

Centro Studi Politica Internazionale - CeSPI

Istituto Italo Latino Americano - IILA

DOSSIER

SVILUPPO ECONOMICO LOCALE

IN AMERICA LATINA

A cura di Andrea Stocchiero - CeSPI

Club Analisi Strategica Cooperazione Decentrata

ASCOD

IILA, P.zza Cairoli 3, Roma

5 Ottobre 2001

Indice

<u>CONCERTAZIONE, ISTITUZIONI E INTERVENTI STRATEGICI DEI GOVERNI LOCALI</u>	3
<i>di Andrea Stocchiero - CeSPI</i>	
<u>ORIENTAMENTI PER LA COOPERAZIONE DECENTRATA ALLO SVILUPPO ECONOMICO LOCALE IN AMERICA LATINA: IL CASO BASCO</u>	6
<i>di Juan Luis Llorens Urrutia – LKS consultores, Parque tecnologico de Miramon</i>	
<u>DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL EN AMÉRICA LATINA: PRINCIPALES ENSEÑANZAS Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA</u>	19
<i>di Francisco Alburquerque¹ - Universidad Complutense de Madrid</i>	
<u>SMALL AND MEDIUM ENTERPRISES IN LATIN AMERICA AND THE SUPPORT OF THE IDB GROUP. TENDENCIES AND CHALLENGES</u>	42
<i>By Antonio Vives - InterAmerican Development Bank</i>	
<u>THE MULTILATERAL INVESTMENT FUND. A VEHICLE FOR SMALL BUSINESS FINANCE</u>	48
<i>By Donald Terry – InterAmerican Development Bank</i>	
<u>IL PROGRAMMA URB-AL DELLA COMMISSIONE EUROPEA</u>	55
<i>A cura di Silvia Aprile - CeSPI</i>	
<u>PROGETTO URB-AL RETE N.4. GUIDA ALLA PROMOZIONE DELLA CITTÀ PER ATTRARRE TURISMO E INVESTIMENTI. PARTECIPAZIONE DEL COMUNE DI PISA</u>	59
<u>PROGETTO URB-AL RETE N.4. LE CITTÀ COME PROMOTRICI DI INTERSCAMBI TRA LE PICCOLE E MEDIE IMPRESE DELL'AMERICA LATINA E DELL'UNIONE EUROPEA. PARTECIPAZIONE DEL COMUNE DI BOLOGNA</u>	61
<u>LA COOPERAZIONE ITALIANA NEL CONOSUR, PER LO SVILUPPO DELLA PYME</u>	63
<i>di Augusto Chiaia – Centro Analisi Sociale Progetti s.r.l.</i>	
<u>SCHEDA PROGETTO FMCU</u>	68

¹ Si ringrazia il prof. Alburquerque per aver concesso la diffusione di questo capitolo dello studio relativo al progetto “Desarrollo Economico Local y Descentralizacion en America Latina” di CEPAL e GTZ..

CONCERTAZIONE, ISTITUZIONI E INTERVENTI STRATEGICI DEI GOVERNI LOCALI

Di Andrea Stocchiero - CeSPI

Nel Dossier “Sviluppo economico locale in America latina” si presentano come documenti di base un articolo dell’esperto Juan Llorente su “orientamenti per la cooperazione decentrata allo sviluppo economico locale: il caso basco” e il capitolo finale del prof. Francisco Albuquerque “Principales enseñanzas y recomendaciones de política” di un testo che la Commissione Economica per l’America Latina e i Carabi (CEPAL) delle Nazioni Unite sta per pubblicare. Questo capitolo propone una riflessione conclusiva e una serie di raccomandazioni che sono frutto di un lavoro di ricerca di casi di sviluppo locale svolto in diversi paesi dell’America Latina². Si tratta del lavoro più importante su questo tema realizzato recentemente e su una così ampia casistica, a cui fa riferimento un altro testo di A.H.J. Bert Helmsing “Partnerships, Meso-institutions and Learning. New local and regional economic development initiatives in Latin America” pubblicato nel giugno del 2001 sul sito della Banca Mondiale dedicato allo sviluppo economico locale (<http://www.worldbank.org/urban/led>).

Le riflessioni che seguono traggono spunto da questi importanti documenti oltre che da altre ricerche ed esperienze dirette sul tema dello sviluppo locale.

Negli anni 90 è cresciuta in America Latina la critica alla politica economica ortodossa così come la crisi di territori e popolazioni che hanno aumentato la loro marginalità nel quadro dell’accelerazione della globalizzazione.

La critica alla politica economica ortodossa si riferisce al cosiddetto “Washington Consensus” stabilito agli inizi degli anni 90 dalla Banca Mondiale e dal Fondo Monetario Internazionale, che prevede l’adozione di una semplice ricetta di riduzione dei deficit attraverso una forte riduzione della spesa, stretta monetaria per combattere l’inflazione, liberalizzazione e privatizzazione. Se è vero che questa politica ha avuto successo nel promuovere la stabilizzazione economica (l’inflazione è diminuita e i deficit si sono ridotti) è altrettanto evidente come d’altra parte non sia riuscita a riattivare la crescita, a ridurre la disoccupazione e a promuovere l’integrazione internazionale dei paesi latinoamericani.

Nel quadro di queste politiche e dell’accelerazione della globalizzazione è continuata ad aumentare la marginalità delle popolazioni, non solo di quelle più povere ma anche di una fascia di classe media fino a pochi anni fa relativamente benestante (è questo il caso evidente dell’Argentina). Non si tratta solo dell’acutizzarsi di fenomeni come quello delle favelas nei grandi insediamenti urbani ma anche dell’entrata in crisi del tessuto produttivo e sociale di medie e piccole città, di regioni e territori precedentemente con tenori di vita dignitosi. L’informalità e la diffusione delle strategie di sopravvivenza attraverso le cosiddette micro imprese sono i tratti salienti della società latinoamericana.

A fronte di queste condizioni è maturata una attenzione verso nuovi approcci teorici allo sviluppo locale che enfatizzano il ruolo delle istituzioni “meso” a livello territoriale, della regolazione e *governance* (concertazione) locale, della creazione di sistemi innovativi regionali. Elementi ripresi

² Gli studi di caso sono stati realizzati grazie al progetto CEPAL-GTZ (cooperazione tedesca) su “Desarrollo Economico Local y Descentralización en America Latina”. I casi di studio possono essere scaricati dal sito della CEPAL <http://www.cepal.org>.

anche dal neo istituzionalismo, sebbene senza riferimento a contesti spaziali locali, e dalla nuova geo-economia, sebbene con minore enfasi sulle variabili socio-culturali.

Di qui l'analisi di modelli, istituzioni e strumenti di successo dello sviluppo locale di alcuni paesi sviluppati, tra cui l'Italia con riferimento ai distretti industriali, e di una letteratura sulla strategia di industrializzazione che studia i casi di *cluster* di piccole e medie imprese nei paesi in via di sviluppo³.

Il contesto latinoamericano, così come quello della maggior parte dei paesi in via di sviluppo, presenta aspetti che rendono difficilmente "replicabile" l'esperienza dei distretti industriali dei paesi sviluppati. Primo tra tutti la dimensione del fenomeno della micro impresa informale che rappresenta il grande serbatoio delle popolazioni escluse.

A ciò si devono aggiungere altri elementi di differenza rispetto al contesto dei paesi sviluppati, come ad esempio:

- il fatto che la maggior parte delle iniziative di sviluppo economico locale latinoamericano sono sorte "by default", per inadempienza del governo centrale e crisi dei territori avvenute in seguito alle politiche di aggiustamento strutturale
- la debolezza delle istituzioni locali pubbliche e private
- l'assenza di forme di auto-organizzazione e specializzazione delle piccole e medie imprese.

Dall'analisi dei casi di sviluppo locale proposta da Llorente, Albuquerque e da Helmsing emergono alcuni elementi di caratterizzazione del contesto dello sviluppo economico locale latinoamericano.

Innanzitutto la definizione dello sviluppo economico locale pone in rilievo: il carattere di processo di trasformazione economico e sociale, l'esigenza di intervenire per superare la crisi originata dalle politiche di aggiustamento strutturale e dalla globalizzazione, la concertazione e partnership degli attori locali, lo sviluppo di nuove istituzioni e l'adozione di interventi strategici, la valorizzazione delle risorse e capacità locali, e in particolare delle micro, piccole e medie imprese.

Nel quadro di questa definizione, il primo elemento riguarda il ruolo protagonista soprattutto degli Enti Locali e in particolare di alcuni politici e di una nuova generazione di funzionari motivati allo sviluppo locale. Un ruolo protagonista nella concertazione e nel promuovere innovazioni istituzionali e sociali per creare un ambiente favorevole allo sviluppo delle micro, piccole e medie imprese. Questo rappresenta un punto di forza importante da cui partire. E' naturalmente da considerare il problema dell'instabilità politica che tuttavia in alcuni casi è stato superato attraverso accordi bipartizan.

