Agencia, sino también influir sobre las posibles decisiones generales inherentes a los procesos de descentralización.

En estas situaciones se ha hecho evidente la particular utilidad de otros parámetros de base para definir la dimensión del territorio de intervención de las Agencias. La dimensión debe ser suficientemente grande como para tener una presencia institucional, y un mínimo de recursos económicos y de servicios capaces de poner en marcha un proceso de desarrollo endógeno, pero, al mismo tiempo, bastante pequeña como para permitir un desarrollo realmente participativo de las actividades.

Una dimensión territorial demasiado reducida, como podría ser la de un Municipio rural, en general no es adecuada para generar iniciativas económicas capaces de tener un impacto significativo sobre el territorio, y estaría viciada por una óptica demasiado restringida y regionalista. En la experiencia realizada, este aspecto ha presentado no pocos problemas. En concomitancia con la aplicación de políti-

Los objetivos

cas de ajuste estructural, en muchos países los Gobiernos han dado un fuerte impulso al papel de los Municipios. A los Municipios se les ha estado reservando progresivamente cuotas anuales de los presupuestos del estado, más o menos significativas según los países. Estos procesos, con la finalidad de compensar las reducciones de las políticas públicas, han enfatizado notablemente el papel de las autoridades locales. Es por estas razones que en general la propuesta a los Municipios de asociarse para administrar aspectos del desarrollo que sobrepasan la dimensión puramente municipal (carreteras y transportes, desarrollo económico, gestión de los recursos ambientales) encuentra a menudo resistencias poco prometedoras, especialmente por parte de los Municipios que están dotados de mayores recursos. En estos casos, un papel significativo en la promoción de formas asociativas es desempeñado por las instancias, asociaciones y organizaciones supramunicipales, cuando pueden aportar ulteriormente recursos, técnicos y financieros, que constituyen una ventaja evidente para todos. También los fondos extraordinarios de la cooperación internacional pueden influir en la adopción, por parte de los Municipios, de una óptica más abierta. Es claro que para poner en marcha una Agencia eficaz y sostenible, los organismos que la promueven deben necesariamente tener en cuenta también la economía de escala de la estructura operativa, y una Agencia con esfera de acción muy circunscrita no estaría en condiciones de garantizarla.

Un último criterio de base para definir la dimensión territorial de las Agencias, es garantizar la participa-

ción activa de la población. Un territorio demasiado grande, con una subdivisión administrativa de tercer nivel, a menudo no puede asegurar esta participación y vuelve más difícil también el ejercicio de control y monitoreo de las actividades y los procesos de desarrollo. Por otra parte, no son muchos los países que disponen de este nivel de descentralización, pero en estos casos debe ser puesta la máxima atención en definir el ámbito territorial que permita a los actores locales, públicos y privados, tener una presencia activa en la gestión, en la programación y en la realización de las actividades. En efecto, de esta participación depende la sostenibilidad social de la Agencia.

La finalidad principal de una Agencia es la de favorecer el desarrollo económico de su propio territorio, valorizando los recursos endógenos y apoyando, con particular atención, aquellos sectores de la población que más difícilmente tienen acceso a los circuitos económicos y financieros. Esta finalidad es alcanzada mediante diferentes objetivos y suministrando servicios ya sea a los actores privados, que a los públicos.

En cuanto a los objetivos, una Agencia en particular:

- favorece la integración y la coordinación de las instituciones y asociaciones locales, sobre la base de una visión compartida del desarrollo económico del territorio
- promueve el pequeño y mediano empresariado local
- determina y pone en funcionamiento el sistema de servicios públicos y privados capaces de sostener el desarrollo económico del territorio.

Para identificar las líneas productivas representativas del potencial endógeno del territorio, las Agencias ponen en marcha, ante todo, un proceso de concertación entre las instituciones locales, el sector privado y la sociedad civil y asisten a las instituciones que están al frente de las funciones de planificación. El resultado de tal proceso es la producción de planes de desarrollo económico local, a corto y mediano plazo.

Los Planes de desarrollo comprenden los diferentes

componentes indispensables al desarrollo económico local: actividades empresariales, infraestructuras, servicios, sistemas financieros, estructuras para la innovación, actividades de formación adecuadas. Los Planes incluyen también proyectos específicos que persiguen como finalidad poner en funcionamiento los componentes mencionados.

Se concede particular atención a la identificación de los grupos sociales más vulnerables, de los grupos en condiciones de pobreza extrema, y de los riesgos específicos de pobreza del territorio (áreas aisladas, zonas de montaña, áreas destruidas por la guerra o por catástrofes naturales). Para promover la integración de las áreas territoriales y de los grupos más perjudicados en los procesos de desarrollo económico, pueden ser programados y realizados Planes específicos de intervención. En general comprenden la realización de actividades de choque, la apertura de líneas de crédito favorables, la activación de una formación idónea para las actividades empresariales, de servicios apropiados de asistencia técnica, acompañamiento y tutoría de potenciales empresarios.

En correspondencia con los planes de desarrollo diseñados, la Agencia promueve el nacimiento y suministra apoyo al crecimiento de pequeñas y medianas empresas, sobre todo en beneficio de la población que no posee recursos propios de conocimientos y capital. La difusión de las pequeñas y medianas empresas constituye la fuente de trabajo más segura en situaciones donde el empleo público y los grandes complejos industriales no ofrecen alternativas

El Salvador

Actividad de capacitación para pequeños productores y miembros de cooperativas en la sede de la Agencia de Apopa (ADEL Norte-OAT).

de ocupación y simultáneamente representa el elemento más dinámico para un desarrollo de las potencialidades del territorio desde abajo.

Una de las características específicas de las Agencias es la de suministrar un servicio integrado a la empresa durante su ciclo de desarrollo. Es bien conocido, también por la experiencia de los países industrializados, que las pequeñas empresas tienen grandes problemas para su supervivencia.

Su tasa media de fracaso durante los primeros dos años de vida, es del 70%. Por cada 10 empresas que nacen, fracasan al menos 7 en los primeros años. A menudo esto depende de una idea no bien madurada o proyectada demasiado rápidamente, de las exigencias del sistema de créditos, y de las altas tasas de interés bancario. Pero depende también de las dificultades normales que un pequeño empresario no sabe afrontar por sí solo. Solamente con actividades de asistencia continua, desde el momento en que se concibe el negocio hasta su realización concreta, es posible reducir el fracaso empresarial.

Para apoyar con mayor eficacia a las empresas, las Agencias deben prepararse con el fin de:

- integrar la empresa a las líneas productivas que constituyen el eje del desarrollo local endógeno. De esta forma, las relaciones entre las mismas empresas que se han integrado a las líneas de producción alimentan un circuito positivo de demanda-oferta, que refuerza la capacidad de producir valor agregado territorial y competitividad



(en un área con fuerte vocación agroindustrial, una inversión en empresas de producción de maquinaria agrícola es sin duda preferible a otra que produzca máquinas fotográficas, la cual no tendría ningún impacto sobre el resto de la economía)

- asistir al empresario en la concepción de un buen proyecto empresarial y en la definición de un plan que garantice su factibilidad. Esto implica realizar actividades de información sobre las oportunidades y actividades de asistencia técnica específicas
- asistir a las empresas tanto en la fase de

activación como en la de su desarrollo inicial. Se trata de suministrar apoyo a la puesta en marcha de la tecnología y de la administración, a la organización productiva, a la gestión de los mercados y a la comercialización.

- suministrar un buen apoyo financiero, que facilite el acceso al crédito en condiciones favorables.

Los aspectos inherentes a la gestión del fondo de crédito están detallados más adelante y, en especial, en el capítulo cuarto.

Junto con la función de apoyo a los pequeños y medianos empresarios, la Agencia suministra, asimismo, servicios a las administraciones locales, actuando como un instrumento capaz de realizar eficazmente proyectos e intervenciones, para las cuales a menudo faltan los recursos y las capacidades técnico-operativas. En este caso la Agencia ofrece su apoyo para concebir y elaborar proyectos de desarrollo territorial, y organiza los recursos de manera que esos proyectos puedan ser realizados.

Si desarrolla eficazmente esta tarea, la Agencia puede volverse rápidamente un punto importante de monitoreo de la evolución de la economía local, un sensor de las necesidades y de las oportunidades, un nexo insustituible entre las exigencias de desarrollo que poco a poco maduran entre los operadores económicos y las posibles respuestas por parte de las administraciones.

Las funciones y los servicios



Bosnia Herzegovina
Parte del equipo técnico de la Agencia del Cantón de Travnik (CEBEDA).

Para alcanzar sus objetivos, la Agencia lleva a cabo diferentes funciones que se ubican en tres áreas estratégicas: el mejoramiento del contexto de referencia, la animación económica y el soporte empresarial.

Estas funciones no siempre son desempeñadas directamente por la estructura operativa de la Agencia. Donde existen las condiciones, o sea, organizaciones públicas y privadas con capacidad técnica y disponibilidad de recursos, una gama más o menos amplia de estas actividades es desarrollada por organismos asociados a la Agencia o vinculados a la misma. No se puede olvidar que desde el punto de vista numérico, el personal técnico de la Agencia es necesariamente limitado. La Agencia compensa la dimensión reducida de su propia estructura técnica

convirtiéndose en un centro de coordinación y de supervisión de segundo nivel. *Cuadro 4*

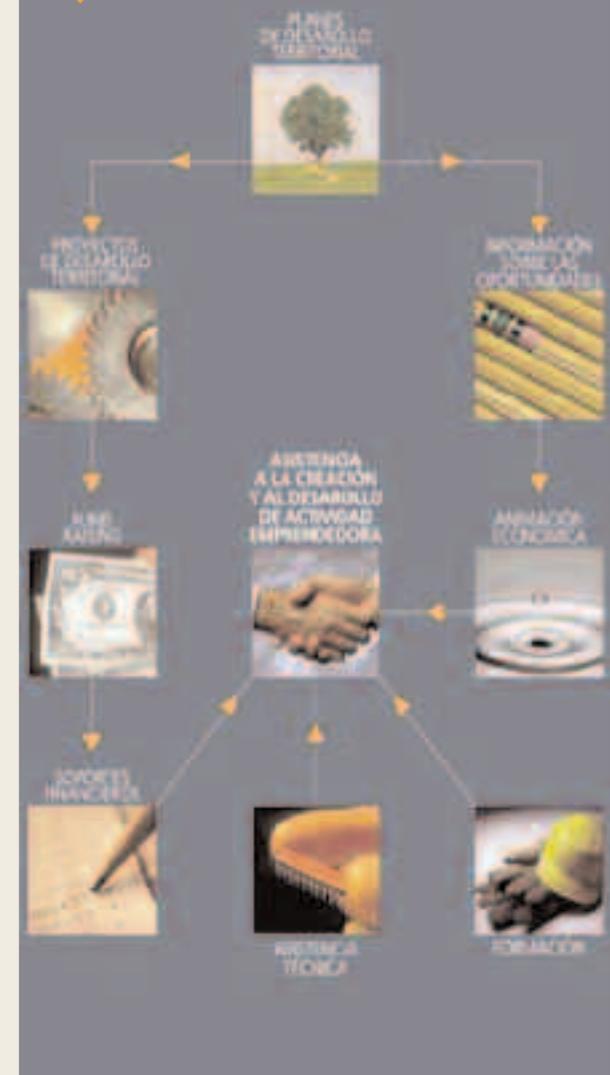
Los servicios para un mejoramiento del contexto

Una Agencia no tiene como objetivo el manejo de todo el conjunto de la economía de su propia área de influencia, y por tanto no se ocupa de todos los aspectos que se refieren al desarrollo, sino que tiene un papel específico. En efecto, puesto que representa un importante foro de discusión y de encuentro entre actores locales, puede favorecer la coordinación de las intervenciones y contribuir a mejorar el contexto socioeconómico e institucional necesario para favorecer y facilitar el desarrollo. Los servicios que una Agencia eroga para mejorar el

contexto de referencia, están dirigidos a:

- formular Planes territoriales de desarrollo, y hasta sectoriales, en colaboración con otras instituciones interesadas.
- realizar estudios e investigaciones útiles al cumplimiento de actividades de planificación y de ordenamiento territorial
- constituir un soporte técnico especializado, capaz de apoyar las instituciones locales
- mejorar la coordinación de las intervenciones que, por varios motivos, diferentes actores realizan en el área, organizando encuentros entre varios organismos nacionales e internacionales que allí operen, favoreciendo la formación de comisiones y comités, evitando superposiciones y despilfarros
- orientar la participación de la cooperación internacional y de los programas nacionales de desarrollo
- desarrollar proyectos de desarrollo territorial y empresarial, buscando fuentes potenciales de financiamiento, presentando las solicitudes a los financiadores y siguiendo los expedientes
- efectuar acciones de marketing del territorio para favorecer las relaciones del área con el exterior (comercialización, intercambios, joint ventures) y atraer recursos externos, presentando todas las oportunidades y los beneficios que el área ofrece
- favorecer la creación y difusión de otros servicios especializados, como por ejemplo los financieros y comerciales.

4 LOS SERVICIOS DE UNA AGENCIA



5 LAS COLABORACIONES ESTABLECIDAS

La Agencia para el desarrollo económico local del Departamento de Nueva Segovia, en Nicaragua, fue fundada en agosto de 1994. Poco a poco, la Agencia ha logrado asumir el papel de principal punto de referencia del desarrollo económico del Departamento. Y este papel le ha permitido atraer nuevas oportunidades, tanto a nivel nacional como internacional. En efecto, la Agencia ha establecido relaciones de colaboración con numerosos organismos nacionales:

- Ministerio De Agricultura Y Zootecnia – MAG
- Ministerio de Acción Social – MAS
- Ministerio de Economía y Desarrollo – MEDE
- Ministerio para las Construcciones y los Transportes – MCT
- Centro de Exportación e Importación – CEI
- Asociación de Productores y Exportadores de Productos no Tradicionales de Nicaragua – APENN
- Bolsa Agrícola del Banco de las Finanzas de Nicaragua – BAGSA
- Instituto Nicaragüense de Tecnología Agrícola del Banco Popular – INTA
- Financiera Nicaragüense de Inversiones – FNI
- Programa de Apoyo a las Microempresas – PAMIC
- Banco Nacional de Desarrollo – BANADES

La Agencia ha logrado también realizar proyectos e iniciativas por cuenta de los siguientes organismos de cooperación que operaban en el Departamento:

- Unión Europea
- Cooperación Austríaca – ADC
- Comité de Wiesbaden para Nueva Segovia (Alemania)
- Cooperación Holandesa – MC
- Programa de Cooperación Canadiense – OCC
- Programa de Cooperación Canadiense – PAR/ACDI
- Programa de OXFAM/QUEBEC
- Compañía Canadiense de Minas – Western Mining Company
- Municipio de Carrara
- Cooperación Italiana
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD
- Organización Internacional del Trabajo – OIT
- Oficina de las Naciones Unidas de Servicios a Proyectos – UNOPS

Particular relevancia ha tenido, por ejemplo, en las experiencias realizadas por las Agencias, la función de coordinación de las actividades de los organismos de cooperación internacional presentes en los territorios intervenidos.

Es bien sabido que las cooperaciones no colaboran gustosamente entre sí, por problemas ligados a la visibilidad de sus respectivos países, por las diferencias de procedimientos de programación y realización, por diferencias reales o supuestas en sus respectivos acercamientos. Las Agencias, siendo estructuras locales autónomas, pueden establecer con cada uno de los organismos de cooperación acuerdos específicos que respeten los procedimientos y finalidades de los diferentes programas que estos tienen intención de realizar. Esta función reviste un valor sin igual en la racionalización de las presencias internacionales en el territorio y de valorización de la eficacia y del impacto de las diferentes intervenciones. *Cuadro 5*

También las actividades de planificación tienen una gran importancia, no sólo para potenciar el desarrollo local, sino también, indirectamente, para reforzar el papel de la estructura en el territorio. La Agencia, suministrando contra pago servicios de “planificación” y mediación para inversionistas potenciales, podrá mejorar sus propias condiciones financieras y operativas. Ejemplos significativos de estas funciones están representadas por el papel desempeñado por las Agencias de América Central en la formulación de proyectos de reconstrucción de las economías locales por el paso del huracán



Nicaragua
El centro de almacenamiento y comercialización de productos agrícolas, promovido por la Agencia del Departamento de Nueva Segovia.



Mitch. Otros ejemplos significativos llegan de las Agencias de Bulgaria que han provisto servicios de planificación para los programas PHARE y TACIS de la Unión Europea. También las funciones desarrolladas por las Agencias tienen efectos muy positivos para la cooperación internacional, al garantizar que las iniciativas respondan de forma pertinente a las necesidades locales y sean adecuadas a las capacidades de gestión existentes.

Los programas de marketing territorial se han revelado, ellos también, como muy eficaces. Se realizan a través de la organización de encuentros a nivel local con inversionistas potenciales, la publicación de folletos, la organización de viajes de estudio en el exterior, y también con el empleo de las tecnologías de información más modernas, como el Web, Internet y el correo electrónico. Un papel importante, en este ámbito, ha sido desarrollado

por ILS-LEDA, el servicio informativo que permite a las Agencias de los países en vías de desarrollo quedar enlazadas permanentemente con estructuras análogas de los países industrializados.

En un buen marketing territorial, las oportunidades ofrecidas por el área, en lo que a recursos naturales y actividades económicas se refiere, son presentadas a los inversionistas potenciales. Se exponen también las ventajas que se derivan de la presencia de la Agencia, la cual puede garantizar apoyo logístico, asistencia técnica y hasta la coparticipación en la inversión.

Para el territorio es muy importante que la Agencia, con su papel armonizador en el desarrollo, pueda alejar inversiones externas atraídas sólo por la presencia de materias primas, por el bajo precio de la fuerza de trabajo, o dirigidas a explotar salvajemente territorios vírgenes sin producir un valor agregado a la economía local y dañando el ambiente natural. Fenómenos estos presentes, incluso demasiadas veces, en los países en vías de desarrollo, tanto en el pasado como actualmente. La presencia de una organización local permite, por el contrario, atraer y llevar a cabo, también en coparticipación, sólo aquellas inversiones que tienen la característica de contribuir a los Planes de desarrollo concebidos de manera coordinada por la Agencia, aportando nuevos recursos financieros y nuevas capacidades.

La Agencia es también un vehículo para la comercialización de los productos del área hacia el exterior al apoyar a los pequeños productores locales

que no tienen la fuerza ni la capacidad de hacerlo por sí solos. Para alcanzar este objetivo se emplea material publicitario y se han realizado actividades de marketing, participación en las ferias, y el comercio electrónico. Pero la Agencia desempeña también un papel de orientación y de estímulo para que los productos locales cumplan con los requisitos de calidad y de cantidad exigidos por el mercado externo, organizando los productores para que puedan asociarse, facilitando la asistencia técnica para mejorar la calidad y promoviendo una política de marcas locales.

Cuando es necesario y existen las condiciones en el territorio, la Agencia puede generar otras estructuras de servicio especializadas. Por ejemplo, en El Salvador las Agencias confían el servicio de erogación de los créditos a instituciones financieras asociadas, que normalmente canalizan también otros flujos financieros. En Nicaragua, la Agencia de Nueva Segovia ha creado una sociedad para la gestión de las carreteras del Departamento, que presta sus servicios a todos los municipios y también al sector privado. En Mozambique está en vías de planificación una estructura provincial de comercialización. En estos casos la Agencia ejerce una función de planificación y promoción, y en la fase de arranque posee la mayoría del capital de la nueva sociedad. Esta nueva sociedad siempre involucra otros socios, públicos y privados. A medida que la nueva sociedad se desarrolla, la Agencia recupera el capital invertido y disminuye su cuota a favor de los otros socios. De esta forma, el territorio va creando un tejido más rico en servicios calificados y especializados,

mientras que la Agencia conserva su papel de coordinación y armonización.

Los servicios de animación económica

Los servicios de animación económica son de dos tipos: los vinculados a la información y los ligados a la realización de iniciativas de estímulo a las activida-

des económicas. Simultáneamente estos servicios constituyen las condiciones y el soporte necesario para el desarrollo del empresariado local. En lo concerniente a la información, se trata del conjunto de actividades relacionadas con la recolección, elaboración y difusión de datos útiles a quien quiera emprender una actividad económica o desarrollar una ya existente. Las informaciones se refieren a los mer-

6 EL TRABAJO DEL EMPLEADO DE LA VENTANILLA

Una Ventanilla para el primer contacto con la población recibe personas con las solicitudes más variadas. Están aquellos que, informados por la radio o por los amigos sobre la posibilidad de ser ayudados a crear una empresa, vienen a curiosear acerca de la veracidad de la información. Sin ideas precisas, sólo solicitan informaciones genéricas. Algunos volverán, otros no. Otros llevan sólo la desesperación de su propia condición de desocupados y piden una ayuda cualquiera para salir de la pobreza. Ellos tampoco tienen una vaga idea de lo que hay que hacer, pero están muy motivados para emprender cualquier actividad.

El empleado que atiende la Ventanilla es una persona que, además de su preparación técnica específica, tiene notables dotes de paciencia y disposición para las relaciones humanas, inicia una investigación sobre los oficios por los que el interlocutor ha pasado durante su vida y verifica si hay alguien que, dentro del contexto económico del territorio, pueda reunir los requisitos para iniciar una actividad empresarial. Hay mecánicos que han trabajado en talleres de reparación, panaderos, mujeres con experiencia en labores textiles, campesinos con un pedacito de tierra para su subsistencia, artesanos

hábiles en trabajar la madera o la cerámica. Son gentes que tienen un oficio, pero que nunca han pensado en convertirse en empresarios, o, si lo han pensado, han perdido el entusiasmo enseguida a causa de las dificultades iniciales. ¿Quién les presta dinero? Seguramente no serán los bancos, que pretenden garantías que ellos no pueden ofrecer. ¿Quién los ayuda a crear la empresa, a solucionar tantos problemas tan complicados como la contabilidad, la inscripción a las cámaras de comercio, la búsqueda de un lugar donde ejercer, la adquisición de los equipos? Sería necesario recurrir a un consultor. Pero... ¿dónde encontrar el dinero para pagarlo? El empleado de la Ventanilla lo tranquiliza. Con la Agencia todos estos problemas pueden ser solucionados, con la condición de encontrar una buena idea para una nueva pequeña empresa que pueda sostenerse en el mercado local. Tal vez se encuentre una posibilidad. Serán luego los expertos en negocios de la Agencia quienes evaluarán la factibilidad de la idea. Por lo menos se ha empezado a dar una esperanza que, en muchos casos, se transforma en realidad.

Pero se dan también casos en los cuales la persona que recurre a la Ventanilla no tiene

ninguna experiencia anterior de trabajo y tampoco una idea que llevar a cabo, porque es pobre o joven o porque ha pasado los últimos años en la guerra o porque es un ama de casa que de pronto ha asumido la dirección de una familia. ¿Qué le gustaría hacer? A menudo no se encuentra una respuesta satisfactoria. El empleado de la Ventanilla revisa cuidadosamente entonces en busca de las carencias de productos y de servicios en la zona, considerando aquellas que no exigen especialistas: hacen falta empresas de transporte de productos agrícolas, tiendas de venta de materiales para la agricultura, viveros, empresas de mantenimiento de jardines y de carreteras, servicios de asistencia a los inválidos. Si conjuntamente logran encontrar una idea factible y que guste, serán luego los expertos en negocios de la Agencia quienes valorarán más detalladamente todos los aspectos específicos de la iniciativa.

En fin, se dirigen a la Ventanilla quienes ya tienen una idea precisa. Con ellos el trabajo del empleado es más expedito. Se registra la propuesta, se les suministra el formulario para la elaboración más detallada del Plan de la empresa y se fija una cita con los expertos en negocios de la Agencia.

cados, las técnicas y tecnologías, los recursos y potencialidades de la zona, las normas y los consumos.

Estas informaciones no sólo son de gran valor para cada una de las actividades de la Agencia, sino que producen beneficios para la totalidad del territorio. En efecto, la carencia de recursos informativos es uno de los graves problemas del subdesarrollo y con

frecuencia en las áreas marginales se ignoran hasta datos tan banales como el número de habitantes.

Cuadro 6

El desarrollo de esta actividad puede incluir:

- la creación de Ventanillas para un primer contacto
- a preparación de un centro de información



El Salvador
Una Ventanilla de recepción de la Agencia del Departamento de Morazán

Sudáfrica
*Cosecha en la
Northern Province,
donde está naciendo
una Agencia.*



bibliográfica en la sede de la Agencia

- la conexión con bancos de datos nacionales e internacionales
- la organización de bancos de datos sobre mercados, características del área, recursos locales
- la organización de seminarios
- la realización y/o promoción de estudios y de investigaciones específicas
- la conexión con centros de investigación y universidades.

Un segundo grupo de funciones de soporte está constituido por la animación económica dirigida a estimular la totalidad del contexto y, especialmente, a los potenciales empresarios. La carencia de una cultura empresarial, en efecto, es un factor ulterior y fundamental que limita el desarrollo. Cultura empresarial significa también poseer disposiciones y actitudes de comportamiento, tales como la capacidad de iniciativa, de asumir riesgos, de proyectarse hacia el futuro, de tomar decisiones, entre otras.

Estas capacidades no pueden transferirse tal como están, pues no se reducen a un conjunto de técnicas, objeto de actividades específicas de formación. Con las actividades de animación económica se intenta crear oportunidades que permitan a tales aptitudes aflorar y reforzarse. Además, se tiene que recordar que la animación económica constituye una actividad preliminar con respecto a la de promoción de empresas, sobre todo cuando, como es el caso de las Agencias, se dirige a sectores de la población tradicionalmente relegados a actividades de subsistencia.

Ejemplos de iniciativas que pueden ser puestas en el marco de esta función son:

- seminarios de sensibilización, que involucran escuelas, institutos técnicos, universidades, asociaciones de la sociedad civil
- estudios de participación para determinar las oportunidades de inversión
- laboratorios de simulación empresarial
- encuentros temáticos
- orientación de las actividades formativas sobre la base de oportunidades locales.

Cuadro 7

7 PROYECTOS DE EMPRESA Y OPORTUNIDADES LOCALES

Aun cuando la Agencia tenga abiertas al público las Ventanillas, gran parte de la población que podría beneficiarse de sus servicios no acude a ellas. Las razones pueden ser muchas. Puede depender de la lejanía y de la dificultad de transporte, de la típica resignación de las personas que han padecido la pobreza durante demasiado tiempo, de la desconfianza hacia las instituciones y los servicios. Mas la Agencia no puede limitarse a "esperar" a sus clientes: debe crear, ella misma, en el territorio donde actúa, las posibilidades para encontrarlos.

Uno de los métodos experimentados con éxito es el llevado a cabo en Sudáfrica durante la fase de promoción de una Agencia. Se trata del proceso de identificación y selección de proyectos de empresa a partir de las oportunidades locales. El proceso contempla tres fases. La primera consiste en la elaboración, en común, de las ideas de empresa, analizando con grupos de interlocutores locales y potenciales empresarios las necesidades insatisfechas de consumos y servicios. En la segunda fase estas ideas son elaboradas en términos de oportunidades, considerando los elementos de sostenibilidad e impacto. En la tercera fase, las ideas se transforman en verdaderos proyectos y los potenciales empresarios se comprometen a realizarlos, naturalmente con el apoyo técnico y financiero de las estructuras locales.

El momento del arranque es pues el análisis de la demanda y de la oferta de bienes y servicios de la comunidad: ¿qué hay y qué falta para satisfacer las necesidades básicas de la población? Un grupo de potenciales empresarios efectúa este ejercicio que siempre reserva muchas sorpresas. Se relacionan en una pizarra los bienes y los servicios. Se le pasa revista a todo: desde el sector sanitario hasta el de la vivienda, desde el sector alimenticio hasta el de los consumos domésticos, desde la diversión hasta la

comunicación, desde la vestimenta hasta el transporte. El resultado del análisis es el primer cuadro de oportunidades para desarrollar una empresa útil al mercado local y dirigida hacia una demanda insatisfecha.

En este momento, el grupo de trabajo pasa a analizar la cadena del valor territorial, es decir, el ciclo de actividades necesarias para producir y vender un determinado bien, y a darle un valor. Si el producto local que se analiza es, por ejemplo, una variedad de fruta, el análisis de la cadena del valor tomará en consideración los insumos agrícolas (semillas, abonos, bactericidas), los medios técnicos (arados, tractores, irrigaciones, diferentes utensilios), los medios de transporte, el mantenimiento, los repuestos, el empaque y el embalaje, las actividades potenciales de transformación (jugos de fruta, mermeladas, dulces) y sus subsecuentes nuevos ciclos del valor. ¿Qué se produce y qué no se produce en la comunidad? ¿Cuál de estas actividades podría tener un mercado sostenible?

Este análisis debe ser conducido en forma capilar en cada municipio y de ser posible hasta en las unidades territoriales mínimas, mediante reuniones con las asociaciones del lugar, las instituciones y utilizando un cuestionario orientado. Puesto que el objetivo es el desarrollo de la economía regional, los análisis a nivel municipal serán sintetizados posteriormente para determinar las oportunidades de impacto regional. En Sudáfrica, la Región representa el lugar de descentralización de segundo nivel. Ejemplos de oportunidades de impacto regional, surgidos de este trabajo, son la producción de planes turísticos, que no tendrían sentido si fueran hechos para una sola comunidad; la planificación de plantas de tratamiento o de comercialización de materias primas, que integran insumos provenientes de muchas partes; la realización de economías de escala en la

producción agrícola, promoviendo cooperativas o consorcios de productores. Un nuevo cuadro de oportunidades es delineado.

En este momento es necesario presentar las oportunidades a la población y retornar al nivel más descentralizado con el fin de estimular a viejos y nuevos empresarios para que exploten las posibilidades esbozadas. Se organizan nuevas reuniones, buscando involucrar a toda la población, incluso a los grupos en desventaja. En estas reuniones se persigue estimular el interés de los participantes en emprender una actividad autónoma. Se intenta responder a las dudas y a las perplejidades que las personas inevitablemente manifiestan: falta de experiencia empresarial, de formación y, sobre todo, de los capitales necesarios, así como incapacidad o dificultad de comercializar los productos. Al mismo tiempo se les alerta sobre los riesgos de, y el empeño requerido por, la actividad empresarial: mucho trabajo, relaciones difíciles con el mercado, con los proveedores, con los bancos. Los participantes se dividen en este punto en grupos de interés. Hay quien prefiere fabricar ollas, y quien prefiere dedicarse a la ropa femenina; a quien le gustaría abrir una cooperativa para el transporte y quien desearía poner en marcha un taller de mecánica.

Estas actividades pueden considerarse exitosas si por lo menos el 10% de los participantes se declara interesado en crear su propia micro o pequeña empresa. La última parte del proceso es dedicada al análisis de la factibilidad de las ideas maduras, y la Agencia ayuda a los potenciales empresarios a desarrollar un plan de empresa preliminar. Se evalúan sus capacidades iniciales y el recorrido formativo necesario, y se asesora a los nuevos empresarios en el proceso de arranque de la empresa.

La orientación, por parte de la Agencia, de actividades de formación que tengan en cuenta las líneas estratégicas del desarrollo económico del territorio, constituye un aspecto de particular importancia. En efecto, en todos los países y hasta en las regiones con mayores desventajas, existen centros de formación profesional que preparan a los jóvenes en el ejercicio de los oficios más difundidos. Sin embargo, muy a menudo, la decisión sobre el contenido de las actividades formativas es tomada sin tener en cuenta las potencialidades de desarrollo económico específico de cada territorio. La Agencia puede contribuir a reorientar estas actividades formativas teniendo en cuenta no sólo el mercado del trabajo contingente, sino sobre todo las líneas de desarrollo futuro, que sustenta a través de sus propias actividades y sus propios financiamientos. De esta forma contribuye a dar a los jóvenes posibilidades concretas de ocupación calificada y, al mismo tiempo, realiza una función de animación económica, valiéndose de recursos humanos provistos por su propia naturaleza de energía y creatividad.

Un segundo aspecto, igualmente importante, se refiere a la orientación, por parte de la Agencia, de las numerosas actividades formativas que se realizan en el ámbito de los programas de cooperación o de iniciativas nacionales específicas. En este caso también se trata de iniciativas muy extendidas, que tienen la finalidad de mejorar las actividades productivas en curso o de promover una nueva mentalidad empresarial entre los productores locales. La Agencia puede completar eficazmente estas iniciativas, orientándolas hacia las líneas estratégicas de desarrollo local

y, sobre todo, ofreciendo a los productores interesados la posibilidad concreta de obtener créditos para potenciar o iniciar las actividades propias, según lo aprendido. En este caso también, la intervención de la Agencia tiene la función de dar soluciones concretas y, al mismo tiempo, de difundir en el territorio una nueva cultura de desarrollo económico local.

Los servicios de soporte empresarial

Ya se ha subrayado cómo la promoción y el apoyo a las empresas locales constituyen una característica imprescindible, en cierto sentido el negocio medular de las actividades de las Agencias. En efecto, estas les ofrecen a las empresas existentes o a los potenciales empresarios del área una gama de servicios mucho más amplia, integrados entre sí, que comprende, normalmente:

- la formulación de proyectos de empresa
- la formación de recursos humanos
- la asistencia técnica durante la fase de preparación de los planes económicos y durante el arranque y consolidación de las empresas
- la asistencia financiera mediante la erogación de créditos, la participación directa en el capital de riesgo de las empresas, la puesta a disposición de fianzas, la búsqueda de fuentes de financiamiento y la ayuda para acceder a créditos externos.

