



ENTREVISTA SOBRE LAS AGENCIAS DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL



OCTUBRO 2019

Entrevista de una estudiante de doctorado con ILS LEDA sobre las Agencias de Desarrollo Económico Local

Mirtha Silvana Marín Garat es estudiante de doctorado en la Universidad Internacional Iberoamericana (UNINI) Mexico. Ella esta finalizando su tesis es sobre las limitaciones y oportunidades de las Agencias de Desarrollo del Uruguay. Silvana es, al mismo tiempo, directora de la Agencia de Desarrollo Económico Local de la Provincia de Rivera y, por lo tanto, no es tonta en el asunto, por el contrario, vive y sufre en su piel virtudes y vicios, contradicciones y problemas, dificultad para encontrar soluciones correctas y compartidas. de organizaciones complejas como una ADEL.

Para llevar a cabo su tesis, Silvana solicitó una entrevista con ILS LEDA y la entrevista se basó en 16 preguntas que nos hicieron.

Estas preguntas nos parecieron muy apropiadas e interesantes, porque representan preocupaciones y dudas que hemos enfrentado en discusiones con alcaldes, representantes gubernamentales, procesadores, agentes de desarrollo, trabajadores sociales, empresarios y sindicalistas, banqueros, representantes de jóvenes, de mujeres, de personas con discapacidad, ambientalistas.

Por esta razón, consideramos útil transformar la entrevista en un documento, sobre todo porque intenta resumir problemas y soluciones generales.

Este modo coloquial sintético, si tiene la ventaja de una lectura fácil y rápida, necesariamente tiene el defecto de la poca profundidad, que nos referimos a lecturas más sustanciales.

Las preguntas se refieren a 5 problemas principales de ADEL:

- El rol
- El diseño
- La gobernanza y la gestión
- Los puntos críticos
- La sostenibilidad



El rol de una Agencia de Desarrollo Económico local

Pregunta 1: Cuando se habla de Agencias se suele hablar de Agencia de desarrollo económico local -ADEL - se hace hincapié en lo económico, lo productivo.

En entrevista a un referente del Gobierno local en un departamento el comentó que centralizaría el trabajo de la ADEL solo en lo productivo, prescindiendo de los otros aspectos del desarrollo.

¿ Qué opina ILS LEDA? Las ADELs deben centrar su intervención en el territorio en lo productivo y en la competitividad productiva o debería ser más amplio? Cual sería el rol de una ADEL en un territorio?

Son los actores locales que deciden si establecer una ADEL y que rol ella tiene que tener en el desarrollo local

Es muy difícil encontrar en la experiencia ADEL con funciones de soportar el desarrollo territorial en todos sus elementos: económicos, sociales, salud, educación, infraestructurales, medioambientales, etc.

Esto implicaría una estructura muy pesada y una interferencia en roles que son propios de la administración pública.

Hay, por ejemplo ADEL con una funciones de apoyo a la planificación territorial, la que compete a las administraciones regionales. Hay otras que coordinan servicios de diferente naturaleza. Hay ADEL sectoriales, así como para la economía, el empleo, la innovación, el sector industrial o agropecuario.

Todo depende de dos cosas:

- 1) que deciden los actores locales
- 2) como se sostiene la Adel en base a esta decisión, sin descartar una segunda opción, si la primera resulta no sostenible

De todos modos no hay ADEL que se ocupan de educación, salud, ancianos, niños.

En la mayoría de los casos europeos así como de la red ILS LEDA, las ADEL se concentran en lo económico, en una visión que considera un buen desarrollo económico el que promueve la inclusión social de los mas desfavorecidos, la igualdad de género, y la salvaguardia medioambiental.

Pregunta 2: ¿El rol con el que las Agencias iniciaron estaba más asociado a la gestión. En el marco del escenario inicial en el que se crearon las Agencias, la incidencia de estas dependía de la eficiencia de los servicios que brindase, de los programas de PyME que lograrse, de los programas de capacitación, de los proyectos, de los programas nacionales que arribasen a su territorio. ¿ILS LEDA cree que este escenario aun sigue siendo el mismo?

En general diríamos que sí.

Sin embargo tienes que acordarte que los dueños de una ADEL son sus socios en la ASAMBLEA general y ellos deciden en base a las necesidades del territorio como organizar y que estrategia la ADEL tiene que seguir.

La brújula es el ESTATUTO y sus prescripciones.

En este ámbito, una ADEL tiene que monitorear las necesidades del territorio para realizar un desarrollo económico correspondiente a la visión, la misión y los objetivos incluidos en el estatuto.

Para hacer esto es necesario tener un buen sistema de monitoreo, que se alimenta cada año a través de una planificación y herramientas, es decir entrevistas a actores claves (socios y no socios de la ADEL), medición del impacto de la ADEL (a través cuestionarios a los socios), análisis de los servicios existentes en el territorio, etc.