Il secondo elemento è l'assunzione di un approccio attivo di queste autonomie locali verso la concertazione, la costruzione di un disegno politico, la definizione di una visione comune dello sviluppo locale, la creazione di reti orizzontali e, in minor grado, di reti verticali. Le regioni e municipalità latinoamericane non hanno le risorse per assumersi compiti di gestione diretta di interventi a favore delle piccole imprese ma possono avere un ruolo politico di primo piano nel catalizzare i diversi attori locali, creare sinergie e programmi condivisi, sostenere un processo cumulativo di crescita. Ne emerge la centralità della funzione della programmazione strategica (come si vedrà anche più avanti).

Il terzo elemento è l'impegno alla creazione di nuove istituzioni meso e alla individuazione di interventi strategici per lo sviluppo economico locale. Le municipalità e le istituzioni pubbliche o miste devono avere un ruolo attivo di promozione e intervento perché le PMI locali non sono ancora in grado di auto organizzarsi e di generare una domanda importante per la creazione di un mercato

³ Si veda a tale proposito il sito <http://www.oneworld.org/thinktank/industry/>

locale di servizi. Individuare interventi strategici significa disegnare una visione dello sviluppo locale scegliendo, discriminando e differenziando attori ed azioni, considerando in primo luogo le forze endogene e quindi l'opportunità di attrarre investimenti esogeni. Significa adottare una politica territoriale selettiva a partire dalla valorizzazione delle risorse e capacità esistenti nel territorio. Ciò suppone tuttavia una capacità di lettura del territorio e delle alternative di sviluppo che manca nella maggior parte delle regioni e municipalità latinoamericane.

Il quarto elemento consiste nella predominanza degli interventi per lo sviluppo della piccola impresa. E' possibile infatti individuare tre categorie di programmi prevalenti nelle politiche di sviluppo locale dei casi analizzati: azioni di sviluppo comunitario per promuovere la diversificazione e il rafforzamento delle attività economiche delle famiglie e micro imprese in modo da migliorare il tenore di vita e ridurre la povertà; azioni per lo sviluppo delle specializzazioni produttive delle piccole e medie imprese; azioni per lo sviluppo del territorio nel senso di programmazione e gestione di infrastrutture, reti e marketing. Nella maggior parte dei casi studiati i governi locali hanno promosso programmi per la piccola impresa, favorendo la creazione di servizi tecnici e, in minor grado, finanziari.

Il quinto elemento riguarda il nuovo stile di apprendimento sociale che caratterizza gli sviluppi locali latinoamericani e che corrisponde a "un nuovo stile di programmazione: meno governo e accentramento nel settore pubblico e più pianificazione strategica, in modo da cercare di comprendere le probabili direzioni dello sviluppo economico locale e da creare un ampio consenso su una visione di lungo periodo dello sviluppo locale desiderabile" (Helmsing, 2001).

A fronte di questi elementi appaiono alcune carenze e limiti nell'azione dei governi locali, tra quelli evidenziati negli studi si ricordano in particolare: la necessità di costruire dei sistemi di informazione e conoscenza del territorio capaci di orientare le scelte strategiche, e di rafforzare le capacità di concertazione e programmazione strategica delle regioni e municipalità.

Infine, rimane una questione di fondo a cui non è stata finora offerta una risposta adeguata: come ampliare l'inclusione politica, economica e sociale delle micro imprese?

Albuquerque denuncia l'approccio assistenziale che finora ha predominato nelle politiche locali latinoamericane rivolte alle micro imprese. E propone di dare maggiore forza alle iniziative di sviluppo economico locale come quelle analizzate. "... occorre incorporare maggiormente la dimensione dello sviluppo produttivo al fine di generare posti di lavoro e reddito, in modo complementare e integrato ai programmi sociali di educazione e salute ... e a tal riguardo occorre insistere sul ruolo protagonista dei governi municipali, per un apprendimento attivo e imprenditoriale, combattendo la cultura ereditata del sussidio, di sfiducia e di attitudine passiva degli attori locali" (Albuquerque, 2001).

Questa risposta è congruente con il tentativo di sviluppare l'approccio dello sviluppo locale e tuttavia ancora non convince in quanto appare parziale rispetto alla dimensione del fenomeno della micro impresa. Probabilmente una risposta aggiuntiva e complementare va ricercata sia nella proposta tradizionale dello sviluppo di grandi industrie labour intensive provenienti soprattutto da investimenti esteri (e quindi la necessità di promuovere il marketing territoriale), sia nella proposta innovativa di sviluppare il settore terziario delle tecnologie della comunicazione e informazione. Indirizzi che stanno perseguendo con successo i paesi asiatici.

ORIENTAMENTI PER LA COOPERAZIONE DECENTRATA ALLO SVILUPPO ECONOMICO LOCALE IN AMERICA LATINA: IL CASO BASCO

Di Juan Luis Llorens Urrutia – LKS consultores, Parque tecnologico de Miramon

1. PROCESOS DE DESARROLLO LOCAL EN AMÉRICA LATINA: UN FENÓMENO RECIENTE ...Y CRECIENTE

1.1 Evolución de los modelos de política económica en América Latina.

En los años sesenta y setenta la política de desarrollo económico de los países latinoamericanos estaba dominada por una industrialización dirigista orientada a la sustitución de importaciones sobre la base de grandes empresas estatales y/o inversiones extranjeras. La ausencia de una política de apoyo a la pequeña y mediana empresa y la falta de atención a los problemas de difusión territorial del desarrollo económico dieron lugar a grandes disparidades regionales.

A finales de los años setenta la quiebra del modelo anterior en medio de una crisis económica generalizada abrió paso a un periodo en el que primaron los ajustes estructurales, la liberalización económica y la apertura creciente a los flujos internacionales bajo el patrocinio del FMI, del Banco Mundial y del BID. Esta estrategia dio lugar a un reforzamiento del mercado como mecanismo de asignación de recursos, la reducción de subsidios y controles estatales, la privatización de empresas públicas y en general, la reducción del papel del Estado.

La concentración de los recursos y las políticas en el saneamiento financiero interno (fiscal) y externo (balanza de pagos), supuso además un retroceso absoluto en las políticas de fomento social (educativas, vivienda y salud) que dejó desasistidas a las colectividades locales y a las empresas, y un ajuste financiero que impactó negativamente al sector productivo.

La nueva política no redujo las disparidades territoriales en materia de desarrollo, más bien al contrario; y al reducirse la ya de por sí precaria red de protección existente previamente bajo las distintas formas de intervención estatal, se abrió un importante espacio para que los agentes productivos y sociales buscaran en su ámbito local la definición de un nuevo marco de regulación económica y social para crear un entorno más favorable al crecimiento y a la mejora de las condiciones de vida.

A mediados de los años ochenta, los análisis de organismos como la UNICEF y el PNUD ponen de manifiesto el impacto negativo de las políticas de ajuste en los sectores más vulnerables de los países. Las nuevas propuestas de “ajuste con rostro humano” (UNICEF) o de “desarrollo humano” (PNUD) respaldaban la aplicación de políticas dirigidas directamente a la transformación de las condiciones de vida de los segmentos más pobres de los países en vías de desarrollo, creando *fondos nacionales de inversión social* a partir de la segunda mitad de la década. Se propició así el fomento de las iniciativas locales y el creciente protagonismo de las transferencias unilaterales en la financiación del desarrollo (ayuda externa, financiación de las agencias multilaterales) facilitó la aparición de nuevos flujos de financiación en zonas y territorios hasta entonces marginados de las políticas estatales.

Tras la década de los noventa el Estado inicia una lenta recuperación de la iniciativa en muchos países y se enfrenta a la necesidad de modificar las políticas tradicionales, basadas en el clientelismo, patronazgo y verticalismo, que son sustituidos por procesos de concertación que afectan no solamente a las formas y criterios respecto a la asignación de los recursos públicos, sino

también a los objetivos de las políticas de desarrollo, a su diseño y a la toma en consideración de los criterios espaciales en las políticas de desarrollo. Allí donde los actores locales se han vuelto protagonistas de su propio desarrollo, plantean de forma creciente su participación en las decisiones colectivas de ámbito general. Ya no se trata de la articulación entre el Estado como aparato público y de la región como actor social, sino que el nivel regional o local también forma parte del aparato público, y se plantea como ámbito de decisión que obliga así mismo a las estructuras y decisiones centrales del Estado.

La evolución de las acciones de desarrollo local aboca a un nuevo sistema de articulación del aparato estatal y administrativo, en el cual se definen nuevas formas de descentralización y de desconcentración, y un nuevo papel para las instancias centrales, de regulador-mediador más que de decisor.

1.2 Evolución de los modelos de desarrollo local

Los primeros esfuerzos por incorporar la dimensión espacial a los planes de desarrollo encontraban su basamento teórico en los análisis de los “polos de desarrollo” y los efectos de difusión de las inversiones estratégicas. Pero en contextos de subdesarrollo de las infraestructuras físicas e institucionales, los polos de desarrollo, lejos de ser impulsores y difusores del crecimiento y la expansión industrial, se transforman en situaciones de enclave y economía dual, con escasos efectos externos en el entorno geográfico y desarrollando los principales vínculos económicos hacia el mercado mundial. Se constató, además, que las estrategias de polos de desarrollo, en la medida en que pueden generar algunos efectos, sólo se logran en periodos de crecimiento y expansión industrial, pero no en fases de estancamiento económico (de Mattos 1986).