Estas actividades constituyen instrumentos clásicos de asistencia a las empresas y tienen la característica



**Bosnia
Herzegovina**
*Una empresa
de productos lácteos
financiada
por la Agencia del
Cantón de Travnik.*

**Bosnia
Herzegovina**
*Una pequeña
empresa
de procesamiento
de la madera,
entre las primeras
en ser financiadas
por la Agencia del
Cantón de Travnik.*

de prestar un apoyo integrado, permanente, y dirigido a cada uno de los proyectos. A menudo se trata de acompañar al empresario potencial desde la fase misma de la concepción de la idea de un producto o de un servicio. Para encontrar una idea adecuada, se pueden seguir dos vías: basarse en la experiencia antes obtenida o en el oficio del candidato a empresario, o buscar entre las nuevas oportunidades ofrecidas por las líneas productivas estratégicas del territorio y proponérselas al candidato. Una vez precisada la idea, es necesario comprobar su validez, elaborando el plan de la empresa y verificándolo con respecto al mercado, a la gobernabilidad de la tecnología, al análisis costos-beneficios. Mediante este proceso se comprueba si la idea es susceptible de convertirse en un negocio empresarial. Si esto se verifica, el empresario necesita financiamientos para echar a andar su proyecto. Un banco debe garantizarle un préstamo y la Agencia se ofrece como intermediario ante el banco o como financiador directo, si dispone de su propio fondo para operaciones de crédito. Sin embargo, la aprobación del proyecto por parte de la Agencia no está solamente subordinada a los parámetros técnicos y financieros. La Agencia no es un banco, es un sujeto promotor de desarrollo con una filosofía de lucha contra la pobreza. Por eso la selección de iniciativas a apoyar, aunque cumpla con el criterio de base de su sostenibilidad financiera, se realizará tomando en consideración también otros parámetros, como el impacto ocupacional, la implicación de categorías en desventaja, el impacto económico provocado en el territorio, el impacto ambiental. *Cuadro 8*



8 LA EVALUACIÓN Y SELECCIÓN DE LOS PROYECTOS DE EMPRESA

Una Agencia que se proponga la tarea de promover el desarrollo local y de combatir la pobreza, favoreciendo de manera especial los sectores débiles de la población, no puede seleccionar los proyectos de empresa solamente sobre la base de la bondad del perfil financiero. Por ejemplo CEBEDA, la Agencia del Cantón de Bosnia Central, en funciones desde finales de 1998, selecciona los proyectos a los que les concederá créditos y asistencia técnica, sobre la base de un esquema de evaluación que tiene en cuenta estos criterios:

- el sector de la actividad, concediendo la prioridad a los sectores sustentadores del Plan de desarrollo del Cantón elaborado por la Agencia: agroindustria, madera y mobiliario, mecánica, electrónica y servicios a las empresas
- los beneficiarios, privilegiando aquellos proyectos que comprometen mayormente a los sectores más débiles
- la fiabilidad del empresario, sobre la base del conocimiento y de la estima de que goza o de las garantías presentadas (también por parte de otros)
- la relación inversión-ocupación
- el grado de innovación en el producto y en el proceso
- el impacto ambiental, excluyendo los proyectos contaminantes

De esta forma se provee a los evaluadores de un filtro, para que el juicio sobre la prioridad de los proyectos sea el más objetivo posible. Sin estos criterios, con 11 municipios participantes y una Agencia de composición multiétnica, el riesgo de bloqueos y

dificultades en la toma de decisiones es, en efecto, bastante elevado.

Para cada una de las variables arriba indicadas, se asigna un puntaje alto a los valores prioritarios. Por ejemplo, según el sector de actividad, el puntaje es 5 para los proyectos agroindustriales y 1 para el comercio. En lo que se refiere a los beneficiarios, el puntaje es 3 si la participación de los sectores débiles representa el 100% de la ocupación. 1 si representa menos del 60%. Por el impacto ocupacional el puntaje es 5 para los proyectos cuya relación inversión-ocupación es inferior a 7,000 marcos, y 1 si es superior a 20,000 marcos. Un puntaje de 3 es asignado a las empresas que elaboran productos y realizan procesos completamente nuevos en el Cantón, y sólo 1 para aquellas que no producen innovación alguna. Los proyectos que superan el examen del plan técnico-financiero de la empresa, son evaluados según este filtro. Aquellos que alcanzan los puntajes más altos, dados por la suma de los valores obtenidos por cada variable, son reputados como prioritarios para la financiación.

Con estos criterios, la primera sesión del Comité de evaluación, en mayo de 1999, ha aprobado diez proyectos por un valor total de 150,000 US\$. En el mes de julio han sido aprobados otros 11 por un valor de otros 150,000 US\$. Han sido creados 60 nuevos puestos de trabajo. La tasa de recuperación de los créditos, en el momento actual, es del 95%. Esto significa que se ha hecho un buen trabajo técnico, y también que todos, croatas y musulmanes, están en paz con CEBEDA.

Una vez asegurado el inicio de la empresa o de la inversión para el desarrollo de una empresa ya existente, la Agencia suministra también la asistencia técnica para solucionar los problemas que surgen durante esta fase del desarrollo inicial. Los problemas más comunes son, por ejemplo: la modificación de las previsiones sobre las ventas y los mercados, los cambios en las reglas fiscales y arancelarias, la gestión de los recursos, la caída de los precios, la escasez en los abastecimientos. Las actividades de apoyo a las empresas en su fase inicial de desarrollo pueden requerir, algunas veces, de una gran inversión de asistencia técnica y suponen que las Agencias cuenten con los recursos humanos suficientes. Debido a su importancia para el éxito de los proyectos empresariales, cuando los recursos técnicos de la Agencia son insuficientes, se puede utilizar personal puesto a disposición por los socios de la estructura o prever un costo mínimo a cargo de las empresas, o incluso ofrecer prestación en común a varios empresarios que tienen el mismo problema.

Para garantizar la función de asistencia a las empresas en la fase de arranque, la Agencia puede también activar las bien conocidas incubadoras de empresas. Se trata de estructuras dotadas de espacios, servicios y asistencia técnica, donde son hospedadas, en la fase inicial, las empresas nacientes. Muy difundidas en los países industrializados, las incubadoras desarrollan una función muy útil, acompañando a las empresas en todas las dificultades iniciales y reduciendo sus gastos iniciales de instalación. Sin embargo, en los países en vías de desarrollo han sido difícilmente aplicables las incubadoras por los costos de-

masiado elevados que comportan en relación con los beneficios que producen. Las empresas en fase de arranque, en efecto, difícilmente pueden pagar tales servicios y tampoco las administraciones públicas disponen de fondos importantes para dedicarlos a este fin. Aunque no excluyen esta modalidad, las Agencias normalmente se organizan para apoyar el mayor número posible de empresas del territorio, con una asistencia técnica que es suministrada a través de la propia sede o en los lugares donde están instaladas las empresas, dándoles mayor atención a las que presentan mayores dificultades.

¿Cómo se construye una Agencia?

Una Agencia no se construye de hoy para mañana. Desde el momento en que surge una idea cuya realización en un determinado territorio se considera factible, se inicia un proceso que puede durar hasta uno o dos años. La iniciativa puede provenir de actores locales, de un gobierno, o de organismos de cooperación internacional. En todos los casos, el proceso de su construcción pasa necesariamente por cuatro fases metodológicas: la promoción de la idea, la constitución de la Agencia, el comienzo de las actividades y la consolidación de su impacto en el territorio y en el exterior.

Honduras
La Junta Directiva de la Agencia de Ocoatepeque (Adevas) trabajando.



La promoción de la idea

Como ya se dijo, la iniciativa de crear una Agencia puede surgir de actores muy diferentes. En la experiencia a que se hace referencia en esta publicación, han sido los organismos de cooperación internacional los que han desempeñado el papel de promotores y, para simplificar, se adoptará en la exposición tal punto de vista. En todos los casos, el primer paso para crear una Agencia consiste en promover la idea entre los interlocutores potencialmente interesados. Se trata, desde el mismo inicio, de identificar los posibles futuros socios fundadores, buscar su conformidad, promover su participación en el proyecto y en su realización.

Para realizar de forma sistemática la consulta inicial, siempre es útil elaborar un cuadro de los interlocutores del territorio. La lista comprende:

- poderes públicos y administraciones locales
- representaciones locales de organismos estatales o de interés público
- universidades, institutos de formación profesional
- asociaciones de productores (organizaciones de agricultores, industriales, comerciantes)
- asociaciones de trabajadores y sindicatos
- instituciones financieras locales o que tengan una sede en el territorio (bancos, cooperativas de crédito y de ahorro, financieras para el desarrollo)
- asociaciones (ONG, asociaciones profesionales, asociaciones de mujeres, etc.)
- cooperativas y empresas.

Para presentar la idea, se establecen, pues, contactos

con cada uno de los potenciales socios. En estas primeras consultas, que se suelen realizar mediante encuentros separados para permitir a cada uno expresar su propio punto de vista, se presentan las experiencias positivas de otras Agencias, se discuten las posibles aplicaciones in loco y, cuando la idea tiene aceptación, se elabora un programa concreto para planificar la estructura. En los países donde ya existen Agencias que operan con éxito en otros territorios, resulta más fácil lograr el consenso de los diferentes interlocutores; en otros casos la aceptación de la idea puede requerir mucho más tiempo y trabajo. La distribución de material informativo sobre las Agencias puede facilitar la comprensión de los fines y de las funciones de estas estructuras, además del impacto que estas pueden tener sobre las economías locales. En esta fase es siempre útil acopiar información sobre los organismos de cooperación internacional que operan en el territorio y sobre las actividades que allí realizan. Si la idea de promover una Agencia es compartida por otras cooperaciones, podrá formarse un verdadero grupo de seguidores de la iniciativa.

Cuando las consultas bilaterales han arrojado una primera aceptación, se podrán organizar los Foros para el desarrollo económico local, encuentros donde se reúnan todos los potenciales socios de la Agencia, para discutir la propuesta y recoger una primera manifestación colegial de consenso e interés. Normalmente, de estos encuentros surge también la indicación de nuevos sujetos territoriales a comprometer, para enriquecer el mapa de potenciales socios. Los Foros constituyen siempre un mo-

mento importante de conocimiento recíproco, no sólo para los participantes nacionales e internacionales, sino también para los actores locales mismos, que a menudo ignoran lo que están haciendo los demás aunque estén actuando dentro del mismo contexto. En los Foros no se discute solamente sobre la Agencia. Es una primera ocasión de debate entre las instituciones públicas, las asociaciones de la sociedad civil y los representantes del mundo productivo sobre las necesidades, los recursos y las perspectivas de desarrollo económico del territorio. Emergen los diferentes puntos de vista y las prioridades que cada una de las partes juzga más importantes: la carencia de infraestructuras productivas, como sistemas de irrigación, silos, redes de comunicación, energía eléctrica; la carencia de capacidades técnicas, profesionales y empresariales; la falta de sistemas de financiación a las empresas; la falta de financiación para la preinversión; la falta de iniciativas de apoyo económico a los grupos sociales en desventaja. Las discusiones se vuelven más tirantes cuando se definen las perspectivas y las actividades prioritarias de la Agencia en el territorio. Los Foros son una ocasión para experimentar el método de trabajo que debe caracterizar la Agencia: la concertación social.

El resultado principal de los encuentros es la constitución de un Comité promotor, conformado por las organizaciones que han mostrado mayor interés en participar. El Comité promotor tiene la tarea de definir y redactar un primer Proyecto de la Agencia, cuyos aspectos fundamentales son los siguientes:

- un perfil de la estructura, que indica objetivos, organización, funciones, forma jurídica,

presupuesto, proyectos y actividades

- un plan de trabajo que indica las principales etapas a seguir para hacer operativa la estructura
- un borrador del estatuto.

La documentación elaborada por el Comité promotor será distribuida a los potenciales socios, con el fin de ser discutida y eventualmente modificada, hasta alcanzar una versión definitiva. Este proceso normalmente exige tiempo y no puede ser acelerado artificialmente. En efecto, es conveniente recordar que los potenciales socios de la Agencia no son individuos, sino estructuras asociativas conformadas a veces por centenares de socios, con sus propias reglas y modalidades de organización. Las instituciones públicas también deben consultar a otras instancias para poder tomar decisiones. La eventual adhesión a la Agencia comporta, pues, discusiones profundas y complejas, en las cuales siempre están comprometidos muchos actores.

En algunos casos, para alcanzar una amplia participación en las estructuras de gestión de una Agencia, es necesario un tiempo mayor para su constitución. En algunos países, por ejemplo, no está difundido el asociacionismo. La escasa presencia de organizaciones de productores y de la sociedad civil, en estos casos, traería como consecuencia una estructura de gestión fuertemente influida por el sector público. En otros casos, en el territorio existen grandes desequilibrios entre pocos grupos empresariales poderosos y una población en condiciones de pobreza y escasamente organizada. También en este caso la

Agencia, si fuera constituida apresuradamente, podría no cumplir cabalmente su función, al excluir en la práctica a la mayor parte de la población. Cuando se presentan situaciones de esta naturaleza es necesario realizar una laboriosa y amplia difusión de información y operar eficazmente para favorecer la constitución de organizaciones y asociaciones locales. En estos casos, para garantizar la más amplia participación social en las estructuras de gestión, es también preciso prestar la máxima atención para que el estatuto favorezca la inserción progresiva de nuevos socios.

El comprometimiento y la integración de socios en una Agencia, tanto en la fase de arranque como en su pleno funcionamiento, asume por lo menos dos valores distintos, uno político-estratégico y otro operativo. La participación político-estratégica se refiere a la función de concertación efectuada por la Agencia para promover el desarrollo económico local. En su ámbito, efectivamente, los diferentes socios pueden comparar sus propias estrategias, acordar objetivos, buscar nuevas formas de colaboración para lograr un impacto económico mayor, buscar nuevas soluciones a problemas que superan la competencia de cada cual.

El resultado óptimo del proceso de integración político-estratégica es la formulación de Planes de desarrollo económico del área, que provengan de las exigencias locales específicas de desarrollo y de los factores que lo limitan, recojan el más amplio consenso e indiquen el papel que puede desempeñar una Agencia en el territorio. Planes de esta natura-

Costa Rica
Una pequeña emisora en el territorio del Cantón de Pérez Zeledón, transmite regularmente informaciones sobre el trabajo de la Agencia de Desarrollo.



leza pueden constituir un punto de referencia privilegiado no sólo para la Agencia y sus socios, sino también para otros actores locales, para las autoridades nacionales y para los organismos de coopera-

ción internacional operantes en el área. Por el contrario, la integración operativa se realiza a nivel de las funciones técnicas. Cada uno de los socios, en efecto, al entrar a formar parte de la Agencia, apor-

ta recursos y energías que, en el ámbito de su estructura técnica, se transforman en proyectos y en actividades operativas comunes.

Estas prácticas de trabajo integrado constituyen generalmente una innovación importante para los técnicos, al crear una nueva cultura en la manera de analizar y programar el desarrollo económico local.

En la fase de promoción es evidente que la información adquiere un valor estratégico. Es preciso que los potenciales socios tengan una información sostenida sobre las actividades de planificación y sobre los procedimientos, en vías de definición, para el acceso a los servicios ofrecidos. De esta forma estarán en condiciones de participar de manera consciente en la formulación del Plan estratégico, en la identificación de las primeras iniciativas de impacto y también en la búsqueda de soluciones para todos los problemas que la construcción de una Agencia comporta.

Mientras se efectúan las primeras actividades de consulta y planificación a nivel local, es necesario establecer los contactos oportunos con las autoridades y las instituciones competentes a nivel nacional, para presentar la idea de la Agencia y definir su posible inserción en las políticas nacionales. En efecto, aunque la Agencia tenga un radio de acción local, su articulación con servicios, disposiciones y programas nacionales constituye un factor indispensable para su sostenibilidad.

En muchos casos ha resultado particularmente útil

organizar seminarios nacionales sobre los temas de las estrategias y los instrumentos del desarrollo económico local.

La organización de estos seminarios constituye una ocasión para diseñar, también a nivel nacional, un cuadro de los interlocutores significativos: instituciones nacionales competentes y las más sensibles, instituciones académicas que potencialmente se puedan movilizar, centros especializados que influyen sobre la opinión del país, representaciones significativas del sector privado y de la sociedad civil, sindicatos. Ha sido de gran utilidad dar participación en estos encuentros a algunos representantes de Agencias ya consolidadas o de las Redes de Agencias de los países industrializados. Los conocimientos y las experiencias relatadas por estas instancias tienen un valor promocional insustituible. La propuesta misma de entrar a formar parte de Redes internacionales consolidadas, constituye un gran incentivo para interlocutores que normalmente padecen todas las desventajas del aislamiento.

Entre las actividades de promoción que han sido realizadas en muchas ocasiones y que han producido notables resultados, hay que señalar las visitas guiadas de los Comités promotores a Agencias ya en funcionamiento en otros países en vías de desarrollo. La posibilidad de observar el funcionamiento de estas estructuras y de discutir sobre ellas directamente con actores ya expertos, produce, en efecto, conocimiento, conciencia y entusiasmos que difícilmente pudieran ser inducidos por una formación y promoción teóricas. También estos study tour per-

miten establecer desde un principio conexiones sistemáticas e intercambios de experiencias entre Agencias, que han resultado muy útiles. Normalmente en los study tour se han previsto también visitas a las Agencias que operan en países industrializados y encuentros con representantes de sus Redes. Los contactos con estas estructuras resultan importantes para aclararles a los Comités promotores la

idea de que las Agencias son instrumentos adoptados también por los países industrializados, con las mismas finalidades de potenciar el desarrollo local y luchar contra la desocupación. *Cuadro 1*

La elaboración del estatuto constituye un aspecto particularmente significativo de la organización de una Agencia. El estatuto define a grandes rasgos su

naturaleza y cataloga el conjunto de las reglas fundamentales que rigen su funcionamiento. La forma legal asumida por las agencias depende, por el contrario, de las reglas y de las oportunidades ofrecidas por las diferentes legislaciones nacionales. Para definir la forma jurídica, a menudo es preciso que los diferentes actores locales recurran a consultores legales calificados que operan a nivel nacional. Fre-

cuentemente es necesario elegir entre diferentes opciones previstas por la legislación. Estos pasos, que a veces son complejos y exigen tiempo, suelen crear un gran clima de complicidad entre los socios de la Agencia, que se organizan para solucionar conjuntamente los nuevos problemas que poco a poco se presentan, socializando recursos, conocimientos y hasta contactos políticos.

1 EL VIAJE DE ESTUDIO DE MOZAMBIQUE

En Mozambique, durante el verano de 1999, estaba ya bastante avanzada la discusión sobre la conveniencia de crear Agencias de Desarrollo Económico en las provincias de Sofala, Manica y Maputo. Se habían celebrado seminarios, reuniones, cursos de formación, en los cuales habían participado representantes de la sociedad civil y de las administraciones provinciales y del distrito. Los participantes habían bosquejado también un diseño global de la estructura. Las Agencias eran percibidas como instrumentos capaces de dar a las comunidades locales el protagonismo de su propio proceso de desarrollo. Pero les resultaba difícil a los participantes comprender íntegramente los mecanismos de funcionamiento. Los documentos presentados, las diapositivas proyectadas y las discusiones dejaban zonas oscuras, perplejidades más o menos escondidas, curiosidades insatisfechas. Por tanto se decidió ir a constatar qué eran y cómo funcionaban en realidad estos organismos de los cuales tanto se hablaba. Y se organizó en septiembre de 1999 una visita de quince días para observar desde adentro algunas Agencias de América Central, Portugal e

Italia. Fue una organización complicada, y no sólo desde el punto de vista logístico. Ante todo, había que decidir quién debía viajar. Mediante una primera reunión de concertación se decidió que tenían que ser representados los tres polos de la vida económica local: las administraciones públicas, el sector privado y la sociedad civil. Siendo tres las provincias, y debiendo forzosamente estar incluido también el nivel nacional, finalmente se conformó un grupo de 25 personas. Por cada provincia viajaban el funcionario responsable del Programa de Desarrollo Humano, los directores provinciales de los Ministerios de Agricultura y Pesca, de Industria, Comercio y Turismo, un administrador del Distrito y exponentes del sector privado y de la sociedad civil. Los participantes efectuaron muchas reuniones para organizar el viaje, compraron los regalos para llevar a sus anfitriones y al fin partieron.

La primera etapa del viaje era El Salvador, para visitar las Agencias de los departamentos Morazán y Chalatenango. La situación del país era muy similar a la de Mozambique, con una sociedad que

trataba de olvidar las consecuencias de largos conflictos. La delegación pudo constatar que las dos Agencias, que operaban en territorios que fueron escenarios de la guerra civil, no sólo habían involucrado una miríada de actores y contribuido así a la reconciliación entre las partes que estuvieron en conflicto, sino que además habían hecho de la concertación y del diálogo social su carta de triunfo para promover y organizar el desarrollo de las empresas locales. Las Agencias, a los cuatro años de la conclusión del programa de cooperación que las promovió, no sólo han continuado operando, sino que se han ampliado notablemente. La Agencia de Morazán, que en 1995 integraban seis personas, actualmente supera las veinte y ha logrado aumentar en cuatro veces su fondo para las actividades sujetas a crédito. Otro aspecto que ha llamado mucho la atención ha sido el que las Agencias hayan involucrado pequeñas organizaciones financieras privadas. Las Agencias las sostienen para mejorar los desembolsos de créditos y ampliar su cobertura, también mediante la participación en su capital. Un último aspecto importante ha sido el de

constatar que las Agencias han conquistado credibilidad ante las instituciones nacionales e internacionales, de las cuales obtienen contratos de servicio que las ayudan a crecer cada vez más.

La segunda etapa del viaje era Portugal, en donde el Gobierno ha tomado la iniciativa de promover la creación de Agencias en todas las provincias del país. Aquí los participantes visitaron las áreas de Alentejo y Montoito, para conocer de cerca sus Agencias respectivas. En este caso, el interés de la Delegación se desplazó hacia el plano político, hacia las motivaciones que impulsan a un Gobierno a promover mecanismos locales de desarrollo dentro de una visión descentralizada de la administración pública. En efecto, en esta experiencia ha sido el Gobierno quien, para activar las Agencias, involucró a las administraciones locales y a las representaciones de la sociedad civil, supo utilizar las financiamentos de la Unión Europea, e involucró a EURADA, la Asociación Europea de las Agencias, para hermanar a cada provincia portuguesa con una Agencia Europea ya en función.

La última etapa del viaje era Italia, para visitar la Agencia de Desarrollo de la Provincia de Parma, la SOPRIP. Para la ocasión intervino también el gobernador de la Provincia de Manica. En Parma la Delegación de Mozambique se llevó la sorpresa de encontrar otra Delegación de quince personas de Croacia, en donde la OIT está promoviendo la creación de otras Agencias. En un seminario organizado para recibir a las dos delegaciones, el director de la SOPRIP contó la historia de la Agencia y las funciones que ella desarrolla para valorizar las potencialidades locales. La SOPRIP le mostró a la Delegación una visión del futuro de una Agencia de Desarrollo Económico Local. En el seminario, el Director de la Red EURADA presentó también las experiencias europeas, lo que significó un estímulo muy importante para las dos delegaciones. Importantes fueron también los encuentros con el Municipio y la Provincia de Parma, de donde surge la tendencia de las administraciones modernas a delegar en estructuras especializadas la actuación de sus propias directrices políticas. Se ha demostrado que la administración de la totalidad del

territorio no puede ser llevada a cabo con los limitados recursos técnicos asignados a las administraciones, y que la asociación con el sector privado y la participación en las Agencias ha sido una decisión acertada para desarrollar estrategias compartidas por la población e iniciativas técnicamente confiables.

Al final de las dos semanas de viaje por lugares tan diferentes, la delegación discutió la significación de la experiencia y en el informe final le recomendó al gobierno de Mozambique activar lo más pronto posible las Agencias en las tres Provincias. En el curso del viaje se intercambiaron muchas invitaciones para visitar Mozambique y surgieron espontáneamente ideas para crear posibles proyectos comunes. Ciertamente, la misión tuvo un costo, pero la OIT suministró los recursos necesarios para cubrirlo, teniendo en cuenta que este no era superior al que se habría requerido para organizar seminarios o enviar expertos internacionales a Mozambique con el fin de tratar de explicar lo que sucede en otros países.

La creación de la Agencia

Cuando los actores locales han llegado a un acuerdo en todos los aspectos del proyecto, se suscribe el estatuto de la estructura. Simultáneamente también se elige la Junta Directiva. A partir de este momento la Agencia ya no es más un proyecto, sino una verdadera estructura. La Junta Directiva, que asume formalmente las funciones antes ejercidas por el Comité promotor, se encargará de los ulteriores pasos necesarios para su puesta en marcha.

Se trata ahora de dotar a la Agencia de los instrumentos indispensables para poder funcionar:

- un Plan operativo a corto plazo
- la definición de presupuesto tentativo
- la definición de las modalidades de gestión del fondo de crédito
- los procedimientos de funcionamiento
- los procedimientos de selección del personal
- la sede y los equipos
- la imagen externa inicial
- la legalización de la Agencia

El primero de los instrumentos necesarios para el funcionamiento de una Agencia es un Plan operativo a corto plazo, cuya redacción es la primera tarea de la Junta Directiva. El Plan operativo contempla necesariamente estos aspectos esenciales:

- las actividades necesarias para dotar a la Agencia de los instrumentos indispensables, tales como los procedimientos, las sedes y la personería jurídica
- las actividades de formación de los socios y del personal técnico a contratar.

- las primeras actividades de impacto a realizar y las actividades de promoción en el territorio.

Por lo que se refiere a los aspectos financieros, estos se exponen en forma detallada en el cuarto capítulo. En síntesis, la Agencia requiere de una inversión inicial que cubra los costos de la fase de arranque. Esta inversión extraordinaria, aportada por la cooperación internacional, permite a la Agencia generar o atraer fondos necesarios para su mantenimiento, cubriendo las siguientes modalidades de costos:

- costos fijos (instalaciones físicas, equipos de oficina, iniciativas de promoción, formación del personal, organización interna)
- costos de funcionamiento (salarios, alquileres, materiales de consumo, costos corrientes)
- costos operativos (fondos de crédito para la financiación de empresas, costos relativos a estudios, capacitación, asistencia técnica).

Las modalidades de gestión del fondo de crédito se describen en el capítulo cuarto. En síntesis, para realizar las actividades crediticias la Agencia establecerá acuerdos de colaboración con las instituciones financieras locales o con sede en el territorio. El sistema de crédito constituye sin duda un instrumento operativo del cual la Agencia debe dotarse desde la fase de arranque, para poder sostener financieramente las actividades productivas locales.

Generalmente se confía la formulación de los procedimientos al Director Técnico, que es la



El Salvador
Interior de una instalación para el almacenamiento y torrefacción de café, apoyada por la Agencia de Morazán y por las cooperativas de pequeños productores locales.

primera persona en ser contratada. Los procedimientos de funcionamiento no pueden ser ejemplificados a través de una tipología estándar porque la estructura operativa se adecua a los diferentes contextos y se caracteriza por la máxima flexibilidad. Además, las funciones de las Agencias son múltiples y pueden concentrarse o no sobre algunas actividades específicas, en dependencia de las oportunidades y prioridades de las diferentes situaciones. Es necesario subrayar dos aspectos. El primero se refiere a la necesidad de definir con claridad y desde la fase inicial

las reglas de funcionamiento de la estructura, con el fin de que constituyan un punto de referencia para todos los socios. El segundo se refiere a los estándares cualitativos, como la transparencia y la democracia, que deben ser reafirmados y protegidos por procedimientos pertinentes.

También los procedimientos de selección del personal técnico generalmente se les confían al Director. En este caso también las modalidades pueden variar sensiblemente según la situación. El personal puede ser contratado externamente o

designado por los socios. En todos los casos es necesario que los procedimientos sean claros y transparentes. Un buen equipo técnico y una buena atmósfera de trabajo constituyen los requisitos básicos para el éxito de la Agencia.

La sede es una primera señal consistente de la presencia de la Agencia en el territorio y, pequeña o grande según las situaciones, debe tener su propia autonomía. Está ubicada siempre en la ciudad cabecera para permitir la participación de las instituciones públicas locales y también porque, normalmente, la cabecera coincide con el lugar de mejor acceso



desde todo el territorio circundante. En muchos casos, la sede es ofrecida por las instituciones públicas locales. Los equipos son los de una oficina y naturalmente varían según las disponibilidades de presupuesto. La dotación de computadoras modernas y del servicio de Internet, cuando es posible, seguramente facilitará las comunicaciones nacionales e internacionales y permitirá el acceso a mejores oportunidades.

La imagen externa es un factor de extrema importancia porque le permite ampliar su propio espacio político y operativo. Es indispensable que una Agencia se dé a conocer, promoviendo su presencia ante la población local e instituciones y organismos que puedan entrar a formar parte de su red de relaciones. La actividad de promoción puede ser realizada de muchas maneras, adecuadas al contexto local: campañas publicitarias en los medios de comunicación local, elaboración de plegables, folletos y carteles, selección de un logotipo adecuado, organización de encuentros públicos, preferiblemente con la presencia de autoridades del nivel central, publicidad de las actividades.

Finalmente, en lo que se refiere a la legalización de



Guatemala
Entre los proyectos de impacto de la Agencia de Ixcán, adquieren particular importancia los dedicados a mejorar las vías de comunicación.

la Agencia, como se mencionó anteriormente, su forma jurídica se adecuará a las diferentes oportunidades ofrecidas por la legislación nacional. Normalmente se requiere consultas legales y apoyos de instancias del nivel central. Aunque puede ser complejo y laborioso (en algunos casos ha durado más de un año), este procedimiento generalmente coincide con un período de formación indispensable para los socios, que toman nueva conciencia del valor de la estructura y sentido de propiedad.

En esta fase, mientras se desarrolla el proceso descrito para constituir la estructura, es importante que el equipo técnico de la Agencia elabore, mediante consultas a los socios, los primeros proyectos de impacto sobre la economía local. Deberán ser privilegiadas las iniciativas que garanticen una mayor visibilidad y/o aquellas que respondan a necesidades emergentes. Puede tratarse de la reconstrucción de una carretera que

tiene importancia estratégica en la comercialización de los productos agrícolas locales, o del mejoramiento del sistema de transporte, o de la apertura de una línea de crédito para productos agrícolas básicos. Estas iniciativas tienen el fin evidente de dar a conocer la Agencia y sentar las bases de su credibilidad ante la población. En efecto, sucede con frecuencia que los calendarios agrícolas apremian y no pueden ajustarse al ritmo de la burocracia, o que esté por empezar la estación fría o de las lluvias, lo que impedirá en los siguientes meses cualquier trabajo de infraestructura. Estas primeras iniciativas sirven también como ejercicio para las estructuras de gestión, con el fin de precisar el modo normal de funcionamiento. En todo caso, es importante que la Agencia desde sus primeros pasos se presente ante la población como una estructura que responde a necesidades concretas locales y no como una enésima instancia burocrática, distante de la gente.

El inicio de las actividades

Una vez constituido y dotado de todos los instrumentos para su buen funcionamiento, el equipo técnico de la Agencia inicia operaciones en el territorio en dos frentes. Ante todo realiza los proyectos de choque, utilizándolos como vía para dejarse conocer y también para conocer los problemas y las potencialidades del territorio desde un nuevo punto de vista, integrado. El segundo frente de actividad consiste en elaborar una estrategia de desarrollo económico del propio territorio, teniendo en cuenta las fuerzas, las debilidades, las potencialidades y los vínculos. Serán identificados los sectores y las líneas económicas más prometedoras y prioritarias y los proyectos de empresa que permitan desarrollarlos. El conjunto integrado por la estrategia y los proyectos de empresa constituye el Plan de Desarrollo económico, concertado, del territorio. *Cuadro 2*

El objetivo principal de la estrategia es la identificación de los sectores con mejores perspectivas y simultáneamente de los factores importantes que limitan las potencialidades de la economía local. Conviene recordar que los recursos a disposición de la Agencia suelen ser relativamente limitados, por lo cual es necesario definir cuáles intervenciones son prioritarias para ofrecer un elevado valor agregado a toda la economía local. Para seleccionar las prioridades, se toman en consideración las potencialidades, es decir, los sectores más dinámicos y simultáneamente las necesidades más manifiestas de la población que, generalmente, indican también los límites y los problemas del desarrollo local.



Mozambique
Se destacan las tres Provincias en las cuales se están creando las Agencias de Desarrollo.

2 NECESIDADES TERRITORIALES Y EL PAPEL DE UNA AGENCIA EN MOZAMBIQUE

El papel que una Agencia debe desempeñar en el territorio se define mediante un análisis de las necesidades y de los recursos locales en el cual intervienen todos los actores interesados. Un

ejemplo proviene de Mozambique, donde las Agencias están en su fase inicial en las provincias de Maputo, Sofala y Manica.

NECESIDADES	PAPEL DE LA AGENCIA
EN LOS DISTRITOS	
Infraestructura de base <ul style="list-style-type: none"> • SILOS Y ESTRUCTURA DE DISTRIBUCIÓN DE PRODUCTOS • ENERGÍA ELÉCTRICA • AGUA 	Proyectos de inversión para conseguir financiación nacional o de la cooperación internacional. Capacidad local para elaborar y ejecutar proyectos de manera eficaz y eficiente.
Producción agrícola <ul style="list-style-type: none"> • MEJORAMIENTO DE SEMILLAS Y DE LAS TÉCNICAS DE PRODUCCIÓN • DIVERSIFICACIÓN • COMERCIALIZACIÓN 	Asistencia técnica, formación, promoción de asociaciones, crédito.
Cría de Animales <ul style="list-style-type: none"> • AUMENTO DE CABEZAS DE GANADO: VACAS, AVES, ETC. • SERVICIOS VETERINARIOS 	Apoyo a las inversiones en ganado, asistencia técnica, capacitación, crédito.
Artesanía <ul style="list-style-type: none"> • NUEVAS ACTIVIDADES PARA LA DEMANDA INTERNA LOCAL • EMPRESAS DE CONSTRUCCIÓN • SERVICIOS DE MANTENIMIENTO (INFRAESTRUCTURAS, MAQUINARIAS, UTENSILIOS, ETC.) 	Apoyo a la inversión, asistencia técnica, capacitación, crédito.
Actividades Forestales <ul style="list-style-type: none"> • GESTIÓN COMUNITARIA PARA LA SALVAGUARDIA DEL PATRIMONIO NATURAL • ACTIVIDADES ECONÓMICAS EN EL CICLO DE LA MADERA (ARTESANÍAS, INDUSTRIA) 	Elaboración y ejecución de proyectos, apoyo a la inversión, asistencia técnica, capacitación, promoción de asociaciones.
Turismo <ul style="list-style-type: none"> • AERÓDROMOS • SERVICIOS DE HOTELERÍA Y RESTAURANTES • SERVICIOS DE APOYO (CAZA, PESCA, EXCURSIONES, ETC.) 	Proyecto de inversión, capacidad local de diseñar y ejecutar proyectos, apoyo a la inversión, asistencia técnica, capacitación.
EN LAS PROVINCIAS	
<ul style="list-style-type: none"> • MARKETING DEL TERRITORIO • PROYECTOS DE DESARROLLO EN LAS PROVINCIAS • PROYECTO DE DESARROLLO EN EL VALLE ZAMBESI • ACTIVIDAD AGROINDUSTRIAL • COMERCIALIZACIÓN HACIA EL EXTERIOR • SISTEMAS DE COMUNICACIÓN PARA LA PLANIFICACIÓN Y EL MONITOREO 	Estudios, monitoreo, proyectos de inversión con el apoyo de la cooperación internacional, capacidad local de elaborar y ejecutar proyectos, mecanismos de relación con instancias económicas nacionales e internacionales, apoyo a la inversión, asistencia técnica, capacitación.

Mediante la producción del Plan de desarrollo, la Agencia comienza a elaborar su propia experiencia de trabajo. La estructura técnica efectuará el trabajo de análisis de los vínculos y de las potencialidades de la economía local, proponiendo las estrategias y las actividades apropiadas para su despegue. Las estructuras políticas de gestión de la Agencia, la Asamblea y la Junta Directiva, posibilitarán la interrelación entre todos los actores, para lograr que el Plan responda a las necesidades locales y recoja el más amplio consenso. El Plan de desarrollo surge de la comparación entre elecciones técnicas y elecciones políticas y será progresivamente puesto al día y mejorado, a medida que aumenta la calidad del trabajo técnico y la calidad de la participación de los socios de la Agencia.