Como ya dicho en el caso de la primera pregunta, son los actores locales, a través de los organismos de la ADEL, que deciden sobre su rol, tomando en cuenta que la ADEL puede colapsar si este rol esta equivocado, aunque las causas de verdaderas de fracaso son otras, es decir:

- Los actores locales no están comprometidos y no hay líderes que involucren a los demás: la ADEL sigue trabajando por el desempeño de uno o dos personajes o instituciones, pero más que otro es una ONG.
- Hay un conflicto entre Gerente y Junta Directiva: la Junta entra en asuntos que son del Gerente. El Gerente decide todos sin consultar la junta. La Asamblea no está informada
- La información de que hace la ADEL no llega a los actores locales (quizás solamente a los representantes en los organismos), a la gente, a los políticos, a los gobiernos locales y nacionales: Nadie sabe nada, la ADEL no tiene visibilidad y poco impacto social.



El diseño

Pregunta 3: Las ADELs tienen una tendencia habitual a concentrar mucho de su esfuerzo en implementar y mejorar sus servicios. ¿ILS LEDA considera que es una buena estrategia de las ADEL, es lo correcto?

En general sí.

Sin embargo hay varios elementos a considerarse:

- 1) Una ADEL tiene que monitorear continuamente las necesidades de servicios, y adaptar su respuesta
- 2) Una ADEL tiene que tener una matriz servicios/usuarios bien clara (ver tabla 1). No es posible que una ADEL brinde todos los servicios directamente, más bien tiene que tener acuerdos con otros prestadores de servicios para coordinar los mismos (ver figura 1), así que el usuario pueda tener un servicio integral, evitando competencia con los prestadores de servicios.

Tabla 1: Matriz Servicios/Usuarios para una ADEL

	SERVICIOS-USUARIOS					
	USUARIOS					
	Administración Pública	Población	Empresas	ONG	Universidad	Otro
Servicios Técnicos						
Servicios de Animación						
Servicios de capacitación						
Iniciativas						
Proyectos						

Figura 1: La articulación organizativa de una Adel



Figura 2: Las actividades de una Adel



- 3) Cuando hablamos de servicios es importante tomar en cuenta que estamos hablando de
a) SERVICIOS DE APOYO DIRECTO; b) INICIATIVAS; c) PROYECTOS (ver figura 2)

Pregunta 4: ¿Existe un modelo para las ADEL?

No existe un modelo de ADEL. Hay incluso países con ADEL en diferentes territorios muy distintas.

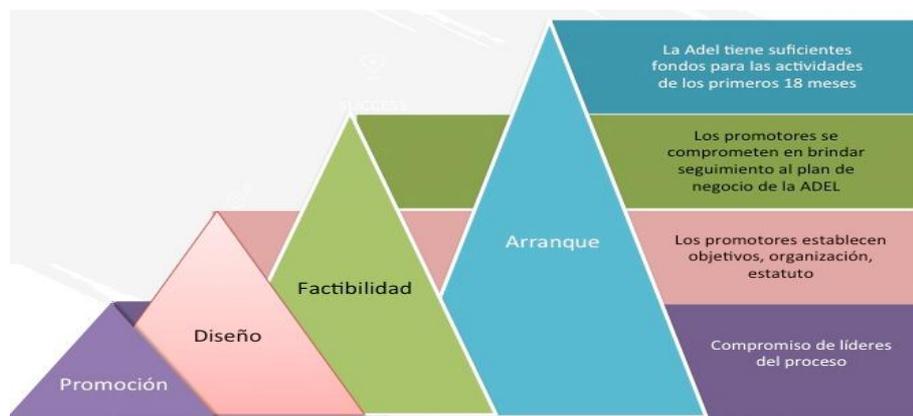
Existe un enfoque que viene desde lejos y en el cual se enmarcan las ADEL de la Red ILS LEDA y una definición, que fue entregada por la OECD, que, a su vez, la tomó de ILS LEDA " Las ADEL son estructuras auto-sostenibles, donde las partes interesadas locales, de manera acordada y autónoma, toman decisiones sobre servicios, proyectos e iniciativas relacionadas con el desarrollo económico sostenible y humano "(desde OCDE, "Organizing economic development: the role of development agencies and companies, 2010")

Y existe una guía ILS LEDA que te dice cual es el recorrido para establecer una buena ADEL con el enfoque antes mencionado.

Si este recorrido esta cumplido, la ADEL nace bien y continua mejor.

En síntesis el diseño prevé cuatro fases

1. Promoción, donde es preciso tener unos líderes del proceso y un grupo de actores comprometidos en la promoción del mecanismo
2. El diseño, en base en la análisis de la demanda y de la oferta, de la selección (por el grupo promotor) de los objetivos y servicios prioritarios, la formulación preliminar de la organización y el estatuto, con el compromiso de los actores principales del territorio
3. El estudio de factibilidad, que es un verdadero plan de negocio para los primeros tres años
4. El arranque, que tiene que tener fondos por los menos por 18 meses



ILS LEDA realizó una investigación, en base a la cual los factores de éxito para una ADEL resultaron:

- La ADEL cuenta con la participación de actores públicos y privados, incluyendo los sectores económico, social, cultural y comunitario.
- La ADEL se basa en una junta ejecutiva proactiva, que representa de manera equilibrada los diferentes sectores y con una fuerte cohesión interna.
- La ADEL es una referencia para el gobierno local y nacional en la implementación de sus estrategias y planes.