Las siguientes aportaciones que se encuentran en la base de las construcciones teóricas sobre el desarrollo local se centran en la figura de los distritos industriales, caracterizados como áreas locales en las cuales se establecen economías externas de localización para un conjunto de empresas especializadas, que logran cierta ampliación de las actividades localizadas en el entorno por medio de los encadenamientos entre diversas empresas de suministros intermedios y productos finales. En estos espacios se establece un efecto de competitividad espacial sobre la base de las ventajas que aporta la pequeña y mediana dimensión empresarial en relación con las nuevas condiciones de la especialización flexible, autonomía de procesos y facilidades para la innovación, que abre nuevas posibilidades de acumulación en cierto sentido autónoma frente a la producción de masas en grandes empresas que se basan casi exclusivamente en las economías de escala.

Pero para que las externalidades se concentren en un ámbito territorial determinado se requiere un conjunto de condiciones previas, tales como la existencia de una oferta local de mano de obra especializada, de infraestructuras básicas adecuadas, de empresas de servicios y de autoridades locales volcadas al apoyo de la difusión de innovaciones. Sólo en tal caso ese ámbito local puede llegar a convertirse en un distrito industrial, es decir, en un espacio productivo descentralizado o autónomo con capacidad para competir en mercados abiertos (Krugman 1992).

Más allá de los límites de este tipo de enfoque⁴, el análisis de los distritos industriales pone el énfasis en varias dimensiones del proceso de acumulación relevantes en la definición de nuevas estrategias de desarrollo, pero poco analizadas hasta ese momento. Quizá la que con mayor insistencia se presenta en los diseños de las estrategias de desarrollo local en países no industrializados sea que la actividad innovadora en su dimensión más global requiere incorporar al proceso no sólo a los agentes productivos, sino también a los institucionales y a los sociales.

⁴ Véase al respecto el debate entre Ash Amin y Kevin Robins de un lado, y Charles Sabel, Michael Piore y Michael Storper de otro, en Pyke, Becattini y Sengenberger (1992).

1.3 Los organismos de financiación multilateral ante el desarrollo local en la actualidad

A principios de los años noventa los organismos de financiación multilateral como el Banco Mundial o el BID adoptan el nuevo discurso, primero introduciendo en los programas de ajuste los fondos de compensación social de alivio de la pobreza extrema, y posteriormente, realizando una reflexión sobre las causas de la pobreza que lleva a poner el acento en las condiciones políticas (ausencia de poder y de participación en las decisiones públicas) y en la falta de focalización tanto del gasto social como de las inversiones de fomento productivo.

En la actualidad se realiza una lectura nueva del papel de los recursos endógenos, poniendo el acento en la movilización de dichos recursos para el desarrollo, valorizando las capacidades de organización local, las especificadas culturales y la diversidad de prácticas locales de participación concebidas como “capital social”. Dicho capital social comprende diversos factores, entre los que se destacan el clima de confianza social, el grado de asociacionismo, la conciencia cívica y los valores culturales entendidos en sentido amplio, que desvelan las complejas interrelaciones entre estabilidad macroeconómica, integración social y entre la valorización de los recursos endógenos y la dinámica del desarrollo económico (Kliksberg y Tomassini 2000).

Paralelamente las organizaciones más dinámicas de ayuda al desarrollo, en particular de los países nórdicos y de los EE.UU. han ido variando su política de subvencionar proyectos productivos y sociales hacia una visión integral del desarrollo, insertando sus proyectos y programas en una dinámica global de movilización de los recursos de las zonas objetivo.

En el caso específico del BID, si se exceptúa las acciones piloto financiadas por el FOMIN, no existen ejemplos de actuaciones de fomento del desarrollo económico local entre las operaciones crediticias del Banco. Las políticas de desarrollo en el ámbito local se habían centrado en el fomento de infraestructuras y servicios básicos municipales o estatales, es decir, en la creación de las condiciones de entorno para el desarrollo. Sin embargo, se carecía de una estrategia coherente que definiera con cierta precisión los factores locales que posibilitan o dificultan el proceso de desarrollo. Diversas revisiones sistemáticas de las operaciones crediticias de los últimos años concuerdan en señalar que la actividad dirigida al fomento económico local sólo ocupa un papel marginal en operaciones más amplias y, con frecuencia, son los componentes que peor funcionan en la práctica⁵:

- Se trata de componentes marginales o *simbólicos* dentro del conjunto de la operación que no despiertan el suficiente interés del organismo responsable de la ejecución, más atento a *porcentajes* de ejecución que en poco o nada varían con un componente así.
- No hay mecanismos a través de los cuales articular una adecuada interacción entre sector público y privado. Si además el programa o su reglamento operativo no desarrollan suficientemente los mecanismos de implementación del componente, las autoridades responsables se encuentran con auténticas dificultades para –en el supuesto de que lo intenten– saber cómo fomentar la acción del sector privado.
- Los organismos ejecutores son en su mayoría de carácter nacional y, por tanto, alejados de la *realidad local* (física y mentalmente).
- Cuando, por el contrario, la identificación, diseño y financiación de los proyectos productivos depende de instituciones locales (por ejemplo, de comunidades indígenas, en el caso de proyectos de pacificación nacional o de aplicación en zonas conflictivas), éstas no cuentan con las capacidades de gestión pertinentes.

⁵ Con frecuencia por falta de interés por parte de los propios beneficiarios de las operaciones de los préstamos, casi siempre organismos de ámbito nacional.

Se concluye, por tanto, que hasta la fecha el Banco carece de programas adecuados a la nueva perspectiva de desarrollo económico local en relación con las municipalidades y otros gobiernos subnacionales.

En la actualidad, su estrategia corporativa sigue dando prioridad a la elevación de la competitividad de los países, entendida como su capacidad para desarrollarse económicamente en un entorno de libre comercio internacional a partir de las dotaciones de recursos físicos y humanos que le son propios. Pero en correspondencia con el interés creciente de las operaciones subnacionales, el Banco ha establecido igualmente una estrategia para el desarrollo subnacional, con cuatro líneas de intervención con las prioridades y opciones siguientes:

1. Estructura de las **relaciones intergubernamentales**: Es interés del Banco que se establezcan incentivos para que los gobiernos subnacionales (GSN) asignen recursos de forma eficiente en relación con la rentabilidad social de las distintas alternativas. Así, se tiene que establecer con *claridad* la distribución de responsabilidades entre las distintas administraciones; las decisiones de gasto deben estar basadas en un sistema de prioridades y en el principio de sujeción a las limitaciones presupuestarias; se debe aplicar el principio de adecuar las cargas a los beneficios esperados, etc..
2. **Sistemas de gobernación**. Es interés del Banco que funcionen mecanismos de representación y supervisión ciudadana, transparencia en la gestión y rendición de cuentas (responsabilidad) por parte de los gestores subnacionales. El Banco apoyará el fortalecimiento de las funciones de supervisión, evaluación y establecimiento de marcos de referencia por parte de los gobiernos centrales.
3. **Capacidad institucional** de gobiernos subnacionales. Es interés del Banco que los GSN tengan los medios y las capacidades para llevar a cabo de forma adecuada sus responsabilidades. Los proyectos del Banco incluirán componentes de fortalecimiento institucional para el desarrollo organizacional y de sus recursos humanos.
4. Mecanismos de **financiación** de gobiernos subnacionales. Es interés del Banco que los GSN tengan suficientes recursos para desarrollar las funciones encomendadas, proclamando su preferencia por que la base principal de los ingresos tenga carácter de recursos propios y que se apliquen tasas por servicios cuando sea pertinente y que, cuando no lo sean, se financien mediante tasas locales. En materia de endeudamiento el Banco requiere un marco regulatorio que lo controle dentro de una sana disciplina fiscal, basado en mecanismos y/o criterios de mercado y evitando el *riesgo moral* en el que incurren los GSN cuando se endeudan por encima de lo prudente en la confianza de que el Gobierno nacional acudirá a su rescate, estableciendo reglas nítidas que lo impidan.

2. FACTORES DE ÉXITO Y FRACASO

2.1 Aspectos conceptuales del modelo de desarrollo local adaptado a las necesidades actuales de América Latina.

Las nuevas formas y teorizaciones del desarrollo local destacan los siguientes elementos:

- a) La búsqueda de nuevas formas de desarrollo discurre paralela a la necesidad de encontrar respuestas a la gestión institucional de la economía y de la sociedad. De aquí que se resalte la importancia de la institucionalidad local, del **poder político** de dicho ámbito, como condición necesaria para poder llevar a cabo una adecuada gestión de los recursos locales. El reforzamiento de la capacidad de negociación de las entidades locales se traduce en su articulación directa a los agentes externos que participan en las acciones de desarrollo, como las agencias de financiación internacional, o las empresas inversoras, y en una mayor presencia en las decisiones globales del estado, por medio de la articulación de las diferentes localidades y

regiones en redes institucionales y de agentes productivos (asociaciones de municipios, redes empresariales etc.).