La elaboración de la estrategia de desarrollo económico local permite también identificar los proyectos de empresa que valoricen las potencialidades del área y respondan a las necesidades de la población. Los proyectos deberán responder también a otros criterios importantes, previamente definidos, como la demanda del mercado, el grado de rédito, la compatibilidad ecoambiental y la innovación. Está muy de moda en la actualidad hablar de cluster, es decir, agrupaciones de empresas homogéneas con la finalidad de competir, como territorio, con el exterior. Se trata indudablemente de una metodología interesante, que el Plan de Desarrollo económico debe tener en cuenta. Pero, sin perder nunca de vista la función propia de la Agencia, dirigida a promover la economía local para beneficio de toda la población, sin discriminar a los grupos sociales que están en

condiciones de pobreza, promoviendo todos los recursos humanos y materiales presentes. En efecto, las experiencias de clusters exitosos, surgidas espontáneamente y más tarde estudiadas y codificadas, han surgido en territorios que disponían de una red difundida de actividades económicas básicas y de servicios, condiciones que difícilmente se encuentran en los niveles locales de los países en vías de desarrollo. La aplicación simplificadora al contexto de metodologías no apropiadas conduciría inevitablemente a la reproducción de modelos de discriminación económica, que se quieren combatir a través de las Agencias.

Para identificar los proyectos de empresa, se pueden adoptar dos metodologías: una activa y otra pasiva. A través de la metodología activa, la Agencia, utilizando su red informativa y sus relaciones externas, valora oportunidades de inversión, proyectos de empresa y sujetos empresariales que puedan asumirlos. Esta metodología normalmente:

- comporta riesgos limitados de generar expectativas no satisfechas
- permite identificar proyectos que por su carácter innovador, dimensión o complejidad difícilmente podrían generarse espontáneamente
- requiere un atento trabajo de evaluación, del cual depende la cantidad y calidad de los proyectos seleccionados
- no permite una vasta movilización de potenciales empresarios.

Con la metodología pasiva, la Agencia se limita a



promover su presencia, sus actividades y sus servicios, y espera que los empresarios se dirijan a ella para crear nuevas empresas o mejorar las existentes.

Esta metodología tiene las siguientes características:

- puede generar muchas expectativas, que serán sólo parcialmente satisfechas
- permite crear un vasto banco de datos de proyectos potenciales
- consiste en un procedimiento democrático y transparente
- moviliza el potencial empresarial del área
- genera difícilmente proyectos innovadores o de impacto.

En todo caso, como puede deducirse de las características arriba descritas, estas dos metodologías responden a diferentes finalidades y deben comple-

mentarse e integrarse entre sí, y pueden ser desarrolladas simultáneamente. A través de la definición concertada de la estrategia y de los proyectos de empresa, la Agencia está en condiciones de activar los servicios de su competencia, la asistencia técnica, las actividades crediticias. La fase de arranque que puede durar uno o dos años, puede darse por concluida cuando la Agencia haya alcanzado los objetivos fundamentales que se había propuesto. Tendrá que disponer de una Plan consolidado de desarrollo económico del territorio, que constituya un punto de referencia para sus socios, pero también para los organismos nacionales e internacionales interesados en invertir localmente. Deberá haber logrado activar las líneas productivas más importantes del territorio, mediante la creación de un número significativo de empresas y la financiación y potenciación de otras ya en activo.

Costa Rica
Región Brunca:
trabajos de construcción de un establecimiento para la producción de aceite de palma, que la Agencia de Pérez Zeledón está apoyando.

La consolidación de su impacto

Uno de los aspectos más importantes que caracteriza a la Agencia y suele diferenciarla de cada uno de sus socios, consiste en su manera de funcionar. Ella no se limita a suministrar prestaciones puntuales, sino que procede formulando objetivos complejos cuyo impacto se mide en el territorio. Esta modalidad de trabajo constituye el privilegio de estructuras avanzadas. En efecto, las organizaciones privadas tienden forzosamente a concentrarse sobre los problemas de su supervivencia, mientras que los servicios públicos descentralizados suelen funcionar sobre la base de programas, prestaciones y presupuesto definidos en otros lugares. Este privilegio de la Agencia conlleva nuevas modalidades de trabajo y la adquisición de una capacidad permanente de automonitoreo. Capacidad que no se adquiere en forma teórica sino trabajando. La madurez alcanzada por cada Agencia consiste en la capacidad de evaluar los resultados alcanzados con su trabajo y el impacto en el territorio, poniéndolos en relación con sus modalidades de funcionamiento. Este ejercicio es más fácil cuando en la planificación estratégica los objetivos se definen de forma clara y mensurable. Por ejemplo, una Agencia, tal y como sucedió en Nueva Segovia, puede decidir transformar en el lapso de dos años toda la producción de café inorgánico del Departamento en producción orgánica. Por muchas importantes razones: porque el mercado internacional del café inorgánico se está agotando rápidamente, porque la producción orgánica posibilita una notable ocupación, por razones ambientales y, en fin, porque la actividad produce un impacto notable también a nivel nacional puesto que el Departamento es uno

de los mayores productores de café del país. Para lograr un objetivo de tal alcance, la Agencia debe organizarse con el fin de realizar un conjunto de actividades: en el caso citado, reservar una línea de crédito para este fin, censar los productores de café, comprometerlos y capacitarlos, involucrar la asociación nacional de productores de productos orgánicos, que realiza las actividades de exportación, y suministrar asistencia técnica a los productores interesados. Si la Agencia, después de dos años sólo ha alcanzado el 50% del objetivo fijado (el ejemplo ahora no se refiere a Nueva Segovia), se indaga el porqué y se estudia todos los factores en juego para entender las causas del parcial fracaso: el sistema de créditos puede haber sido mal diseñado, los productores no confían todavía en los técnicos de la Agencia, la asistencia técnica es insuficiente, el tiempo de dos años era insuficiente. Según las causas, el análisis puede conducir tanto al reajuste de los objetivos, como a una mejor organización para lograrlos.

Cuando una Agencia ha alcanzado un buen nivel de funcionamiento, la verificación de los resultados, de las eventuales desviaciones y de sus causas, debe tener por lo menos un vencimiento anual y debe ser conducida en términos de eficacia y eficiencia. Conducir una verificación en términos de eficacia significa comparar los resultados obtenidos con los objetivos que habían sido propuestos. La diferencia entre objetivos y resultados alcanzados indica muy bien la eficacia de la Agencia. Por el contrario, la verificación en términos de eficiencia está ligada a la evaluación de los costos frente a los objetivos alcan-



Costa Rica
Las Agencias Centroamericanas apoyan fuertemente la producción de café orgánico. En la foto, café de montaña en la Región Brunca

zados y permite detectar los eventuales despilfarros. Este último análisis está íntimamente ligado a la problemática de la sostenibilidad de la Agencia.

En efecto, está claro que una estructura ineficiente, cuyos resultados sean interesantes y de calidad, pero que comporten costos excesivos, difícilmente será sostenible.

Un segundo orden de factores, que indica el nivel de

consolidación de una Agencia, tiene que ver con la consistencia de las líneas productivas locales. Estas incluyen tanto a las nuevas empresas creadas como a otras ya en funcionamiento en el territorio, que se hayan beneficiado del apoyo técnico y financiero de la Agencia. Cuando estos núcleos de empresarios locales son bastante fuertes, es posible abrir nuevas perspectivas al desarrollo del territorio. Por ejemplo, iniciando la experimentación de nuevas tecnologías productivas. O buscando nuevos mercados a

nivel nacional e incluso internacional. O aun desarrollando relaciones de red con otras estructuras similares operantes en países industrializados, para iniciar intercambios comerciales y de informaciones, para constituir joint ventures. *Cuadro 3*

Otra perspectiva interesante para la Agencia es la

conquista de relaciones privilegiadas con los organismos de cooperación internacional que operan o se proponen invertir en el desarrollo económico de su territorio.

Esta perspectiva implica la elaboración y realización de complejos proyectos, que representan una oportu-

3 LA REACTIVACIÓN DE LAS MINAS EN NUEVA SEGOVIA

En el Departamento de Nueva Segovia, en Nicaragua, existen importantes yacimientos de oro y de mármol, abandonados a causa de la larga guerra civil. La Agencia, durante su primer año de actividad, elaboró, con un método de trabajo que involucró a todos sus socios, el Plan de desarrollo económico del Departamento. En el Plan, el desarrollo de las actividades de extracción y de elaboración del oro y del mármol, se presentaban como líneas productivas importantes de la economía local.

Así, la Agencia comenzó a trabajar. Se realizó con financiamentos de la Agencia un primer estudio geológico en tres yacimientos de mármol: Cerro Guansapo, Cerro Las Lajitas y Cerro La Jagua. El estudio dio resultados positivos y fue elaborado un primer proyecto de explotación de las minas. En 1995 la Agencia obtuvo un apoyo calificado del Comité de cooperación descentralizada de Massa Carrara, que movilizó su sociedad "Mármoles y Máquinas". Los técnicos de Carrara le facilitaron la asistencia a la Agencia para llevar a cabo un segundo estudio más detallado, que permitió verificar el volumen de las reservas de explotación, la calidad del

mármol y las técnicas de extracción más adecuadas. Se llegó a la conclusión de que existen posibilidades concretas de explotación de mármol gris claro, gris oscuro y negro, gris oscuro y azul, en cantidades no muy grandes, pero significativas para el mercado centroamericano. El proyecto ha sido perfeccionado y presentado a muchos financiadores potenciales. La Agencia se dirigió también a otras Agencias de la Red Centroamericana, invitándolas a participar como accionistas del proyecto. Ninguna Agencia ha querido correr el riesgo, pero, gracias a estos contactos se ha localizado en Guatemala una sociedad calificada en el análisis de mercado. La Agencia de Nueva Segovia la ha contratado para realizar el estudio del mercado regional del mármol. Antes o después, la preinversión de la Agencia dará sus resultados.

El proyecto de extracción del oro, por el contrario, ha encontrado socios inversionistas. Está siendo llevado a cabo por la cooperativa "El Diamante", que reúne 77 pequeños mineros. La Agencia ha promovido la creación de la cooperativa para dar mayor fuerza a los mineros que

trabajaban por cuenta propia, y, para proteger ulteriormente sus intereses, ha solicitado y obtenido del Gobierno el permiso para la explotación de 12.710 hectáreas de los Municipios de Murra y Jícaro. Ha posibilitado también la capacitación de los cooperativistas y suministra asistencia técnica para modernizar los tradicionales métodos de extracción, con el fin de que la iniciativa fuera más rentable. Ya con estos primeros apoyos, la cooperativa "El Diamante" pudo mejorar sensiblemente sus actividades de extracción de oro. Pero la Agencia continuó trabajando para valorizar ulteriormente el proyecto: intensificó la exploración geológica para identificar con mayor precisión la zona de potencial explotación, 127 kilómetros cuadrados; localizó tres joyerías nacionales interesadas en adquirir el oro. En fin la Agencia presentó el proyecto a la cooperación austríaca y en mayo de 1996 firmó con ADC-Austria un contrato de cooperación técnica y financiera. En 1997 esta iniciativa atrajo también la atención de una sociedad privada canadiense, la ARCHON, con la cual la Agencia en el curso del año firmó un acuerdo de colaboración para la explotación de la mina.



Nicaragua
En el Departamento de Nueva Segovia la Agencia de Desarrollo promovió la creación de una empresa para el mejoramiento y mantenimiento de la red de carreteras intermunicipal.

tunidad para consolidar el desarrollo del territorio. Ofreciendo servicios de planificación y ejecución la Agencia adquiere también una nueva fuente de rédito.

Un aspecto ulterior significativo del proceso de consolidación está representado por la promoción en el territorio de estructuras capaces de suministrar servicios especializados. Ejemplos de estas funciones de la Agencia se citan en el capítulo dedicado a la sostenibilidad. En síntesis, se trata de la creación por parte de la Agencia de sociedades de servicios que respondan a las necesidades del territorio y que progresivamente se vuelvan autónomas hasta adquirir una propia sostenibilidad técnica y financiera. Ejemplos significativos son las sociedades de comercialización de Nueva Segovia o las cooperativas de crédito de Chalatenango.

En esta fase normalmente será posible para las Agencias influir también sobre las políticas nacionales. Para alcanzar más fácilmente este objetivo, las agencias de América Central, de Bulgaria y de Camboya han constituido Redes nacionales propias. Auténticas políticas nacionales de desarrollo económico fundado sobre el desarrollo local y sobre la constitución de instrumentos territoriales como las Agencias, no se han alcanzado todavía en ningún país en vías de desarrollo.

Sin embargo, en muchos países ha sido posible lograr que programas y disposiciones nacionales para el desarrollo de la pequeña y mediana empresa encontrasen en las Agencias sus propios instrumentos

locales de programación y ejecución. *Cuadro 4*

En fin, un último aspecto determinante de la consolidación de estas estructuras está constituido por la cantidad y por la calidad de las relaciones que ellas han logrado establecer a nivel internacional. Más allá de las potenciales aperturas del mercado, estos intercambios ofrecen a las Agencias la posibilidad de combatir el aislamiento, que siempre acompaña a las áreas deprimidas, y de introducirse en los circuitos internacionales de los conocimientos y de los instrumentos. Desde este punto de vista, vale la pena señalar, por ejemplo, la importancia determinante que ha tenido para las Agencias de los países en vías de desarrollo conocer la gran difusión de estas estructuras en los países industrializados y descubrir el hecho específico de que ellas han sido constituidas con la misma finalidad de luchar contra la pobreza y la desocupación. Del conocimiento de los límites generalizados de los actuales modelos de desarrollo económico y del hecho de que en todas partes se están llevando a cabo esfuerzos innovadores para superarlos, deriva generalmente una nueva conciencia sobre las potencialidades de estas estructuras y sobre las modalidades más eficaces para hacerlas funcionar.

4 EL FUTURO DE UNA AGENCIA

Un ejemplo particularmente significativo de cómo una Agencia puede evolucionar y hasta dónde puede avanzar, proviene de Italia, de la provincia de Parma. La SOPRIP es la Agencia de Desarrollo Económico de la Provincia y es sostenida por las administraciones provinciales y municipales, por la cámara de comercio, por asociaciones de industriales y por los bancos locales. La SOPRIP tiene una historia particular. Creada como sociedad en los años 80 para dirigir la instalación de áreas industriales, a los pocos años de su fundación llega al convencimiento de que, para volver competitivas a las pequeñas empresas, se necesita algo más que ayudarlas a instalarse. Por otra parte, por aquellos años se había vuelto más aguda la crisis de la parte más pobre de la Provincia, la montaña apenina, abandonada, sin oportunidades de trabajo, con una gran parte de la población envejecida.

La creación de un nuevo equilibrio entre zonas ricas de la llanura y zonas pobres de la montaña constituía para las administraciones locales un problema político-social de primera importancia. Fue confiada a SOPRIP la tarea de preparar una estrategia de valorización de los recursos abandonados y de encontrar nuevos instrumentos de desarrollo de la economía y de la ocupación. La SOPRIP fue reestructurada y transformada de sociedad en Agencia de Desarrollo del territorio. Le fue confiado el objetivo de coordinar la multiplicidad de actores que operaban de forma aislada, con el fin de armonizar ideas y proyectos hasta transformarlos en iniciativas factibles y sostenibles. La Agencia se enfrentó al problema de la valorización de la montaña,

colocándolo en la dinámica del desarrollo provincial. Actuó de manera tal que los diferentes proyectos concretos, gracias a su calidad, encontraran los fondos necesarios para su realización, con la movilización de recursos de los Municipios, la Provincia y la Región. La SOPRIP asumió la tarea de sostener orgánicamente el conjunto de las actividades y de los proyectos que permitían superar los obstáculos del desarrollo: la capacitación, el apoyo a la creación de empresas y a la autogestión, la utilización productiva de las remesas de dinero de los emigrantes, el desarrollo de los productos de la montaña y del turismo en una visión armónica y respetuosa del ambiente, los servicios a las pequeñas empresas y a las administraciones locales, las instrucciones para la utilización de los recursos financieros disponibles para los empresarios.

Con el paso del tiempo y teniendo en cuenta los resultados poco a poco alcanzados, la SOPRIP siguió transformando sus propias funciones. La Agencia sustituyó gradualmente el apoyo directo a las iniciativas territoriales con actividades de animación y promoción de los procesos de desarrollo local, contando siempre más con la capacidad de los actores locales que las realizan. Por ejemplo, para facilitar los procesos de innovación en las pequeñas empresas, planificó y realizó el parque científico y tecnológico, buscando simultáneamente los socios territoriales interesados en sostenerlo. En la fase inicial asumió el papel de accionista principal del proyecto. Pero tan pronto el parque adquirió capacidades autónomas de gestión y crecimiento, cedió progresivamente

sus propias acciones a los socios más idóneos e interesados y a la administración provincial. Con esta metodología fueron creadas también una incubadora de empresas, una agencia para el desarrollo turístico de la montaña, una agencia para la informatización de las administraciones públicas.

Haciendo partícipes a otros actores de las iniciativas de éxito ya consolidadas, la SOPRIP enriquece el patrimonio de recursos locales, los refuerza y los articula. Su fuerza reside en su poder de estructura de promoción del desarrollo, en el papel de coordinación de los actores territoriales y en la capacidad de innovar, planificar, administrar procesos complejos e integrados.

Cierto es que la SOPRIP no actúa en un área pobre, puede contar con competencias y recursos calificados, pero su experiencia exhibe recorridos válidos también para muchos otros contextos. El territorio de la provincia de Parma, donde viven 400,000 personas y operan nada menos que 40,000 empresas, está actualmente dotado de numerosas estructuras especializadas generadas por la SOPRIP. Las administraciones públicas han circunscrito muy bien su propia función de promotoras de políticas y de indentificadoras de las necesidades, delegando en las estructuras técnicas la tarea de planificar y realizar las iniciativas de desarrollo. Y sobre todo ha pasado a formar parte de la cultura local la conciencia de que la asociación entre todos los actores locales, públicos y privados, produce excelentes resultados.

**TÍTULO I:
CONSTITUCIÓN, SEDE,
DURACIÓN, FINES,
ACTIVIDADES**

ARTÍCULO 1

El día se ha constituido, en, La Agencia de Desarrollo Económico Local de Bellavista denominada ASELB, según la ley nacional del

ARTÍCULO 2

ASELB tiene sede legal en, en la Dirección

Por deliberación de la Junta Ejecutiva y de conformidad con los fines estatutarios, la Agencia podrá instituir y eliminar en otras partes, sedes, filiales, oficinas, sucursales.

ARTÍCULO 3

ASELB tiene una duración hasta el 31 de diciembre de y su vigencia podrá ser prorrogada mediante deliberación de la Asamblea General de los socios.

ARTÍCULO 4

ASELB no tiene fines de lucro. Persigue el objetivo de contribuir al cumplimiento de los objetivos del desarrollo económico del (de la), a la valorización de sus recursos locales, favoreciendo la inserción de la población en mayores condi-

ciones desventajosas en el circuito económico y financiero. Para tal fin y de conformidad con la competencia de los socios y de acuerdo con los mismos, ASELB tiene como objetivo social el estudio, la promoción y la activación de iniciativas conducentes a favorecer el desarrollo de actividades económicas, concediendo prioridad a las iniciativas que conjugan la lucha contra la pobreza con el desarrollo sostenible.

ARTÍCULO 5

Para la consecución de los fines sociales, ASELB, de acuerdo con los socios y las entidades públicas y privadas competentes, podrá operar activando cada instrumento o modalidad establecidos. Y en particular:

- identifica oportunidades empresariales, ya sean nuevas o ampliaciones de las ya existentes
- elabora y contribuye a la elaboración de planes de desarrollo económico local, basados en el desarrollo de los recursos endógenos
- estimula la parte de la población que está en desventaja hacia formas de autoempleo y empresariales, en parti-

cular hacia las empresas sociales

- suministra servicios de asistencia técnica en la preparación de proyectos empresariales, para el arranque de las empresas y para el mejoramiento de sus prestaciones, dando prioridad a las pequeñas y medianas empresas sociales, a las empresas cooperativas y en general a las empresas de propiedad colectiva.
- eroga créditos, también mediante acuerdos con instituciones financieras y bancos locales.
- promueve y organiza servicios de capacitación técnica, gerencial y empresarial
- promueve y realiza el marketing del territorio
- favorece y promueve las asociaciones entre los productores
- adquiere bienes y servicios útiles para los fines sociales
- elabora proyectos de desarrollo territorial
- realiza acuerdos y contratos con entidades públicas y privadas

**TÍTULO II :
SOCIOS
Y CAPITAL SOCIAL**

ARTÍCULO 6

El capital social está constituido por la donación hecha por el Programa de Cooperación Internacional igual a y por la contribución de los miembros, igual a

ARTÍCULO 7

Todo aumento de capital debe estar sujeto a deliberación y aprobación de la Asamblea General de Socios, a propuesta de la Junta Ejecutiva.

ARTÍCULO 8

Son socios de ASELB las instituciones públicas y privadas, las Asociaciones de personas o de sociedades, las ONG, que están comprometidas honestamente con la promoción y ejecución del desarrollo económico equitativo y sostenible del área..... y que suscriben los compromisos y los objetivos del presente estatuto.

ARTÍCULO 9

Los socios constitutivos de ASELB son:
1.....
2.....
3.....

4.....
5.....

ARTÍCULO 10

Nuevos socios pueden ser admitidos en la Asamblea General a propuesta de la Junta Ejecutiva y con la votación a favor de la Asamblea, por mayoría simple.

ARTÍCULO 11

Un socio puede dejar de formar parte de la Asamblea cuando:

- presente solicitud formal y la dimisión sea aceptada por la Asamblea General por mayoría
- no participe por tres veces consecutivas y sin motivo en los trabajos de la Asamblea
- sean comprobadas y documentadas acciones contrarias al espíritu del presente estatuto y la separación sea aceptada por los 2/3 de la Asamblea General.

TÍTULO III : ORGANISMOS DE LA AGENCIA

ARTÍCULO 12

Los organismos de ASELB son: la Asamblea General de Socios, la Junta Ejecutiva, la Dirección Técnica.

ARTÍCULO 13

LA ASAMBLEA GENERAL

La Asamblea General es el órgano supremo de ASELB.

Las tareas de la Asamblea General son:

- desarrollar la estrategia general de ASELB, señalar los objetivos generales y específicos, y controlar el cumplimiento de los mismos
- establecer los criterios de elección y elegir la Junta Ejecutiva y el Presidente de la misma
- aprobar el presupuesto anual
- aprobar las modificaciones al estatuto
- aprobar por pedido de la Junta Directiva la admisión o la expulsión de socios
- dirimir las controversias entre socios.

La Asamblea se reúne por lo menos una vez al año en sesión ordinaria. Sesiones extraordinarias pueden ser convocadas a solicitud de la Junta Ejecutiva o por un tercio de los socios, mediante

carta al Presidente de la Junta Ejecutiva.

Las sesiones de la Asamblea son convocadas por el Presidente de la Junta Ejecutiva, con carta a los socios, al menos con 20 días de antelación a la fecha prevista.

La sesión es válida si participa al menos el 50% más 1 de los miembros.

Las decisiones generalmente son tomadas por la mayoría de los dos tercios, salvo en los casos en los que la Asamblea decide de otro modo.

ARTÍCULO 14

LA JUNTA EJECUTIVA

La Junta Ejecutiva es el órgano que dirige la ejecución de las actividades, de acuerdo con la razón social de ASELB y las directivas de la Asamblea General.

La Junta es elegida por la Asamblea General, permanece en el cargo dos años, y es presidida por un Presidente.

Está constituida por 7 miembros en representación de las diferentes tipologías de socios presentes en la Asamblea (instituciones del Gobierno, municipios, asociaciones privadas, etc.) y por el Director Técnico.

Las tareas de la Junta Ejecutiva son las siguientes:

- elaborar los planes operativos anuales
- preparar los presupuestos y el balance de pérdidas y ganancias y presentarlos a la Asamblea para su aprobación
- elegir al Director Técnico
- redactar el reglamento interno para la gestión de las actividades y de los recursos humanos
- aprobar los renglones de gastos y de ganancias
- aprobar los proyectos y programas específicos, incluyendo también eventuales financiamientos vinculadas a ellos
- instituir o suprimir sedes o filiales de la ASELB
- proponer a la Asamblea General el ingreso de nuevos socios
- la Junta Ejecutiva se reúne al menos una vez al mes y cada vez que el Presidente la convoque
- la convocatoria es comunicada a los miembros por lo menos 10 días antes de la sesión
- las decisiones se toman por mayoría simple a excepción de los casos en los que la Junta decida de otra manera.

ARTÍCULO 15

EL PRESIDENTE

DE LA JUNTA EJECUTIVA

El Presidente de la Junta Ejecutiva es el representante legal de ASELB y como tal firma las actas y las deliberaciones de la misma, contrae obligaciones frente a terceros y es cofirmante de la cuenta corriente bancaria de ASELB

Convoca y preside las reuniones de la Junta Ejecutiva.

ARTÍCULO 16

EL DIRECTOR TÉCNICO

El Director Técnico es el responsable de traducir en acciones concretas las directivas de la Junta Ejecutiva.

Sus tareas principales son:

- organizar los recursos internos de ASELB
- seleccionar el personal técnico y administrativo
- dirigir, guiar y controlar las actividades de ASELB según lo especificado en el Artículo 5
- promocionar a ASELB
- elaborar planes y proyectos de actividades a presentar a la Junta Ejecutiva para su aprobación
- participar en las reuniones de la Junta Ejecutiva.

El Director Técnico es elegido y

contratado por la Junta Ejecutiva sobre la base de una convocatoria pública y transparente. Permanece en su cargo durante el tiempo estipulado por el contrato.

El Director Técnico es elegido sobre la base de comprobadas capacidades de gestión, técnicas y de relaciones públicas con los diferentes tipos de ambientes con los que ASELB está en contacto a nivel local, nacional e internacional.

TÍTULO IV: NORMAS FINALES

ARTÍCULO 17

DISOLUCIÓN

Las causas de disolución de ASELB son las previstas por las leyes vigentes.

En caso de disolución, el Presidente de la Junta Ejecutiva convoca urgentemente a la Asamblea en sesión extraordinaria para nombrar el liquidador.

ARTÍCULO 18

OTRAS NORMAS

Aunque no esté explícitamente previsto en el presente estatuto, se consideran vigentes las disposiciones de la legislación en la materia.

ARTÍCULO 19

LITIGIOS

Para cualquier litigio que no se pueda dirimir en la sede de la Asamblea General, es competente el tribunal judicial de

.....

Los recursos para el desarrollo económico local y para el funcionamiento de las Agencias

Los recursos para el desarrollo económico local

Movilizar recursos hacia las áreas en desventaja es sin dudas una prioridad importante para los países que quieren democratizar los procesos de desarrollo y reducir la pobreza. En efecto, se ha ido ampliando la conciencia de que el modelo económico tradicional, basado en “polos de desarrollo”, no ha logrado producir los resultados de crecimiento económico que todos esperaban sino que, por el contrario, ha favorecido un notable aumento de la pobreza, la desocupación y la marginación, como demuestran los últimos informes del PNUD y del Banco Mundial. Estas políticas económicas nacionales han concentrado las inversiones en las zonas de mayor potencial, y marginado las áreas más aisladas, las áreas fronterizas, las dotadas de menores recursos humanos y materiales. La gran importancia que a nivel internacional actualmente se les atribuye a los temas de la reducción de la pobreza, indica que hoy están actuando nuevas tendencias, que apuntan a ampliar la cobertura de financiamientos para el desarrollo y a corregir los inconvenientes causados por la concentración de los recursos. En los países en vías de desarrollo, que disponen en conjunto de menores recursos, el aumento de las condiciones de pobreza en las áreas deprimidas y aisladas ha sido tan significativo que ha estimulado a las instituciones nacionales a enfrentar la situación con determinación. Fenómenos como el éxodo masivo hacia las ciudades capitales, el aumento de la delincuencia, la devastación de los recursos ambientales en las áreas rurales, el aumento de los conflictos, constituyen las consecuencias directas del abandono de vastas áreas del país y son buenas razones para remediarlas, para la seguridad de toda la población.

Muy a menudo la ausencia de capacidad de planificación y gestión a nivel descentralizado es señalada por las instancias nacionales como un grave impedimento para movilizar financiamientos y recursos. Observaciones de este tipo se corresponden muy a menudo con la verdad, pero son parte de un círculo vicioso. En efecto, recursos humanos y materiales existen por todas partes. Lo demuestra la experiencia y el éxito de las Agencias que operan en regiones en desventaja, aisladas, en las fronteras de los países de América Central. *Cuadro 1*

De su experiencia también se desprende, desdichadamente, que muchas de las medidas nacionales previstas para el nivel local, no son concebidas y realizadas en las formas adecuadas para generar estas capacidades locales, cuya ausencia tanto se lamenta. Por ejemplo, son muy comunes las intervenciones asistenciales, como la realización de obras para crear puestos de trabajo temporales, o las intervenciones puntuales de fondos de compensación social. Son frecuentes los proyectos locales ideados y administrados por las estructuras nacionales. También los recursos de la cooperación internacional, cuando están atomizados en territorios abandonados, sufren una dispersión y no generan ningún impacto significativo.

Los recursos externos representan una condición necesaria, pero no suficiente, para hacer sostenibles los procesos de desarrollo local. Para alcanzar este objetivo es preciso partir de los recursos propios de cada territorio, con el fin de valorizarlos y promover su organización. Las Agencias han demostrado que

1 EL ÉXITO DE ADEVAS EN LA OBTENCIÓN DE FINANCIAMIENTOS



El departamento de Ocotepeque, en Honduras, está situado en la región occidental del país, en la frontera con El Salvador. La ciudad de Ocotepeque, cabecera del departamento, dista de la capital, Tegucigalpa, más de diez horas de viaje cuando hay buen tiempo. Tal vez es también por esto que cuando nace ADEVAS en 1994, en la cabecera del departamento, existe solamente la ventanilla del “Banco de Occidente”, que mueve un capital de apenas 140,000 dólares anuales. La Agencia empieza a operar suscribiendo un acuerdo con el banco, pero utiliza también cooperativas

de crédito y fondos rotatorios comunitarios para llegar más fácilmente a los pequeños productores, muy dispersos en el territorio. Para acceder a los créditos, se les propuso a los productores conformar grupos de por lo menos diez personas y se adoptó una forma de garantía colectiva. Los primeros créditos se reservaron para la actividad más importante del departamento: la producción agrícola, que se dedica sobre todo a café y zootecnia. Pero la Agencia ha ido poco a poco abarcando también otras actividades estratégicas para la economía local, como los servicios, las

infraestructuras y el comercio. Después de cinco años de la fundación de la Agencia, en 1998, el Fondo de garantía creado entre ADEVAS y el Banco de Occidente mueve en el departamento de Ocotepeque más de 430,000 dólares anuales de crédito; además, el Banco de Occidente mueve autónomamente en el departamento más de 1,100,000 dólares anuales para actividades de crédito en los diferentes sectores productivos. Un último detalle: atraídos por el éxito, otros seis bancos han abierto sus sucursales en Ocotepeque!

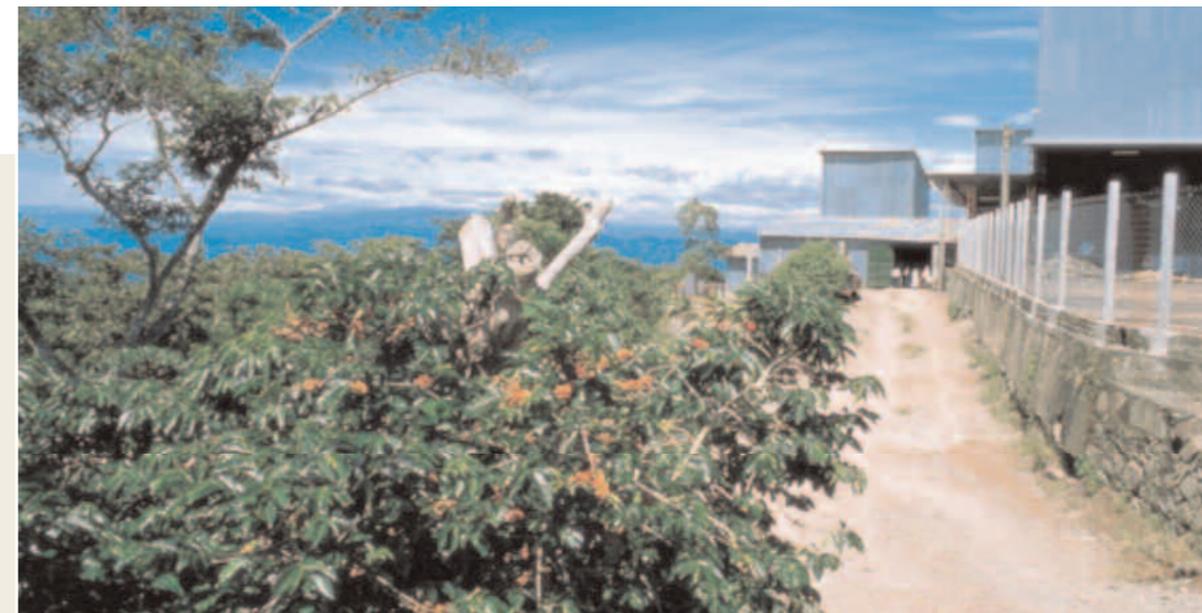
pueden desempeñar un papel fundamental para solucionar los problemas que tornan difícil la canalización de fondos y recursos en las áreas con mayores desventajas. En efecto, han permitido actuar simultáneamente sobre un conjunto de factores determinantes, como la movilización de recursos financieros locales, la disposición de sistemas de crédito, la orientación de los fondos de inversión pública, la disponibilidad de recursos para actividades de preinversión, la canalización de fondos nacionales e internacionales.

La movilización de los recursos locales

En El Salvador, el departamento de Morazán, que ocupa el penúltimo lugar en el índice de pobreza del país, generaba, en 1992, a través del sistema bancario, casi 8 millones de dólares de ahorro. En el mismo año, el sistema financiero invertía en el departamento sólo 2 millones de dólares en actividades crediticias. El ejemplo muestra con claridad que el departamento de Morazán, uno de los más pobres del país, era un exportador neto de capital. Indica también cómo el modelo tradicional de concentración de recursos financieros provoca y alimenta las condiciones de miseria. ¿Por qué asombrarse entonces de que El Salvador sea un país caracterizado por altos niveles de conflictos internos, y que Morazán haya constituido, durante la guerra civil de los años 80, una de las zonas de mayor efervescencia del conflicto? Es evidente que democratizar el proceso de desarrollo quiere decir también democratizar las oportunidades de acceso a los créditos para las regiones menos favorecidas por las intervenciones tradicio-

nales. Por tanto, como primer paso, una Agencia debe verificar la consistencia de los recursos locales. Generalmente estos recursos se descuidan, porque no son considerados significativos, pero el ejemplo de El Salvador demuestra que también las regiones más pobres están en condiciones de producir y exportar capital neto. La solución del problema consiste más bien en coordinar, con las instituciones financieras, mecanismos que permitan reinvertir los recursos financieros locales en el mismo territorio que los genera. Los bancos, en efecto, no asumen fácilmente riesgos en territorios aislados ni la onerosa carga de tantos pequeños expedientes crediticios.