- La ADEL brinda servicios, realiza iniciativas y proyectos, de acuerdo con las estrategias locales de desarrollo económico compartidas por los actores locales.
- La ADEL cuenta con recursos humanos capaces y profesionales.
- La LEDA tiene un plan financiero a mediano plazo que asegura la auto-sostenibilidad, a través de fuentes de ingresos diversificadas.
- La ADEL está en red a nivel nacional e internacional con estructuras similares.

A veces en algunos programas no se ha realizado todo este recorrido y las ADEL han tenido problemas de sobrevivencia.

Pregunta 5: Hay Agencias que se componen con representantes de Instituciones y otras (principalmente las creadas bajo el modelo canadiense) por personas. ILS LEDA cree que la forma en que se constituyen es un problema en el momento de la gestión?

Una ADEL no es una ONG, tampoco un centro de servicios: es un instrumento en las manos de los actores locales para promover y apoyar el desarrollo local (véase definición de la OECD, que copia a ILS LEDA). Sin actores locales no hay ADEL, hay otra cosa, tal vez útil e interesante para algunas necesidades, pero no inciden en el desarrollo económico del territorio, por lo menos si ello hace referencia a un desarrollo humano, inclusivo y sostenible, en el cual se inspiran las ADELs de la Red ILS LEDA.

Si el enfoque es diferente, por ejemplo crecimiento a corto plazo cualquier sea la inversión y no importa si contamina el medioambiente, perjudica la salud, beneficia a los más fuertes, en este caso se trata de un Centro de apoyo a las inversiones, o un centro de servicios empresariales, aunque se llame ADEL (así como sucede en muchas partes). Su gestión es basada más sobre la capacidad profesional, que sobre la visión integrada del territorio.

Pregunta 6: En Uruguay muchas ADEL se han creado sin el recorrido que ILS LEDA propone. ¿Ustedes creen que se podría haber evitado algo de lo anterior y quizás darle un marco conceptual diferente a las Agencias?

En el caso de Rivera este recorrido se respetó. En otros casos no sabemos. Sin embargo, hoy en día ya sea para crear nuevas ADEL o reforzar o re-diseñar las que están, la única condición es que hayan instituciones que lo quieren y tomen el liderazgo del proceso.

En este caso, se podría montar un programa de capacitación y estimulación, también consultando o visitando experiencias internacionales y se trata de buscar fondos para esto.

Pregunta 7: ¿ILS LEDA está de acuerdo con que muchas de las agencias uruguayas tienen la explicación de su creación, básicamente, en el peso y en el éxito que han tenido algunos académicos y consultores, así como organismos de poner un marco conceptual en la agenda pública local?

No sabemos. Conocemos la historia de Rivera y seguramente no fue así, aunque su creación fue apoyada por consultores internacionales y nacionales, pero la guía fue de los actores locales.



Gobernanza y Gestión

Pregunta 8: ILS LEDA considera que es posible la coexistencia en el territorio, de un Gobierno departamental o local técnicamente eficiente, con una planificación estratégica para el desarrollo sustentable del territorio y ejecutivo, con una ADEL?

No solamente lo piensa ILS LEDA, si no está recomendado por varios organismos internacionales, cuales la OECD, el BID, la OIT, Un Hábitat.

El esquema estándar se basa en el moderno concepto de gobernanza participativa y público-privada, en la cual el papel de la administración pública es de dirección, de estimulación, de articulación, de sistematización de los planes estratégicos (después haber consensuado con el sector privado y social la elaboración), de monitoreo y control, de vinculación con el Gobierno nacional.

En todo el mundo la ejecución operativa deja de ser directa. Se confía a mecanismos PPP (Participación-Público-Privada), que toman varias formas, dependiendo del tema.

En la mayoría de los casos y de manera esquemática, se puede decir que los servicios públicos de base (transporte, medioambientales -basura, verde público-, guardianía de los niños, etc.) se brindan con una PPP de forma «contractual», unos servicios sociales, así como asistencia a familias pobres, niños, ancianos, minusválidos, se brindan a través de “empresas sociales”, mientras que los servicios para el empleo y los servicios económicos se brindan con una forma de parternariado (Alianza) de tipo “multi-actor institucional”¹.

Para entrar en más detalles es preciso enmarcar el asunto con referencia al concepto de «capital social».

Los aspectos cruciales del capital social son:

- Las Relaciones / Redes
- La Coordinación / Cooperación
- Compartir normas y valores

Considerando, entonces, que el capital social es una de los principales asuntos del desarrollo económico territorial, y particularmente para hacerlo competitivo, inclusivo y sostenible a largo plazo, la pregunta es cómo hacerlo funcionar y ella tiene a que ver con la tipología de participación en el ciclo económico. Esta puede ser:

- Participación consultiva (participación en brindar insumos para las decisiones de otros)
- Participación de ratifica (participación en ratificar decisiones tomadas en otra parte)
- Semi-decisional (participación parcial en la toma de decisiones)
- Decisional (participación en el proceso decisional)

La participación consultiva se realiza a través de asambleas, foros, comités consultivos, conferencias, etc.