- b) En países donde la institucionalidad estatal se ve bajo sospecha por grupos sociales tradicionalmente marginados del desarrollo, la **participación** de los grupos sociales y de los agentes económicos locales en la definición de las estrategias de desarrollo se convierte en un mecanismo de reforzamiento de la legitimidad del poder local.
- c) El foco de la intervención de las políticas de desarrollo se amplía respecto a las estrategias anteriores. Junto a las inversiones productivas adquiere un gran protagonismo la inversión en **capacitación** de los recursos humanos y en la construcción de la **institucionalidad** necesaria para acompañar y regular el proceso de desarrollo.
- d) Los objetivos del desarrollo local trascienden el ámbito del crecimiento económico (cantidad de factores) para centrarse en la mejora de la calidad de vida de la población en general (calidad de los factores productivos). De aquí que la oferta de servicios sociales dirigidos a la mejora de la **calidad de vida** se considere un componente esencial del éxito del proceso.
- e) La **autoorganización** de los recursos en el ámbito local es la condición necesaria para obtener en muchos casos los servicios e infraestructuras requeridos en el proceso de desarrollo. La **autonomía relativa** de los procesos de desarrollo local deriva de una nueva articulación espacial de los procesos productivos, con nuevos encadenamientos a escala global que sustituyen a los tradicionales, en el ámbito nacional.
- f) La **productividad** y la mejora de la **competitividad**, definidas a escala local y microeconómica, se convierten en criterios de medida preferentes de la evolución del proceso y del logro de los objetivos generales del desarrollo local

De este modo la nueva concepción del desarrollo local queda configurada de la forma siguiente: “*El desarrollo local es un complejo proceso de concertación entre los agentes –sectores y fuerzas- que interactúan dentro de los límites de un territorio determinado con el propósito de impulsar un proyecto común que combine la generación de crecimiento económico, equidad, cambio social y cultural, sustentabilidad ecológica, enfoque de género, calidad y equilibrio espacial y territorial con el fin de elevar la calidad de vida y el bienestar de cada familia y ciudadano que viven en ese territorio o localidad*” (Alberto Enríquez, 1997).

Existe un gran número de experiencias de desarrollo local a lo largo y ancho del continente americano. La mayor parte de las experiencias son, sin embargo, relativamente recientes, por lo que no se cuenta con evaluaciones que permitan cuantificar los resultados conseguidos. Y cuando los hay, resulta difícil diferenciar las relaciones de causalidad de otros factores intervinientes (coyunturas favorables o desfavorables), ya que se trata de procesos sumamente complejos.

Los elementos cruciales que componen las experiencias *ideales* de desarrollo local son los siguientes:

1. Formulación estratégica (*visión*) en la que se establezcan los objetivos del desarrollo perseguido.
2. Desarrollo local orientado hacia la creación de empleo y el desarrollo de empresas en el ámbito local.
3. Concertación público-privada para la ejecución conjunta de actuaciones o programas específicos.
4. Articulación del sistema productivo local (cadenas...) como base de delimitación del ámbito de actuación, más que una demarcación establecida sobre la base de límites administrativos o políticos.
5. Un cierto grado de institucionalización (v.g., contar con una agencia de desarrollo, preferiblemente de carácter mixto público-privado) a través del cual se dé respuesta a *problemáticas* tales como:

- Financiación del desarrollo, intermediación financiera local
- Capacitación y desarrollo del mercado laboral
- Procesos de innovación tecnológica
- Desarrollo de capital social
- Servicios de apoyo a la pyme
- Eficiencia de la administración local
- Potenciación de la fiscalidad local (recursos municipales)

2.2 Algunas consideraciones particulares

CONDICIONES MACRO Y CONDICIONES LOCALES

La implantación de estrategias de desarrollo local ha chocado con la falta de tradición de gobiernos locales fuertes en la mayor parte de América Latina, ya que sólo existe de forma parcial en Ecuador y Colombia en el ámbito municipal, y en Brasil y México en el estatal. Hasta los años ochenta, ningún país de la región salvo los dos primeros gestionaba desde las municipalidades más del 10% del gasto público (S. Boisier 1986).

Por ello, los cambios precisos son tales que, además de la financiación, es preciso realizar una asistencia técnica y una transferencia de conocimientos y de buenas prácticas.

DESARROLLO LOCAL COMO PROCESO

La capacidad económica y financiera es importante para determinar las posibilidades de actuación de las administraciones locales, pero no es el único referente ni debe convertirse en un freno insalvable. La dinamización del desarrollo local se apoya en la creación de redes locales y de la cooperación público privada. Y esto no siempre requiere (grandes) recursos económicos. O se pueden aprovechar recursos ya existentes en los programas nacionales. Algunos ejemplos: el proceso desarrollado durante casi una década (1992-1998) en el municipio provincial de Cajamarca (Perú) o desde la iniciativa privada (*región* de Nueva Vizcaya en México) o desde agencias de desarrollo (programas de desarrollo integral del Nordeste de Brasil, promovidos por el Banco del Nordeste).

MODELO PARTICIPATIVO. UNA DIFERENCIA CON EUROPA

Los procesos de desarrollo local en América Latina están jugando el papel de propiciar la recuperación o regeneración democrática de las instituciones locales. Esto hace que los procesos sean mucho más participativos que en Europa, donde las instituciones locales no tienen necesidad de *demonstrar* su carácter democrático. De aquí que se ponga un énfasis especial en los mecanismos de participación social (que se extiende a otros ámbitos de la vida municipal, v.g., con los *presupuestos participativos*).

DESARROLLO LOCAL Y ESTRATEGIA DE COMPETITIVIDAD

Es importante que no se visualice la estrategia de desarrollo subnacional como una estrategia más, tal vez con un rango subordinado a las estrategias de desarrollo de la competitividad nacional o, peor todavía, como una estrategia en contradicción con la estrategia nacional que en el mejor de los casos se tolera por vía de excepción. Al contrario, el DEL es la dimensión territorial de la política

de competitividad, ya que ésta no puede materializarse en abstracto⁶ sino en actividades productivas que tienen lugar en espacios físicos concretos. En unos y no en otros.

Los programas de desarrollo económico local no pueden limitarse a mejorar la calidad o la eficacia con la que los gobiernos subnacionales prestan los servicios a sus comunidades, sino que deben abordar todos los problemas de interrelación entre los agentes para mejorar la competitividad del territorio como plataforma de actividad económica (y de otro tipo) empresarial competitiva.

La mejora de la eficiencia de los servicios municipales (susceptibles o no de privatización) o de la propia gestión municipal (fiscal, social, etc.) es un componente importante del desarrollo local pero desde la óptica del desarrollo **económico** local no es un fin en sí mismo sino un medio.

3. UN PAPEL PARA LA COOPERACIÓN DE LOS GOBIERNOS EUROPEOS LOCALES: EL CASO DEL PAÍS VASCO

3.1 Una demanda real

Los procesos de desarrollo local de Italia y España ejercen una reconocible atractivo en América Latina, no sólo por las vinculaciones afectivas que puedan existir entre las comunidades locales con sus patrias de origen sino sobre todo porque se reconoce el papel que han tenido en el desarrollo económico de ambos países. El cambio es más evidente incluso –por ser un fenómeno más reciente y más rápido– en España, donde las autoridades locales se han empezado a implicar en el desarrollo económico sólo en los últimos veinte años, primero por el impulso del proceso de descentralización política al establecerse el sistema cuasi-federal de *Comunidades Autónomas* y, en segundo lugar, por la incorporación de los Ayuntamientos a este proceso.

Esto da lugar a que los gobiernos locales (municipales, subestatales) utilicen los modelos europeos, aún cuando las circunstancias de partida sean muy diferentes en la gran mayoría de los casos.

Las posibilidades de cooperación se centran básicamente en dos aspectos:

- Financiación (recursos financieros)
- Capacitación (conocimiento y recursos humanos).

Con frecuencia se mezclan ambos aspectos. Muchas regiones pueden precisar de ayudas económicas para su desarrollo. En otros casos, en cambio, la cooperación se debe centrar estrictamente en el ámbito de la transmisión del conocimiento. Los aspectos económicos juegan un papel secundario, mientras que los aspectos principales de la cooperación son:

- Formación de redes de ciudades y regiones para el intercambio de información sobre métodos y experiencias
- Tutelaje de procesos
- Estadías de formación para sus equipos directivos y personal

3.2 El País Vasco: un país institucionalmente complejo

El País Vasco tiene una estructura política muy descentralizada, no sólo en relación con la Administración estatal española sino en relación con su administración local propia. En efecto, si el País Vasco ocupa el lugar de un Estado federado dentro de España, internamente está constituido en algo que podría denominarse a su vez en una federación de tres *territorios* o Provincias. Sus órganos ejecutivos o *Diputaciones Forales* mantienen importantes capacidades de actuación en sus

⁶ Aunque haya medidas cuya aplicación o efecto se producen sobre la totalidad del territorio. Pero incluso lo que puede denominarse *marco regulatorio* tiene una traslación diferente a unos entornos espaciales y a otros.

respectivos ámbitos. En ambos casos, la fuente *real* de su capacidad de actuación radica en su autonomía financiera: el País Vasco tiene una autonomía fiscal plena que se traduce en que recauda la práctica totalidad de los impuestos (excepto los aranceles de aduana) y abona un *cupo* anual al Estado en contraprestación de las competencias que corresponden a la Administración Central⁷. Lo peculiar de este caso es que la capacidad fiscal no pertenece al Gobierno del País Vasco sino a cada una de las tres Diputaciones.