Un segundo aspecto significativo es que el superávit generado localmente no siempre llega a los circuitos financieros administrados por los bancos. En efecto, hasta los habitantes más pobres desarrollan diferentes formas de ahorro, que siguen modelos tradicionales caracterizados por una gran prudencia. El problema a resolver, en este caso, es la progresiva transformación de las formas tradicionales de ahorro en mecanismos que permitan la transferencia de los superávits a otras personas del lugar, que necesitan recursos adicionales para poner en marcha nuevas inversiones. Pero las personas en condiciones de pobreza difícilmente asumen el riesgo de confiar sus ahorros a un organismo al que no le tengan la más absoluta confianza. Se tratará, por lo tanto, de crear un sistema local que sea socialmente creíble, defienda los intereses de los pequeños ahorradores, promueva formas de ahorro monetario, permita captar el superávit en el territorio y lo redistribuya localmente a través del crédito.



El Salvador
Departamento de Morazán: Centro de recolección de café de las cooperativas agrícolas. La Agencia de Morazán apoya fuertemente estas cooperativas.

En fin, incluso en las áreas más en desventaja, existen grupos y personas dotadas de recursos financieros. Sin embargo, cuando las condiciones locales son extremadamente adversas, las inversiones de estos grupos tienden a realizarse en otro lugar, en las áreas dotadas de carreteras, luz eléctrica, mano de obra calificada. También en este caso se trata de crear incentivos que estimulen a estos grupos a invertir en el territorio, en actividades que se incluyan en las líneas productivas que sostienen la economía local. *Cuadro 2*

El complejo papel que desarrolla la Agencia es el siguiente: garantizar las instituciones bancarias contra los riesgos que asumen operando en territorios en desventaja, tutelar simultáneamente los intereses de la población, sobre todo la más expuesta a las consecuencias de la pobreza y, en fin, crear un ambiente económico más favorable, que estimule las inversio-

nes en el lugar. Las Agencias representan la inversión más importante para poder canalizar en el territorio los fondos necesarios para su desarrollo económico.

La implementación del sistema de crédito local

Una de las primeras actividades que una Agencia realiza en el territorio es el ajuste del sistema de crédito local. El crédito, asociado a la asistencia técnica, es un instrumento muy poderoso que les permite a las ideas, iniciativas y capacidades materializarse en realidades concretas de desarrollo económico. Para que la Agencia pueda llevar a cabo esta tarea, es preciso que esté dotada de su propio fondo de crédito. No podría nunca adquirir la confianza de la población, de las instituciones financieras y del sector privado si no dispusiera de sus propios medios para obrar. A partir de sus propios recursos podrá

2 EL TRABAJO DE LA AGENCIA EN EL DEPARTAMENTO DE MORAZÁN

La Agencia del departamento de Morazán, en El Salvador, ha logrado canalizar hacia su territorio un volumen importante de financiamientos. Administra anualmente un promedio de 1,4 millones de dólares para realizar actividades de crédito y proyectos. Estas son sus características básicas.

Creada en julio de 1993, su área de influencia es el departamento de Morazán. La población del departamento es de 180,000 habitantes y la superficie es de 1,100 kilómetros cuadrados. La sede de la Agencia está ubicada en la cabecera departamental, San Francisco Gotera.

Los 26 municipios del departamento son: Arambala, Cacaoera, Chilanga, Corinto, Delicias de Concepción, El Divisadero, El Rosario, Gualococti, Guatajiagua, Joateca, Jocoaitique, Jocoro, Lolotiquillo, Meanguera, Osicala, Perquin, San Carlos, San Fernando, San Francisco Gotera, San Isidro, San Simón, Sensembra, Sociedad, Torola, Yamabal, Yoloaiquin.

LOS SOCIOS DE LA AGENCIA

ASOCIACIONES

- ACOLOCHI – Asociación comunitaria “Lenca de Chilanga”
- ADECOSAL – Asociación de desarrollo y cooperación del oriente salvadoreño
- AMS – Asociación para la autodeterminación y el desarrollo de las mujeres salvadoreñas
- PADECOMSM – Asociación patronato para el desarrollo de las comunidades de Morazán y San Miguel
- CODECA – Coordinación para el desarrollo de las comunidades de Cahahuatique
- McMM – Movimiento Comunitario de las Mujeres de Morazán

FUNDACIONES

- PROESA – Fundación de productores y

- empresarios salvadoreños
- REDES – Fundación salvadoreña para la reconstrucción y el desarrollo
- FUNDESYRAM – Fundación para el desarrollo socioeconómico y la recuperación ambiental

COOPERATIVAS

- FECOAGRO – Federación de cooperativas agrícolas del oriente
- GILBERTO URRUTIA – Asociación cooperativa de productores
- TANGOLONA – Asociación cooperativa de la reforma agraria
- SAN CARLOS 2 – Asociación cooperativa de la reforma agraria
- CAPCYSA – Asociación cooperativa de ahorro, crédito, producción y servicios para la agricultura.
- ACAEM – Asociación Cooperativa de aprovisionamiento y servicios eléctricos de Morazán
- ACATALP – Asociación cooperativa de aprovisionamiento para empresarios de transportes livianos de Perquin
- SOCSEMA – Sociedad cooperativa de servicio de mecánica agrícola de Moncagua

El conjunto de asociaciones, fundaciones y cooperativas agrupa 929 socios.

INSTITUCIONES

Pertencen al Comité Consultivo de la Agencia, el Gobernador departamental, 3 alcaldes en representación de todos los municipios, 1 representante del Ministerio de Agricultura y Zootecnia.

Servicios ofrecidos

Los servicios ofrecidos por la Agencia son: erogación de crédito, capacitación, asistencia técnica en los procesos productivos, elaboración y administración de proyectos para el desarrollo del territorio.

Los sectores prioritarios de intervención son: comercio, industria, servicios,

agricultura y zootecnia.

El Fondo de Crédito asciende a 480,000 dólares. Desde 1995 a 1998 el Fondo ha permitido erogar créditos para un total de 1,315,000 dólares. La duración media del crédito es de un año. Para la adquisición de maquinarias y utensilios, la duración del crédito es de 3 años y para la producción de café, de 8 años. La tasa de recuperación del crédito es del 98%.

La inversión por puesto de trabajo es de 1,000 dólares (600 por el crédito y 400 para la capacitación). Fueron creadas o reforzadas 1,500 empresas pequeñas y medianas, y se crearon 3,500 puestos de trabajo permanentes. El 59% de los beneficiarios del crédito está conformado por mujeres. El 66% del crédito ha sido erogado en centros habitados. Se realizaron 24 eventos de capacitación, con la participación de 650 micro y pequeños empresarios (382 mujeres, 268 hombres).

Proyectos en vías de desarrollo:

- Transferencia de tecnología para la producción doméstica de hortalizas para 175 productores, realizada con PNUD/Japón y con el Cuerpo de la Paz
- Reforestación y agricultura orgánica, en los municipios de Sociedad, Jocoro y El Divisadero, con la Kellogg Foundation
- Construcción de 152 cisternas para recolección de agua, en los municipios de Jocoro, Corinto y Chilanga con el Catholic Relief Services – CRS
- Educación ambiental, reforestación y conservación de suelos y de agua, en los municipios de El Rosario y Jocoaitique, con el Fondo Ambiental Nacional de El Salvador
- Construcción de una planta de agua potable en las comunidades La Hacienda y el Junquillo con la Cooperación Técnica Irlandesa – APSO
- Fertilización ecológica de tres campos de



- soya en El Rosario, con el Cuerpo de la Paz
- Fortalecimiento de la capacidad institucional de la Agencia, con la Cooperación Técnica Irlandesa – APSO.

Proyectos en fase de estudio

- Comercialización de la artesanía local
- Extracción y explotación de yacimientos de minerales (oro y plata)
- Construcción de un hotel
- Construcción de una escuela técnica para la capacitación de mano de obra especializada en mecánica, carpintería, construcción e informática.

Relaciones con organismos nacionales e internacionales

- Fundación ambiental El Salvador – FONAES

- Centro Nacional para el Desarrollo de la Agricultura – CENTA
- Peace Corps
- Secretaría de reconstrucción nacional – SRN
- Cooperación Técnica Irlandesa – APSO
- Catholic Relief Services – CRS
- U.S. Agency for International Development – USAID
- Cooperación Japonesa
- Cooperación Inglesa
- Misión Técnica Agrícola China
- Fundación Kellogg
- Asociación para la participación en el desarrollo – ONG Italiana
- PRODOCS – ONG Italiana
- Fondo de las Naciones Unidas para la Agricultura – FAO
- IICA/Holanda Laderas
- Unión Europea

- Fondo de las Naciones Unidas para la Población – UNFPA
- Banco Interamericano para el Desarrollo – BID
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD
- Organización Internacional del Trabajo OIT
- Oficina de las Naciones Unidas de servicios a proyectos – UNOPS.

Dirección:

Barrio Las Flores, San Francisco Gotera, Morazán, El Salvador
Teléfono: ++503-65.40.412/65.40.582
Fax: ++503-65.40.703
E-mail: adelmor@netcomsa.com
Presidente: Oscar Chicas
Director Técnico: Wilson Salmeron

desempeñar un importante papel para canalizar localmente financiamientos provenientes de las más variadas fuentes: bancos, instituciones intermedias, cajas rurales, financiamientos nacionales e internacionales.

Además, la Agencia debe poder definir la estrategia específica del sistema de crédito. Para financiar actividades productivas y servicios que tengan un impacto en el territorio, el sistema de crédito debe ser accesible y sostenible, ofrecer oportunidades a los sectores de la población excluidos del circuito de los créditos y también a los sectores dotados de potencialidades. El sistema debe prever diferentes mecanismos, que tengan por fin inversiones de diferentes dimensiones. Debe poder erogar microcréditos, financiamientos a pequeñas y medianas empresas y financiamientos a plantas de dimensiones mayores. El esfuerzo sustancial para la promoción de los mecanismos financieros es el de movilizar recursos apropiados para el tipo de inversiones requeridas por los actores locales, independientemente de sus dimensiones. Lo importante es poder ofrecer opciones de financiación adecuadas a las diferentes iniciativas económicas que ya se encuentran en el territorio o que se puedan animar y estimular.

Por lo tanto, es importante que la Agencia disponga de un mecanismo financiero orientado a satisfacer pequeñas necesidades básicas, pequeñas unidades productivas, según la forma que generalmente es nombrada “microcrédito”. Estas formas de crédito son limitadas en cuanto a su capacidad de generar cambios sustanciales en el desarrollo de una activi-

dad económica, pero pueden resultar muy importantes para integrar la renta familiar de los grupos más expuestos a la pobreza. Estas formas de crédito pueden ser concedidas directamente por la Agencia o en colaboración con servicios y cooperativas que tengan una presencia capilar en el territorio.

El otro aspecto importante por resolver es el de atraer las instituciones financieras hacia territorios caracterizados por una población que en general es considerada “de alto riesgo financiero”. Ciertamente no se trata de lograr convencer a los bancos de que desarrollen un sentido social, sino de convencerlos de que el pequeño crédito es una operación que puede resultar rentable y atractiva. Para lograr esto es preciso que el territorio disponga de un instrumento capaz de suscitar el interés y la confianza de las instituciones financieras. Un instrumento de mediación que conozca a la población, las potencialidades del territorio y las actividades productivas comunes que allí se desarrollan. Es necesario también que este instrumento disponga de sus propios recursos para la inversión. Ganándose la confianza de los bancos, una Agencia permite ofrecer oportunidades financieras también a aquellos pequeños, potenciales sujetos de crédito que, normalmente, no tienen en su haber una historia comercial y por tanto no son reconocidos por los bancos como clientes. Instrumentos como los fondos de garantía, adoptados por las Agencias, han resultado particularmente apropiados para generar la confianza de los bancos, ampliar la cobertura de las actividades crediticias e incrementar la rentabilidad de las pequeñas operaciones. *Cuadro 3*



El Salvador
Ventanilla de una asociación cooperativa de crédito, ahorro y servicios para la agricultura promovida por la Agencia de desarrollo del Departamento de Chalatenango.

El hecho de que una Agencia gestione simultáneamente diferentes modalidades de crédito, adecuadas a la tipología de los diferentes sujetos económicos del territorio, resulta de gran importancia para la lucha contra la pobreza. En efecto, les permite a los productores dotados de menores recursos devenir progresivamente “sujetos de crédito”, ser reconocidos por las instituciones financieras corrientes. Muy a menudo los programas de créditos y las iniciativas de cooperación rígidamente dirigidas a las franjas sociales en desventaja, terminan, precisamente por sus buenas intenciones, por mantener a los beneficiarios en condiciones de pobreza. Permiten dar un primer paso, generalmente insuficiente para su liberación de la pobreza y para la sostenibilidad de las iniciativas emprendidas. Las iniciativas dirigidas únicamente a

los pobres, por definición no son las más adecuadas para ayudarlos a salir de su condición. Las Agencias permiten unir la lucha contra la pobreza, con el desarrollo empresarial y ocupacional del territorio. Un productor que se beneficia de un microcrédito puede posteriormente acceder a una línea de crédito favorecida, encontrar apoyos para organizarse en cooperativas y asociaciones que pueden ulteriormente mejorar la rentabilidad de la producción. Para acompañar estos procesos de liberación de la pobreza son necesarias no sólo estrategias de crédito flexibles sino también todas las otras iniciativas de apoyo que una Agencia puede desplegar en el territorio. Los sistemas de crédito activados por las Agencias han permitido, en fin, hacer concretamente aplicables programas e iniciativas nacionales que anterior-

3 LOS MECANISMOS PARA LA ADMINISTRACIÓN DEL FONDO DE CRÉDITO

Las Agencias han experimentado diferentes opciones operativas para administrar el crédito:

- la canalización directa de los créditos por parte de la Agencia
- la canalización indirecta, a través de intermediarios financieros asociados
- la canalización indirecta, a través de intermediarios financieros no asociados.

La canalización directa es a menudo más apropiada para responder a la dimensión social del desarrollo, pues permite conceder créditos con tasas de interés moderadas, gracias a la ausencia de intermediarios. De esta forma, es más fácil responder a las necesidades de los sectores más débiles de la población. Esta opción puede dificultar la capitalización de los fondos a disposición de la Agencia, precisamente a causa de la baja tasa de interés aplicada e implica costos de administración más altos, siempre en términos relativos.

La canalización indirecta de los créditos, mediante intermediarios financieros asociados de la Agencia, refleja una mayor atención a la dimensión económica del desarrollo y presenta numerosas ventajas. Ante todo, normalmente permite ampliar el radio de cobertura geográfica de las actividades de crédito. Permite también favorecer el ahorro de la población local. Facilita, en fin, una mayor participación de los intermediarios financieros asociados que están comprometidos en los mecanismos de crédito. Esta modalidad implica tasas de interés más elevadas que en la opción precedente, para la concesión del crédito, pero también menores costos operativos para la Agencia.

La canalización indirecta de los créditos a través de intermediarios financieros no asociados se realiza mediante instrumentos como el Fondo de garantía. En cierta forma,

representa una síntesis de las dos filosofías operativas precedentes. Este mecanismo prevé que la Agencia utilice sus propios fondos como garantía de los créditos que son concedidos a los beneficiarios directamente por una institución financiera. De esta forma el banco invierte en el fondo también sus propios recursos, sin asumir el riesgo del crédito. El Fondo de garantía prevé normalmente un efecto de “palanca” y el volumen de los créditos concedidos por el banco tiende a aumentar con el paso de los años, siempre y cuando la tasa de mora se mantenga dentro de límites predefinidos. Además de permitir ampliar el volumen de los créditos concedidos por la Agencia, esta modalidad permite también desarrollar una relación directa entre el beneficiario y el banco, y desarrollar la cultura crediticia en la población. Esta opción implica naturalmente que la Agencia sepa administrar con profesionalidad y determinación las relaciones con el banco, teniendo en cuenta las respectivas y muy diferentes finalidades.

La experiencia de las Agencias ha demostrado que involucrar a una institución financiera es la solución, preferible. Ante todo porque de esta forma los clientes de la Agencia devienen, en la práctica, usuarios normales de los bancos y, en caso de que la experiencia de crédito sea exitosa, también posibles sujetos de crédito. Las experiencias de administración directa de las actividades de crédito por parte de las Agencias, cuando no han sido previstos otros mecanismos de crédito, comportan el riesgo de mantener a los usuarios en un circuito marginal, sin salidas hacia la integración económica en el proceso de desarrollo local. Un segundo motivo importante es que los bancos tienen una competencia específica en la administración de los créditos, que puede ser útilmente explotada por la Agencia. En fin, en las experiencias realizadas ha resultado oportuno mantener separadas las funciones de asistencia técnica de las de



asistencia financiera. Es una salvaguarda para que los fondos de crédito no sean utilizados para otros fines por parte de la Agencia y permite atribuir a una institución competente la función de recuperación de los créditos.

Los acuerdos entre una Agencia y un banco estipulan obviamente que éste último erogue los créditos según prioridades definidas por la Agencia. Para facilitar esta tarea, asegurando el pleno compromiso del banco en todas las fases de la administración, es oportuno constituir un Comité especial para el crédito, en el cual participen los representantes de ambas partes. El Comité aprueba definitivamente los proyectos, después de haber verificado su factibilidad. La gestión conjunta permite reducir los tiempos de aprobación, evitar devoluciones de expedientes o solicitudes de ajustes y otras dificultades burocráticas motivadas por falta de coordinación. El banco se ocupa de la erogación del crédito y de su recuperación, y por ello recibe una comisión, fijada de ordinario por una cuota fija y una variable en función de los créditos erogados y recuperados. En cambio, la Agencia se encarga de cuidar la elaboración de los proyectos, definir las prioridades y proponerlos al Comité de crédito.

Es obligación de la Agencia negociar y establecer con el banco las modalidades más oportunas de colaboración. Cuando es posible, la fórmula del Fondo de garantía presenta varias ventajas. El fondo, como ya se dijo, está constituido por una suma que la Agencia deposita en el banco como garantía de los créditos que serán desembolsados. Con el Fondo de garantía se pueden adquirir depósitos a mediano y largo plazo, con la ventaja de obtener intereses mayores. Otra ventaja importante consiste en la posibilidad de negociar con el banco la erogación de una cantidad de crédito múltiplo de la del Fondo de garantía, sin que este asuma

riesgo alguno. Por ejemplo, si la tasa de recuperación del crédito es del 50%, el Fondo de garantía puede garantizar hasta un máximo del doble de su valor. Suponiendo que el Fondo de garantía sea de 100,000 dólares y que el acuerdo con el banco contemple una erogación doble, equivalente a 200,000 dólares, si la recuperación es solamente del 50% el banco no tiene pérdidas porque la cuota no restituida por los deudores puede ser completamente cubierta por el Fondo de garantía. La experiencia, sin embargo, ha demostrado que la recuperación es siempre superior a los 2/3, y un multiplicador equivalente a tres puede ser fácilmente aceptado por el banco. El multiplicador que se utilizará depende de tres factores:

- la tasa de recuperación del crédito
- la liquidez disponible por parte del banco
- los recursos disponibles para continuar con las prácticas crediticias.

No siempre es fácil convencer a los bancos para la creación de fondos de garantías, pues en algunos países esta práctica no es usual. A veces es necesario contemplar un periodo de experimentación, partiendo de un multiplicador igual a uno, en el primer año, hasta llegar a un multiplicador igual a tres en los años sucesivos, si la tasa de recuperación es suficientemente alta.

En caso que no sea posible crear un Fondo de garantía, se acudirá a la forma clásica de la fiducia o de la cuenta corriente simple. También en este caso la Agencia negocia con el banco los intereses sobre el fondo, que serán necesariamente menores que aquellos de la opción precedente. En anexo al capítulo se presenta el acuerdo estándar entre una Agencia, las organizaciones promotoras y una institución financiera, para la administración del fondo de crédito. El ejemplo viene del CEBEDA de Travnik, en Bosnia Herzegovina.

Guatemala
Ventanas de un banco privado que ha suscrito acuerdos con la Agencia de Huehuetenango para la administración del Fondo de crédito.

mente no llegaban al territorio. Se trata de programas de promoción de las pequeñas y medianas empresas que, aun siendo concebidos para una cobertura nacional, difícilmente superan las periferias de las ciudades capitales. A veces porque la información sobre su existencia y sobre las modalidades de acceso no llega hasta los niveles locales, otras veces, porque en el territorio no existen servicios accesibles que ayuden a las empresas a formular buenos proyectos.

La orientación de las inversiones públicas

Para promover el desarrollo económico de un territorio es necesario dotarlo de las infraestructuras básicas indispensables. A menudo faltan carreteras y puentes o están deteriorados o son intransitables en épocas de lluvia. A menudo hay carencia de energía eléctrica. Otras veces se trata de intervenir sobre las infraestructuras productivas, tanto en el sector de la industria como en el de la agricultura. Las inversiones necesarias para realizar estas obras pueden provenir de diferentes fuentes, locales, nacionales e internacionales.

Una primera fuente está constituida por fondos de inversión pública. En muchos países en vías de desarrollo las políticas de ajuste estructural han sido acompañadas por la concesión a los municipios de nuevas competencias y fondos para la inversión pública. Según los países, un porcentaje variable del presupuesto nacional ha sido destinado a los municipios para realizar servicios, carreteras y obras básicas indispensables para el desarrollo local. La pre-

sencia de las Agencias ha permitido, en muchos casos, orientar estos fondos hacia obras de infraestructura necesarias para el desarrollo económico de la región de pertenencia, con ventajas significativas para las propias colectividades comunales. En ausencia de un actor creíble, que planifique el desarrollo a nivel regional, los fondos municipales de inversión tienden, en efecto, a ser orientados hacia obras de dimensiones tan locales que no inciden de manera significativa en el desarrollo económico del territorio. Por ejemplo, una carretera reparada hasta el límite municipal no mejora la comercialización local de los productos si el municipio contiguo no se ocupa de reparar el tramo que forma parte de su territorio. Por no hablar de los puentes que unen dos municipios, que quedan sin repararse por problemas de competencia territorial. Un ejemplo significativo de orientación de fondos de inversión municipal se observa en el departamento de Jinotega (Nicaragua), donde la Agencia ha creado una sociedad para la apertura, rehabilitación y mantenimiento de las carreteras. La Agencia ha concebido además el Plan de Desarrollo del departamento, en colaboración con todos los municipios del área. Con estos dos instrumentos garantiza que cada municipio administre las carreteras de su competencia, sirviéndose de la sociedad a nivel operativo, según un plan ordenado y racional que multiplica los beneficios y el impacto en cada uno de los territorios comunales.

También la Agencia puede contribuir a canalizar los fondos de otras fuentes nacionales de inversión pública hacia su propio territorio, garantizando la utilización racional, eficiente y de impacto sobre la eco-

nomía local. Los fondos de inversión social, por ejemplo, fueron creados en los comienzos de los años 90, en todos los países en vías de desarrollo, en el momento de aplicar políticas de ajuste estructural, por recomendaciones de las instituciones financieras internacionales. Fueron generalmente concebidos para llevar a cabo iniciativas puntuales en las infraestructuras y en los servicios, para compensar parcialmente el impacto negativo proveniente de la reducción de las inversiones públicas estructurales. Los procedimientos de erogación de estos fondos no prevén normalmente la devolución de los costos de preinversión necesarios para producir la documentación relativa a la planificación, y las instituciones o las asociaciones locales difícilmente disponen de las capacidades de planificación requeridas. Además, como los fondos son administrados por las estructuras centrales, instaladas en la capital del país, la información sobre su existencia y sobre las modalidades de acceso a los fondos difícilmente llega a las áreas descentralizadas. También en este caso las Agencias han posibilitado en todos los países la utilización de estas financiaciones para realizar en sus territorios obras indispensables para el desarrollo económico local, evitando fragmentaciones y dispersiones, difundiendo la información, produciendo la documentación relativa a la planificación por cuenta de los municipios, uniendo las formas de trabajo temporal realizadas gracias a los fondos sociales con las actividades de promoción de empleo permanente que la Agencia efectúa en el territorio. En otros casos, los fondos para la inversión pública provienen de créditos acordados por los Gobiernos con países cooperantes o con instituciones financie-

ras internacionales. Monumentales programas de construcción de carreteras e infraestructuras descienden entonces, literalmente, sobre territorios aislados que representan por alguna razón una prioridad política nacional. Las posibilidades de que una Agencia pueda ser un interlocutor para iniciativas de esta naturaleza dependen directamente de su representatividad en el territorio y a nivel nacional. Desdichadamente, la tendencia a construir estructuras nacionales específicas para la gestión de estos programas está tan arraigada que los espacios de influencia de nivel local no son muy amplios. Sin embargo, también en estos casos una Agencia puede garantizar una programación concertada de las obras a realizar, coherente con el plan de desarrollo local, con la planificación técnica de cada una de las intervenciones, la valorización de las empresas locales en la ejecución de las obras y con la promoción ordenada de nuevos puestos de trabajo.

Los fondos de preinversión

Un aspecto continuamente subestimado, pero que reviste una importancia primordial para poder canalizar fondos hacia las áreas en desventaja, es la necesidad de disponer de recursos para la preinversión. Hablamos de recursos y no de fondos porque también la capacidad técnica de crear buenos proyectos de inversión tiene una importancia fundamental. En las áreas en desventaja estos recursos tradicionalmente faltan. No obstante, la mayor parte de los financiamientos nacionales, de los fondos de desarrollo de los bancos, de los fondos para crédito, de los mismos fondos internacionales se vuelven ac-

cesibles sólo cuando son presentados proyectos bien diseñados que responden a las reglas y los estándares específicos de cada una de estas instituciones. Los mismos organismos que administran los fondos de compensación social, antes mencionados, requieren en muchos países de la presentación de proyectos según formatos estándares. Muy a menudo todos los recursos no son utilizados precisamente porque no prevén fondos de preinversión y los organismos locales no disponen ni de fondos ni de la capacidad de formular proyectos. No es casual que en todos los países en vías de desarrollo hayan proliferado sociedades de asesoría que suministran servicios de planificación con elevados costos.

Las Agencias prevén, entre sus funciones, las actividades de preinversión, y logran de esta forma colmar un vacío que suele tener consecuencias desastrosas para las oportunidades de desarrollo local. Las Agencias pueden realizar no sólo los estudios de factibilidad de iniciativas que luego dirigirán directamente. Pueden suministrar estos servicios al conjunto de las estructuras locales, asumiendo de esta forma una función de formación de capital importancia. Un ejemplo de estas funciones proviene de El Salvador, donde la Agencia de Chalatenango ha tomado una iniciativa de vanguardia al convocar a los representantes de los departamentos que integran el valle del río Lempa. El río representa una de las principales fuentes de energía eléctrica del país y corría el riesgo de convertirse en un típico “recurso expropiado”. Mediante un trabajo de conjunto, que duró meses, la Agencia efectuó un estudio de factibilidad para la explotación y el desarrollo del valle y

lo presentó al Banco de Integración Económica Centroamericana, con el fin de obtener la financiación. Es ocioso subrayar que la planificación realizada por la Agencia pone su mayor empeño en que permanezca en el área el mayor valor agregado posible, mientras que cualquier otra planificación, fruto de asesorías externas, difícilmente habría cuidado estos aspectos. Las actividades de preinversión, que consisten en estudios de factibilidad y planificación de iniciativas, tienden a tener un efecto multiplicador de oportunidades para su territorio porque llenan un vacío estructural de los mecanismos de orientación de los fondos para el desarrollo. Es un servicio útil para todos. Hasta los Bancos y los organismos internacionales son valorados negativamente si no logran gastar los financiamientos programados y son penalizados con la reducción de los fondos a su disposición. Las Agencias deben obviamente invertir con cautela sus propios fondos de preinversión. Es una actividad costosa y debe ser reservada a los proyectos que tienen un fuerte impacto en el territorio y buenas posibilidades de interesar a inversionistas externos. No sirve de mucho poseer una gran agenda de proyectos, con la que, por el contrario, se corre el riesgo de crear expectativas y frustraciones inútiles en la población y una imagen poco creíble de la Agencia.

Una fuente interesante de recursos técnicos especializados en la formulación de proyectos complejos lo son las alianzas con Agencias de países industrializados o con colectividades locales de estos países empeñadas en la cooperación descentralizada. Un ejemplo significativo fue ofrecido por el Municipio



El Salvador
El lago artificial producido por el dique del Río Lempa en el Departamento de Chalatenango. Aquí se produce casi toda la energía eléctrica del país.

de Massa Carrara, que movilizó a sus técnicos más calificados para apoyar la Agencia de Nueva Segovia, en Nicaragua, empeñada en la formulación de un proyecto de explotación de mármol. Indudablemente es una estrategia inteligente por parte de una

Agencia establecer relaciones de sociedad colectiva con estructuras calificadas y dotadas de recursos y, si los proyectos son interesantes, puede favorecer la canalización de nuevos financiamientos y también la promoción de empresas mixtas. *Cuadro 4*

4 A PROPÓSITO DEL FINANCIAMIENTO



Nicaragua
*Cultivo de arroz
apoyado
por la Agencia
del Departamento
de León.*

Una forma original de financiamiento del Fondo de crédito de una Agencia, experimentada en América Central, consiste en la utilización de fondos de contrapartida provenientes de la donación de ayudas alimentarias o de otros bienes.

Muchas organizaciones de cooperación suelen acordar con los gobiernos beneficiarios que algunas donaciones, especialmente las de alimentos, generen Fondos de contrapartida. Estos acuerdos son factibles cuando los gobiernos están dispuestos a vender los bienes en el mercado nacional. En este caso, es posible establecer entre las partes el destino de las ganancias. Uno de los posibles destinos es el fondo de crédito de las Agencias.

Con esta modalidad, la cooperación italiana ha creado la primera Agencia de América Central, en Granada, Nicaragua, y ha financiado su Fondo de crédito. También la Unión Europea ha destinado fondos propios de contrapartida para financiar un proyecto de producción de arroz realizado por la Agencia del departamento de León en Nicaragua. Los excelentes resultados obtenidos (100% de reembolso del crédito) han motivado a la Unión Europea a destinar periódicamente otros fondos para la misma Agencia. También la cooperación japonesa ha orientado sus fondos de contrapartida (provenientes de la venta de neumáticos) para potenciar el fondo de crédito de la Agencia del departamento de Ocotepeque en Honduras.

La orientación de las inversiones nacionales y externas

Las Agencias, pues, permiten crear las condiciones básicas indispensables para atraer nuevas inversiones, incluidos los fondos internacionales. En todas las experiencias realizadas, ellas han logrado ganar prestigio en numerosas cooperaciones y canalizar sumas considerables a sus propios territorios.

Ahora bien, ¿cuáles podrían ser las perspectivas de una utilización sistemática y programada de los fondos internacionales para sostener los procesos de desarrollo económico local? Los gobiernos de los países en vías de desarrollo declaran a menudo que la única posibilidad de ofrecer oportunidades de inversión a las áreas en desventaja consiste en movilizar los recursos de la cooperación internacional. Esta opción comporta muchos riesgos si no está acompañada por políticas e inversiones nacionales coherentes. No solo consolida la discriminación sino que corre el riesgo de provocar una gran confusión en las iniciativas y proyectos en los niveles locales, que, incapaces de generar impacto, favorecen artificialmente pequeños segmentos de la realidad local y, en el peor de los casos, alimentan también los conflictos y la corrupción.

Para desarrollar las potencialidades de las Agencias, serían necesarias políticas nacionales de descentralización que las concibieran como instrumentos propios. Una postura decidida por parte de los gobiernos permitiría orientar orgánicamente los recursos internacionales hacia las Agencias, y no de manera

casual, como sucede actualmente. Un ejemplo es suministrado por dos países europeos, Inglaterra y Portugal, que han adoptado la decisión política de promover las Agencias y de orientar hacia ellas de forma sistemática los fondos estructurales de la Unión Europea. También en los países en vías de desarrollo, políticas de este tipo no son sólo posibles sino necesarias. Les permitirían a las Agencias disponer de oportunidades y de canales estructurales de financiación a los cuales actualmente no tienen acceso. Por ejemplo, podrían ser creados fondos de garantía nacionales reservados a las actividades de crédito de las Redes nacionales de las Agencias. Disposiciones de este género no tendrían costos mayores que aquellos sostenidos en la actualidad en cada país para financiar una miríada de intervenciones.

Un fuerte apoyo nacional permitiría a los equipos técnicos de las Agencias concentrarse mayormente en sus propias funciones, que son complejas, y producir resultados de mayor impacto en la vida económica del territorio. La búsqueda de financiamientos constituye un empeño, permanente y abrumador, de todas las Agencias actualmente en función y, si por una parte ha contribuido a formar a los operadores en el difícil arte de abrirse camino, por la otra ha movilizad también muchas energías en perjuicio del trabajo técnico necesario para el desarrollo.

También la cooperación internacional podría desempeñar un importante papel si promoviera con determinación las estrategias de desarrollo económico local, y a las Agencias como instrumentos para concretarlas. Esta promoción podría tener un efec-

to de apoyo a los gobiernos en sus políticas de descentralización así como mejorar simultáneamente el impacto territorial de cada una de las Agencias mediante financiamientos y asistencia técnica.

Cuadro 5



5 A PROPÓSITO DEL FINANCIAMIENTO

Otra manera original de financiar una Agencia es destinar a su Fondo de crédito las cuotas de reembolso, por parte de los beneficiarios, de ayudas recibidas por la cooperación internacional.

En El Salvador, en Apopa, en la zona norte de la ciudad capital, a inicios de los años 90, la cooperación italiana construyó 1,500 casas destinadas al alojamiento del mismo número de familias sin techo, víctimas del terremoto y de la guerra, provenientes de algunas comunidades marginales de la periferia sur de la ciudad. Las casas eran una donación de la cooperación italiana, pero el terreno, entregado por el Instituto Nacional de Vivienda de El Salvador, debía ser pagado por las familias beneficiarias. No fue fácil, pero la cooperación italiana y el gobierno de El Salvador decidieron que el reembolso de los fondos por parte de las familias debía permanecer a disposición de la comunidad, para potenciar las actividades productivas locales. De esta forma, se pensaba insertar a las familias reubicadas, con mayores posibilidades de éxito, en la vida social y económica de Apopa; y se pensaba también que el pago de las cuotas habría sido más puntual. En consecuencia, se decidió constituir una Agencia para la zona norte de la ciudad a la cual se destinarían los fondos de recuperación. La Agencia nació con 10 millones de dólares de capital, que naturalmente llegarían poco a poco. Una vez construidas las casas y establecidas las familias, se inició el funcionamiento de la Agencia que todavía hoy continúa recuperando los fondos del terreno de Apopa, transformándolos en crédito para apoyar las actividades productivas locales. Puesto que los créditos y los beneficios de la Agencia llegan a todo el departamento, las comunidades trasladadas a Apopa, en un inicio percibidas como un grupo ajeno, posteriormente fueron muy bien aceptadas por la gente del lugar. Se debe resaltar que el 80% de los beneficiarios de los títulos de propiedad de las casas de Apopa son mujeres.