¹ Vease, G. Canzanelli, “Public Private Partnership: from the contractual to the multi stakeholders cooperative model” ILS LEDA Paper 23, 2013, y G. Canzanelli y Vincenzo Milio “Public-Private partnerships: the case of local economic development agencies” in S. Caselli, G. Corbetta, V. Vecchi, “ Public Private partnerships for infrastructure and business developmnet”, Pgrave- Mac Millan, 2016.

Los encargados de la toma de decisiones (generalmente las administraciones públicas) organizan y llaman al mecanismo participativo, a través del cual se vinculan los actores participantes, se establece la cooperación y se comparte la visión para recibir aportes sobre el objeto de la consulta: estrategia de desarrollo, planificación, construcción de una gran infraestructura, distribución de agua, etc.

El alcance es recibir aportes de las diversas partes de la sociedad, para luego tomar decisiones autónomas.

Ejemplo de este tipo de participación son las conferencias nacionales europeas Estados-Regiones para articular compromisos y finanzas, los comités de competitividad latinoamericanos, los foros de desarrollo local.

La participación de ratifica ocurre a través de mecanismos similares, pero con un objeto diferente, que trata de seleccionar prioridades sobre alternativas ya preparadas por la institución que convoca, que generalmente es una administración pública.

El alcance es evitar el surgimiento de conflictos sociales sobre decisiones delicadas y delegarlo en un mecanismo colectivo.

Un ejemplo típico es el referéndum confirmativo o de selección entre dos alternativas.

La participación casi decisional ocurre cuando una institución, generalmente una administración pública, convoca actores en una misma mesa o Comité y deja o delega a ella un espacio abierto para seleccionar formas alternativas de resolver problemas y elegir cuál es la mejor.

Un ejemplo típico es el presupuesto participativo, en el que un comité colectivo tiene que decidir cómo gastar una parte del presupuesto público para mejorar la vida de los ciudadanos.

La participación decisional permite decidir qué objetivos específicos, procesos y prioridades establecer para el bienestar de la comunidad.

Los ejemplos típicos incluyen los pactos territoriales europeos entre los actores locales, el ejercicio de planificación negociado europeo, y también consideran ciertos tipos de estructuras de implementación que toman decisiones operativas sobre cómo proporcionar servicios, como los Grupos de acción local, las Agencias regionales de desarrollo, las Agencias de desarrollo local, las agencias para empleo, las incubadoras, los parques tecnológicos.

El impacto del mecanismo participativo en el desarrollo territorial es bajo en el primer caso, solo apreciado en el segundo, y mayor en el tercero y cuarto.

Los actores participantes son:

- Administraciones públicas: autoridades locales, instituciones descentralizadas del estado central.
- Sector económico: minería, agricultura, ganadería, pesca, industria, artes y artesanía, turismo, deporte, servicios básicos (agua, electricidad, teléfono), transporte, TIC, cultura y entretenimiento.
- Sector social: comités o redes de ONG para problemas sociales, asociaciones de mujeres, jóvenes, discapacitados, sindicatos de trabajadores, asociaciones de desarrollo comunitario y comunitario, asociaciones de derechos humanos, etc.
- Sector educativo: universidades, colegios, centros de formación profesional.
- Investigación: instituciones de investigación, parques científicos, centros de transferencia tecnológica.
- Sector cultural: artes, instituciones y asociaciones culturales, asociaciones indígenas, instituciones religiosas y asociaciones.
- Sector financiero: bancos, instituciones financieras, instituciones y asociaciones de microfinanzas.

- Sector medioambiental: instituciones y ONG que protegen el medio ambiente,
- Sector de Servicios Económicos (incluso animación): Cámaras de Agricultura, industria y servicios, Servicios empresariales, agencias de desarrollo, Empresas proveedoras de servicios y profesionales, parques tecnológicos, agencias de empleo, incubadoras, centros de innovación empresarial, etc. »²

Todas estas formas de participación implican una relación entre el sector público y el sector privado: se llaman PPP (Public-Private-Partnership). En este marco la Unión Europea, se propone hacer una distinción entre³:

- Las PPP de naturaleza puramente contractual, en las que la asociación entre el sector público y el privado se basa únicamente en vínculos contractuales. Lo llamaremos PPCP.
- PPP de naturaleza institucional, que implica la cooperación entre el sector público y el privado dentro de una entidad distinta. Lo llamaremos PPIP.

Cada uno de los dos grupos podría, a su vez, articularse en 4 tipologías diferentes, de acuerdo con qué tipo de sector privado y / u otros actores son el principal órgano de contratación.

- Un negocio: cuando el contratista principal es solo una empresa privada para la ejecución del objeto de la sociedad.
- Multi-negocio: cuando hay más de una empresa privada como contratista.
- Un actor no estatal: cuando el contratista principal es otra empresa que no sea privada, como ONG, fundaciones privadas o asociaciones de la sociedad civil.
- Múltiples partes interesadas, cuando más de un actor no estatal está involucrado en la asociación. La siguiente tabla muestra el PPP más extendido utilizado en cada uno de los casos (cuadros grises).