Esta *autonomía dentro de la autonomía* impregna de alguna forma el propio desarrollo de la vida municipal, que cuenta históricamente con un protagonismo importante, respaldado por una capacidad financiera también importante. Esto ha dado lugar a iniciativas pioneras por parte de los ayuntamientos vascos en función del carisma de sus regidores en cada momento.

Esto hace que los ayuntamientos hayan asumido muy tempranamente la co-responsabilidad del fomento del desarrollo económico en sus respectivos ámbitos, que institucionalmente se ha traducido, por ejemplo, en el desarrollo de Agencias de Desarrollo Comarcales. Estas Agencias mantienen también programas de cooperación con sus contrapartes (sobre todo) de países latinoamericanos. En 1992 las siete agencias constituyeron una Asociación Vasca de Agencias de Desarrollo (*Garapen*), que en la actualidad se ha ampliado a doce. *Garapen* es miembro de Eurada, (*European Association of Development Agencies*).

El Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz (218.000 habitantes), por ejemplo, fue el primero en dotarse de un Departamento de Promoción Económica y Empleo (luego convertido en Agencia Autónoma) y el primero en mostrar una sensibilidad política concreta por la cooperación para el desarrollo de otros países, habiendo adoptado tempranamente el acuerdo de dedicar el 0,7% de su presupuesto a la colaboración con países del Tercer Mundo. Merece la pena resaltar también que en su organigrama inicial se incluía una unidad de cooperación internacional con dos áreas: Cooperación para el desarrollo y Relaciones internacionales e institucionales.

3.3 Una interés creciente por la cooperación exterior: el Fondo Interinstitucional

La preocupación por el denominado *tercer mundo* se ha traducido en que diversas instituciones públicas del País Vasco destinen fondos para la cooperación exterior. Con el fin de coordinar las actuaciones y facilitar las complejas gestiones técnicas del proceso se ha constituido un fondo interinstitucional denominado FOCAD (Fondo de Cooperación y Ayuda al Desarrollo) en el que participan el Gobierno Vasco y las Diputaciones Forales de los tres Territorios Históricos: Araba, Bizkaia y Guipúzcoa, destinado a financiar acciones de desarrollo en favor de los llamados países del Tercer Mundo. Los fondos dedicados a estas actividades han pasado de ser meramente simbólicos en los primeros años a ser significativos, habiéndose alcanzado en 1998 un presupuesto anual del fondo de 27 millones de euros (12,3 euros por habitante), **0,7%** del presupuesto operativo del sector público (Gobierno Vasco y Diputaciones Forales). Estas cifras no incluyen las partidas presupuestarias de los programas de cooperación de los Ayuntamientos ni el excedente del Fondo que las Diputaciones Forales de Araba y Bizkaia destinan a cooperación una vez realizada su contribución al FOCAD.

Los Ayuntamientos pueden igualmente aportar recursos propios a este Fondo. De hecho es creciente el número de Ayuntamientos que han incorporado en sus presupuestos una dotación equivalente al 0,7% de sus recursos para programas de cooperación al desarrollo.

⁷ El sistema de relaciones económicas entre la Administración Central y la Vasca se rige por el denominado Concierto Económico, que es la contrapartida financiera del régimen político que se establece en el Estatuto de Autonomía. Por razones históricas, es un sistema peculiar y exclusivo del País Vasco, no compartido por las restantes Autonomías españolas.

**Cuadro 1. Presupuesto del programa vasco de cooperación exterior
(en millones de pesetas y de euros corrientes)**

	1985	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	2001
Mptas	10	300	430	900	1.000	1.100	1.100	1.000	1.500	2.500	3.500	4.500	4.500
M€	0,06	1,80	2,58	5,41	6,01	6,61	6,61	6,01	9,02	15,03	21,04	27,05	27,05

Fuente: Gobierno Vasco

3.4 Tipología de proyectos de Cooperación

Existen tres vías principales para canalizar las ayudas a proyectos:

1. Proyectos a través de entidades sin ánimo de lucro.

La primera vía, la más importante cuantitativamente, cubre las ayudas para proyectos de cooperación y desarrollo en los países en vías de desarrollo –incluyendo acciones de formación de personas de dichos países en el País Vasco- mediante la ejecución de acciones que contribuyan al **desarrollo humano**, a través de organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGD) y entidades sin ánimo de lucro ubicadas en el País Vasco. Este grupo recibirá por lo menos el 50% de la dotación presupuestaria del Fondo.

2. Proyectos a través de otras personas jurídicas.

La segunda vía cubre las ayudas a proyectos de desarrollo específico en los países en desarrollo a través de personas jurídicas que no sean ONGDs (universidades, empresas, hospitales, centros tecnológicos, educativos, de formación y entidades asimiladas con o sin carácter mercantil), y que deben encajar en alguno de los apartados siguientes:

- *Proyectos de **Desarrollo Productivo***, que propicien el crecimiento de los países en desarrollo en el ámbito del tejido industrial de base, cuya producción responda a las necesidades económicas del país, a la creación de empleo y/o valor añadido, que refuercen la capacidad productiva, la gestión cooperativa, técnica o empresarial o la tecnología del país beneficiario, contribuyendo así a mejorar la competitividad de su economía.
- *Proyectos de formación y de asistencia técnica*, destinados a mejorar los conocimientos o la preparación de las personas o colectivos de los países en desarrollo implicados en los ámbitos profesional, cooperativo, universitario, social, económico o productivo. También comprende la formación de personas de la CAPV en el campo de la cooperación al desarrollo.

La dotación para estos proyectos no puede superar el 40% del total del Fondo.

3. Proyectos de sensibilización y educación al desarrollo

La tercera vía cubre las ayudas a proyectos de sensibilización social y/o educación al desarrollo respecto a la realidad del Tercer Mundo, organizados en el País Vasco a través de las ONGDs, de la Coordinadora de ONGDs de Euskadi y/o de otras personas jurídicas. Contempla la puesta al servicio de los agentes de cooperación, de información y documentación actualizada y de calidad sobre los temas y países objetos de su trabajo, así como la formación de recursos humanos especializados en las tareas de cooperación al desarrollo mediante cursos y otros mecanismos orientados a tal fin. Se destinan a este apartado hasta un 10% de los fondos.

Junto a estas tres vías ordinarias de financiación de proyectos existe la posibilidad, poco utilizada, de establecer **Convenios directos** con la Administración Central, Comunidades Autónomas, Ayuntamientos, Regiones Europeas y otras personas jurídicas de derecho público para cofinanciar programas de desarrollo en favor de países en desarrollo.

Aparte se encuentran las denominadas **Ayudas de emergencia**, de carácter paliativo, que tienen como objetivo financiar proyectos cuyo objetivo es satisfacer necesidades básicas urgentes de supervivencia de colectivos humanos que se encuentran en situación extrema debido a catástrofes naturales o a conflictos. Su dotación máxima se cifra en 5%.

3.5 Requisitos de los proyectos

En ambos casos se exigen los mismos requisitos formales tanto para los solicitantes como para los proyectos, con dos excepciones obvias: las entidades promotoras no pueden tener ánimo de lucro en el primer caso, pero sí en el segundo (aunque el proyecto no puede generar lucro en ningún caso). La segunda diferencia radica en el tipo de proyecto, que en el primer caso se trata normalmente de acciones *nuevas* con repercusión cuantificable **y a corto plazo** (antes de dos años) en la **satisfacción de necesidades básicas** de los sectores de población o zonas más desfavorecidas del país (niños, minorías étnicas, desplazados, mujeres, ancianos...), mientras que en el segundo se atiende a proyectos de desarrollo de la base económica.

Como otros requisitos se exige que:

- Los proponentes deben tener un establecimiento permanente en el País Vasco
- Las acciones deben prestarse a través de un socio local en el país beneficiario. Debe firmarse un convenio de corresponsabilidad en el desarrollo del proyecto entre la entidad vasca y el socio local.
- El proyecto debe tener carácter participativo en la mayor parte de sus fases
- Debe ser viable y sostenible, *de modo que sus repercusiones continúen cuando cese la ayuda de la CAE*.
- Los objetivos del proyecto no pueden ser **incompatibles** con los objetivos de desarrollo del país.

Se establece directrices sobre el tipo de actuación admisible, con un sistema de puntuación (64% por los contenidos; 20% en función del socio local; 16% en función de la entidad vasca solicitante). La cofinanciación por parte de otras instancias distintas de la Administración Pública Vasca (de cualquier ámbito) debe ser como mínimo del 30%. El porcentaje de aportación de las Administraciones vascas depende de la puntuación obtenida.

La prioridad de las áreas geográficas se establece en función del IDH elaborado por el PNUD. Pero esto no condiciona apenas⁸, ya que el diferencial máximo por este concepto sólo llega a 4 puntos (sobre 100):

- 4 puntos para un IDH menor a 0,5 o para **pueblos sin Estado**
- 3 puntos para un IDH entre 0,5 y 0,599
- 2 puntos para un IDH entre 0,6 y 0,699
- 1 punto para un IDH entre 0,7 y 0,799.