El Salvador
Actividades de artesanías sostenidas por el Fondo de crédito de la Agencia de Apopa.

Los recursos necesarios para el funcionamiento de una Agencia

¿Cuánto cuesta activar una Agencia en un país en vías de desarrollo o en transición hacia una economía de mercado? Teniendo en cuenta las experiencias realizadas hasta ahora en los diferentes países, una inversión de 450,000 dólares es más que suficiente para garantizar el arranque y el funcionamiento del conjunto de sus actividades. Claro que si se dispone de fondos más consistentes, por ejemplo 1 millón de dólares, es posible garantizar una extensión más amplia de las actividades de crédito y un impacto ocupacional y económico más significativo en el territorio. Los fondos necesarios para la instalación y el funcionamiento de la estructura, en efecto, no varían mucho con respecto a la consistencia del fondo de crédito. Una regla importante, que ha sido seguida en todas partes en las experiencias ya realizadas, es la de iniciar las actividades de la Agencia con una estructura de pequeñas dimensiones. Esta opción responde a la intención de no favorecer la idea de que sin grandes recursos es imposible operar, reducir los costos de gestión y, en fin, actuar de manera tal que las ampliaciones de la estructura operativa corran parejas con el aumento del volumen de las actividades y que se correspondan con las necesidades específicas que irán desarrollándose.

En muchos casos, antes de activar una Agencia, se realizan encuentros y contactos con las cooperaciones internacionales operantes en el mismo territorio. Un ejemplo significativo es el de Mozambique donde, en la Provincia de Manica, la Agencia será activada por un programa de desarrollo humano con la participación técnica y financiera de la cooperación alemana y

de la cooperación finlandesa. También en Santo Domingo, en la Provincia de Valverde, la Agencia será activada por un programa de desarrollo humano con la participación técnica y financiera de una iniciativa de la Unión Europea. Esta estrategia de colaboración permite incrementar los fondos con que cuenta la Agencia, y reducir la inversión de cada una de las partes promotoras. La inversión necesaria para promover una Agencia está en todo caso al alcance de cualquier proyecto de cooperación internacional.

Los recursos necesarios para arrancar y poner en funcionamiento una Agencia lo constituyen, en esencia, el capital fijo instalado, el capital para operaciones de arranque, los costos de asistencia técnica, los costos para la formación de los operadores de la Agencia y, naturalmente, el capital para el fondo de crédito.

El capital fijo

Para crear una Agencia en la cual operen permanentemente cinco técnicos, los costos de instalación no son elevados. El costo de inversión mínimo es de 10,000 a 15,000 dólares. Obviamente, cuando es posible, la estructura puede ser ulteriormente enriquecida con instrumentos aportados por los socios o por donaciones específicas. Las instituciones públicas locales ponen la sede a disposición de la Agencia, en la mayoría de los casos. En tales casos también deberá ser autónoma en sus funciones, para poder contar con una imagen propia y también por exigencias operativas. Es importante en todos los casos que la sede sea decorosa y agradable, decorada con cuadros informativos sobre sus funciones y sobre los proyec-

tos en vías de realización. Desde su inicio, la sede deberá disponer de una Ventanilla para los contactos con la población. Deberá contar también con una pequeña biblioteca donde se recojan las leyes y los reglamentos nacionales, disposiciones comerciales, revistas especializadas, textos formativos e informativos. En las Agencias que operan en territorios extensos o con dificultades de acceso, es indispensable que los técnicos dispongan de un vehículo para realizar las actividades de asistencia técnica en el campo. En este caso, al presupuesto inicial se deberán añadir de 15,000 a 20,000 dólares más.

Se trata entonces de adquirir:

- 2 a 3 computadoras (con accesorios, software y módem)
- 1 impresora
- 1 fotocopidora
- 1 teléfono fax
- escritorios, mesas para reuniones, sillas, muebles de oficina, paneles, estantes
- 1 vehículo 4x4 (15,000 a 20,000 dólares) cuando sea necesario.

El capital operativo de arranque

Una Agencia alcanza el equilibrio entre costos y entradas, como promedio, al año de iniciadas las actividades. Las entradas más importantes de la estructura están ligadas, en efecto, al devengo de los intereses sobre el capital de crédito inicial. Por tanto, al menos para el primer año, el costo de funcionamiento de la Agencia deberá ser sostenido por una inversión ad hoc que puede variar, según los casos, entre

50,000 y 120,000 dólares. Esa suma incluye los salarios, que constituyen el ítem principal (alrededor del 50-60% del total), las amortizaciones, los gastos de funcionamiento y los gastos para iniciar actividades. Vale la pena subrayar la necesidad de que la Agencia esté dotada, desde su inicio, con modernas tecnologías de comunicación, para poder conectarse con las redes nacionales e internacionales. Estos gastos, que por otra parte resultan competitivos si se comparan con la utilización del teléfono y el fax, permiten acelerar la búsqueda de nuevas potencialidades para el desarrollo local y son indispensables en los procesos de formación de los operadores de la estructura. Las actividades que serán financiadas con este rubro de gastos son aquellas indicadas en el capítulo dedicado a la fase de arranque de la Agencia.

La asistencia técnica especializada

Es un importante rubro de gastos y se refiere a todas aquellas actividades que sirven para situar a la Agencia en condiciones de adquirir el know how imprescindible para operar de forma autónoma. En efecto, es necesario un acompañamiento técnico permanente para las fases de promoción, constitución y arranque de la estructura cuya duración es de por lo menos dos años. El costo de la asistencia técnica especializada es ilustrado en la siguiente tabla:

RECURSOS	MES/HOMBRE	COSTO MÍNIMO	COSTO MÁXIMO
EXPERTOS SENIOR	4 MESES	30.000	40.000
EXPERTOS JUNIOR	24 MESES	36.000	72.000
TOTAL	28 MESES	66.000	112.000

VALORES EN DÓLARES

Además de la asistencia técnica especializada para el arranque y el funcionamiento normal de la estructura, es necesario prever asesorías específicas para las diversas actividades. Estas asesorías pueden ser realizadas por expertos internacionales o por personal técnico calificado nacional. Las necesidades de asesoría más frecuentes, en las fases iniciales del trabajo, se relacionan con los siguientes aspectos:

- estudio de las leyes nacionales para definir la personalidad jurídica de la Agencia
- perfeccionamiento del modelo de organización, del estatuto y del reglamento interno
- elaboración de planes de desarrollo local
- perfeccionamiento y experimentación de los modelos de animación económica
- identificación de los mecanismos de erogación del crédito
- elaboración de los planes económicos de las empresas a financiar
- perfeccionamiento del sistema informativo interno y externo
- formulación de proyectos.

La asistencia técnica especializada, en su conjunto, suministra productos específicos indispensables a la Agencia (estatuto, planes de desarrollo, mecanismos de crédito) pero asume siempre la función de actividad formativa aplicada. Todas las actividades deben ser realizadas en apoyo a los operadores de la Agencia, colocándolos en condición de actuar progresivamente de manera autónoma. Los requerimientos de asesoría y asistencia externa acompañan permanentemente la vida y el funcionamiento de la Agen-

cia. En la fase inicial son más urgentes y tienen en cuenta los aspectos básicos de su funcionamiento, mientras que en las fases siguientes tienen que ver, por lo general, con aspectos más complejos como la formulación de proyectos en sectores especializados o el perfeccionamiento de tecnologías innovadoras. Cuando las Agencias han alcanzado un buen nivel de funcionamiento, por lo general poseen una red de conexiones con estructuras especializadas que pueden suministrar asistencia técnica calificada a costos integrales. Es, por lo tanto, indispensable que la Agencia contemple el establecimiento de un pequeño fondo para recurrir a servicios de consultoría externa cuando sea necesario, con el fin de no perder oportunidades interesantes para el desarrollo local.

La formación de los operadores

Se refiere a todas aquellas actividades de naturaleza formativa, necesarias para garantizar la capacitación básica y operativa a los técnicos de la Agencia y a los representantes de las instituciones y asociaciones vinculadas a ella. Se deben organizar cursos de capacitación y viajes de estudio. También deben elaborarse documentos y manuales operativos.

La formación contempla principalmente los aspectos innovadores del trabajo de la Agencia:

- los modelos de desarrollo local
- la planificación del desarrollo económico
- los modelos de gestión empresarial, financiera y operativa de la estructura

- la gestión del crédito
- la comercialización de los productos
- el sistema de redes y las relaciones institucionales
- el uso de la informática y de la telemática en las comunicaciones.

Para realizar la actividad formativa es aconsejable servirse, cada vez que sea posible, de los expertos locales y recurrir a los expertos internacionales solamente cuando sea estrictamente necesario. De esta manera es posible reducir los costos de formación y sobre todo valorizar los recursos técnicos del país. En muchos casos, para realizar la actividad formativa, se han establecido relaciones de colaboración con las Facultades pertinentes de las Universidades del país. También esta posibilidad permite valorizar la capacidad local, difundir la tecnología del desarrollo local y garantizar la sostenibilidad de la Agencia.

Los costos de la actividad formativa pueden ser muy diversos según los casos y su estimado es puramente aproximativo. Para realizar siete cursos, dirigido cada uno a 15-20 participantes, sobre los temas antes indicados, los costos pueden oscilar entre un mínimo de 30,000 a un máximo de 45,000 dólares. Estos costos incluyen alrededor de 30 días de docencia, comida y alojamiento para 600 días/participantes aproximadamente, además del material didáctico necesario.

Los materiales y manuales operativos son indispensables para consolidar el capital genético del

funcionamiento de la Agencia. Comprenden por lo general los procedimientos de animación económica, la preselección y selección de los proyectos, los procedimientos de gestión y control del crédito y los de la administración interna. Para la producción de estos materiales es necesario contemplar un gasto aproximado de 10,000 a 15,000 dólares.

También los viajes de estudio a estructuras ya en funcionamiento y consolidadas representan una iniciativa de gran utilidad para la formación de los técnicos de la Agencia. Permiten a los operadores conocer y analizar los diferentes aspectos del funcionamiento de estas estructuras en forma mucho más concreta que cualquier formación teórica. En muchos casos es suficiente un viaje de dos semanas. Cuando los medios financieros lo permiten, es sin duda útil que el viaje de estudio incluya experiencias diferentes, por ejemplo, Agencias de los países en vías de desarrollo y de los países industrializados. Cuando esto no sea posible, es preferible buscar una confrontación con prácticas laborales de Agencias que operan en situaciones territoriales semejantes. Los costos del viaje de estudio varían enormemente en función de cuán distante esté la meta. El ítem de mayor costo es justamente el del transporte. En el caso de viajes continentales, para cinco personas durante una semana, el costo girará alrededor de los 10,000 dólares mientras que en el caso de viajes intercontinentales podría llegar hasta los 20,000 dólares. Aunque sean relativamente elevados, los costos de estos viajes se justifican por los grandes beneficios formativos que reciben los participantes.

El Fondo de Crédito

El Fondo inicial para las actividades crediticias podrá oscilar entre 250,000 y 700,000 dólares, según se indica en el cuadro que refleja la cuantificación de los recursos necesarios para crear una Agencia. También en este caso las cifras deben ser consideradas como puramente aproximativas, ya que la demanda de crédito depende de las condiciones específicas del área de referencia. El monto del fondo incide en el impacto ocupacional y económico que la Agencia pueda generar en el territorio en que opere y depende de los objetivos que los organismos promotores y los socios fundadores se propongan alcanzar. No obstante, en las fases iniciales del trabajo de una Agencia es aconsejable no contemplar un fondo demasiado importante, con el fin no entorpecer la estructura y darle el tiempo necesario para perfeccionar un sistema de crédito adecuado a las características específicas del territorio. *Cuadro 6*

El monto del fondo incide también sobre otro aspecto importante, que es la sostenibilidad económica de la Agencia en cuanto a estructura. Como ya se ha ilustrado precedentemente, la entrada más consistente de la estructura está ligada, en las fases iniciales de su funcionamiento, a la maduración de los intereses sobre el capital de crédito inicial. Teniendo en cuenta este segundo aspecto, el umbral mínimo de 250,000 dólares es aplicable en las siguientes condiciones:

- población de referencia no extensa (inferior a 80,000 habitantes y no muy dispersa en el territorio, de manera que

pueda prescindir de estructuras descentralizadas de la Agencia, que comportan un aumento de personal fijo)

- bajo nivel nacional de salarios (de manera que no se superen los 50,000 dólares anuales de costos de funcionamiento)
- costo mínimo para los expertos internacionales
- presencia de expertos locales para garantizar las actividades de formación

ITEMS	COSTO MÍNIMO	COSTO MÁXIMO
CAPITAL PARA FUNCIONAMIENTO INICIAL	50.000	120.000
CAPITAL PARA EL FONDO DE CRÉDITO	250.000	700.000
CAPITAL FIJO INSTALADO	10.000	30.000
ASISTENCIA TÉCNICA	70.000	115.000
FORMACIÓN	50.000	80.000
GASTOS VARIOS Y VIAJES	10.000	35.000
TOTAL	440.000	1.080.000

VALORES EN DÓLARES

6 ALGUNOS CÁLCULOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD ECONÓMICA DE UNA AGENCIA

La sostenibilidad económica de una Agencia es alcanzada cuando el balance del presupuesto operativo está ajustado y los costos igualan las entradas. Los renglones de los costos están representados por los salarios (en general el 50-60% del total), por las amortizaciones, por los gastos de servicios y por los gastos de actividad. Las entradas provienen de los intereses devengados por la administración del Fondo de crédito y por los contratos de servicio que la Agencia suscribe con otros organismos.

Es oportuno especificar que la cuota de los intereses, que representa una entrada para la Agencia, es una parte de la aplicada a los clientes. En efecto, mientras una parte sirve para conservar el valor del capital frente a la inflación (en general es igual a la tasa de inflación), la otra parte paga los servicios administrativos del banco.

La ecuación que rige el balance es la siguiente:

$$CF \times tR \times tI + P = S$$

Donde **CF** es el capital financiero para el crédito

tR la tasa de recuperación

tI la tasa de interés

P las entradas por los contratos de servicio

S los gastos anuales de gestión

El capital financiero, multiplicado por la tasa de interés, constituye la disponibilidad financiera de la Agencia. Está claro que, si el CF disminuye porque parte del crédito no es recuperado, la disponibilidad disminuye.

La ecuación puede ser ilustrada con algunos ejemplos, sobre todo para comprender de cual entidad debe provenir el capital financiero para garantizar las condiciones de sostenibilidad económica. Naturalmente, las condiciones varían de un país a otro, y por tanto los ejemplos tienen que ser tomados como puramente aproximativos. Ante todo, tiene que ser determinado el nivel de los gastos de gestión, la variable S a la derecha de la ecuación. Admitamos que S sea igual a 100,000 dólares. La tasa de interés también es

extremadamente variable. En general se acerca a las practicadas por los bancos locales. Supongamos que en nuestro caso ella sea igual a 0,15, valor que refleja el adoptado en las experiencias de las Agencias de las que estamos hablando.

Una Agencia que trabaje bien, tiende a reducir los riesgos de la no restitución del crédito. En la experiencia indicada, la tasa de recuperación varía entre 0,8 y 0,95. Consideremos ahora para nuestro ejemplo que la tasa sea igual a 0,85. Al principio de su experiencia, la Agencia no estará todavía en condiciones de suscribir contratos de servicio con otros organismos. Esta capacidad se desarrollará con el tiempo, a medida que crezca su credibilidad y sean conocidos sus resultados.

Si las entradas obtenidas de tales contratos cubren, por ejemplo, el 10% del total de los gastos, todas las variables son conocidas, menos el CF que es fácil calcular:

$$S - 0,10S = 90.000$$

$$CF = (S - P) / (tR \times tI) = (100.000 - 10.000) / (.85 \times .15)$$

$$= 90.000 / .1275 = 705.802$$

$$tR \times tI = 0,85 \times 0,15 = 0,1275$$

Presentemos otro ejemplo, en mejores condiciones. Con la misma tasa de interés, sea **P** = 0,20**S** y **tR** = 1. La ecuación se reduce a **CF** = 80,000 / 0,15 = 533,333

Téngase presente que si se aumenta la cuota de los contratos de servicios, ya no será posible realizarlos con los recursos humanos fijos de la Agencia, y que el valor de S aumenta, cuando se supera un umbral de P mayor que el 20% de S.

Volviendo a hacer todos los cálculos para un valor de S igual, por ejemplo, a 50,000 dólares, que puede ser considerado un valor mínimo para gastos de gestión, los valores considerados en los ejemplos precedentes resultarían respectivamente de 352,941 y 266,333.

Parte integrante de la promoción de CEBEDA, la Agencia del Cantón de Travnik en Bosnia, ha sido la entrega de un fondo de 300,000 dólares para operaciones de crédito. Para realizarlas eficazmente, ha sido firmado un acuerdo entre las Agencias de las Naciones Unidas que han promovido la creación de CEBEDA, y Auro Bank, seleccionado entre los que operan en Travnik por ser considerado el más confiable y apto para la concesión de pequeños créditos. El acuerdo consta de tres partes:

Las premisas especifican las características del programa de desarrollo humano que dio vida a la Agencia, el papel de PNUD-UNOPS, la procedencia de la financiación (en este caso el Gobierno italiano), la naturaleza de la Agencia y sus objetivos, el papel de la OIT y la justificación del compromiso de Auro Bank.

LAS CLÁUSULAS PRINCIPALES SE RELACIONAN CON

LOS OBJETIVOS DEL ACUERDO: la constitución de un Programa de asistencia financiera para que los beneficiarios, empeñados en la creación o en el fortalecimiento de pequeñas y medianas empresas, puedan acceder al crédito.

LOS RECURSOS FINANCIEROS: provenientes del Programa de Desarrollo Humano y de eventuales recursos adicionales, depositados en una cuenta corriente especial. Está establecido también que después de un año de operaciones, si la tasa de mora no supera el 8%, el depósito se transforme automáticamente en Fondo de garantía.

LA UTILIZACIÓN DEL FONDO: con destino a actividades manufactureras, producciones agrícolas y forestales, pequeñas y medianas empresas no agrícolas, servicios, excepto restaurantes, bares y similares.

LAS RESTRICCIONES: el crédito no es concedido para la adquisición de maquinarias usadas sin inspeccionar, para financiar deudas de los beneficiarios, para alquiler o adquisición de terrenos, para recuperación de inversiones ya efectuadas.

LAS CONDICIONES DEL PRÉSTAMO: establecidas por el Programa de Desarrollo Humano y CEBEDA, y especificadas en el reglamento

operativo.

LOS BENEFICIARIOS:

pequeños y medianos empresarios, con prioridad para los grupos vulnerables: refugiados, desplazados, mujeres y jóvenes desocupados, inválidos.

EL COMITÉ DE CRÉDITO:

formado por representantes de las Agencias de las Naciones Unidas promotoras, de CEBEDA y de Auro Bank, con la tarea de aprobar las aplicaciones del préstamo, sobre la base de las propuestas de CEBEDA y aprobar los análisis financieros del Banco.

LAS OBLIGACIONES

DE LAS PARTES:

UNOPS asiste técnica y financieramente a la Agencia, participa en el Comité de Crédito, transfiere la metodología de selección y evaluación de los proyectos a financiar. El banco participa en el Comité de Crédito, activa los créditos a los beneficiarios y mantiene su contabilidad, no sustituye los recursos abonados para cubrir sus esquemas de crédito, efectúa el monitoreo del desarrollo del programa, activa las acciones de recuperación del crédito.

CEBEDA asiste a los beneficiarios en el acceso al crédito, incluida la elaboración del Plan económico, participa en el Comité de Crédito, efectúa el monitoreo de los préstamos, prepara el Informe cuatrimestral.

La OIT dota al banco de recursos

financieros (los 300,000 dólares iniciales) provenientes del Programa de Desarrollo Humano; suministra asistencia técnica para la gestión del Fondo, participa en el Comité de Crédito.

DURACIÓN DEL ACUERDO:

el acuerdo finaliza si una de las partes comunica su intención por escrito. A la terminación del acuerdo, el Fondo es devuelto a la OIT.

EL REGLAMENTO OPERATIVO

SE RELACIONA CON

LA ADMINISTRACIÓN DEL FONDO:

el Banco abre tres subcuentas corrientes. En la primera se deposita la suma necesaria para los primeros créditos; la segunda es utilizada para créditos erogados entre el tercero y el sexto mes de operaciones, con intereses del 4%; la tercera para los créditos sucesivos, con un interés del 5% anual. Otra cuenta corriente sirve para la gestión de costos operativos del programa. En ella se depositan los intereses devengados, que sirven para cubrir los costos de los servicios bancarios para el mantenimiento del valor real del fondo y para el balance de CEBEDA.

LA CALIFICACIÓN Y APROBACIÓN DE LOS CRÉDITOS:

tiene lugar sobre la base del plan económico evaluado por CEBEDA, y la calificación de los beneficiarios, realizada por medio de una consulta de la Agencia a los Concejos Municipales. Además es indispensable la presentación de garantías personales (al menos dos empresarios deben presentarlas como garantía de la propuesta) y la aprobación del Comité de Crédito. Los beneficiarios deberán ser residentes en los municipios del Cantón y los fondos deberán ser equitativamente distribuidos entre los municipios y las diferentes etnias.

LAS CONDICIONES PARA EL PRÉSTAMO:

se relacionan con proyectos que

requieren préstamos a corto plazo (hasta 20,000 marcos por un año, con tres meses de gracia y 18% de intereses graduales) y a largo plazo (hasta 50,000 marcos, por dos años, con seis meses de gracia y el 15% de intereses graduales).

LA ERÓGACION DEL CRÉDITO:

se realiza mediante cuenta corriente, salvo en casos excepcionales, en los cuales puede ser erogado al contado.

LA RECUPERACIÓN:

se efectúa en colaboración entre CEBEDA y el Banco, siguiendo los procedimientos bancarios normales. En los casos en los que la Agencia estime que la mora no es totalmente imputable al beneficiario, puede ser solicitada al banco una prórroga para efectuar los pagos.

LOS OTROS SERVICIOS BANCARIOS

se refieren a la contabilidad de los préstamos, a las informaciones sobre las recuperaciones, a la redacción de un Informe cuatrimestral, a la actualización del personal de CEBEDA sobre las modalidades y procedimientos de las tecnologías utilizadas por el banco.

LA REMUNERACIÓN

DEL LOS SERVICIOS BANCARIOS:

está establecida en el rango del 1% de la suma total de los créditos aprobados, más el 0,20% de los créditos pendientes para actividades de seguimiento e información, más el 0,40% de la suma total de los créditos reembolsados.

La sostenibilidad y el impacto de las Agencias

La sostenibilidad

El tema de la sostenibilidad ha adquirido en los últimos años una gran importancia en el debate sobre procesos de desarrollo. Despilfarros, saqueos de recursos, degradación irreversible del ambiente, desastres tecnológicos, carestías han terminado golpeando la imaginación en todo el mundo y haciendo temer por el futuro de la humanidad entera.

En el ámbito de la cooperación internacional, el tema de la sostenibilidad se refiere no sólo a la búsqueda de nuevas estrategias capaces de contrarrestar estos fenómenos, sino que asume también una importancia específica: la referida a la permanencia de los beneficios aportados a las poblaciones y a las instituciones locales a través de los programas mediante los cuales se incide en los territorios.

También en este campo el escaso impacto de la cooperación sobre la reducción de la pobreza en los países en vías de desarrollo, ampliamente documentado, ha provocado que se evidencie no sólo el problema sino sobre todo la necesidad de buscar estrategias más eficaces. En los anteriores programas de cooperación, fuertemente marcados por la preocupación de la imagen del donante, era común la práctica de realizar una intervención y, finalmente, buscar con afán a quién dejar en herencia servicios, funciones y bienes aportados. Ahora está claro para todos que estos problemas hay que plantearse antes y no después. No se quiere afirmar con optimismo que hayan sido superadas definitivamente las formas tradicionales de cooperación, pero cierto es que las temáticas de la sostenibilidad han devenido

un patrimonio conceptual generalizado. En particular, la preocupación por la sostenibilidad ha contribuido notablemente a calibrar los programas sobre las capacidades locales de gestión. Desde este punto de vista, la estrategia de activar las Agencias responde justo al objetivo de valorizar los recursos humanos locales, en su función de promotores del desarrollo económico, reservando a los programas de cooperación la función de apoyo técnico y financiero.

Ya en los capítulos precedentes han sido mencionados muchas veces diferentes aspectos relacionados con la sostenibilidad de las Agencias, vistas como organizaciones que operan en determinados países y con funciones específicas. Se trata de un requisito complejo y, al mismo tiempo, indispensable. En efecto, la posibilidad, para una estructura innovadora como una Agencia, de operar en forma sostenible, depende de diferentes factores que a su vez se influyen mutuamente. Sintetizando, es posible distinguir por lo menos las siguientes formas de sostenibilidad:

- sostenibilidad sociopolítica
- sostenibilidad jurídica
- sostenibilidad técnica
- sostenibilidad económica.

La sostenibilidad sociopolítica

La sostenibilidad sociopolítica depende ante todo de la medida en que los actores locales se hayan apropiado de la Agencia. Las organizaciones que forman parte de ella, así como el personal de la



Costa Rica
Pequeños productores socios de la feria del mercado de Pérez Zeledón, promovida por la Agencia local.

estructura técnica y la población local, deben sentir-la como un instrumento de potencial mejoramiento de la vida local. Para obtener este tipo de sostenibilidad es necesario que las metodologías de activación de la Agencia y su funcionamiento corriente estén marcados por la máxima participación de todos los actores locales, públicos y privados. En el tercer capítulo, dedicado a la constitución de las Agencias y a su forma organizativa, han sido indicadas en detalle las modalidades mediante las cuales es

posible garantizar tal resultado.

Esta característica, de fuerte arraigo y de amplia participación social, resulta determinante a fin de que también las organizaciones de la cooperación internacional operantes en el territorio reconozcan a la Agencia como un interlocutor privilegiado con el cual programar y realizar las iniciativas de desarrollo económico. Cualquier organismo de cooperación, si no quiere generar confusión en un territorio,

debe ser capaz de reconocer la ventaja de apoyar con sus propias iniciativas una estructura reconocida como propia por todos los actores locales. Este mismo criterio es válido para los diferentes programas nacionales de promoción de empresa o de compensación social.

La sostenibilidad social de una Agencia tiene gran importancia también para su sostenibilidad económica. La liquidación regular de los créditos erogados por la Agencia es un requisito indispensable para su sostenibilidad financiera y operativa; pero es también una clara señal de cómo la estructura es sentida como propia por la gente. Otro indicador decisivo de la sostenibilidad sociopolítica lo es la medida en que una Agencia es reconocida por parte de las estructuras centrales del Gobierno como punto de referencia para los programas económicos destinados a los territorio de su competencia. Desde este punto de vista, la inserción de la Agencia en las políticas económicas nacionales, en cuanto instrumento territorial de las mismas, representa su objetivo más relevante. En este sentido, una estrategia específica adoptada por las Agencias, para adquirir mayor sostenibilidad política y social en el ámbito nacional, ha sido la organización de Redes nacionales. En todos los países, a medida que estas estructuras se han ido desarrollando en las diversas localidades, la exigencia de vincularse entre sí es cada vez mayor. Una exigencia dictada por varios buenos motivos: constituir un solo punto de referencia nacional para las políticas de desarrollo local; representar una masa crítica más consistente ante las instituciones nacionales e internacionales para canali-

zar financiamientos, proyectos y recursos; determinar, a partir de las experiencias de otros, los factores que han llevado al éxito o al fracaso; desarrollar iniciativas comunes para beneficio de los respectivos territorios de pertenencia.

Las Redes nacionales, que ya existen en todos los países donde han surgido más Agencias, tienen la función de representarlas ante los gobiernos nacionales para consolidar su papel de agentes de desarrollo; ante inversionistas potenciales y organismos internacionales para promover y realizar proyectos; y, por último, ante estructuras de comercio, para favorecer los intercambios de mercado. Las Redes tienen también la función más general de promover la imagen de las Agencias a nivel nacional e internacional. Por ejemplo, en El Salvador, en 1995, las cuatro Agencias organizadas en una red solicitaron y obtuvieron un encuentro con el Presidente de la República. El encuentro fue difundido por los principales diarios del país y produjo, por parte de las instancias nacionales, numerosos apoyos al trabajo de las Agencias.

Hoy son totalmente operativas las Redes nacionales de El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Cambodia y Bulgaria. Las Agencias de América Central han constituido también una Red regional, para relacionarse con los organismos de integración centroamericana y con las iniciativas de cooperación regional. Esta línea de trabajo, destinada a proyectar siempre más las Agencias hacia el exterior de sus propios territorios, ha producido resultados relevantes que son descritos en el último capítulo de la publicación.

La sostenibilidad jurídica

El reconocimiento jurídico de una Agencia reviste una importancia capital. El hecho de que el organismo esté dotado desde el primer momento de su propia personalidad jurídica constituye la condición preliminar que le permite operar como agente económico y asumir obligaciones como titular de una plena contratación. Este aspecto asume mayor relevancia todavía cuando la Agencia se inserta en contextos caracterizados por una difusa ilegalidad o por las consecuencia de un conflicto y debe representar un instrumento dirigido a establecer o restablecer condiciones de convivencia civil. Uno de los elementos claves de un proceso de desarrollo está representado por la presencia de reglas claras, en el marco de las cuales deben desenvolverse la vida social y la competencia económica. Desde este punto de vista, y según las diferentes legislaciones nacionales, ha sido posible dotar a la Agencia de una personalidad jurídica, que responde a los objetivos de la estructura, también en los países en los cuales la asociación entre el sector público y el sector privado no está prevista en la legislación. Incluso en estas situaciones la creación de las Agencias ha significado una oportunidad para abrir un debate a nivel nacional y asumir iniciativas positivas para crear instrumentos legislativos más avanzados, que garanticen un pleno reconocimiento de este importante aspecto del desarrollo. En El Salvador, por ejemplo, el problema de establecer una nueva legislación nacional en la materia ha sido llevado al Parlamento por 14 diputados electos en el Departamento de Chalatenango, constituidos en grupo de

presión, más allá de sus respectivas agrupaciones políticas de origen.

La sostenibilidad técnica

La sostenibilidad técnica de una Agencia se mide por el patrimonio de conocimientos, del know how que la estructura operativa de la Agencia ha logrado acumular; un conocimiento que le permite desarrollar sus actividades y erogar sus servicios de manera autónoma. Autonomía no significa, naturalmente, que la estructura contenga en su interior todas las posibles especialidades, sino que indica, sobre todo, la capacidad de organizar los recursos necesarios para sus propias actividades, aun consiguiéndolos en el exterior. A nivel local, así como a escala nacional e internacional. Cuanto más capaz de desarrollar y consolidar relaciones externas sea una Agencia, tanto más fuerte será su sostenibilidad.

Desde el punto de vista técnico, la Agencia debe poseer la capacidad de ofrecer servicios especializados avanzados. Esto implica la capacitación y el desarrollo de un know how interno, así como también la construcción de una red de relaciones externas con entidades, profesionales, universidades, que pueda activarse cuando sea necesario. La Agencia está constituida por un núcleo restringido de técnicos que deben ser capaces de afrontar directamente actividades estratégicas como la planificación, la coordinación de los recursos locales, la animación económica, la asistencia financiera y la creación de empresa, la organización de las respuestas a las necesidades emergentes. Otras funciones, más específicas y

El Salvador
Construcción
de pozos para
reforzar las redes
de irrigación
del Departamento
de Chalatenango.



puntuales, pueden ser delegadas a organizaciones o profesionales externos guiados por la Agencia. Es el caso, por ejemplo, de estudios de mercados específicos, estudios de factibilidad, consultas jurídicas u otras prestaciones puntuales necesarias para la realización de proyectos concretos.

La calidad técnica del trabajo realizado por la Agencia se medirá por el éxito de los proyectos, por la sostenibilidad de las empresas encaminadas o apoyadas y por su tasa de crecimiento, por su tasa de reembolso de los créditos por parte de las empresas. De la sostenibilidad técnica depende gran parte del éxito de la Agencia. Un análisis aplicado recientemente a 12 Agencias centroamericanas ha arrojado como resultado que la calidad de la estructura técnica y en particular de la figura del director, conjuntamente con el capital financiero, constituyen los factores determinantes del desarrollo inicial de la estructura. Otros elementos como el grado de cohesión interna, el potencial económico del área, la estructura de los servicios existentes en el territorio, la red de relaciones internas y externas del área, aunque también importantes, han tenido un peso que en el análisis estadístico se define como un factor de “intervención”, es decir influyente, pero no determinante, como los precedentes.

No es suficiente, en efecto, que una Agencia esté dotada de un fuerte capital, de una sobresaliente oportunidad de desarrollo económico y que disponga de un conjunto de sociedades unidas en la orientación de las opciones estratégicas. Ella encuentra inevitablemente un grave obstáculo si su capital humano

operativo no está en condiciones de convertir las opciones, las oportunidades y los recursos financieros en proyectos e intervenciones, en empresas sostenibles, en iniciativas de impacto sobre el tejido socioeconómico. Por el contrario, si la Agencia dispone de una estructura técnica de calidad, puede corregir los elementos de debilidad (escasos recursos económicos, escasa capacidad financiera, socios con orientaciones estratégicas débiles) buscando financiamientos adicionales, estimulando proyectos, suministrando a los grupos sociales elementos útiles, ayudándolos en la actividad de planificación, etc. La credibilidad social que la estructura sea capaz de conquistar, depende indudablemente de su calidad técnica y de los resultados completos que sea capaz de producir mejorando la vida económica del territorio.

La sostenibilidad económica

Cuando una Agencia logra generar ingresos permanentes capaces de cubrir sus propios costos, ha conquistado la última, decisiva dimensión de su propia sostenibilidad. Se trata de un aspecto que asume una importancia determinante desde la fase de planificación. La Agencia es, en efecto, una verdadera empresa, una empresa social, que desde el principio debe conocer en qué punto del recorrido alcanzará la sostenibilidad económica y la completa capacidad de auto-gestión, a través de las entradas provenientes de la propia actividad. Considerar la Agencia como una empresa, supone que la primera fuente de ingresos consiste en la venta de sus propios servicios, en la erogación de servicios contra pago. Pero

en las áreas pobres estas modalidades no se pueden alcanzar mecánicamente. ¿Cómo podría permitirse pagar un servicio un campesino que apenas logra comprar las semillas? ¿O un grupo de mujeres cabezas de familia, sin recursos, que quiera echar a andar una pequeña empresa textil? Muchos servicios de promoción de empresa han fracasado en su misión por estas razones.