El PPCP es una asociación que se refiere a una naturaleza puramente contractual y basada en vinculaciones contractuales. Existen diversas formas de participación del sector privado en la prestación de servicios (ONU-Hábitat, 2011). Los más simples son los contratos para proporcionar un servicio específico para un pago y duración acordados (por ejemplo, barrido de calles, recolección de ingresos, recolección de desechos, transporte, etc.). En virtud de los contratos de gestión (también conocidos como contratos de Operación y Mantenimiento), el contratista tiene más responsabilidades, aunque cualquier infraestructura o equipo permanezca en propiedad pública.

En este contexto, uno de los modelos más conocidos, a menudo denominado "modelo concesivo", se caracteriza por el vínculo directo que existe entre el socio privado y el usuario final: el socio privado proporciona un servicio al público " en lugar de ", aunque bajo el control del socio público.

En otros tipos de configuración, se solicita al socio privado que lleve a cabo y administre una infraestructura para la autoridad pública (por ejemplo, una escuela, un hospital, un centro penitenciario, una infraestructura de transporte). Un nuevo procedimiento conocido como "diálogo competitivo" puede aplicarse al adjudicar contratos particularmente complejos.

En la PPIP, se recomienda el establecimiento de una entidad mantenida conjuntamente por el socio público y el socio privado. La entidad conjunta tiene la tarea de garantizar la entrega de una obra o servicio en beneficio del público.

La cooperación directa entre el socio público y el socio privado en una institución con personalidad jurídica que permite al socio público, a través de su presencia en el cuerpo de accionistas y en los órganos de toma de decisiones de la entidad conjunta, retener un grado relativamente alto de control sobre iniciativas y proyectos, que puede adaptarse con el tiempo a la luz de las circunstancias. También le permite al socio público desarrollar su propia experiencia de ejecutar el servicio en cuestión, mientras recurre al apoyo de un socio privado.

En este marco, el Partenariado Institucional Público-Privada de múltiples partes interesadas (MIPP) permite una tarea más efectiva y eficiente para promover y apoyar el desarrollo económico territorial »

² desde G. Canzanelli, 'La casa del desarrollo territorial inclusivo y sostenible: cómo hacerlo realidad', documento ILS LEDA, en vía de publicación

³ G. Canzanelli, 2013, op.cit.

En este respecto vale la pena mencionar la OECD⁴, que «considera muy importante la la mayor eficiencia de la coordinación institucional. Con este fin, se puede crear y poner en funcionamiento una entidad de perfil esencialmente técnico (Agencia de Desarrollo Local), responsable de implementar las directrices acordadas en un Foro Territorial de actores locales en relación con la estrategia de desarrollo territorial.

Y, más adelante, dice “la decisión, por una amplia gama de gobiernos locales, regionales y nacionales de colocar algunas o la mayoría de sus actividades de desarrollo económico bajo el control operativo de estructuras de agencias reguladas y supervisadas de manera apropiada, más bien que gestionarlos desde una plataforma municipal, está muy extendido ”

Más adelante reconoce que la mejor definición de ADEL la dio ILS LEDA: “Las ADEL son estructuras autosostenibles, donde los actores locales, de manera acordada y autónoma, toman decisiones sobre servicios, proyectos e iniciativas relacionadas con el desarrollo económico sostenible y humano” (desde OCDE, Organización del desarrollo económico local ”

Como ves, se mencionan dos institucionalidades.

- Un Foro (En Europa se llama Pacto Territorial), para el análisis de las necesidades, del potencial endógeno, de las oportunidades, y de las prioridades estratégicas, que brindan consumos a la planificación pública.
- Una Adel, que se ocupa de transformar en acciones el plan en término de servicios, de iniciativas y proyectos.

¿Por qué esto?

Por que el desarrollo económico no puede dejarse ni solamente en la acción pública, ni el mercado.

La administración pública tiene básicamente dos limitantes

- La corta duración del mandato administrativo y el interés de los administradores en acciones con impacto de corto plazo, mientras que el proceso de desarrollo local tiene necesariamente una perspectiva de largo plazo (por los menos 15 años).
- La necesidad de una rápida respuesta a las cambiantes demandas de servicios de apoyo de parte de los agentes económicos (a causa de cambios en los mercados y en las tecnologías), lo que implica transformaciones en los perfiles y capacidad profesionales, que mal se adaptan a la estructura burocrática del sector público.

El sector privado tiene la ventaja de la flexibilidad y de la especialización, de la mirada a largo plazo, pero la limitante que responde a lógicas de mercado para su supervivencia, y, entonces no responde al interés del bien público.

Entonces se explican las razones de una gestión mixta PPP.

¿Por qué en el caso de los servicios económicos es preferible una forma de participación «institucional multi-actores?»

Por la misma complejidad y variabilidad/volatilidad del servicio.