Se exige la presentación de 4 tipos de informes: de ejecución (semestrales), financieros (con cada solicitud de pago), de sensibilización (con el tercer pago) y final, que incluye un informe de repercusiones del proyecto (a los 6 meses de la terminación). Se definen los gastos subvencionables, directos e indirectos (los ligados a la administración del proyecto) y los porcentajes que pueden dedicarse a gastos de personal dentro del total.

⁸ De ahí que en un momento o en otro existan proyectos en prácticamente *todos los países posibles*.

3.6 Resultados de la cooperacion

Los proyectos de cooperación cubren cualquier país en vías de desarrollo, incluidos países del Este de Europa. Pero la existencia de canales naturales con los países de habla hispana los convierte en destino preferente, por lo que más de dos tercios de los fondos se canalizan hacia América Latina.

Aunque la clasificación sectorial no siempre resulta clara, puede decirse que la actividad principal cae dentro del sector educativo: 39% de los fondos totales en el período 1988-1997, aunque en años concretos la proporción puede variar significativamente (v.g., 52% en 1997), salud (16%), *agricultura* (12%) e infraestructuras (12%) son los siguientes destinos principales. En 1997 se introdujeron por vez primera proyectos específicamente dirigidos a promover la situación de la mujer (5%).

Cuadro 2. Distribución de los fondos por continentes, y número de proyectos (millones de pesetas corrientes) 1993-1997.

Continente	1993		1994		1995		1996		1997	
	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº
América Latina	739,5	26	635,1	38	981,6	52	1.535,6	63	2.181,6	98
Africa	137,4	7	156,5	10	119,4	9	279,4	12	527,8	26
Asia	90,4	6	84,9	6	182,5	12	417,3	21	319,4	15
Europa	50,3	5	43,5	6	110,4	13	73,0	9	169,5	13
TOTAL	1.017,6	44	920,0	60	1.393,8	86	2.305,3	105	3.198,2	152

Cuadro 3. Distribución de los fondos en América Latina por número de proyectos (euros corrientes) 1993-1997.

	1993		1994		1995		1996		1997	
	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº	Importe	Nº
Importe	4,4	26	3,8	38	5,9	52	9,2	63	13,1	98
% sobre total	73%	59%	69%	63%	70%	60%	67%	60%	68%	64%
Importe medio	170.938		100.455		113.450		146.494		133.792	

En millones de euros.

Cuadro 4. Distribución sectorial de los proyectos 1988-1997 en millones de euros corrientes

Sector	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	TOTAL
Agricultura	0,2	0,9	1,6	1,0	0,1	0,9	0,6	0,7	2,3	0,5	8,7
Artesanía	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0	0,1	0,1	0,0	0,2	0,7
Educación	0,2	0,3	0,3	2,2	0,9	3,1	2,4	4,7	5,2	10,0	29,0
Infraestructuras	0,3	0,5	0,8	0,9	0,6	0,3	0,8	0,6	1,8	2,1	8,7
Acciones de género	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,9	0,9
Otro	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3	0,4	0,0	0,0	0,8	1,4	2,9
Pesca	0,0	0,1	0,1	0,2	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,6
Salud	0,8	0,2	0,8	0,4	1,4	0,7	1,4	1,2	2,1	2,6	11,7
Sensibilización	0,1	0,0	0,1	0,1	0,0	0,2	0,0	0,1	0,3	0,5	1,4
Varios	0,2	0,5	1,4	0,8	2,4	0,5	0,0	0,7	1,2	0,3	8,0
Vivienda	0,0	0,1	0,1	0,2	0,0	0,1	0,2	0,3	0,2	0,5	1,8
TOTAL:	1,7	2,6	5,3	5,7	5,9	6,1	5,5	8,4	13,9	19,2	74,4

3.7 Una evaluación apresurada de la política vasca de cooperación exterior

A falta de un análisis formal de impacto, las principales críticas que pueden hacerse al sistema vasco de cooperación son las siguientes:

- En primer lugar, su excesiva fragmentación. Los criterios de evaluación permiten dar lugar a un gran número de proyectos cuyo impacto es necesariamente limitado. La cooperación vasca ha destinado 50 millones de euros al continente latinoamericano de 1988 a 1997 y otra cantidad similar en los últimos cuatro años. Sin embargo, esta importe se divide en multitud de proyectos (448) y países (19), con lo que el proyecto medio resulta comparativamente pequeño: 11.960 euros. El impacto esperable es sin duda de pequeña escala, aún cuando pueda resultar tremendamente relevante para sus destinatarios. La tendencia observada es a aumentar el número de proyectos y apenas la dimensión del proyecto.
- En segundo lugar, la falta de una política propia de cooperación al desarrollo. En realidad la política vasca es de *financiación* de la cooperación que desarrollan otros agentes, fundamentalmente ONGDs.
- Por lo mismo, la orientación principal del conjunto de los programas atiende más a criterios sociales y asistenciales que a factores de desarrollo desde una perspectiva global, integrada en la realidad de los países beneficiarios. Las acciones de fomento productivo financiados parcialmente con fondos de la cooperación vasca son escasas. Entre ellas se encuentran, por ejemplo, una incubadora de empresas en Bogotá o un Instituto Tecnológico de Maquinación en Guadalajara. Pero son ayudas puntuales y no cuentan con una línea de continuidad como parece requisito ineludible en programas de desarrollo a largo plazo.

3.8 Pautas para una reforma: concentración y concertación, acuerdos regionales transnacionales.

Existe sin duda una tarea pendiente, que es la creación de una *Corporación pública para la cooperación exterior*, una especie de GTZ local, a la medida del País Vasco, que, sin dejar de lado la colaboración con ONGs y otras corporaciones, marque su impronta en la concepción del desarrollo local en colaboración con los países o regiones seleccionados como objetivo de tal política.

De aquí que se plantee la siguiente opción para el futuro inmediato: reducir el número de áreas beneficiarias para concentrar las actuaciones y aumentar el impacto, ya que las posibilidades de actuación de un país pequeño como el vasco son limitadas. Se trataría de lograr acuerdos globales, de carácter bilateral para la cooperación.

Hay precedentes curiosos en otros ámbitos que se pueden aplicar por extensión: la Iglesia Católica vasca mantiene programas de ayuda al tercer mundo en el plano estrictamente espiritual (ayuda a *las misiones*) que, sin perjuicio de contribuciones a un fondo de ayuda universal, se traduce en acuerdos bilaterales de cooperación con diócesis concretas en países terceros cuando se trata de aportar recursos humanos (misioneros). Así, por ejemplo, la diócesis de San Sebastián mantiene sendos convenios con diócesis de Ruanda y de Ecuador. Es una forma de *concentrar esfuerzos a la medida de la diócesis en un pequeño territorio*, lo cual facilita ciertamente la gestión y la evaluación del proceso.

Algo similar es perfectamente posible, y entiendo que planteable, en el campo de la cooperación para el desarrollo. Por otro lado, una política sobre la base de convenios sería mucho más respetuosa con la realidad institucional y política de los países beneficiarios, con los que se podría convenir actuaciones que encajen plenamente en los esfuerzos y programas de desarrollo locales. Solamente en ausencia de una política nacional orientada al desarrollo local sería preferible la relación directa entre instituciones de base.

La segunda cuestión que debe abordarse es la distribución relativa entre proyectos *fundamentalmente sociales* y proyectos de desarrollo económico, que en este momento están muy sesgados en beneficio de los primeros.

En este campo del desarrollo productivo, además de las ONGD, existen posibilidades excelentes de colaboración con las empresas de la economía social, entendiéndolo por tal a la sustentada en empresas con fuertes compromisos sociales. Encajan aquí, sobre todo, cooperativas y otras empresas de fuerte compromiso social (v.g., sociedades anónimas laborales). El paradigma en el País Vasco lo proporciona la Corporación Cooperativa de Mondragón (MCC), que sólo recientemente⁹ está iniciando un programa de *transferencia* de la experiencia del grupo en materia de desarrollo productivo local integral a terceros países. Ese ejemplo puede extenderse (con menos fuerza, eso sí) a las agrupaciones de sociedades laborales y cooperativas, tanto a escala vasca como española. La existencia de una Corporación Pública permitiría una mejor articulación de estos grupos privados en las tareas de cooperación con el desarrollo.

⁹ La Fundación Eroski, integrada en MCC cuenta con su propio fondo para proyectos de cooperación exterior para el desarrollo.

DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL EN AMÉRICA LATINA: PRINCIPALES ENSEÑANZAS Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA

Di Francisco Alburquerque¹⁰ - Universidad Complutense de Madrid

A. SURGIMIENTO Y PRINCIPALES OBJETIVOS DE LAS INICIATIVAS DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL EN AMÉRICA LATINA

El análisis de los diferentes estudios de caso sobre las iniciativas de desarrollo económico local en América Latina muestra que el surgimiento de dichas iniciativas no responde a una sola causa, ni ésta tiene que ver únicamente con la necesidad de enfrentar las mayores exigencias de competitividad en los mercados, como sucede en las experiencias internacionales de desarrollo económico local más conocidas. Buena parte de las iniciativas de desarrollo económico local en América Latina han surgido, en efecto, como reacción a las situaciones de crisis económica territorial y la falta de políticas apropiadas desde el nivel central del Estado para encarar dichas situaciones. La crisis industrial en los municipios del Gran ABC (Brasil) o en Tandil (Argentina), son solamente dos ejemplos de ello. Igualmente, las iniciativas de desarrollo económico local han debido enfrentar los problemas económicos del municipio, que se traducen en crecientes demandas de la comunidad local. Pero en los casos latinoamericanos reseñados en esta investigación, hay que subrayar la importancia del avance de los procesos de descentralización en los diferentes países de la región, lo cual ha abierto mayores espacios de actuación de las Administraciones Territoriales, incluyendo el ámbito del desarrollo económico local.