En la experiencia de las Agencias que estamos examinando, el problema ha sido enfrentado activando un conjunto de estrategias de sostenibilidad económica. La diversificación de la agenda de los ingresos representa una forma inteligente, pero también obligada, para alcanzar con mayores probabilidades la sostenibilidad económica. Gestión del capital financiero, venta de servicios a entidades o empresas que se lo pueden permitir, subcontrato de suministro a proyectos o servicios, inversiones en capital de empresa, servicios de intermediación, representan las modalidades más comunes surgidas de la experiencia. Otros aportes derivan progresivamente de diferentes fuentes: organizaciones asociadas, intereses devengados por la concesión de créditos, rentas financieras provenientes de la inversión de los fondos a disposición, participación directa en el capital de riesgo de las empresas (venture capital), venta de servicios a entidades externas, venta de servicios a las empresas promovidas.

El aspecto, sin dudas, más original de las Agencias, ya ilustrado en el capítulo cuarto, consiste en la administración financiera del capital de crédito a ellas asignado que genera intereses utilizados para cubrir

progresivamente los costos de la estructura. Esta solución innovadora puede ser adoptada sólo si los organismos nacionales o internacionales, que promueven una Agencia, la dotan al mismo tiempo de un fondo destinado a cubrir los gastos iniciales y de un fondo para las actividades de crédito. En la experiencia concreta, la inversión inicial ha sido asumida en buena parte por la cooperación internacional (capital, capacitación, equipamiento) y en parte por los mismos socios (sedes, personal directivo y técnico) con combinaciones y proporciones diferentes en cada caso. A medida que las Agencias se han consolidado, se han hecho visibles y se han legitimado a nivel local, nacional y ante financieros internacionales, las fuentes de ingreso han empezado a diversificarse. Poco a poco las Agencias se han empeñado en la búsqueda de la sostenibilidad económica a través de la gestión de los fondos puestos a disposición (crédito, inversiones, capital de riesgo), pero también mediante la venta de servicios de asistencia técnica, capacitación, comercialización, información y planificación.

Cuando las empresas asistidas en sus inicios se consolidan y empiezan a producir ganancias, ellas tienen, por ejemplo, la capacidad de pagar los servicios de asistencia técnica o de capacitación que se les ofrezcan. Servicios técnicos de elaboración de proyectos y asesoría han sido ofrecidos a entidades públicas o privadas con recursos para adquirirlos. A menudo, especialmente en la fase inicial, se ha tratado de actividades muy sencillas, como asistencia a la contabilidad o a la producción de mapas de las oportunidades locales, pero que han ganado la con-

fianza de las instituciones. Con el tiempo todas las Agencias han firmado contratos con muchos organismos nacionales e internacionales para la planificación y gestión de iniciativas y financiamientos destinadas a los territorios donde operan. El aumento de la cuota de presupuesto proveniente de estas actividades indica el crecimiento de las capacidades de la Agencia. Generalmente, si en las fases iniciales los ingresos por las actividades financieras representan el 90% de los ingresos totales, en la fase de consolidación la cuota es del orden del 60-70%, mientras aumentan los ingresos provenientes de subcontratos y de actividades de servicio. El balance de 1998 de la Agencia de Morazán, por ejemplo, a los cuatro años de funcionamiento, informaba de una cuota de ingresos por actividades financieras de casi el 40%.

Operaciones más sofisticadas han sido realizadas por algunas Agencias, que han invertido parte de sus fondos en el capital social de las empresas por ellas mismas promovidas. Se trata de verdaderas y auténticas iniciativas de capital inicial o capital de riesgo. El capital está destinado a regresar cuando la empresa, que poco a poco vuelve a pagar y reevalúa el capital inicialmente puesto a disposición de la Agencia, alcanza un grado apropiado de desarrollo. En este sentido son interesantes las experiencias desarrolladas en El Salvador donde las Agencias han invertido en cooperativas de intermediación financiera, sosteniéndolas para facilitar la erogación de créditos y microcréditos a las comunidades locales. Las cooperativas, por su parte, han canalizado también otras fuentes financieras disponibles en el país. También las Agencias de Nueva Segovia y Jinotega,

en Nicaragua, ya han promovido la constitución de estructuras especializadas en el territorio, para la comercialización, la administración de las carreteras departamentales y para la erogación de créditos.

Otras ganancias para la Agencias están proviniendo de actividades de intermediación capaces de favorecer las relaciones entre empresas, o sus asociaciones, y otras entidades o socios. Por ejemplo, las Agencias Centroamericanas están favoreciendo la venta de productos del área en el exterior. Es decir, están asumiendo el papel de vínculo entre la demanda por parte de algunos mercados y la oferta por parte de las empresas locales que así son ayudadas a elaborar los productos según las características requeridas de calidad y cantidad. Para efectuar este servicio, las Agencias exigen normalmente un porcentaje sobre la ganancias obtenidas por las empresas.

Naturalmente, el alcance de la condición de total autosostenibilidad de las Agencias puede ser sólo el fruto de un crecimiento progresivo de la estructura operativa y de su legitimación política, social y técnica. En las experiencias realizadas, algunos elementos han resultado indispensables para el alcance de la autosostenibilidad, como la imagen de la Agencia, la disponibilidad de profesionales calificados, la disponibilidad de capacitación y actualización permanente del personal, el desarrollo de una buena organización interna y externa, la conexión con una red de estructuras y servicios externos, un capital significativo para sostener las actividades de crédito, una sede fácilmente accesible y un buen equipamiento.

Creada en Marzo del 1995, la Agencia opera en todo el Departamento de Jinotega. La población es de 257,000 habitantes y la superficie es de 9,755 km². La sede de la Agencia está ubicada en la capital del Departamento, Jinotega.

LOS MUNICIPIOS DEL DEPARTAMENTO

Jinotega, Wiwili, San Rafael del Monte, San Sebastián de Yali, La Concordia, Pantasma, Cua Bocay.

LOS SOCIOS DE LA AGENCIA

Sector Público

- Los 7 Municipios del Departamento
- Ministerio de Agricultura, Florestas y Zootecnia
- Instituto nacional de tecnologías agrarias
- Instituto nacional para el desarrollo de la red hídrica
- Empresa nacional de telecomunicación
- Empresa nacional de electricidad
- Programa nacional para el desarrollo rural
- Entidad para el control de arriendos

Sector privado

- Cámara de Comercio
- Asociación de Cultivadores
- Asociación de Productores de café
- Caritas
- Cooperativa "Flor de Pino"
- Cooperativa "Metalmecánica"
- Caritas
- Banco Mercantil
- Banco Popular
- Banco Nicaragüense

SERVICIOS OFRECIDOS

Los servicios ofrecidos por la Agencia son:

- Crédito

- Asistencia técnica
- Capacitación
- Información sobre las oportunidades locales para las empresas
- Reparación de carreteras
- Realización de estudios y proyectos en el territorio

EL FONDO DE CREDITO ES DE 412,000 DOLARES

Es administrado directamente por la Agencia o con la intermediación de cooperativas de crédito local y de los bancos.

Las actividades de crédito han permitido sostener 850 pequeñas y micro empresas en los siguientes sectores: agricultura (800) y comercio (50). La Agencia creó 28 cooperativas para la producción de hortalizas y café. A través de la erogación directa, 150 familias necesitadas fueron sostenidas en la reestructuración de sus casas.

Se ha generado 3,000 puestos de trabajo permanente.

PROYECTOS REALIZADOS Y/O EN CURSO

- Estudios de factibilidad para la producción de flores, realizado con la colaboración del BID (Banco Interamericano de Desarrollo)
- Estudio para la producción de hortalizas no tradicionales, realizado con el apoyo del BID
- Estudio para la identificación de las potencialidades productivas del Departamento, realizado en colaboración con el BID
- Formación para la producción agrícola, realizado con la colaboración del BID
- Transferencia tecnológica a pequeños productores para el cultivo de yuca, camote y

- banana, realizado con la colaboración del BID
- Formación y asistencia técnica para pequeños ganaderos, realizado con la colaboración del BID
- Transferencia tecnológica para la promoción de la artesanía, realizado con la colaboración del BID
- Conservación socio-ecológica de la cuenca del río Coco, realizado en colaboración con el BID
- Todavía en fase de estudio un proyecto para el desarrollo de la producción agrícola del Departamento

COLABORACION CON ORGANISMOS NACIONALES E INTERNACIONALES

- Programa Nacional para el Desarrollo Rural – PNDR
- Instituto Nicaragüense para las Tecnologías de Crianza – INTA
- Centro de Exportación e Inversiones – CEI
- Financiera Nicaragüense de Inversiones – FNI
- Banco Popular
- Programa Mundial de Alimentos – PMA
- Unión Europea
- Banco Interamericano para el Desarrollo – BID
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD
- Organización Internacional del Trabajo – OIT
- Oficina de las Naciones Unidas de Servicios a los Proyectos – UNOPS
- Cooperación Italiana
- Cooperación Japonesa
- Cooperación Española
- Cooperación Sueca
- Cooperación Suiza

DIRECCION:

- De la Delegación Departamental de la Gobernación media cuadra al Sur, Jinotega Nicaragua

- Tel: (+505) 6323149
- Fax: (+505) 6322043
- E-mail: adelji@ibw.com.ni
- Presidente: Leónida Zunega Molina
- Director técnico: Luis Humberto Zeledón Valenciela

El impacto de las Agencias

Toda Agencia tiene que enfrentarse con el problema de medir el impacto de su propia acción en el territorio. Como toda estructura que opera para alcanzar objetivos y no para erogar simplemente prestaciones, debe dotarse de un sistema de monitoreo de sus actividades y de sus resultados.

Es una exigencia que obedece a razones internas y a razones externas. Desde sus primeros pasos, una Agencia define en forma colegiada sus propios objetivos estratégicos, así como la organización y los instrumentos que quiere adoptar para alcanzarlos. Los resultados de su trabajo indicarán cuán adecuada es su organización. En la experiencia realizada, teniendo en cuenta el impacto generado por las propias actividades en el territorio, todas las Agencias han efectuado poco a poco los ajustes necesarios para mejorar su organización. La otra finalidad de los sistemas de monitoreo de las Agencias es la de ponerlas en condiciones de presentarse al exterior con resultados demostrables. Este aspecto tiene gran importancia para fomentar la credibilidad de la estructura ante la población, las instituciones locales e internacionales, los organismos de cooperación y los inversionistas potenciales.

Los sistemas de monitoreo activados por las Agencias son relativamente sencillos y tienen en cuenta un número limitado de indicadores. El estudio de los indicadores apropiados para medir los procesos de desarrollo es, por cierto, un problema complejo y fascinante, alrededor del cual hay un gran debate internacional que compromete organismos de cooperación, universidades, e institutos muy calificados. Pero la

Agencia debe poder gestionar de forma autónoma y permanente un proceso de autoevaluación, y los instrumentos que utiliza deben ser adecuados a la capacidad técnica real de que dispone. A medida que la estructura adquiere una mayor experiencia y la operatividad se vuelve más compleja, los sistemas de monitoreo pueden perfeccionarse.

En las experiencias de las Agencias han sido identificados algunos aspectos del impacto territorial y de los indicadores adecuados para medirlos que, sin ser exhaustivos, son significativos en la fase actual de su desarrollo. Se trata del impacto ocupacional, del impacto social, del impacto tecnológico y, por último, del impacto económico.

El impacto ocupacional

Una manera sencilla y segura para medir el impacto de una Agencia está dada por el número de puestos estables de trabajo que ha creado en el territorio de su competencia. Todas las Agencias adoptan este criterio de impacto, que corresponde a las finalidades básicas de la estructura y a las necesidades de la población.

La evaluación, sin duda, no puede ser solamente cuantitativa, porque la ocupación generada depende de diferentes variables. Una primera variable significativa está representada por la consistencia del capital para actividades de crédito del cual dispone o al cual puede recurrir. Una Agencia dotada de un fondo de crédito de 800,000 dólares tendrá seguramente un impacto ocupacional superior al de una Agen-



Costa Rica
Establecimiento para la producción de aceite de palma, en construcción en el Cantón de Pérez Zeledón.

cia dotada de sólo 200,000 dólares.

Las áreas territoriales en las cuales interviene constituyen otra variable importante. Para un puesto de trabajo en un área rural, se necesita un capital menor que el necesario para territorios donde prevalecen, por ejemplo, empresas manufactureras. También la tecnología adoptada por las empresas tiene un peso relevante en el costo de los puestos de trabajo. Los créditos erogados por las empresas son destinados en general a actividades que exigen trabajo intensivo, pero en algunos casos han sido promovidas empresas que utilizan tecnologías relativamente complejas.

Tomando en consideración la experiencia de las diferentes Agencias, la inversión necesaria para crear un puesto de trabajo varía significativamente según los países, las regiones de cada país, y los sectores productivos. En algunas áreas de América Central, por ejemplo, la inversión para actividades que requieren gran cantidad de mano de obra (agricultura, comercio, artesanía) oscila entre 3,000 y 4,000 dólares, mientras que en Bosnia, en el Cantón de Travnik, la inversión oscila entre 4,000 y 6,000 dólares. También la forma de erogación de los créditos pesa sobre los resultados que se pueden alcanzar. Con un simple acuerdo de fiducia bancaria, por ejemplo, y disponiendo de un capital de 500,000 dólares para las actividades crediticias, por cada rotación de capital, una Agencia puede crear entre 100 y 170 puestos de trabajo. Si el crédito es totalmente restituido, con una rotación anual, en cinco años de actividad, una Agencia puede crear de 500 a 850 puestos de trabajo. Si se considera que cada nuevo puesto de trabajo lleva a la creación de ulteriores puestos de trabajo, ya que determina una demanda agregada de bienes y servicios,

se puede calcular que el impacto ocupacional en tales condiciones y en el curso de cinco años será de 750 a 1,300 unidades aproximadamente. En este caso, la relación entre inversión y resultado es igual a 700-1,000 dólares por puesto de trabajo creado.

Las Agencias que han logrado establecer Fondos de Garantía con las Instituciones Financieras, han podido disponer de un capital más elevado para las actividades crediticias y han tenido en consecuencia mayor impacto ocupacional dentro del territorio. Si el aporte del banco duplica el fondo inicial de crédito a disposición de los beneficiarios, el resultado ocupacional se duplica y la relación inversión-resultado se divide a la mitad. Las Agencias de la América Central, entre 1994 y 1998, disponiendo en total de un fondo inicial de 8,000,000 de dólares para operaciones crediticias han creado más de 25,000 puestos de trabajo estables y han financiado más de 7,000 empresas gracias a una devolución de los préstamos, que gira alrededor del 95%.

El impacto ocupacional es medido también por la creación de puestos de trabajo temporales, aunque la Agencia tenga por objetivo la creación en el territorio de nuevas fuentes permanentes de renta. Sin embargo, es importante señalar que también la promoción de formas discontinuas de trabajo, cuando es administrada por una estructura radicada en el territorio, presenta ventajas evidentes con respecto a las formas tradicionales de empleo temporal de mano de obra. En efecto, la Agencia puede constituir un instrumento para orientar poco a poco a las personas que se adaptan a estas formas de trabajo hacia actividades

empresariales más estables y rentables. En América Central, desde 1995 hasta hoy, han sido generados más de 16,000 puestos de trabajo temporal. Esta forma de ocupación se ha aplicado mayormente en los sectores, de la construcción y de la agricultura. Y en menor medida, en el sector de los servicios.

Los indicadores que miden el impacto ocupacional son relativamente simples:

- número de puestos de trabajo permanentes generados en varios sectores.
- número de puestos de trabajo temporales generados en varios sectores.

El impacto social

El impacto de una Agencia es medible también por los resultados que alcanza en la progresiva integración de los grupos de población en desventaja o en condiciones de pobreza en los procesos de desarrollo económico local. También esta forma de impacto social reviste gran importancia y corresponde a una finalidad básica de la estructura. Los grupos sociales en condiciones de pobreza disponen normalmente de muy pocas ocasiones de trabajo, porque las formas tradicionales de inversión privilegian normalmente los sectores más fuertes de la fuerza de trabajo, aquellos mejor preparados, físicamente mejor dotados y con menores problemas sociales. Estos grupos sociales, sin apoyo específico no tendrían ninguna posibilidad de insertarse en el circuito económico y en el mundo del trabajo. La promoción de trabajo e ingresos para los grupos sociales en mayor desventaja, requiere por parte de los operadores de la Agencia un

trabajo adicional de asistencia técnica. También las modalidades de crédito para apoyar las actividades productivas “protegidas” deben ser adecuadas a las capacidades de reembolso de los grupos en desventaja. En este caso, fondos rotatorios comunitarios o administrados por cooperativas locales y con bajas tasas de interés, son sin duda más adecuados que los mecanismos formales como los Fondos de garantía.

En muchas situaciones los grupos sociales menos favorecidos, para desarrollar una actividad de trabajo, necesitan también acceder a otros servicios indispensables. Las mujeres jefes de familia, por ejemplo, difícilmente pueden asumir compromisos de trabajo formales en ausencia de servicios que garanticen la asistencia y la educación de los niños pequeños. Las personas inválidas, a causa de la guerra o por otras razones, para trabajar pueden necesitar servicios de transporte o de asistencia. En estos casos, es preciso que la Agencia, si quiere alcanzar un impacto social, promueva también la creación de los servicios necesarios, en colaboración con las instituciones locales.

En muchos territorios en que operan las Agencias, la casi totalidad de la población vive en condiciones de extrema pobreza. En los territorios caracterizados por el aislamiento y la pobreza es muy difícil encontrar recursos humanos que tenga actitudes empresariales. La proyección en el tiempo y la asunción de riesgos se adapta mal a las personas que tienen problemas inmediatos de supervivencia. En estos casos, la Agencia debe adoptar una estrategia adecuada para responder a las necesidades de toda la población, combinando actividades de impacto inmediato con la

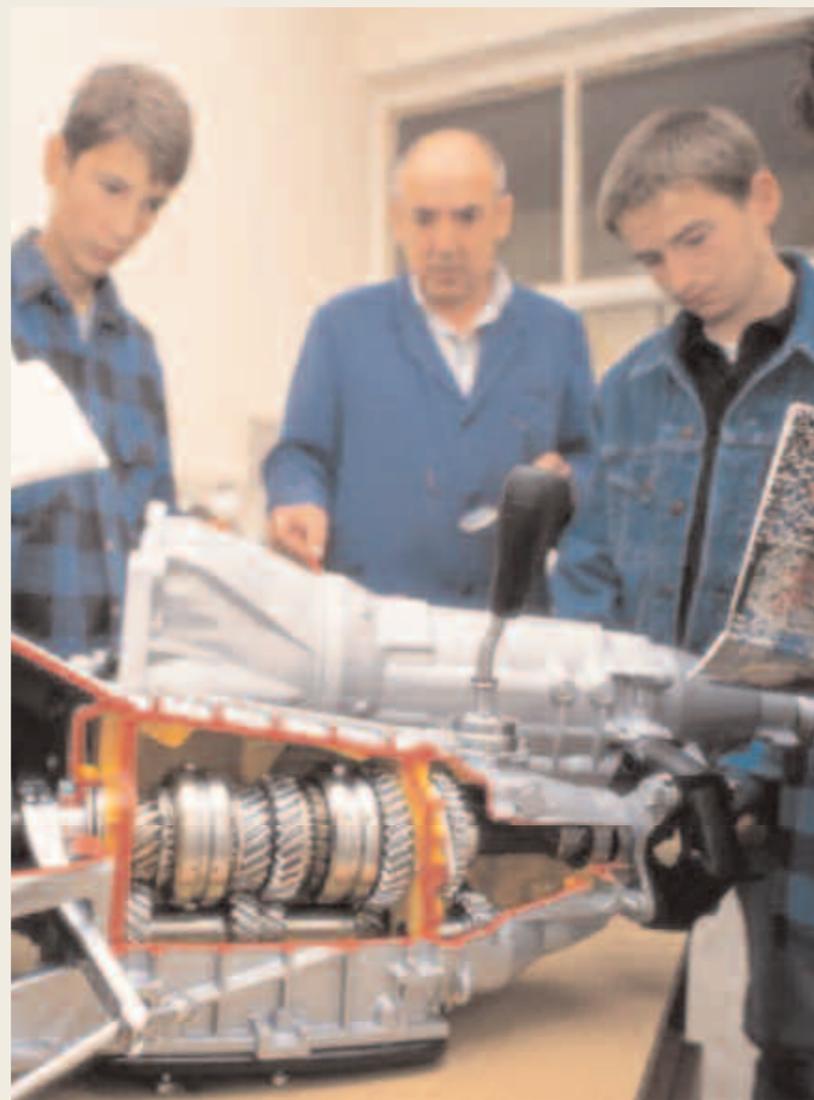
**Bosnia
Herzegovina**
*La formación técnica
de jóvenes
es un instrumento
importante para
la reconstrucción
del Cantón
de Travnik.*

promoción de oportunidades de desarrollo territorial. Debe operar con una estrategia de desarrollo a largo plazo, realizando muchas iniciativas que tengan un efecto demostrativo ante la población y que generen confianza en el futuro.

El apoyo a los grupos sociales en desventaja, además de democratizar la vida económica local, produce un ulterior resultado de relevante valor, como la reducción de las condiciones que propician el conflicto social. En las áreas de extrema pobreza, en efecto, tensiones y conflictos están siempre presentes y constituyen una limitación grave para el desarrollo. Los grupos excluidos de las ventajas del desarrollo constituyen, en todas partes, presa fácil de los manipuladores de opinión y a menudo se inclinan hacia soluciones agresivas, justo porque están convencidos de tener muy poco que perder. Desde este punto de vista, especialmente en los territorios donde existen situaciones de conflicto, el impacto social de una Agencia, aunque difícilmente mensurable en términos cuantitativos, seguramente asume gran importancia.

Cuadro 1

Otro aspecto significativo del impacto social en un territorio lo constituye el mejoramiento de las relaciones entre las instituciones y la población local, que se traduce en una atmósfera general positiva de cambio. Los efectos se aprecian en la mejor utilización de los servicios locales por parte de la población, en la mayor confianza que la gente deposita en las instituciones y en las autoridades locales, en una mayor facilidad para tomar las decisiones en los organismos colegiados de la misma Agencia. Además, un producto



1 EL IMPACTO SOCIAL DE CEBEDA

En el Cantón Central de Bosnia Herzegovina, llamado también Cantón de Travnik por el nombre de su ciudad cabecera, vive una población de 400,000 habitantes, compuesta, a partes iguales, por croatas y musulmanes. Después de los acuerdos de Dayton, en 1996, las primeras elecciones cantonales habían configurado para Travnik un gobierno muy complejo. La presidencia era musulmana y se había llegado a un acuerdo para distribuir de manera equilibrada los diferentes ministerios entre la parte croata y la musulmana. A cada cargo ministerial correspondía un viceministro de la otra etnia. También la sociedad civil estaba fragmentada, con organizaciones que agrupaban por separado croatas y musulmanes, y respondían a sus propios representantes en las diferentes instituciones. Así se habían constituido asociaciones de empresarios, asociaciones de inválidos de guerra y civiles, de una y otra parte, asociaciones de mujeres croatas y asociaciones de mujeres musulmanas, etcétera. En este panorama se distinguían los sindicatos de los trabajadores que trataban de mantener vigente la unidad de sus miembros. Se estaba produciendo una extraña situación en la vida social, económica e institucional. Dos "sociedades" convivían, pero utilizando canales paralelos de representación y de solución de las necesidades y de los intereses. El problema principal era la escasez de recursos disponibles. Responder en forma separada a pedidos "paralelos" tiene costos muy elevados y elevado era también el riesgo de provocar nuevos conflictos, dada la complejidad de los equilibrios.

Un programa de desarrollo humano que se estaba llevando a cabo en el país entre miles de dificultades y con pocos fondos a su disposición, decidió que el desarrollo económico local podía representar un buen terreno para contribuir a mejorar la calidad de la convivencia civil en el Cantón. Se

iniciaron así, en abril de 1997, una serie de encuentros "separados", con representantes de las instituciones y de las asociaciones de las dos partes, para verificar si era posible encontrar un camino hacia el desarrollo económico concertado, que no excluyera a nadie, que redujera la pobreza y abriera nuevas oportunidades económicas sobre todo en el sector de las micro y de las pequeñas empresas. Los encuentros revelaron que la gente era muy consciente de la necesidad de reunificar las solicitudes y las posibles respuestas a las necesidades. Resultó que varias asociaciones, como las de los inválidos y de las mujeres, ya se habían encaminado con grandes dificultades por esta vía, mas no habían recibido mucho apoyo. El lugar natural de recomposición, el Gobierno cantonal, era una entidad demasiado joven, sin recursos ni instrumentos para solucionar los problemas y todavía marcada por la lógica de la división de los intereses. Faltaba un instrumento que reagrupara, en torno a objetivos compartidos, a los actores públicos y privados de las dos partes. Al final de un seminario celebrado en Travnik, la "jornada sobre la economía", fue discutido y suscrito un pacto para la promoción de una Agencia de Desarrollo Cantonal. La iniciativa había sido promovida por el Municipio de Travnik y por las organizaciones de la sociedad civil, pero no fue difícil obtener el consenso del Gobierno cantonal, que se ocupó de comprometer a los otros diez municipios del Cantón y a las respectivas asociaciones.

Así nació CEBEDA (Central Bosnia Economic Development Agency), teniendo como socios el Gobierno cantonal, los once Municipios que lo componen (seis administrados por Alcaldes musulmanes y cinco por croatas), tres asociaciones municipales de empresarios (dos croatas y una musulmana), dos Centros de Negocios (Business Center), La Asociación Cantonal de las Mujeres (mixta) y la Asociación

Cantonal de Inválidos de Guerra (mixta). Se constituyeron los organismos ejecutivos de la Agencia. La Junta está formada por dos alcaldes, uno en representación de los Municipios croatas y el otro de los Municipios musulmanes, por dos exponentes del Gobierno cantonal y cinco representantes de las Asociaciones privadas (empresarios, mujeres, inválidos), tres musulmanes y dos croatas; en el Organismo de los Supervisores participan representantes de los Municipios, de los sindicatos y de la sociedad civil.

CEBEDA se ha vuelto un instrumento único para el desarrollo del Cantón. Su éxito depende del hecho de que los recursos del territorio no pueden ser fragmentados: la explotación de la madera de los bosques, o la transformación de la fábrica no pueden ser afrontados pensando en una tajada para un grupo y en otra para el otro. Porque es necesario el concurso de los mejores recursos para encontrar soluciones adecuadas y porque de esta forma todos pueden encontrar respuestas a sus propias exigencias. El secreto ha consistido en poner juntos los recursos territoriales presentes, para proyectar y planificar, para identificar de manera consensual las oportunidades y las prioridades, a través de los trabajos de la Asamblea y de la Junta. Pero ha sido igualmente importante la función técnica de la Agencia, punto de referencia super partes, que ha permitido sostener las iniciativas empresariales y económicas recogidas en el Plan de desarrollo, sobre la base de su calidad técnica y sin discriminaciones de parte. El resultado práctico de estos ejercicios de concertación es que CEBEDA ha logrado desembolsar sin ningún problema y desde los primeros seis meses de actividad, créditos por 300,000 dólares, creando casi sesenta nuevos puestos de trabajo, repartidos equitativamente entre las varias partes del territorio. La tasa de retorno de los préstamos hasta ahora es del 100%.

de los servicios que la Agencia suministra a las instituciones locales es la mejora de los planes de desarrollo territorial, que son los instrumentos indispensables de impacto. Ellos permiten tener en cuenta y dar respuestas estructuradas al conjunto de la población del territorio en riesgo de pobreza y, gracias a su validez técnica, pueden facilitar atraer nuevos recursos provenientes del ámbito nacional o internacional.

En fin, la Agencia constituye una oportunidad para valorizar los recursos humanos presentes localmente, ofreciendo a técnicos y operarios nuevas perspectivas de calificación profesional y la posibilidad de ejercer un papel activo en el desarrollo local.

El impacto social de una Agencia en su territorio es difícilmente mensurable desde el punto de vista cuantitativo, aunque es siempre posible identificar algunos indicadores significativos. Un monitoreo de estos resultados complejos requiere la adopción de indicadores cualitativos que pueden ser poco a poco afinados y que en todo caso deben ser adecuados a situaciones específicas y a las problemáticas locales.

Los indicadores más significativos para medir el impacto social son estos:

- número de socios de la Agencia
- número de socios representativos de grupos desfavorecidos
- número de puestos de trabajo generados para grupos desfavorecidos
- número de empresas de servicios a las colectividades creadas en el territorio
- número de servicios generados en colaboración

con otras instituciones

- número de personas comprometidas en iniciativas de animación económica
- número de personas comprometidas en actividades de capacitación.
- número de técnicos contratados o comprometidos por la Agencia para la gestión de su actividad.

El impacto tecnológico

La Agencia progresivamente tiende a configurarse en el territorio como una central inteligente y dotada de tecnología para los procesos de desarrollo económico local. Si por tecnología se entiende el conjunto de conocimientos, técnicas y procedimientos necesarios para lograr cierto resultado de manera eficiente y eficaz, la innovación que la cercanía de la Agencia introduce en el territorio donde opera resulta sin duda muy importante. El desarrollo económico local representa algo más con relación a las competencias y a las prácticas de cada una de las instituciones y organizaciones participantes. Para perfeccionar estrategias y actividades integradas, no es ciertamente suficiente que los socios acuerden los objetivos del desarrollo local. Es preciso que el conjunto de la estructura adopte nuevos métodos de trabajo, que son experimentados, aprendidos y afinados con el tiempo, como en todo proceso de aprendizaje. La tecnología de las Agencias, entendida en el sentido de “conocimiento aplicado” de procesos sostenibles de desarrollo económico, ha producido un impacto considerable en todos los territorios donde estas operan.

Esta tecnología de desarrollo económico local inte-

grado es perfeccionada inicialmente sobre todo por el equipo técnico, pero tiende con el tiempo a volverse un patrimonio difundido y a extenderse poco a poco al conjunto de los socios, creando una nueva cultura en el territorio. A través de esta tecnología, la Agencia está en condiciones de promover directamente nuevas ocupaciones y también de representar un punto de referencia para mejorar la calidad de la planificación local, incrementar las oportunidades de nuevas inversiones en el área y acrecentar la capacidad de planificación y ejecución de programas de desarrollo territorial.

La transferencia del saber y del saber hacer de la Agencia al territorio, representa un objetivo específico de la estructura y una segura fortaleza para el desarrollo local. Un ejemplo proviene de las Agencias que han creado en el territorio servicios a la producción, autónomos y especializados. Estas iniciativas han surgido de la convicción de que era útil y ventajoso trasladar servicios originalmente suministrados por la Agencia a estructuras especializadas, que poco a poco han conquistado su propia sostenibilidad técnica y financiera. Los servicios trasladados al exterior se relacionan con la erogación de crédito, la comercialización y la exportación, la organización de ferias y mercados, la asignación de marcas de calidad, el acopio de productos agrícolas y la información.

Otro aspecto del impacto tecnológico producido por una Agencia tiene que ver con las comunicaciones del territorio con el exterior. Especialmente en las áreas más aisladas y desfavorecidas, la Agencia representa una de las pocas estructuras en condiciones de dialo-

gar y mantener los contactos con el resto del mundo, y ello no sólo porque esté dotada de sistemas modernos de telecomunicación. En efecto, no es suficiente poseer una computadora, un fax y un módem para comunicarse con otros. Para construir una red de comunicaciones es preciso conocer los interlocutores que pueden ofrecer conocimientos y oportunidades, dominar los códigos de comunicación y poseer una credibilidad que permita dialogar de igual a igual. La conexión con las Agencias de los países industrializados, promovida por el servicio ILS-LEDA -del cual se hablará en el capítulo siguiente-, ha representado un instrumento decisivo para que las Agencias iniciaran un diálogo con el exterior. Las Agencias, que han podido desarrollar estas oportunidades gracias a los apoyos internacionales de que disponen, en la actualidad pueden ofrecer este servicio a todas las estructuras del territorio públicas y privadas.

A menudo, también las comunicaciones con el interior del territorio son difíciles: carencia de líneas telefónicas, grandes distancias entre municipios dispersos y la cabecera, carreteras que se vuelven intransitables en las épocas de lluvia. Estas carencias pueden representar un grave impedimento no sólo para las actividades de las Agencias, sino también para el desarrollo mismo de la vida democrática del territorio. En una situación similar, en el área Ixcán de Guatemala, la Agencia ha promovido la construcción de una radio local, que difunde informaciones y comunicaciones en lengua indígena y constituye un recurso y una fuente nueva de contactos y socialización para la población. La iniciativa, en la que participa también la Municipalidad de Venecia, ha representa-

2 LA TRANSFERENCIA TECNOLÓGICA EN MORAZÁN

Un ejemplo simple y concreto de transferencias de tecnologías apropiadas dentro del sector agrícola, para promover la diversificación productiva, proviene de la Agencia de Morazán, en El Salvador. La Agencia ha promovido y sostenido un proyecto para la siembra y producción de hortalizas, frutas y soya con técnicas innovadoras y localmente desconocidas. El proyecto ha involucrado a 650 agricultores. Después de haber realizado un estudio para verificar las potencialidades de nuevas formas de producción, la Agencia ha establecido un contacto directo e individual con todos los agricultores interesados, ha distribuido las semillas y ha suministrado asistencia técnica correspondiente. La Agencia también ha organizado un curso de capacitación para los socios de una cooperativa agrícola y para los técnicos del Centro Nacional para las Tecnologías Agrícolas (CENTA), para que puedan asumir en el futuro la tarea de asistencia técnica a la producción y de control de las enfermedades de las plantas. En casi todos los municipios del Departamento de Morazán, la producción de hortalizas, frutas y soya representa actualmente un recurso importante porque es muy rentable y responde a las necesidades de consumo local.

La Agencia se ha asociado también al proyecto Kellog, promoviendo la producción demostrativa de maíz con fertilizante orgánico, la producción de unos 60,000 árboles forestales y frutales y de 3,000 plantas de papaya y cacao. La transferencia tecnológica ha sido realizada con asistencia técnica dirigida por la Agencia. Ha sido organizado también un viaje de estudio a Honduras, para aprender las técnicas utilizadas en el Centro de Capacitación Rural “El Naranjo Chino”, famoso en la región centroamericana. En el viaje han participado 13 productores de Morazán que después han transmitido a otros los conocimientos adquiridos.



do una innovación tecnológica de notable relieve por su influencia social y económica.