Es fácil aplicar un forma contractual a un servicio de basura (establecer cantidades tiempos y procedimientos), más complejo decidir si apoyar un sistema comercial o una cadena de valor de la madera, de manera consensuada con los actores interesados, o prever la necesidad de una nueva especialización (aumentando y disminuyendo la oferta de manera correspondiente). En este caso una institucionalidad mixta funciona mucho mejor, donde en

⁴ OECD, “Organising.....”, 2010, op.cit

una misma mesa los actores públicos y privados deciden conjuntamente que hacer, sin rigidez burocrática, con consenso preventivo, y con todo el conocimiento necesario.

Pregunta 9: Las agencias son construcciones deliberadas de institucionalidad y se sabe que la creación de institucionalidad sostenible es algo muy difícil de lograr. Algo fundamental en esto es generales a los actores sentido de pertenencia a la Institución ¿ILS LEDA cree que las Agencias en general, cumpliendo con los objetivos para los cuales fueron creadas lograron generar sentido de pertenencia en los actores?

Si hay una buena gestión, seguramente si.

Buena gestión quiere decir:

- a) una clara definición de roles y tareas entre los organismos;
- b) el funcionamiento de los organismos;
- c) una transparente circulación de informaciones interna y externamente;
- d) el mantenimiento de buenas relaciones con los líderes y las instituciones claves;
- e) una clara estrategia operativa;
- f) una buena selección del personal y de la gerencia.



Criticidades

Pregunta 10: Se les suele atribuir a las agencias muchas debilidades como: 1) el desinterés de algunos actores en la participación. 2) la poca valoración del espacio construido, 3) la falta de participación del sector privado y 4) el uso de las agencias por parte de otras organizaciones solo para buscar gestionar algún proyecto para después de lograrlo retirarse o participar menos. ¿ILS LEDA cree que estas debilidades son generadas por el propio diseño institucional de la Agencia?

Si es que el diseño es malo, si, pero, en general, depende de la gestión, como ya dicho.

Pregunta 11: Algunos autores consideran que las Agencias no se han preparado para la complejidad. ¿Qué opinan ustedes sobre eso?

Cada Adel tiene sus problemas y causas de malo funcionamiento, sobre lo cual ya dijimos.

De otra parte todo puede decirse complejo, cuando muchas variables, de las cuales varias están afuera del control, interactúan las unas con varias de otras.

Quien puede decir si es más complejo administrar una pequeña empresa o una Adel, o un banco, o una comunidad?

Es claro que una Adel es un sistema abierto complejo, pero tiene una gerencia colectiva y articulada, que, si funciona (esto es el verdadero punto), tiene múltiples recursos para enfrentarla.

Pregunta 12: Como se sabe las Instituciones no mueren, colapsan y van sobreviviendo hasta que prácticamente desaparecen en el olvido. ¿Ustedes consideran que las Agencias están colapsando? De hecho algunas agencias prácticamente y ano trabajan más!

Primero, tendríamos que ver si estamos hablando de ADEL, de acuerdo con la definición OECD-ILS LEDA u otras cosas.

Segundo, si estamos hablando de ADEL de la Red ILS LEDA, las cuales tienen un riesgo de colapso del 10%, es decir muy bajo. Tienes razón en decir que todas las organizaciones antes o después colapsan y desaparecen, pero vale la pena preguntarse por qué. ILS LEDA ha elaborado un instrumento de diagnóstico, que te mide cual este riesgo, y te analiza las causas. Ello es la herramienta "IQUAL"⁵.

Tercero, las causas del colapso, en el 80% de los casos, dependen de una mala gestión o administración.

Pregunta 13: A sus criterio, si lo anterior está sucediendo, ¿existe un Plan B, o una segunda alternativa para las agencias? ¿por qué no han logrado seguir poniendo un marco conceptual en la agenda pública?

Siempre existe un plan B. Te agregamos ejemplos.

Causa: los actores locales no tienen compromiso

Plan B:

- 1) Averiguar cuales son al menos unos o dos actores interesados en un plan de revitalización.
- 2) Organizar un taller, invitando a ILS LEDA, otros organismos internacionales, el Gobierno, otras A del latino-americanas exitosas sobre "Instrumentación del DEL".
Conformar un grupo de trabajo, al finales del taller, para hacer una propuesta de revitalización de la ADEL.
- 3) Presentar la propuesta a los varios actores locales y recoger sus interés en reanimar la ADEL (ILS LEDA puede asesorar a distancia).
- 4) Implementar el plan de reanimación: cambio de Estatuto (misión, visión, objetivos, funciones, etc.), convocación de una nueva Asamblea, elección junta directiva.

Causa: Mala gestión

Plan B:

- 1) Convocar la Asamblea General, para enfrentar el problema.
La Asamblea nombra un Grupo De Rescate (GDR) asesorado (también a distancia) por ILS LEDA
- 2) El GDR hace el diagnóstico de la ADEL, utilizando la herramienta IQUAL de ILS LEDA
- 3) En base a los resultados la Asamblea aprueba el plan de cambio de gestión.