Asimismo, la recuperación de la democracia en los niveles municipales y locales en general, ha supuesto la introducción de una mayor exigencia a los responsables públicos locales para presentar propuestas concretas a la ciudadanía en los temas sustantivos del desarrollo productivo y el empleo a nivel local. De este modo, aunque la finalidad de dichos procesos de descentralización no haya sido, esencialmente, la de la promoción del desarrollo económico local, sin embargo, dichos espacios han sido aprovechados por diversas instancias de gobierno local u otras, a fin de hacer frente a las situaciones objetivas de la crisis económica territorial y para lograr mayor eficacia en sus actuaciones. De cualquier modo, es claro que los procesos de descentralización más avanzados, esto es, aquellos que incluyen una elección directa de todos los niveles de representación pública territorial, desde las alcaldías a las regiones, y que transfieren recursos y capacidades de decisión a los gobiernos subnacionales, constituyen bases mucho más consistentes para el impulso de iniciativas de desarrollo económico local.

En algunas ocasiones, la génesis de la iniciativa de desarrollo económico local se encuentra en el proceso de desconcentración institucional implementado por algunas instituciones nacionales, como en el caso del Fondo de Solidaridad e Inversión Social de Chile, dando protagonismo principal a sus equipos territoriales y abordando una tarea de formación de los mismos como agentes de desarrollo económico local. En otras ocasiones, las iniciativas de desarrollo económico local han sido inicialmente impulsadas por algunos organismos públicos especializados u organizaciones no gubernamentales, los cuales han buscado la participación del gobierno municipal para implementar programas de capacitación o asistencia técnica. Otras veces se han planteado por iniciativa de alcaldes o como consecuencia de proyectos municipales de desarrollo. En otros casos,

¹⁰ Si ringrazia il prof. Alburquerque per aver concesso la diffusione di questo capitolo dello studio relativo al progetto “Desarrollo Economico Local y Descentralizacion en America Latina” di CEPAL e GTZ..

las municipalidades han sabido utilizar algunos programas sectoriales de diseño nacional, adaptándolos a sus circunstancias territoriales e involucrando en ello a los diferentes actores locales.

Pero como se señaló, el origen de las iniciativas tiene también otras explicaciones. En Brasil, la necesidad de enfrentar colectivamente la situación de “guerra fiscal” constituyó un poderoso estímulo en la búsqueda de contactos para intercambio de información y experiencias entre los diversos municipios de la Región del Valle Medio Paraíba en el estado de Río de Janeiro, que culminaron con la formación de un *Foro de Secretarios de Planeamiento* para la elaboración colectiva de actuaciones municipales. En la provincia de El Loa (Chile), la iniciativa de desarrollo económico local tuvo su origen en la intermediación del Gobierno regional en la disputa por el uso del agua entre la División Minera Chuquicamata y las comunidades campesinas indígenas. En el estado de Acre (Brasil), el proyecto de implantación de un Polo Agroforestal en el entorno rural de la ciudad constituye una iniciativa impulsada por la Prefectura Municipal de Río Branco para atender a los asentamientos de familias campesinas desplazadas del medio rural por los grandes proyectos agropecuarios. Finalmente, la experiencia de Villa El Salvador (Perú) tiene su origen en los planes inicialmente diseñados por el gobierno central para promover actividades autogestionarias en la construcción de vivienda e infraestructura urbana, en reemplazo de los programas tradicionales de vivienda subsidiados por el Estado.

En resumen, entre los principales objetivos de las diferentes iniciativas de desarrollo económico local en América Latina cabe citar los siguientes:

- Valorización mayor de los recursos endógenos de cada ámbito local tratando de impulsar actividades de diversificación productiva y promoción de nuevas empresas locales.
- Organización de redes locales entre actores públicos y privados para promover la innovación productiva y empresarial en el territorio.
- Establecimiento de consorcios intermunicipales a fin de incrementar la eficacia y eficiencia de las actuaciones de desarrollo local (enfrentando las situaciones de “guerra fiscal” entre municipios o definiendo unidades territoriales de actuación según los diferentes sistemas productivos locales).
- Búsqueda de nuevas fuentes de empleo y renta a nivel local.
- Promoción de actuaciones de desarrollo científico y tecnológico a nivel territorial.
- Creación de nuevos instrumentos de financiamiento para atender a las micro y pequeñas empresas a nivel local (entidades populares de crédito, fondos concursables para nuevos emprendimientos productivos locales).
- Superación de las limitaciones del enfoque asistencialista implícito en los fondos de inversión social y en los programas de lucha contra la pobreza, incorporando una dimensión de desarrollo productivo local y apoyo a las microempresas y pequeñas empresas.
- Incorporación de políticas de *marketing* de ciudades para promover la competitividad sistémica territorial.
- Búsqueda de acuerdos estratégicos en relación con los bienes ambientales y el desarrollo sostenible, como los acuerdos sobre la utilización del agua en la experiencia chilena de El Loa o la estrategia de desarrollo sostenible en torno a un parque natural en la iniciativa de Buena Vista (Bolivia).

B. UN ENFOQUE INTEGRAL Y TERRITORIAL DEL DESARROLLO

Como ya se reconoce generalmente, el “Consenso de Washington” fue una simplificación excesiva sobre las tareas del ajuste estructural en América Latina y El Caribe. Las políticas de estabilidad macroeconómica, la búsqueda de nichos internacionales de mercado, el ajuste externo, la reducción del papel del Estado y el avance de la privatización de actividades económicas no han sido suficientes para crear las condiciones adecuadas para el crecimiento de las inversiones productivas ni, mucho menos, para lograr la introducción de las innovaciones tecnológicas, de gestión y socioinstitucionales en el conjunto del tejido empresarial y sistema productivo en los diferentes países. Sin embargo, hay que reconocer que dicho tipo de ajuste estructural ha supuesto para los países de la región, desde la década de los ochenta, una pesada carga adicional a las dificultades ya existentes por el agotamiento del patrón de crecimiento económico interno y la necesaria reconversión productiva a las mayores exigencias derivadas del cambio de paradigma tecnoeconómico y de gestión, y de la mayor apertura externa de las economías. La reducción del ajuste estructural a las dimensiones del ajuste externo y la estabilidad macroeconómica, dejando de lado la actuación en los niveles *microeconómico* y *territorial*, ha dificultado la incorporación de políticas decisivas por parte de los gobiernos para una actuación más consistente ante la necesidad de impulsar los procesos de transformación productiva con equidad en los países de la región. En su lugar, el tratamiento de la microempresa y la pequeña empresa ha seguido visualizándose (y lo es aún en gran modo) desde una perspectiva asistencial, a pesar de que dicho tejido de empresas constituye la inmensa mayoría de la base empresarial existente en América Latina y el Caribe, con una importancia decisiva desde el punto de vista del empleo y el ingreso de la población.

Como señalan Gatto y otros (2000), desde la concepción de la política económica central se asumió que gran parte de los obstáculos de desarrollo sectoriales y microeconómicos tenderían a solucionarse a partir de los nuevos rasgos de funcionamiento de la economía global, la mayor competencia generada por la apertura externa, la estabilidad de precios, las reformas en los mercados de factores y la eliminación de las situaciones de monopolio y control de mercados, los horizontes más claros de crecimiento económico y las nuevas inversiones generadas por el abaratamiento en la importación de equipos y bienes de capital, entre otros factores. En otras palabras, todo este nuevo contexto permitiría generar un cambio en las expectativas empresariales que, de forma más o menos automática, en el marco de un mejor funcionamiento de los mercados y apoyadas por instrumentos horizontales de política global, resolverían los desafíos y problemas de índole microeconómica. Como se aprecia, esta concepción supuso un vacío estratégico de la política pública hacia las microempresas y pequeñas y medianas empresas.

Por otra parte, la aplicación irrestricta de procesos de apertura externa de las economías sin dotarse de razonables períodos de adaptación (como suele hacerse en las economías más desarrolladas), ha supuesto la destrucción de gran parte del tejido empresarial preexistente, incrementando más aún los impactos recesivos y la inestabilidad social y política. De esta forma, la falta de atención a las dimensiones *microeconómica* y *territorial* acaba afectando a la propia estabilidad macroeconómica.

La visión del desarrollo económico local supone un planteamiento más integral y menos simplificador y agregado sobre el funcionamiento de las economías. Dicha visión conduce a una estrategia que debe acompañar los esfuerzos del ajuste macroeconómico y el ajuste externo con actuaciones orientadas a lograr la introducción de innovaciones tecnológicas, de gestión y socioinstitucionales en el conjunto de los diferentes *sistemas productivos locales* y tejido de empresas existente. De ese modo se trata, en suma, de completar las exigencias del ajuste ante el

cambio estructural de forma que incluya el conjunto de la economía y los actores reales, y no sólo los actores financieros y los grupos de la “nueva economía” globalizada.