Otro aspecto significativo del impacto tecnológico de una Agencia lo constituyen las innovaciones en las modalidades de producción. La innovación dirigida a mejorar el sistema de las empresas locales representa un objetivo básico de toda Agencia. Su impacto en este campo es doble. Ante todo, a través de la propia red de relaciones nacionales e internacionales, la Agencia actúa de manera que las pequeñas empresas locales estén dotadas de las tecnologías más adecuadas y avanzadas. En el sector agrícola, por ejemplo, la Agencia contribuye a difundir en el territorio el know how nacional, que difícilmente alcanza las áreas más descentralizadas. También en los sectores más complejos, que requieren instrumentos y maquinaria de producción que solamente se consiguen en el exterior, la Agencia colabora en la búsqueda de la tecnología más adecuada, en su instalación y en las actividades de capacitación necesarias para su correcto uso. Sin estos apoyos, el riesgo para una empresa de adquirir “cualquier” tecnología es muy alto y los resultados pueden ser desastrosos. Los riesgos están relacionados con la transferencia automática de una tecnología a un contexto en el cual los insumos del proceso (energía, recursos humanos y de organización, infraestructuras) son muy diferentes de aquellos para los cuales la tecnología ha sido concebida. La utilización de tecnologías apropiadas presupone la intervención consciente y el conocimiento de las características del usuario y de las potencialidades de la oferta tecnológica. Este papel puede ser eficazmente garantizado por la Agencia. *Cuadro 2*

El Salvador
*Introducción
de nuevas técnicas
de producción
de hortalizas y frutas
en el Departamento
de Morazán.*

En la experiencia de las Agencias en América Central, muchos proyectos de transferencia tecnológica se han vinculado al sector agrícola. Se ha tratado de intervenciones en las producciones tradicionales y también en producciones innovadoras como la agricultura biológica. La Agencia ha garantizado la planificación, la financiación y la capacitación para la utilización de técnicas y equipos. Otros proyectos innovadores se han vinculado con el sector artesanal, garantizando la asistencia en la utilización de instrumentos y maquinarias y la capacitación para el mejoramiento de la calidad de los productos.

Cuadro 3

Algunos indicadores para medir el impacto tecnológico son:

- número de instituciones especializadas socias de la Agencia
- número de instituciones nacionales especializadas vinculadas a la Agencia
- número de estructuras internacionales vinculadas a la Agencia
- número de tecnologías apropiadas e innovadoras adquiridas por organizaciones locales
- número de empresas apoyadas en la innovación tecnológica
- número de instituciones locales que utilizan las tecnologías promovidas por la Agencia
- número de eventos formativos-informativos de transferencia de conocimientos
- número de personas, empresas e instituciones que requieren los servicios de la Agencia.



3 EL DESARROLLO AGRÍCOLA EN PÉREZ ZELEDÓN

El centro Agrícola cantonal de Pérez Zeledón, en Costa Rica, forma parte de una red de estructuras que el Gobierno ha instituido en cada cantón del país, para suministrar servicios a los agricultores. Costa Rica es el único país de América Central que ha elaborado una ley específica para promover el desarrollo económico local. Aunque en 1980, cuando fue promulgada la ley, la atención general estaba enfocada sobre el desarrollo agrícola más que sobre las estrategias integradas de desarrollo económico local, los centros agrícolas cantonales fueron diseñados como verdaderas Agencias desde el punto de vista de sus funciones y de su composición como sociedad, que reúnen a todos los actores públicos y privados del Cantón.

El Cantón de Pérez Zeledón está ubicado en la Región Brunca, una de las menos favorecidas por el desarrollo económico. Cuando se difundieron las Agencias en la región centroamericana, la comunidad cantonal de Pérez Zeledón decidió que también el Centro Agrícola tenía que transformarse sumando a los servicios de apoyo a la agricultura el conjunto de las actividades típicas de las Agencias. La agricultura sigue siendo, de todas formas, el recurso principal del Cantón, y la Agencia está muy interesada en actuar de manera tal que ella constituya el sostén de un desarrollo autosostenible, tanto desde el punto de vista económico como ecoambiental.

Desde 1990 el Centro había creado un almacén de productos para la agricultura, que vende a los campesinos todo lo necesario a precios muy ventajosos, suministrando simultáneamente asistencia técnica y, algo muy importante, el crédito para empezar la actividad de siembra. Una vez realizada la cosecha, el campesino paga su deuda. Los resultados han sido espectaculares. En 1990, el volumen anual de los negocios era de alrededor de 150,000

dólares; en 1998 había crecido hasta 1,200,000.

Otro gran problema para los agricultores del Cantón es la venta de productos ya que, cuando se confían a los intermediarios tradicionales, obtienen precios desfavorables. Por lo tanto, el Centro ha organizado una feria-mercado de productos de la zona, en donde unos 300 productores vienen para vender cada viernes y sábado. En la feria, cada semana, son intercambiadas mercancías por un valor de unos 150,000 dólares. Todavía más frecuente es el caso de agricultores que llegan desde otras zonas del país aumentando el movimiento comercial y la circulación de los productos. Pero el reto más importante es el desarrollo de las hortalizas y de las frutas cultivadas orgánicamente. Muchos agricultores ya practican este método, y obtienen excelentes resultados. Productos como la guanábana, fruta tropical dulce y jugosa, y las moras de montaña, cultivadas orgánicamente en Pérez Zeledón, se venden en todo el país porque son consideradas de altísima calidad, además, ya desde hace algunos años, se activó un flujo regular de exportaciones hacia Canadá y Estados Unidos. En la actualidad el Centro, que reúne a los productores del Cantón, está buscando el sello de calidad, que es otorgado a los asociados después de un cuidadoso análisis de los productos. Se suministra asistencia técnica para la utilización apropiada de fertilizantes orgánicos y las técnicas de producción. Los productos orgánicos tienen gran éxito, porque la gente es consciente de que así se protege el medio ambiente, la salud y se tienen más oportunidades de trabajo. También por esto, el Centro está conquistando una confianza siempre mayor entre la población y está volviéndose un punto de referencia en la relación entre productores y consumidores.

El impacto económico

El impacto económico de la acción de una Agencia se entiende como “efecto sistema” en términos de valor agregado, empleo, ingresos y capacidad propulsora de la economía local. Este impacto es tanto más relevante cuanto más saben las Agencias dominar las tecnologías, valorizar las potencialidades locales y promover proyectos integrados.

El resultado más evidente de la presencia de una Agencia proviene de su capacidad para facilitar recursos e iniciativas destinados al territorio donde opera, orientándolos hacia las prioridades recogidas en el Plan Local de Desarrollo, y coordinando su utilización. Instituciones nacionales e internacionales, organismos de cooperación, programas de obras públicas, programas nacionales para el desarrollo de las empresas que quieran realizar iniciativas en el territorio, encuentran en la Agencia un interlocutor válido y le confían la tarea de planificarlas, gestionarlas y suministrar servicios. Los proyectos realizados con recursos externos permiten consolidar el ambiente económico local, complementando la acción, desarrollada por la Agencia, de promoción y apoyo a las pequeñas empresas locales. *Cuadro 4*

El carácter sistémico del impacto económico de una Agencia proviene del papel estratégico de esta estructura, que consiste en promover el desarrollo a partir de los recursos y de las necesidades locales, construyendo poco a poco un sistema productivo e infraestructural adecuado. Si el papel fuera únicamente el de promover empresas, la Agencia podría

4 ALGUNOS DATOS SOBRE LAS AGENCIAS

No existe una información abarcadora sobre los recursos que, gracias a su gestión, hayan sido canalizados hacia los territorios de las Agencias de América Central. Seguramente se trata de cantidades significativas si se considera que en cuatro años han sido creados más de 25,000 puestos fijos de trabajo, por lo menos 16,000 puestos de trabajo temporal y han sido puestas en marcha más de 7,000 empresas. Estas Agencias han firmado acuerdos para administrar iniciativas de Ministerios e instituciones nacionales, como los Fondos de Inversión Social; de Agencias como las Naciones Unidas, como PNUD, UNOPS, OIT, FAO, PMA, FIDA, BID, BCIE; de las cooperaciones bilaterales de Holanda, Alemania, Austria, Italia y Canadá; de la Unión Europea. En 1998 la Red Regional de las Agencias presentó al Banco de Integración Económica Centroamericana 40 proyectos formulados por las estructuras asociadas para su financiación.

Los proyectos realizados por las Agencias, mediante acuerdos con todas estas organizaciones, han comprendido una amplia gama de temáticas económicas:

- la diversificación productiva, especialmente en el sector agrícola y agroindustrial: hortalizas, frutas, productos biológicos, productos típicos con valor agregado (yuca, cardamomo, bananos, camote, café), viveros de flores y pesca
- preservación del medio ambiente: reforestación, irrigación, análisis ambientales, creación de reservas ecológicas
- fortalecimiento de los sectores típicos: productos agrícolas, artesanías, minas
- a comercialización: sistemas de información, creación de empresas comerciales, promoción de marcas de calidad, ayuda a la exportación, realización de ferias y mercados
- planificación y realización de infraestructuras: centros de acopio, silos, empresas de transporte y de construcción, sistemas de irrigación de terrenos.



Costa Rica
Exposición de fruta cultivada con métodos biológicos en la feria del mercado de Pérez Zeledón

limitarse a promover “cualquier” empresa. Ya sea propuesta por empresarios locales, ya por inversionistas extranjeros, utilice o no los recursos del lugar, siempre y cuando tenga los requisitos de mercado,

cualquier empresa puede tener un efecto económico positivo, generando ocupación e ingresos. Por el contrario, a partir de sus objetivos la Agencia debe formular a las empresas una serie de preguntas:

Creada en Septiembre 1992, opera en todo el Departamento de León. La población es de 420,991 habitantes y la superficie es de 862 km². La sede está ubicada en la capital del Departamento, León.

LOS MUNICIPIOS DEL DEPARTAMENTO

León, Nagarote, La Paz Centro, Malpaisillos, El Sauce, Achuapa, Quezalguaque, Telica, Lareinaga.

La Agencia ha extendido algunas actividades también a los Municipios del Departamento de Chinandega: Chinandega, El Viejo, Tonalá.

LOS SOCIOS DE LA AGENCIA

Instituciones públicas

- Alcaldía de León
- Ministerio de recursos naturales
- Ministerio del trabajo
- Ministerio de agricultura y zootecnia
- Instituto nicaragüense de desarrollo municipal
- Instituto nicaragüense de la reforma agraria

Sector privado

- Cámara de comercio de León
- Cámara nacional de la pequeña y mediana empresa
- Asociación de agricultores
- Unión nacional de agricultores y ganaderos
- Asociación de militares retirados
- Movimiento comunal
- Universidad Autónoma Nacional de Nicaragua
- Comunidad indígena de Sutiaba

SERVICIOS OFRECIDOS

Los servicios ofrecidos por la Agencia son:

- Erogación de crédito
- Capacitación en administración de empresa
- Contabilidad y utilización de tecnologías apropiadas

- Asistencia técnica en administración de empresa y actividades productivas específicas
- Información para el comercio y las oportunidades locales

EL FONDO DE CRÉDITO ES DE 415,000 DOLARES

La tasa de recuperación del crédito, del 76%, después del huracán Mitch bajó al 41%. Fueron creados y/o reforzadas 1,132 pequeñas empresas y 2 cooperativas en los siguientes sectores: comercio, pesca, agricultura. Fueron creados 1,900 puestos de trabajo permanentes y 5,000 puestos de trabajos temporales (sobretudo en el sector agrícola). Fueron realizados 35 eventos de formación: 27 conectados a los proyectos prioritarios de la Agencia (técnicas de producción y administración) y 8 cursos para directores de empresa en administración y planeamiento estratégico.

PROYECTOS REALIZADOS

- Programa para el desarrollo del cultivo de arroz. Fuente de financiamiento: Unión Europea (425,000 \$ – puestos de trabajo permanente creados: 475).
- Programa para la promoción del cultivo de arroz. Fuente de financiamiento: Unión Europea (200,000 \$ – puestos de trabajo permanente creados: 315)
- Proyecto integrado para las mujeres, la protección del ambiente y el desarrollo económico. Fuente de financiamiento: Fondo de contrapartida Italia - Nicaragua (50,000 \$ - puestos de trabajo permanente creados: 31)
- Proyecto para la producción del grano. Fondo de contrapartida Italia–Nicaragua

(46,000 \$ – puestos de trabajo permanente creados: 417)

- Proyecto a favor de las mujeres, para la producción de grano. Fondo de contrapartida Italia–Nicaragua (27,000 \$ – puestos de trabajo permanente creados: 316)
- Proyecto para la promoción de crianza de animales domésticos. Fuente de financiamiento: Fondo de contrapartida Italia–Nicaragua (43,000 \$ – puestos de trabajo permanente creados: 18)
- Proyecto para la promoción de crianza de animales domésticos en el Municipio de Achuapa. Fuente de financiamiento: Fondo de contrapartida Italia – Nicaragua (49,000 \$ – puestos de trabajo permanente creados: 21)
- Proyecto para el desarme de civiles. Fuente de financiamiento: Cooperación italiana (125,000 \$ – puestos de trabajo permanente creados: 221)
- Programa “Maremoto”: adquisición de equipamientos para barcos de pesca y para la creación de calamares. Fuente de financiamiento: Cooperación italiana (71,000 \$ – puestos de trabajo permanente creados: 93)

PROYECTOS EN FASE DE ESTUDIO

- Promoción de la producción de queso en El Espino
- Extensión de la producción de arroz en el Departamento de León
- Adquisición e instalación de una trilladora para el arroz en Los Zarzales
- Cultivo de hortalizas en el departamento de León
- Creación en Eje Viel-Achuapa-El Sauce

- Construcción de un Centro para la producción de yuca
- Promoción de creación en el Departamento de León
- Fortalecimiento institucional de la Agencia

RELACIONES CON ORGANISMOS NACIONALES E INTERNACIONALES

- Cooperación italiana (Programa bilateral de emergencia)
- Cooperación italiana (Fondos de contrapartida)
- Unión Europea (programa de seguridad alimentaria)
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD
- Organización Internacional del Trabajo – OIT
- Oficina de las Naciones Unidas de servicios a los proyectos – UNOPS
- Coordinamiento nacional de las ONGs de Nicaragua

DIRECCION

- Colonia El Hipódromo, 3ra calle A-5, Centro de Salud San Felipe _ cuadra arriba, León, Departamento de León, Nicaragua
- Telefax: (+505) 3112452
- E-mail: adesleon@tmx.com.ni
- Presidente: Rigoberto Sampson Granera
- Director técnico: Praxiteles Escobar Cerna

Los indicadores de éxito de las Agencias

Sintetizando las experiencias del conjunto de las Agencias, es posible identificar dos grandes categorías de indicadores de éxito de su trabajo: los indicadores de resultado o de impacto, que ya fueron descritos, y los indicadores de gestión, que miden la capacidad de la Agencia para utilizar sus propios recursos. Los primeros miden su eficacia, es decir, la capacidad de alcanzar los objetivos esperados; los segundos miden su eficiencia, es decir, la relación entre los resultados y los recursos.

Para medir el éxito de las Agencias hay que tener en cuenta también el tiempo. Tres años es el tiempo mínimo que necesita la estructura para adquirir el patrimonio de saber y saber hacer a fin de consolidar los resultados en el territorio y la imagen que de ello deriva.

En las experiencias realizadas, algunos aspectos cualitativos de trabajo, difícilmente mensurables, han incidido de forma determinante en la posibilidad de lograr resultados significativos en el territorio. Entre los más importantes se deben citar:

- El grado de cohesión entre socios para determinar las opciones estratégicas, colaborar operativamente en la ejecución de las actividades, controlar que las directivas sean ejecutadas correctamente por la dirección operativa. De particular importancia ha resultado la relación operativa entre los órganos ejecutivos y las autonomías locales presentes en la unión asociativa. Cuanto más estrecha y vivaz ha

sido tal relación, tanto mayor ha resultado el grado de contratación general, de compromisos en programas públicos, de proyección hacia el exterior y de asignación de pedidos y de proyectos nacionales e internacionales.

- El nivel de autonomía operativa, que ha caracterizado las opciones en términos de proyectos, créditos, beneficiarios e iniciativas. Cuanto menos condicionada ha sido la acción de la Agencia en tales elecciones por la influencia de uno o más socios o, aún peor, por sujetos externos, tanto más ha ganado ella en legitimidad ante la población beneficiaria y ante otros inversionistas, y en autoridad profesional.
- El patrimonio de los recursos humanos constituye, en fin, un factor que siempre ha influido positivamente en el éxito de las Agencias. Mientras más calificadas sean ellas, con mayor eficacia y eficiencia se alcanzan los objetivos y el potencial de la Agencia puede expresar lo mejor de sí misma. En este cuadro la figura del Director Técnico es de primera importancia.

Los indicadores de resultado

Los indicadores de resultado miden la capacidad de la Agencia para realizar su misión de promoción y apoyo del desarrollo económico local. Ellos corresponden a los indicadores anteriormente detallados. Son en esencia indicadores de eficacia y pueden ser

expresados en datos cuantitativos y en valores absolutos. Obviamente cada Agencia determina los indicadores que le parecen más útiles para medir y presentar los resultados obtenidos, pero tomando en consideración los diferentes factores del impacto sobre el territorio.

Los indicadores de gestión

Los indicadores de gestión, por el contrario, miden la capacidad de la Agencia para utilizar sus propios recursos. En esencia son indicadores de la eficiencia con la cual son organizados los recursos necesarios para desarrollar las diferentes actividades. Dos Agencias, que hayan prestado servicios al mismo número de empresas, no tendrán el mismo grado de eficiencia si una ha gastado mucho más recursos que no se justifiquen por las características del territorio o por su tipología. Junto con los indicadores de resultados, por lo tanto, las Agencias deben controlar constantemente también sus propios indicadores de gestión.

Los más importantes, de fácil interpretación además, son los siguientes:

- **El porcentaje de costos fijos sobre el total de los gastos.** Indica el dinamismo y la eficiencia administrativa de la Agencia. Señala la capacidad de una estructura pequeña (con costos fijos bajos) para generar actividades (que comportan gastos), basándose en un trabajo por proyectos y asignando recursos en el momento en que estos se realizan y son

financiados. Mientras más bajo es el nivel del indicador, más alta es la eficiencia y la probabilidad de la Agencia de sostenerse, incluso en tiempos de carencia de trabajo o de crisis financieras.

- **La tasa de recuperación del crédito desembolsado.** La gestión del crédito incide mucho sobre el balance de la Agencia, pues una parte importante de su ingreso es generado por los intereses sobre tal capital. Un alto valor de devolución indica la capacidad de la Agencia para generar proyectos válidos desde el punto de vista de la sostenibilidad económica, pero también para tener buenas relaciones con la población y buena credibilidad ante los propios clientes. Este dato resulta tanto más significativo si se considera que la Agencia concede créditos sin exigir verdaderas garantías bancarias.
- **La relación entre cantidad de crédito y número de acreedores.** Un bajo número de acreedores aumenta el riesgo financiero, mientras que un número demasiado elevado disminuye el riesgo pero aumenta los costos de gestión multiplicando las operaciones administrativas y de recuperación de los créditos. Un alto número de acreedores indica también, en general, una distribución de pequeños financiamientos para operaciones de escaso impacto económico. Una solución intermedia es siempre la más adecuada.

- **La distribución del crédito a corto, mediano y largo plazo.** Concentrando todos los créditos en desembolsos a corto plazo se corre el riesgo de reducir a cero el capital depositado y la posibilidad de que genere intereses, a menos que se tenga la certeza de la devolución. Una concentración en operaciones a largo plazo disminuye, por el contrario, la capacidad de rotación del capital y aumenta el riesgo de pérdidas, aunque las iniciativas financiadas de tal manera probablemente son las de mayor impacto. Una vía intermedia parece ser, también en este caso, la más sensata, porque distribuye equitativamente el capital que se prestará en tres períodos de recuperación.
- **Los ingresos por pedidos o por colaboraciones con terceros.** También las Agencias de pequeña dimensión pero dotadas de fuertes capacidades técnicas, pueden generar un número relevante de proyectos financiados con recursos externos. De esta forma una Agencia aumenta la agenda de sus actividades y el impacto de su acción en el territorio. Estos proyectos pueden ser realizados contratando personal técnico ad hoc sin comprometer los recursos técnicos propios de la estructura. El equipo técnico de la Agencia debe, sobre todo, concentrar sus fuerzas en actividades fundamentales, como el conocimiento profundo de las necesidades de desarrollo del territorio, la elaboración de proyectos de calidad y, sobre todo, el papel de coordinación de los diferentes actores locales.



INDICADORES DE IMPACTO OCUPACIONAL

- ¿Cuántos puestos de trabajo permanente han sido generados?
- ¿Cuántos puestos de trabajo temporal han sido generados?

INDICADORES DE IMPACTO SOCIAL

- ¿Cuántas personas desfavorecidas han sido empleadas en las empresas promovidas o en los proyectos iniciados?
- ¿Cuántas personas han sido involucradas en actividades de información y animación?
- ¿Cuántas personas han sido involucradas en actividades de capacitación?
- ¿Cuántas personas están empleadas de forma estable en la Agencia?
- ¿Cuántas personas han sido contratadas a término fijo por la Agencia?
- ¿Cuántos hombres/mes de contratos con profesionales externos han sido firmados?
- ¿Cuántas instituciones públicas están asociadas a la Agencia?
- ¿Cuántas instituciones privadas están asociadas a la Agencia?

INDICADORES DE IMPACTO TECNOLÓGICO

- ¿Cuántos seminarios e iniciativas de promoción han sido organizados para transmitir nuevos conocimientos?
- ¿Cuántas personas han participado?
- ¿Cuántas nuevas plantas tecnológicas han sido adquiridas por empresas locales gracias a la acción de la Agencia?
- ¿Cuántas instituciones locales han utilizado por lo menos una vez las tecnologías de propiedad de la Agencia?
- ¿Cuántas instituciones externas nacionales ha contactado la Agencia para iniciar programas conjuntamente?
- ¿Cuántas instituciones externas internacionales la Agencia ha contactado para iniciar programas conjuntamente?
- ¿De cuántas instituciones externas nacionales la Agencia ha recibido invitaciones para iniciar programas conjuntos?
- ¿De cuántas instituciones externas internacionales la Agencia ha recibido invitaciones para iniciar programas conjuntos?

INDICADORES DE IMPACTO ECONÓMICO

- ¿Cuántas nuevas empresas han sido generadas?
- ¿Cuántas empresas han sido asistidas?
- ¿Cuánto suma el crédito erogado a través de fondos propios?
- ¿Cuánto suma el crédito erogado a través de fondos externos a los cuales la Agencia ha permitido el acceso?
- ¿Cuántas de las empresas generadas y asistidas en los últimos tres años han mantenido estable la ocupación?
- ¿Cuántas de las empresas generadas y asistidas en los últimos tres años han aumentado la ocupación?
- ¿Cuántas de las empresas generadas y asistidas en los últimos tres años han disminuido la ocupación?
- ¿Cuántas de las empresas generadas y asistidas en los últimos tres años han quebrado?
- ¿Cuántos estudios sobre la economía local han sido efectuados?
- ¿Cuántos estudios de factibilidad han sido elaborados?
- ¿Ha sido elaborado el Plan de desarrollo económico local?
- ¿Cuántos proyectos de desarrollo han sido financiados?
- ¿Cuántos proyectos de desarrollo han sido iniciados?
- ¿Cuántos proyectos de desa-

- rrollo han sido completados?
- ¿Cuántos acuerdos de joint venture entre empresas se han realizado?
- ¿Cuántos acuerdos comerciales han sido promovidos a favor de las empresas locales?
- ¿Cuántas compañías ha establecido la Agencia con socios nacionales?
- ¿Cuántas compañías ha establecido la Agencia con socios internacionales?

INDICADORES DE GESTIÓN

- ¿Cuál ha sido la tasa de recuperación del crédito?
- ¿A cuánto asciende el crédito erogado con retorno a los 6 meses?
- ¿A cuánto asciende el crédito erogado con retorno a los 12 meses?
- ¿A cuánto asciende el crédito erogado con retorno de más de 12 meses?
- ¿Cuál es el porcentaje de costos fijos sobre el total del balance anual?
- ¿A cuánto ascienden los ingresos generados por rentas financieras?
- ¿A cuánto ascienden los ingresos generados por ventas de prestaciones?
- ¿A cuánto ascienden los ingresos generados por ganancias en los pedidos?

La red internacional de las Agencias de desarrollo económico local

Las Agencias y la globalización

Las Agencias, según se vio en los capítulos precedentes, al crear empleos y mejorar las formas de vida social de las áreas en que operan, desempeñan un importante papel en la lucha contra la pobreza. Pero, para producir mayor valor agregado, también las economías de estas áreas deben tener en cuenta los fenómenos de la globalización. Es decir, deben saber competir con sistemas productivos de alta eficiencia, que tienen fácil acceso a los capitales, a las informaciones y a las tecnologías, y que están dotados de grandes capacidades de acceso a todo mercado. La globalización debería permitir, teóricamente, una más fácil interrelación entre sujetos diferentes. Algunas instituciones internacionales tienen la tarea específica de reducir las distancias entre las diferentes áreas del mundo y favorecer intercambios más equitativos. Pero el último informe sobre el desarrollo humano del PNUD ha constatado que “la globalización está integrando instituciones y economías, pero está fragmentando la sociedad. Es un fenómeno que favorece cada vez más a las tres áreas más ricas del mundo -Europa, América del Norte y Japón- y siempre menos al resto”.

¿Con qué instrumentos, pues, una Agencia puede afrontar la competencia en el escenario internacional, donde las grandes empresas surgidas en las economías fuertes tienen la posibilidad de alcanzar con sus productos los rincones más remotos de la tierra? En la economía siempre más interdependiente del 2000, caracterizada por desplazamientos de grandes capitales financieros y por inversiones de grandes multinacionales a escala planetaria,

¿hay todavía espacio para un desarrollo autónomo y sostenible de las áreas desfavorecidas y de las pequeñas y medianas empresas? ¿Es concebible que estas frágiles economías locales puedan encontrar espacio en el mercado y competir con los productos de países industrializados? A primera vista parece el clásico desafío imposible, destinado a fracasar miserablemente.

Sin embargo, muchas experiencias de desarrollo económico local han resultado exitosas, aunque bajo ciertas condiciones. En efecto, estas experiencias indican que la apertura al exterior es posible cuando existe una fuerte organización interna, cuando en el territorio las empresas, las administraciones públicas y las estructuras especializadas llegan a colaborar para producir bienes de calidad. Cuando existen estas condiciones, se verifica un hecho nuevo ampliamente corroborable: es el territorio el que suministra al consumidor las garantías de calidad y ya no más el productor individual y calificado. Y es lo que ocurre, por ejemplo, con el vino de Beaujolais, el whisky de Escocia, el parmesano de Reggio Emilia, el tartufo de Alba, que son adquiridos por su procedencia territorial.

Otro aspecto relevante a tener en cuenta es que, en la era de los consumos masivos, también aumenta la demanda de los productos personalizados, especialmente por parte de sectores de consumidores dotados de fuerte poder de adquisición. Es decir, es siempre más reconocido un valor agregado al producto que permite al consumidor diferenciarse; y, por fortuna, no solamente para la utilización de pro-



El Salvador
Productos típicos de la artesanía salvadoreña en el Departamento de Chalatenango; productos que pueden ser adquiridos a través de las organizaciones de comercio equitativo y solidario.

ductos de lujo o la selección de “status symbol”. Este es el secreto del éxito del comercio equitativo y solidario, por ejemplo, que garantiza al consumidor que los bienes hayan sido producidos con criterios

éticos, sin explotar el trabajo de menores, protegiendo el ambiente, pagando salarios adecuados a los trabajadores en toda la cadena productiva. A un bien producido éticamente se le reconoce un valor

agregado tal que le permite encontrar nichos de mercado y competir. Un reciente estudio sobre el comercio del vino en los Estados Unidos, ha demostrado el gran éxito del vino producido en el Líbano, ciertamente no porque tuviera calidad y precios particularmente competitivos, sino porque representaba el producto-símbolo de la reconquista de la paz en un área durante tanto tiempo sometida a conflictos. El valor agregado del vino era, pues, la identificación con la consolidación de la convivencia pacífica entre las gentes.

Otros índices alentadores, en este sentido, se pueden observar a partir de las experiencias concretas de algunas Agencias de América Central, que están experimentando interesantes aperturas comerciales. De Pérez Zeledón, en Costa Rica, provienen plátanos de cocina, jugos de guanábana y de moras de montaña que se venden en Miami y han encontrado canales de difusión en otras localidades de Estados Unidos y Canadá. Naturalmente, vienen acompañados por una marca de calidad suministrada por la Agencia local, que atestigua su origen y la utilización de métodos de cultivo biológico. El café orgánico cultivado en el altiplano de Ixil, habitado casi del todo por población maya, es exportado a numerosos países de Europa desde hace ya bastantes años, mucho antes que la paz regresara a este remoto rincón de Guatemala. Las hortalizas producidas en el Departamento de Huehuetenango, en Guatemala, se venden en El Salvador, donde hay gran demanda y escasos terrenos aptos para su cultivo. Las Agencias de Huehuetenango y Chaltenango han establecido un acuerdo de colabo-

ración para comercializar las hortalizas, garantizando a los productores las máximas utilidades. Un estudio de mercado realizado en la región centroamericana por la Agencia de Nueva Segovia, en Nicaragua, ha mostrado que existen espacios comerciales para el mármol que el departamento se prepara para extraer. También la CEBEDA de Bosnia está buscando socios para reactivar la producción del “queso de Travnik”, que antes de la guerra era conocido y apreciado en toda Yugoslavia.

La venta de productos en los mercados externos se revierte positivamente en las economías locales y no sólo por los beneficios inmediatos que produce. Ella también crea en las empresas una nueva conciencia de mejorar la producción, actualizar las tecnologías, ampliar posteriormente las búsquedas de mercado y abaratar los costos de producción con nuevas economías de escala. *Cuadro 1.*

Las Agencias pueden desempeñar un papel determinante para responder a estas exigencias de las empresas. Ante todo porque su papel es justamente el de favorecer la cooperación entre todos los actores del territorio, condición indispensable para la producción de bienes de calidad. En segundo lugar, por su finalidad social, las Agencias pueden promover intercambios comerciales amparando a los productores locales y suministrando las marcas de calidad. En fin, siendo estructuras autónomas, pueden establecer conexiones internacionales que faciliten la apertura más allá de las economías locales, a través de transferencias de conocimientos, tecnologías e intercambios comerciales.

1 LA COMERCIALIZACIÓN EN NUEVA SEGOVIA

Desde 1996 la Agencia de Nueva Segovia en Nicaragua está trabajando metódicamente para afrontar el problema de la comercialización de los productos del territorio. En ese año creó, en efecto, la Empresa de Comercialización como una unidad operativa de la Agencia, para que se ocupara de este aspecto crucial de la economía local.

Un ejemplo de los servicios ofrecidos por la Agencia y por la Empresa de Comercialización tiene que ver con uno de los sectores productivos más importante del Departamento: el café. Desde su fase inicial, la Agencia había elaborado con todos sus socios un proyecto especial para revitalizar la producción del café que se había degradado por causas de la guerra que había golpeado particularmente al Departamento. El proyecto estaba dirigido a los pequeños productores del área, aquellos que poseen menos de 10 “manzanas”, aproximadamente equivalentes a 8 hectáreas. Se creó una línea de crédito especial para estos productores; el proyecto involucró muchos pequeños cultivadores. Para facilitar las operaciones de crédito, la Agencia utilizó los servicios de la cooperativa local de ahorro, El Ícaro, que ha crecido hasta llegar a integrar 90 socios. Sin embargo, no bastaba con apoyar la producción.

Tradicionalmente, en Nueva Segovia, las sociedades y los comerciantes al por mayor, operantes a escala nacional,



aseguraban la adquisición del café al precio que imponían antes de la cosecha. Es decir, compraban la futura cosecha y liquidaban al productor antes de conocer los precios reales que irían a regir en el mercado internacional. De esta forma, los productores vendían el café sin poder jamás aprovechar los precios del mercado internacional. De esta experiencia surgió la idea de formar la Empresa de Comercialización. Ella tiene estrechas relaciones con nuevos intermediarios

comerciales: el Centro nacional de exportaciones e inversiones de Nicaragua, la Asociación de productos no tradicionales, la Cooperativa Nacional “Concafé”.

La Empresa también ha construido y administra una serie de almacenes en los cuales guarda, selecciona y confecciona los productos destinados al mercado externo al Departamento. Casi todos los depósitos de café privados, en efecto, habían sido destruidos por la guerra. Además, en los almacenes de la sociedad pueden adquirir los productores, a precios controlados, las materias primas y los fertilizantes necesarios para los cultivos. Gracias también a la utilización de Internet se han encontrado nuevos mercados.

La Empresa ha efectuado también investigaciones de mercado para definir qué productos no tradicionales se adaptan a las características de la zona, tienen buen mercado externo y pueden crear mayor ocupación. Uno de estos productos es el jengibre. Así se abrió una nueva línea de crédito para estimular la producción. Hasta el momento son sólo cuatro los empresarios que se han incorporado: cultivan 20 hectáreas de jengibre y han creado ocupación estable para 200 trabajadores. La Empresa de Comercialización garantiza la venta, naturalmente a precios de mercado, a través de la Asociación nacional para productos no tradicionales, de la cual es socia.

Nicaragua
La Agencia de Nueva Segovia ha promovido la constitución de una sociedad para comercializar los productos agrícolas del área, a precios favorables para los pequeños cultivadores.

Las redes nacionales de las Agencias

Un primer paso muy significativo y espontáneo de las Agencias para abrir nuevas áreas de acción, ha sido la constitución de las Redes nacionales. En Cambodia, la Red nacional, creada en 1993, asocia 9 Agencias. En Bulgaria, la Red BARDA, asocia 19 Agencias. También en América Central, en 1995, las 13 Agencias que allí operan se unieron en una Red regional, dotada de una secretaria, que es asumida por turnos, y por un sistema informativo telemático que conecta casi todas las estructuras, además de un sitio web para hacerse conocer en la Región. La Red, cuya coordinación está asegurada por reuniones periódicas, cumple funciones de representación de las Agencias asociadas, busca financiamientos y promueve también intercambios de experiencias para elevar las capacidades técnicas de los operadores y abrir nuevos intercambios comerciales.

Por otra parte, esta tendencia a unirse en Red no es exclusiva de las Agencias de los países en vías de desarrollo. En efecto, en Europa, con las mismas finalidades, las 150 Agencias que operan en numerosos países se han asociado y constituyen la Red EURADA que tiene sede en Bruselas. En los Estados Unidos y en Canadá están en funcionamiento dos importantes redes; otra está constituyéndose en Oceanía. Las redes de Agencias de los países industrializados han establecido además conexiones recíprocas y realizan encuentros periódicos. En Europa, EURADA colabora al surgimiento de nuevas Agencias, suministrando los materiales informativos y formativos necesarios, y promoviendo el asesoramiento por parte de Agencias ya consolidadas y dis-

ponibles. Por ejemplo, 20 Agencias europeas han dado respuesta al llamado de EURADA y del gobierno portugués, para dar inicio a nuevas Agencias en las Provincias del país.