Causa: Crisis financiera

Plan B:

- 1) Taller sobre «Estrategias de sostenibilidad para la ADEL», liderado por la Junta directiva
Identificación de fuentes de ingreso alternativas, entre las siguientes:
 - Aplicar una cuota de membrecía solidaria
 - Utilizar la responsabilidad social de empresas locales para financiar iniciativas de la ADEL

⁵ vease G. Canzanelli, "Evaluation and Local and Territorial Development Agencies for Human Development - The ILS LEDA case", Ils leda Paper, 2011

- Realizar un crow-funding para financiar iniciativas de la ADEL
 - Identificar planes nacionales, que tienen líneas financieras de interés para la ADEL, y hacer gestión
 - Identificar programas internacionales, en los cuales la ADEL podría aplicar.
 - Organizar servicios de valor añadido, para los cuales los usuarios tienen interés incluso en pagarlos, si es que tienen resultados positivos para ellos: propuesta de acceso a financiamiento bancario (preparación de planes de negocio); apoyo en participación en ferias (incluso internacionales), búsqueda de nuevos mercados, diagnóstico empresarial, búsqueda de innovaciones, etc.
- 2) Lanzar una campaña de información y sensibilización sobre la ADEL, como parte de una estrategia de marketing de la misma, reforzando su visibilidad y legitimidad.

Pregunta 14: Las Adel son instrumento de implementación del desarrollo local. ¿Come ven ustedes el hecho que ello está soportado en mucha parte del mundo por fuerzas políticas y movimientos que se fundamentan en el rescate de la identidad y del sentido de pertinencia sea con un lugar, o una tradición, una religión, una raza ¿Esto no es un contradicción con el enfoque del desarrollo humano, así como sostenido por los fautores del desarrollo local?

Existe este riesgo de un alineamiento de las teorías y de las prácticas DEL con las ideologías conservadoras del 'localismo', o, al revés, del uso oportunista de parte de los partidarios de visiones super-localistas de las teorías clásicas del desarrollo local.

Sin embargo las dos palabras «local» y «localista» representan sentidos y valores muy diferentes: la primera rescatando la pertinencia a un territorio, es cierto con su historia y tradiciones, pero poniendo en relieve la dinámica de la cohesión más la de la clausura en sí mismo, del desarrollo más que el estatus quo.

Las políticas del «desarrollo» local están enfocadas en pasos adelante, innovación, integración entre el nivel micro, meso y macro (nacional e internacional), sin la cual el mismo desarrollo no arranca: cohesión local y, necesariamente, en el marco de una cohesión nacional e internacional.

El desarrollo local no se contrapone al desarrollo nacional e internacional, al contrario lo alimenta y, al mismo tiempo, se alimenta de ellos, desde el momento que problemas de naturaleza general (pobreza, migración, cambio climático, investigación, científica, seguridad, etc.) no están al alcance de una política local.

El desarrollo local es un instrumento de mayor cohesión interna, favorece mecanismos reales de participación, de toma de conciencia colectiva y solución de problemas, y, facilitando encuentros y relaciones entre diversas colectividades, aumenta el aprendizaje colectivo más general y la solución de los grandes retos de la humanidad.

En fin, en otra parte de la entrevista se ha subrayado la naturaleza solidaria de nuestro enfoque sobre el desarrollo humano (un desarrollo justo, inclusivo y sostenible) inspirado a los principios indicados por las Naciones Unidas y otros organismos internacionales, que los partidarios del "localismo" rechazan de reconocer como reguladores del desarrollo global, hasta repudiarlos.



Sostenibilidad

Pregunta 15: ¿Cómo las ADEL se sostienen?

El tema fue enfrentado en profundidad en un paquete de talleres nombrados «Focus de ILS LEDA sobre la sostenibilidad de las ADEL», en 2017.

Se analizaron los atributos generales de la sostenibilidad, la manera de alcanzarla y los factores de incidencia.

Los atributos principales son

- i) La sostenibilidad institucional
- ii) La sostenibilidad social
- iii) La sostenibilidad financiera
- iv) La sostenibilidad técnica

Los factores que mas inciden en la sostenibilidad de una ADEL resultan ser:

- i) La capacidad de identificación de los recursos
- ii) La capacidad de llevar adelante iniciativas y servicios generadores de ingreso
- iii) La capacidad de diferenciar las fuentes de ingreso
- iv) La calidad de los servicios
- v) La visibilidad
- vi) La inversión inicial para el arranque

La capacidad de identificación de los recursos para el financiamiento [*sostenibilidad financiera*] de las iniciativas está relacionado mucho al enlace con la política y los programas públicos, de la cooperación internacional, y de capacidad de formulación de ideas y proyectos.

Esto depende prevalentemente de las relaciones, que tienen los socios de la Asamblea, entonces de sus compromiso y cohesión [*sostenibilidad institucional*], de las relaciones y capacidad de la Junta Directiva, y parcialmente del Gerente [*sostenibilidad técnica*].

La capacidad de llevar adelante iniciativas y servicios generadores de ingreso de la capacidad creativa del Gerente, de su capacidad técnica de llevar adelante las iniciativas en base a las necesidades y oportunidades que se presentan en el territorio [*sostenibilidad técnica*], pero también del impacto de dichas iniciativas, que depende de la buena relación de los socios con la gente del territorio [*sostenibilidad social*]. Esta tá vinculada a la calidad de los servicios y sobre todos a su visibilidad.

La capacidad de diferenciar las fuentes de ingreso depende principalmente de la capacidad de la Junta Directiva, del Gerente, y de la calidad de los servicios [*sostenibilidad técnica*] pero también de la visibilidad [*sostenibilidad social*], que aumentan la legitimidad de la ADEL y su capacidad atractiva.

La calidad de los servicios depende fundamentalmente de la Capacidad del Gerente y de la curva de aprendizaje del equipo técnico [*sostenibilidad técnica*].

La visibilidad [*sostenibilidad social*] es función de la capacidad de informar e involucrar/animar a la gente del territorio y brindar beneficios a ellos [*sostenibilidad social*], de las iniciativas de los socios [*sostenibilidad institucional*], y tener una buena estrategia de involucramiento [*sostenibilidad técnica*].

La inversión inicial [*sostenibilidad financiera*] depende de la capacidad de los actores locales de movilizar recursos, orientar proyectos del Gobierno nacional o de la cooperación internacional [*sostenibilidad social*] y de hacer un buen plan de negocio de la ADEL para los primeros tres años

Vale la pena subrayar que:

- La sostenibilidad institucional es función del compromiso y de la cohesión de los actores locales que forman parte de los organismos de la ADEL.
- La sostenibilidad social es función de la capacidad relacional de la ADEL para conocer las necesidades de la gente, aprovechar de las oportunidades, y generar impacto.
- La sostenibilidad financiera es función de la capacidad de generar ingreso y administrar el capital.
- La sostenibilidad técnica es función de la curva de aprendizaje de los organismos y personal de la ADEL, que depende de la motivación, de la gestión de la ADEL y de las interacciones entre ellos.

Es necesario añadir que hay variables que pesan menos e variables que pesan mas. Encuestas e investigaciones de ILS LEDA, confirmadas también de una investigación de la OECD enseña que los dos factores mas que inciden mas en todo el funcionamiento de las ADEL, con particular importancia para su sostenibilidad, son--la Capacidad y Cohesión de la Junta Directiva y la Capacidad del Gerente. La experiencia desarrollada en el tiempo ha mostrado que también la visibilidad, y la capacidad relacional tienen un peso substancial en la determinación de la sostenibilidad.

La tabla siguiente sintetiza la relación entre atributos e incidencia e las propiedades de cada atributo

Tabla 3: Atributos, Incidencia y propiedades de los atributos en la sostenibilidad de una ADEL

Atributos	I n c i d e n c i a						Propiedades
	C I R	CIGI	CDFI	CSER	VIS	IIA	
Sostenibilidad institucional	☆☆		☆	☆☆			Compromiso y cohesión de los miembros de la Asamblea
Sostenibilidad social	☆	☆			☆☆	☆☆	Capacidad relacional de la ADEL para conocer las necesidades de la gente, aprovechar de las oportunidades, y generar impacto
Sostenibilidad financiera	☆☆		☆			☆☆	Capacidad de identificar fuentes de ingreso y responder a los requisitos de acceso
Sostenibilidad técnica		☆	☆☆	☆☆	☆		Curva de aprendizaje de los organismos y personal de la ADEL, sus motivación, sus gestión y las interacciones entre ellos.
L e y e n d a	C I R : capacidad de identificación de los recursos CIGI : capacidad de llevar adelante iniciativas y servicios generadores de ingreso; CDFI : capacidad de diferenciar las fuentes de ingreso; CSER : calidad de los servicios; VIS : visibilidad; IIA : inversión inicial para el arranque						

Cuanto a las causas prevalentes de disminución de la sostenibilidad, ellas resultan de:

- Crisis debida a cambios de representantes de gobierno
- Crisis debida a falta de diversificación de las fuentes de ingreso
- Crisis debida a debilidad en la inversión inicial
- Crisis debida a falta de cohesión en la Junta Directiva
- Crisis debida a debilidades en la gestión

Es necesario añadir que hay variables que pesan menos e variables que pesan mas. Encuestas e investigaciones de ILS LEDA, confirmadas también de una investigación de la OECD enseña que los dos factores mas que inciden mas en todo el funcionamiento de las ADEL, con particular importancia para su sostenibilidad, la Capacidad y Cohesión de la Junta Directiva y la Capacidad del Gerente. La experiencia desarrollada en el tiempo ha mostrado que también la visibilidad, y la capacidad relacional de los socios tienen un peso substancial en la determinación de la sostenibilidad

Pregunta 16: ¿Qué piensan ustedes respecto al futuro de las Agencias?

El futuro de la ADEL está en la capacidad de enfrentar los nuevos desafíos de la humanidad, así como:

- 1) El medioambiente, promoviendo y apoyando a la economía verde y circular
- 2) La inclusión social de la población desventajada, promoviendo y apoyando a la economía social y solidaria, y acciones apropiadas de inclusión.
- 3) La ciudadanía responsable, promoviendo y abriendo espacios de participación activa para todos tipos de decisiones.
- 4) Vinculación internacional en una lógica de solidaridad más que de competición.