Estos ejemplos son testimonio de una fuerte tendencia por parte de las Agencias a vincularse, así como de una complicidad que nace justamente de las funciones que desarrollan en sus respectivos territorios y de la identidad de intereses y desafíos.



Una nueva red internacional

La idea de constituir una Red Internacional de Agencias surgidas en el ámbito de los programas de cooperación, ha cobrado forma poco a poco, teniendo en cuenta la experiencia de las Redes nacionales, de la Red regional de América Central, de las ofertas de colaboración y de la experiencia de las Redes de los países industrializados. Un objetivo importante era también ofrecer un ulterior punto de referencia a las Agencias de los países donde los programas de cooperación, que en un principio las habían promovido, se estaban concluyendo. En 1998, a partir de esta idea se conformó un grupo de organizaciones de cooperación internacional dispuestas a patrocinar la iniciativa. *Cuadro 2*

Después de algunos meses, los representantes de todas las Agencias se dieron cita en el Palacio Ducal de Génova, para precisar los servicios que la Red internacional habría debido suministrar a sus socios. Las necesidades y las prioridades que las Agencias expresaron, fueron las siguientes:

- adquirir experiencia mediante la transferencia de know how
- darse a conocer
- realizar proyectos en el territorio con el apoyo técnico de las Agencias de los países industrializados
- comercializar a escala internacional bienes y servicios producidos por empresas locales
- incrementar los fondos disponibles para las actividades crediticias.

Todas las Agencias han mostrado su interés en asociarse para compartir experiencias e informaciones

y contribuir de la manera más eficaz al desarrollo de sus propios territorios. Se hizo evidente, sobre todo, que, para dar nacimiento a una Red internacional era preciso constituir un servicio que facilitara los intercambios entre Agencias asociadas, y entre estas y las organizaciones promotoras. Teniendo en cuenta estas indicaciones, fue constituida en 1998 la International Liaison Service for Local Economic Development Agencies ILS-LEDA).

En el momento actual integran la Red Internacional 42 Agencias de múltiples países: Bosnia Herzegovina, Bulgaria, Camboya, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua. Muchas otras Agencias le han escrito a ILS-LEDA para informarse y valorar la posibilidad de asociarse: como las de Ucrania y Hungría. El gobierno de Lituania ha difundido información sobre ILS-LEDA en las Agencias de su propio país, instándolas a asociarse.

Los servicios de ILS-LEDA a las Agencias son gratuitos, ya que están todavía en fase de estructuración. En el futuro, como sucede con las Redes de las Agencias de los países industrializados, los costos serán asumidos por las Agencias asociadas. Apoyándose en la sede UNOPS de Roma, el ILS-LEDA ofrece los servicios y programas operativos descritos.

El intercambio de experiencias

Una necesidad evidenciada por las Agencias es compartir el patrimonio de experiencias vividas por otras estructuras. El conocimiento de los problemas enfrentados y de las soluciones adoptadas constituye un

2 LOS PATROCINADORES DE ILS-LEDA

OIT

La Organización Internacional del Trabajo apoya a ILS-LEDA a través del Sector para el Trabajo, en la sede OIT de Ginebra.

Tel: ++41-22-799-6032
Fax: ++41-22-799-6895
E-mail: vanempel@ilo.org

UNOPS

Oficina de las Naciones Unidas de Servicios a los Proyectos apoya a ILS-LEDA a través del proyecto EDINFODEC (Educación, Información, Formación y Cooperación Descentralizada), común a todos los programas de desarrollo humano y financiado por la Cooperación italiana. EDINFODEC, administrado por UNOPS/RESS (United Nations Office for Project Services/Rehabilitation and Social Sustainability) de Ginebra, tiene su sede en la oficina UNOPS de Roma, c/o FAO bldg. E-103
Viale delle Terme di Caracalla.

Tel: ++39-06-57050213/4
Fax: ++39-06-57050297
E-mail: unops-edinfodec@unops.fao.org

EURADA

European Association of Development Agencies, apoya a ILS-LEDA a través de su propia oficina de Bruselas y a través de sus propios socios: 150 Agencias operantes en 25 países de la Unión Europea y de la Europa centro oriental. EURADA ha involucrado también a las Redes de las Agencias de los Estados Unidos, de Canadá y de Oceanía.

EURADA – Bruxelles,
Avenue des Artes 12
Bte 7, B-1210, Bruxelles, Belgio.
Tel: ++32-2-2184313
Fax: ++32-2-2184583
E-mail: info@eurada.org

DGCS

La Dirección General para la Cooperación al Desarrollo, del Ministerio de Relaciones Exteriores Italiano, apoya a ILS-LEDA financiando los programas de desarrollo humano a escala local y las actividades transnacionales que los conectan. El soporte técnico a ILS-LEDA es suministrado por el Área Temática para el desarrollo humano de la Unidad Técnica Central de la DGCS.

Via Salvatore Contarini 25,
00194 Roma.
Tel: ++39-06-36916220
Fax: ++39-06-3240585
E-mail: luciano.carrino@esteri.it

APS

La Asociación para la Participación en el Desarrollo, organización no gubernamental italiana con sede en Turín, apoya a ILS-LEDA con ayuda técnica y financiera a las Agencias de Ocotepeque (Honduras) y Morazán (El Salvador).
Mediante financiaciones de la Unión Europea está fomentando las condiciones para crear Agencias también en Mongolia y en Khyrgyzstan.

Associazione per la Partecipazione allo

Sviluppo
Corso Regina Margherita 163,
Torino, Italia.
Tel: ++39-011-4375049
Fax: ++39-011-4375267
E-mail: aps@arpen.it

CTM-ALTROMERCATO

Consorcio de organizaciones para el comercio equitativo y solidario, apoya a ILS-LEDA favoreciendo la comercialización en Italia de los productos de las empresas apoyadas por las Agencias.

A través de 250 "Tiendas del Mundo", gracias al trabajo de 3,000 voluntarios. CTM-ALTROMERCATO vende productos, sensibiliza a los consumidores, los operadores económicos y las instituciones, realiza proyectos de cooperación con 600 comunidades y 150 grupos de pequeños productores de 40 países de América Latina, de Asia y de África.

CTM-ALTROMERCATO,
Piazza Renato Simoni 33,
37122, Verona, Italia
Tel: ++39-045-8008081
Fax: ++39-045-8008020
E-mail: HYPERLINK: Direzione@altromercato.it

La participación de otras organizaciones en el grupo de patrocinadores de ILS-LEDA es no solamente posible sino ¡realmente deseada!

bagaje útil, aunque las experiencias pertenezcan a contextos territoriales muy diferentes. El contacto con otras Agencias permite acceder tanto a nueva documentación de carácter teórico como a otras formas de conocimiento práctico. La primera es indispensable para conocer las potencialidades de las Agencias y los diferentes modelos de funcionamiento, para mejorar las modalidades de gestión en las fases de constitución, de arranque y de operatividad. El conocimiento práctico consiste en informaciones útiles para ampliar las propias oportunidades. Puede tratarse de reseñas de fuentes de financiación, de informaciones sobre programas de organismos internacionales, opúsculos informativos de nuevas oportunidades. ILS-LEDA responde a estas necesidades suministrando documentación de manera simple y actualizada, utilizando en ocasiones los medios de comunicación más apropiados (E-mail, fax, correo ordinario).

Cuando una nueva Agencia está en fase de promoción, ILS-LEDA suministra su apoyo para la realización de viajes de estudio, que permitan a los operadores y a los funcionarios interesados conocer las experiencias de Agencias ya consolidadas, tanto en los países en vías de desarrollo como en los países industrializados. Por ejemplo, en el curso de 1999, tres delegaciones provenientes de Cuba, Croacia y Mozambique, participaron en períodos de información y capacitación en la Agencia de desarrollo de la Provincia de Parma, la SOPRIP, que ha presentado su propio trabajo también mediante visitas dirigidas a las iniciativas en curso en su propio territorio. También la Universidad Internacional por la Paz, en el ámbito de un curso que preveía un viaje de estudio a Bosnia Her-

zegovina, solicitó el apoyo de ILS-LEDA para visitar la Agencia del Cantón Central de Bosnia. El grupo de “estudiantes” estaba integrado por sindicalistas italianos, interesados en conocer el trabajo de una Agencia en un país afectado por una sangrienta guerra.

ILS-LEDA también recibe periódicamente a los directores técnicos de las Agencias que tienen interés en conocer de forma directa las actividades del servicio. Estas estadias resultan muy importantes para garantizar una mejor conexión entre las Agencias y las actividades de la Red. En efecto, los medios de comunicación virtuales difícilmente pueden substituir los contactos personales, la experiencia directa y el trabajo conjunto.

La promoción para darse a conocer

Una Agencia debe dar a conocer su propia existencia y su trabajo al mayor número posible de actores interesados, para reforzar su propio papel en el territorio y proponerse de manera activa a otras estructuras con intención de cooperar. Teniendo en cuenta estas necesidades, ILS-LEDA realiza una sistemática actividad de información y promoción, dando a la publicidad el trabajo de las Agencias. Con este fin ha sido creado también un sitio en Internet, que recoge la información indispensable sobre las Agencias asociadas, las Redes locales y la Red internacional. El sitio se propone como lugar de intercambio virtual entre las Agencias asociadas y entre estas y las Agencias de los países industrializados. Pretende promover relaciones a largo plazo entre todos los participantes para transferir know how, suministrar asis-

3 WORLD WIDE WEB O LA NECESIDAD DE COMUNICAR



En abril de 1999 fue activado el sitio de Internet de ILS-LEDA, que se puede consultar en la dirección: <http://www.ilsleda.com>

El sitio ha sido concebido para responder a dos importantes necesidades de las Agencias. Ante todo la necesidad de promover y dar publicidad a las propias actividades ha determinado la creación de páginas web, periódicamente actualizadas por las propias Agencias de la Red. La necesidad de aprovechar la experiencia de otras estructuras similares ha conducido, por el contrario, a la creación de espacios dedicados a los intercambios virtuales y directos entre varias Agencias (la sección News). El sitio suministra un importante paquete de informaciones:

- La descripción de las realidades locales: en la zona accesible vía “Countries” y “List of Leda” se pueden encontrar informaciones relativas a cada una de las Agencias y a las redes subregionales que las vinculan.
- La sección “News” posibilita que las Agencias hagan sus pedidos, promocionen sus propios eventos y “se pongan en red” en forma dinámica.
- La “Mailing List” permite que cualquiera reciba en forma digital información sobre la Red y las Agencias a ella asociadas. Además está a disposición del que quiera difundir material pertinente a todos los asociados.
- De la “Documentation List” se pueden descargar todos los documentos relativos a la Red y a las Agencias que la integran, como también documentos técnicos sobre temas del desarrollo económico local. Desde esta lista se puede también alcanzar el gopher del PNUD, del cual es posible descargar documentos provenientes del Sistema de Naciones Unidas. También en este sitio pueden ser aceptados documentos externos.
- En la página de presentación de ILS-LEDA, se encuentran los enlaces con los promotores de la iniciativa

El sitio de Internet de ILS-LEDA, a los seis meses de su activación, fue visitado por un promedio de 300 usuarios al mes.

Guatemala
La sede de la
Agencia del
Departamento
de Huehuetenango.

tencia técnica y dar a conocer proyectos concretos de desarrollo. Representa uno de los principales medios mediante los cuales ILS-LEDA se comunica con todos aquellos que deseen entrar en contacto con las Agencias asociadas. *Cuadro 3*

ILS-LEDA News, en cambio, es un boletín trimestral que difunde las noticias más recientes sobre la Red y sobre las Agencias asociadas. El boletín tiene amplia difusión entre una lista suscriptores, a la cual es posible suscribirse a través de su sitio en Internet. El boletín se difunde sistemáticamente también por medio de su inserción en los boletines de EURADA, CUED (Council for Urban Economic Development), el circuito estadounidense de Agencias y EDAC (Economic Developers Association of Canada), la Red canadiense de Agencias.

Las actividades de promoción tienen también por

objetivo apoyar a las Agencias en la búsqueda de nuevos recursos, con el fin de ampliar sus actividades crediticias y financiar proyectos en sus respectivos territorios. Se complementan estos esfuerzos de las Agencias sensibilizando a las instituciones financieras y suministrando informaciones y documentaciones sobre eventuales posibilidades de financiación. Mediante ILS-LEDA News se difunden internacionalmente las listas de los nuevos proyectos que las Agencias pretenden llevar a cabo en sus propios territorios con financiamientos externas o asociadas con empresas del exterior.

Las iniciativas de promoción incluyen también actividades específicas de capacitación en los temas del desarrollo económico local. Prevén la realización de cursos teóricos de entrenamiento para poner al día a los profesionales, dictados por expertos en economía. Pero ILS-LEDA sobre todo organiza - en cola-

boración con universidades interesadas y con asociaciones calificadas - períodos de capacitación, para recién graduados de los países occidentales, en las Agencias de la Red. Estos cursos arrojan un doble resultado, ya que les permiten a jóvenes economistas adquirir una experiencia práctica sobre temas del desarrollo económico local y, simultáneamente, ponen a disposición de las Agencias recursos técnicos actualizados y competentes.



El estudio de factibilidad del proyecto está en curso y, coherentemente con la filosofía del "Programa del Hermanamiento", deberá sentar las bases para una relación

El "twinning program"

En el seminario constitutivo las Agencias expresaron con cierta urgencia la necesidad de incrementar los recursos técnicos de que disponían para promover las economías de sus propios territorios. En particular se expresó la necesidad de aprovechar la asistencia técnica de las Agencias de los países industrializados para estudiar y realizar proyectos de mutuo interés, capaces de crear en el territorio ingresos y puestos de trabajo. Para responder a estas necesidades de colaboración continua, ILS-LEDA ha lanzando y está organizando el "Twinning Program". Una iniciativa a través de la cual son financiados estudios de factibilidad para proyectos concertados entre las dos partes, que deberían sentar las bases para el establecimiento de relaciones duraderas. *Cuadro 4*

4 UN TWINNING PARA EL TURISMO ECOSOSTENIBLE

El "Programa de Hermanamiento" (Twinning Program) fue inaugurado en la conferencia de EURADA celebrada en 1998 en Cardiff, Gales. Este programa cuenta con el patrocinio activo de las Agencias de los países industrializados. Precisamente en Cardiff los representantes de ERVET, la Agencia financiera de la Región Emilia Romana, se sintieron muy atraídos por la posibilidad de colaborar con el Centro Agrícola Cantonal de Pérez Zeledón, en Costa Rica. Los emilianos conocían bien las potencialidades de Costa Rica y el rico patrimonio natural de que dispone, y estaban dispuestos a invertir sus propios recursos técnicos y financieros para verificar la factibilidad de una colaboración estable. Se dio así inicio a un intercambio de cartas, documentaciones e informaciones. Fue organizada una primera misión de ERVET a Pérez Zeledón, cofinanciada por ILS-LEDA. En el curso de la misión, las dos partes acordaron un proyecto para el desarrollo del turismo ecológico, que valorizara los recursos ambientales y el patrimonio cultural de la Región Brunca. Esta región está situada en

el sur del país, en la frontera con Panamá, con largos trechos de costa en la vertiente caribeña y está circundada por una cadena de montañas, cubierta de bosques tropicales. Un objetivo que hace atractivo el proyecto es el de proponer alternativas a los modelos dominantes del turismo de masas, que atentan contra los recursos y no dejan beneficio alguno a la población local. El proyecto de hermanamiento se propone contribuir al desarrollo sostenible de la región Brunca con las siguientes estrategias:

- lograr el consenso entre todos los actores locales para la preparación de un plan regional de desarrollo ecológico, que incluya el turismo como sector básico
- estimular a la población local para que se incorpore a las actividades turísticas, organizando la capacitación profesional en temas de ecología, agroturismo, marketing turístico, artesanía local tradicional y comunicación multimedial
- identificar socios nacionales e internacionales dispuestos a invertir en iniciativas previstas en el plan regional.

armónica entre las dos Agencias, con ventajas para ambas. El Centro agrícola cantonal, en efecto, recibe apoyo para la formulación del plan regional, en las actividades de capacitación y en la "movilización de fondos" nacional e internacional. Pero también ERVET puede obtener beneficios del proyecto. Puede consolidar sus propias experiencias en materia de turismo ecológico, poniendo a prueba sus propias metodologías operativas en contextos sociales y culturales diferentes de aquellos en que opera habitualmente. Puede producir también un beneficio directo a los empresarios del propio territorio interesados en invertir en Costa Rica. Por el momento el estudio de factibilidad está comprometiendo a un gran número de operadores turísticos europeos, que han sido invitados a responder un cuestionario para verificar el mercado potencial y el atractivo turístico de la región Brunca. ERVET e ILS-LEDA, a través de sus respectivos sitios en Internet (www.ervet.it y www.ilsleda.com) llevan a cabo la investigación en estrecha colaboración.

Costa Rica
La Agencia financiera de la Emilia Romagna (ERVET) y la Agencia de Pérez Zeledón están creando un "programa gemelo" para desarrollar el turismo ecosostenible en la Región Brunca.

El “twinning program” promueve el hermanamiento entre las Agencias de la Red y Agencias o estructuras similares operantes en los países industrializados. El apoyo a estas relaciones se lleva a cabo mediante la cofinanciación del estudio de factibilidad de proyectos de mutuo interés. La idea de establecer un “twinning” suele surgir sobre la base de la documentación promocional difundida a través de las redes de los países industrializados. La documentación recoge el trabajo de las Agencias y también los recursos y las oportunidades de los territorios, que pueden ser valorizados a través de inversiones externas. El apoyo de ILS-LEDA permite a las dos partes efectuar las primeras misiones técnicas, que sirven para verificar la existencia de las condiciones necesarias para la realización de los proyectos. Los resultados de estos hermanamientos son múltiples. El primero consiste en planificar y llevar a cabo la iniciativa concreta que las dos partes quieren hacer conjuntamente. El segundo consiste en el apoyo que las Agencias de los países industrializados pueden suministrar para obtener nuevos financiamientos, con el fin de desarrollar los proyectos y ampliar su dimensión e impacto. A través de estos intercambios es posible, por ejemplo, crear empresas mixtas y solicitar los financiamientos que todos los países industrializados destinan abundantemente para este fin. El último resultado importante es permitir que dos Agencias, que operan normalmente en territorios muy diferentes, crezcan juntas, aprendiendo de sus respectivas experiencias y capacidades, mediante un intercambio horizontal.

EURADA colabora activamente en los hermanamientos,

suministrando a ILS-LEDA un espacio de promoción en los encuentros que las Agencias de Europa efectúan periódicamente en Bruselas. Las Agencias de muchos países europeos ya han mostrado interés en participar, atraídas no sólo por los recursos específicos de los países del sur y del este sino también por un real sentido de solidaridad y complicidad. Por ejemplo, la ADRAL de Evora (Portugal), la de Shannon (Irlanda), la ADEL de París (Francia), la de Vordingborg (Dinamarca). Desde Italia se han conectado ASTER (Emilia Romagna), ERVET (Emilia Romagna), SOPRIP (Provincia de Parma), El Centro de Desarrollo del Valle de Aosta, La Agencia de Desarrollo Milán Norte (Lombardía).

COMPRO para desarrollar el mercado

El Programa COMPRO (Commercialization Program) ha sido activado para facilitar la comercialización de los bienes producidos por las empresas de los territorios donde operan las Agencias. La ampliación de las oportunidades de comercialización permite a las empresas incrementar la producción y mejorarla, y también reembolsar con mayor facilidad el crédito recibido por las Agencias.

En el Programa COMPRO está comprometido el CTM-altromercato, la más importante organización italiana de comercio equitativo, solidario y “garantizado”. Para los productores, la garantía es la de tener asegurado un precio equitativo, establecido sobre la base de costos reales de producción en el mercado local y sobre el costo de vida. Para los consu-



midores, la garantía consiste en el hecho de que los bienes adquiridos son producidos con determinados criterios éticos, como la ausencia de trabajo infantil, el pago de salarios adecuados a los trabajadores, y el respeto al medio ambiente. Un acuerdo de base establece las modalidades de colaboración entre CTM, las Agencias e ILS-LEDA. El CTM abre sus canales comerciales a las Agencias, suministrando un nuevo mercado a las empresas de sus territorios. Las Agencias suministran asistencia técnica a las empresas para mejorar la calidad y cantidad de productos y realizan el trabajo necesario para organizar localmente la comercialización. ILS-LEDA facilita las relaciones, los intercambios de información y documentación. En la actualidad por ejemplo, está en curso una recopilación capilar de datos para producir un catálogo de los productos que las Agencias pretenden introducir en el mercado internacional. El catálogo constituye un instrumento indispensable para suministrar correcta información a los potenciales compradores y se compone de tarjetas para cada producto propuesto al mercado. Junto con la fotografía del producto, allí están recogidos los requisitos principales que cada comprador debe conocer: los precios, el productor, el área de procedencia, la cantidad disponible. El catálogo es actualizado permanentemente y enriquecido con nuevas tarjetas, a medida que nuevos interlocutores se comprometen. Mediante la difusión oportuna se intenta alcanzar el mayor número posible de canales de distribución. *Cuadro 5*

El Programa COMPRO contempla comprometer también a las organizaciones oficiales de comercio,



5 DESDE MONGOLIA

El programa COMPRO envió una misión a Mongolia, para ayudar a los actores locales a seleccionar productos que se puedan vender en el mercado internacional y a redactar las "fichas producto" que entrarán a formar parte del catálogo. La investigación abarcó las provincias de Arkhangai, Ovorkhangai, Selenge y Darkhan Uul, donde está en curso un trabajo para crear otras tantas Agencias. La misión determinó que los productos artesanales de Mongolia no tenían un gran mercado internacional. Tampoco las organizaciones del comercio equitativo y solidario, que involucran a productores de más de 120 países, han establecido todavía líneas comerciales con Mongolia. La idea de poder dirigirse a un mercado alternativo que proteja los intereses de los productores locales, que cumpla la función de intermediario y obtenga precios mejores, resultó muy atractiva para los interlocutores mongoles. La iniciativa fue acogida con interés y condujo al establecimiento de una lista de productos comercializables.

Trabajando con productores locales se llenaron 25 fichas técnicas, que describen las características de cada uno de los productos y de las respectivas empresas. Cada producto ha tenido también su fotografía publicitaria. Se trata de lo siguiente:

- portabotellitas de tela con bordados
- portatabaco con bordados
- telas bordadas con flores
- bolsos con bordados típicos
- fundas de seda
- calcetines de lana de oveja
- chalecos y sobretodos de lana de camello
- fundas bordadas

- carteras de fieltro con retazos
- tapetes para sillas y cubresillas para caballos y motocicletas
- productos de lana de camello (suéteres y accesorios)
- productos de lana de angora (chalecos para mujer, chales)
- juego de huesos de oveja para prever el futuro
- instrumentos musicales, tipo viola, con manija en forma de cabeza de caballo
- cestos de madera decorados a mano
- sombreros tradicionales de punta
- vestidos tradicionales de seda china
- botas de trabajo de piel de cerdo
- productos de estilo europeo con bordados típicos (bolsitas portamaquillaje, llaveros)
- artículos de piel (chaquetas, botas, guantes, pantuflas) forrados con lana de oveja
- cinturones y botas de cuero, pantuflas tradicionales
- sobretodos de cachemira de estilo occidental
- muñecas de madera de varias dimensiones
- sombreros de cuero (tipo stetson)
- chalecos de cuero con ligero bajorelieve oriental.

CTM-ALTROMERCATO ya hizo una primera selección de productos y está presentando las fichas a las "Tiendas del Mundo" italianas, para las compras del 2000. Por el contrario, ILS-LEDA está presentando las fichas de los productos a otros importadores potenciales, buscando alcanzar también los canales comerciales corrientes. También en el sitio de Internet de ILS-LEDA se han presentado algunos productos de Mongolia, con la fotografía y la indicación de las características y de los precios.

Mongolia

A través del programa Compro de ILS-Leda, los productos típicos de la artesanía local pueden ser adquiridos en el Occidente

favoreciendo conexiones entre las Agencias y las cadenas de distribución operantes en Europa. Han sido ya establecidos contactos con numerosas Cámaras de Comercio locales y con el Instituto Italiano para el Comercio Exterior. Las primeras experiencias en este sentido han sido realizadas estableciendo contactos con sociedades privadas de importaciones y exportaciones, para promover el café de las Agencias de América Central, que representa una oferta significativa tanto desde el punto de vista cualitativo como cuantitativo. El Programa tiene la intención de construir una red de contactos que facilite el encuentro entre demanda y oferta y para alcanzar este objetivo pretende activar puntos focales en todos los países europeos, a través de las Agencias de la Red EURADA interesadas en colaborar. En los Estados Unidos el 30% de las relaciones comerciales ya se efectúa a través de la red telemática. Pero también en Europa, en donde es más fuerte la desconfianza hacia las compras on-line en las tiendas virtuales, continuamente aumenta el número de usuarios de los sistemas telemáticos de comercio, aunque todavía está bien lejos de los porcentajes norteamericanos. También el Programa COMPRO utilizará estas formas modernas de comercio, asociándolas a las más tradicionales. ILS-LEDA está preparando un espacio apropiado para el Programa COMPRO en su sitio de Internet y lo administrará con la asistencia de colaboradores y socios expertos del sector. Para facilitar las relaciones comerciales es preciso también suministrar a las partes interesadas informaciones esenciales como las concernientes a tarifas e impuestos que son aplicados por los diferentes países importadores. Mediante una colabora-

ción con UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) se está preparando una primera documentación que contiene los esquemas generalizados de las preferencias (GSP Schemes) de los países de la Unión Europea. Los esquemas permiten establecer qué bienes pueden gozar de facilidades fiscales para su importación. Para difundir el conocimiento de los esquemas GSP, UNCTAD organiza seminarios en diferentes países y tiene la intención de involucrar también a las Agencias que allí operan. ILS-LEDA también está recogiendo en forma sistemática la información sobre los productos principales que pueden ser ofrecidos en el mercado internacional por cada una de las Agencias. El conjunto de los productos principales será utilizado para realizar exposiciones que sirvan para promocionar los productos, las actividades de las Agencias y las de la Red Internacional.

Las Agencias asociadas en la red

ILS-LEDA ofrece actualmente sus servicios a 42 Agencias que operan en varios países en vías de desarrollo o en transición hacia una economía de mercado. Se han asociado a ILS-LEDA todas las Agencias surgidas en el ámbito de los programas de desarrollo humano, las de Bulgaria, activadas con el apoyo del programa PHARE de la Unión Europea y con la asistencia técnica de OIT y PNUD, y las de Cambodia con su Red ACLEDA (Association of Cambodian Local Economic Development Agency), surgidas con el apoyo de OIT. A continuación se ofrece una lista completa:

AMERICA CENTRAL

COSTA RICA

- CENTRO AGRÍCOLA CANTONAL DE PÉREZ ZELEDÓN
CANTÓN DE PÉREZ ZELEDÓN
SAN ISIDRO

EL SALVADOR

- ADEL OAT ZONA NORTE
6 MUNICIPIOS DE LA PERIFERIA URBANA
DE SAN SALVADOR: AGUILARES, APOPA, EL PAINAL,
GUAZAPA, NEJAPA, TONACATEPEQUE
- ADEL MORAZÁN
DEPARTAMENTO DE MORAZÁN
SAN FRANCISCO GOTERA
- ADEL CHALATENANGO
DEPARTAMENTO DE CHALATENANGO
CIUDAD DE CHALATENANGO
- ADEMIS
3 MUNICIPIOS DE LA PERIFERIA URBANA
DE SAN SALVADOR: ILOPANGO, SOYAPANGO, SAN MARTÍN

GUATEMALA

- ADEL IXCAN
MUNICIPIO DE IXCAN, DEPARTAMENTO DEL QUICHÉ
CANTABAL
- ASDECOHUE
DEPARTAMENTO DE HUEHUETENANGO
CIUDAD DE HUEHUETENANGO

HONDURAS

- ADEVAS
DEPARTAMENTO DE OCOTEPEQUE
SAN MARCOS DE OCOTEPEQUE
- ADEL INTIBUCÁ
DEPARTAMENTO DE INTIBUCÁ
LA ESPERANZA

NICARAGUA

- ADEL NUEVA SEGOVIA
DEPARTAMENTO DE NUEVA SEGOVIA
OCOTAL
- ADES LEÓN
DEPARTAMENTO DE LEÓN
CIUDAD DE LEÓN
- ADEL JINOTEGA
DEPARTAMENTO DE JINOTEGA
JINOTEGA
- ADES IV REGIÓN
DEPARTAMENTOS DE: CARAZO, GRANADA, MASAYA, RIVAS
CIUDAD DE GRANADA

EUROPA DEL ESTE

BOSNIA HERZEGOVINA

- CEBEDA,
- CANTÓN CENTRAL,
- TRAVNIK

BULGARIA

- AGENCIA REGIONAL PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO
PROVINCIA DE BLAGOEVGRAD
BLAGOEVGRAD
- ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA REGIÓN DE BOURGAS
PROVINCIA DE BOURGAS
BOURGAS
- AGENCIA PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO DE VARNA
PROVINCIA DE VARNA
VARNA
- AGENCIA DE DESARROLLO REGIONAL
PROVINCIA DE VIDIN
VIDIN
- AGENCIA REGIONAL PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y LAS INVERSIONES
PROVINCIA DE DOBRICH
DOBRICH
- AGENCIA PARA EL DESARROLLO REGIONAL
PROVINCIA DE DUPNITSA
DUPNITSA
- AGENCIA PARA EL DESARROLLO REGIONAL
PROVINCIA DE KUSTENDIL
KUSTENDIL
- CENTRO REGIONAL PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO
PROVINCIA DE PAZARDJIK
PAZARDJIK
- CENTRO REGIONAL PARA EL APOYO A LAS PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS
PROVINCIA DE PLEVEN
PLEVEN
- AGENCIA PARA EL DESARROLLO REGIONAL
PROVINCIA DE PLOVDIV
PLOVDIV
- AGENCIA PARA EL DESARROLLO REGIONAL "MESTA"
PROVINCIA DE RAZLOG
RAZLOG
- CENTRO PARA EL APOYO A LAS PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS
PROVINCIA DE ROUSSE
ROUSSE
- CENTRO DE INFORMACIÓN Y DE ASESORAMIENTO A LAS EMPRESAS
PROVINCIA DE SANDANSKI
SANDANSKI



- AGENCIA PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO REGIONAL
PROVINCIA DE SLIVEN
SLIVEN
- AGENCIA PARA EL DESARROLLO REGIONAL
PROVINCIA DE SMOLIAN
SMOLIAN
- AGENCIA PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO REGIONAL
PROVINCIA DE STARA ZAGORA
STARA ZAGORA
- AGENCIA PARA EL DESARROLLO REGIONAL
PROVINCIA DE TARGOVISTE
TARGOVISTE
- AGENCIA REGIONAL PARA EL DESARROLLO SOCIOECONÓMICO
PROVINCIA DE HASKOVO
HASKOVO
- AGENCIA PARA EL DESARROLLO REGIONAL SOSTENIBLE
Y PARA LAS INVERSIONES
PROVINCIA DE SHUMEN
SHUMEN

ASIA

CAMBODIA

- ASOCIACIÓN DE LAS AGENCIAS CAMBODIANAS
DE DESARROLLO ECONÓMICO (ACLEDA)
OPERA CON VENTANILLAS EN LAS
11 PROVINCIAS DE: KAMPONG,
SPEU KAMPONG,
THOMKAMPOT PHNOM PENH,
KANDAL PURSAT SIAM,
REAP SIHANOUK,
VILLE TAKEO,
PHNOM PENH,
BATEAN MEANCHAY,
BATTAMBANG KAMPONG CHAM



ILS-LEDA presta sus servicios a toda Agencia que quiera asociarse y que reúna los requisitos mínimos necesarios, como el de operar en un país en vías de desarrollo o en transición hacia economías de mercado y sobre todo que tenga como objetivo trabajar, sin discriminaciones, en beneficio de toda la población local.

*Para convertirse en socios de ILS-LEDA es suficiente tramitar una solicitud ante la secretaria de la misma, en UNOPS – EDINFODEC, c/o FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Roma, Italia
Tel: ++39-06 57050220;
Fax: ++39-06 57050297;
E-mail: ilsleda@ilsleda.com*

GLOSARIO

ACLEDA	Red de las Agencias de Cambodia (Association of Cambodian Local Economic Development Agencies)
BARDA	Red de las Agencias de Bulgaria (Bulgarian Association of Regional Development Agencies)
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CEBEDA	Agencia de desarrollo económico del Cantón de Bosnia Central
CTM-ALTROMERCATO	Organización para el comercio justo (Italia)
CUED	Red de las Agencias de los Estados Unidos (Council for Urban Economic)
EDAC	Red de las Agencias de Canadá (Economic Development Association of Canada)
EDINFODEC	Programa de Educación, Información, Formación y Cooperación Descentralizada (UNOPS, Roma)
ERVET	Ente regional para la valorización económica del territorio (Emilia Romagna, Italia)
EURADA	Red de las Agencias de Europa (European Association of Development Agencies). EURADA colabora establemente en los programas de desarrollo y con el Servicio ILS-LEDA
OIT	Organización Internacional del Trabajo (ILO: International Labour Organization). A través del Departamento para las empresas y las cooperativas, con sede central en Ginebra, ha apoyado la creación y el funcionamiento de las Agencias de Desarrollo Económico Local en América Central, Cambodia y Bulgaria.
ILS-LEDA	Servicio Internacional para el vínculo entre las Agencias de Desarrollo Económico Local, ubicado en la sede de UNOPS de Roma. (International Liaison Services for Local Economic Development Agencies)
PDHL	Programas para el Desarrollo Humano a Nivel Local. En curso en Albania, América Central, Angola, Cuba, Macedonia, Mozambique, República Dominicana, Sudáfrica y Túnez. Financiados por Italia, son llevados a cabo por UNDP/UNOPS con el apoyo de OIT, IFAD, IDNDR, OMS.
PRODERE	Programa ITALIA/UNDP/UNOPS para los refugiados, desplazados y repatriados en América Central. Ha sido realizado entre 1988 y 1995 con la colaboración de OIT, UNHCR, y PAHO y ha operado en Costa Rica, Nicaragua, El Salvador, Honduras, Guatemala y Belice. Constituye una experiencia innovadora en cuanto a las metodologías de gestión en situaciones de conflicto. En el ámbito de PRODERE se constituyeron las primeras Agencias de Desarrollo Económico Local
SOPRIP	Agencia de Desarrollo Económico de la Provincia de Parma
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP United Nations Development Program)
UNFPA	Fondo para la población de las Naciones Unidas
UNOPS	Oficina de las Naciones Unidas de Servicios a Proyectos

Cerrado en redacción en ???????? 2002