La ausencia de políticas de promoción económica activas en el nivel territorial ha impedido la generación de un ambiente competitivo e innovador para las micro y pequeñas empresas latinoamericanas, sobre la base de la articulación en red de las instituciones públicas y privadas que tienen responsabilidades en el desarrollo económico. La promoción del desarrollo económico local en América Latina y el Caribe necesita, pues, el fortalecimiento institucional para la cooperación pública, privada y comunitaria, como condición necesaria para crear ambientes innovadores territoriales. Asimismo, como señala Affonso (2000), la privatización, apertura de mercados y desregulación de las economías, conducen a una creciente concentración de capital en la esfera privada, ante lo cual es preciso reforzar la capacidad de los diferentes sistemas productivos locales, a fin de igualar las condiciones de competencia empresarial y regional, y para atender a los objetivos de cohesión social, al tiempo que se fomenta la productividad y competitividad de las micro y pequeñas y medianas empresas, las cuales son decisivas en la generación de empleo y renta para la población.

C. NUEVOS ACTORES, NUEVOS INSTRUMENTOS Y NUEVA GESTIÓN PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL

1. La descentralización ha abierto espacios para el desarrollo económico local

Como se ha señalado, la descentralización y el impulso de la participación popular han abierto mayores posibilidades para la promoción económica local. La elección directa de gobiernos municipales, la transferencia de recursos a los municipios según su número de habitantes, el control social a través de la creación de Comités de Vigilancia, y la participación en la planificación municipal, son parte de las posibilidades abiertas en Bolivia a partir de la Ley de Participación Popular de 1994. Dicha Ley, al permitir la movilización de la población para manifestar sus demandas locales y hacerse parte de la formulación de la cartera de proyectos financiados por la acción pública, facilitó el encuentro entre estos actores y los responsables públicos, creando una cultura de diálogo institucional donde la argumentación, la presentación de resultados y la programación de actividades se incorporaron como instrumentos para garantizar el cumplimiento de los compromisos establecidos.

En Colombia, la Constitución de 1991 creó nuevos espacios de participación ciudadana, facilitando el desarrollo de procesos de planificación concertada. Aunque el proceso de descentralización no tuvo entre sus objetivos específicos la promoción del desarrollo económico local, el nuevo marco ha estimulado a las administraciones locales más comprometidas con los problemas de sus territorios. Tras la primera elección popular de alcaldes en 1988, la Municipalidad de Pensilvania adoptó un papel activo en la promoción del desarrollo económico local, al mismo tiempo que impulsó la mejora de la infraestructura vial, la ampliación de la cobertura de los servicios públicos, el acceso de la población a la salud y la educación y la puesta en práctica de programas y proyectos encaminados a generar fuentes de empleo a partir del apoyo a la microempresa.

El proceso de descentralización en el estado de Jalisco no se detuvo en el traspaso de recursos y competencias para la mejora de la gestión municipal, sino que incorporó una clara dimensión productiva, al tratar de fortalecer las ciudades medias del estado y atender al fomento de las industrias tradicionales y el apoyo a las Pymes locales. De este modo, no se trata únicamente de

un proceso de descentralización fiscal, sino de una forma de reorganizar el estado a través del fortalecimiento de sus diferentes niveles de gobierno y la construcción de espacios de diálogo, participación y concertación de los diferentes actores locales.

Ni la descentralización ni la regionalización atentan contra el Estado unitario, simplemente lo hacen más eficiente y, por tanto, más fuerte y democrático. En efecto, la descentralización significa también fortalecer la democracia, al diversificar los espacios de poder y ampliar las oportunidades en la toma de decisiones, a fin de mejorar las condiciones de vida de la población. Tal como señala Abalos (2000), un aspecto crucial en el mejoramiento y profundización de la descentralización en Chile pasa necesariamente por analizar la articulación de las políticas de regionalización y descentralización y, en particular, la relación entre las políticas y estrategias regionales y comunales. Las debilidades y carencias que se aprecian en la articulación de las políticas regionales y comunales, se expresan también en la necesidad de un modelo institucional adecuado para favorecer esa coordinación. En el análisis de la institucionalidad descentralizada, por tanto, hay que situar las áreas críticas de la transversalidad intersectorial para mejorar la coordinación de los servicios públicos desconcentrados, y la relación entre los niveles regional y comunal en el plano de las políticas, estrategias e institucionalidad.

2. La importancia de la construcción de institucionalidad local y la cooperación público-privada

Otra de las conclusiones que se deriva del análisis de los estudios de caso en desarrollo económico local en América Latina es el carácter incipiente y el reducido número de “mejores prácticas” existentes en la región. No obstante, la investigación muestra experiencias que, aunque no pueden incluirse entre las “mejores prácticas” son, sin embargo, iniciativas de interés, ya que permiten mostrar enseñanzas útiles para el aprendizaje colectivo en este campo. Igualmente, las iniciativas de desarrollo económico local reseñadas incorporan un enfoque integral y territorial, no sectorial.

De cualquier modo, una iniciativa de desarrollo económico local no es únicamente un proyecto o conjunto de proyectos exitosos en un territorio. Se requiere una concertación institucionalizada de los actores públicos y privados locales más relevantes, compartiendo una estrategia de desarrollo común. Por otra parte, no es lo mismo crear instrumentos desde el nivel central, los cuales pueden ser utilizados por los diferentes territorios, que impulsar y promover un protagonismo y capacidad mayores de dichos territorios para un mejor aprovechamiento de sus recursos endógenos. Algunas de las experiencias aquí reseñadas, como las de Colombia y México, son bastante elocuentes en este sentido, reflejando aún un diseño centralista de programas e instrumentos de fomento en lugar de un diseño territorial para impulsar el desarrollo económico. Como señalan Cuervo y otros (1997), la mayoría de las iniciativas de desarrollo económico local identificadas en Colombia son resultado de programas establecidos por el gobierno central en el marco de las estrategias de competitividad y desarrollo de las políticas de Ciencia y Tecnología y Empleo.

Otros estudios de caso en América Latina no incorporan aún una dimensión integral de la gestión empresarial de los procesos productivos locales, esto es, el conocimiento de cómo se estructuran las diferentes actividades dentro y fuera del territorio, los insumos y productos que dicho proceso genera y el conjunto de servicios que requieren. Todos esos elementos deben ampliar la comprensión del proceso productivo, mostrando la verdadera dimensión que una estrategia de desarrollo económico local requiere para su construcción. Una suma compleja de instrumentos de fomento no puede sustituir nunca la necesaria institucionalidad territorial para el desarrollo económico. Esta limitación se une a una percepción básicamente asistencial de las microempresas y

pequeñas empresas, las cuales no son objeto de atención prioritaria por parte de la política económica nacional, a pesar de su importancia en el total de empresas, su presencia difusa en el territorio y su trascendencia en la generación de empleo y renta.

El grado de preparación y consolidación de las competencias estratégicas del municipio y su capacidad para reconocer la realidad económica, social y cultural del territorio, la capacidad de diálogo con la comunidad, la destreza para planificar acciones de fomento, la capacidad de coordinación y articulación de acciones de desarrollo con otros agentes económicos, sociales y políticos, la capacidad de propuesta y negociación con otras instancias de gobierno -regionales y nacionales- constituyen un eje clave de los municipios asociados para pensar el tipo de desarrollo y crecimiento que necesitan a fin de resolver nudos críticos como la falta de empleo productivo, la diversificación de la base productiva local, la difusión de la innovación tecnológica y la modernización de las actividades agrícolas.

Como señala Ruiz Durán (2000a), un aspecto esencial de la iniciativa de desarrollo económico regional de Jalisco ha sido la cooperación público-privada, que ha permitido que el proceso de descentralización sea no solamente una cuestión gubernamental, sino algo que involucra a los diferentes actores sociales. Los empresarios locales participan en el esfuerzo de transformación de forma decidida, incluyendo los directivos de las empresas transnacionales, que han promovido esquemas innovadores de creación de redes locales de proveedores. Igualmente, los agricultores tradicionales se han sentido reivindicados en este proceso de descentralización al haber sido incluidas sus actividades entre los sectores estratégicos.

El *Pacto de Cooperación* del estado de Ceará, creado inicialmente como un foro de discusión entre empresarios y gobierno estadual sobre las cuestiones más relevantes de la sociedad local, acabó ampliándose a los restantes sectores de la sociedad civil, conformando una red de personas, movimientos y organizaciones interesadas en el desarrollo local. De este modo, el *Pacto de Cooperación* de Ceará constituye un importante “capital social” que facilita el logro de rendimientos crecientes en la economía local, contribuyendo a la disminución de los costes de transacción del sistema y a la diseminación de conceptos y métodos organizativos entre los diferentes actores locales, como el de la exigencia de calidad total. En la experiencia del estado de Ceará hay que subrayar que los cambios y reformas estructurales llevadas a cabo a partir de la llegada al gobierno estadual de los “jóvenes empresarios” en 1987, tienen un carácter autónomo ya que no fueron consecuencia de indicaciones del nivel central o de sugerencias de organismos internacionales, siendo resultado de una ruptura política ocurrida entre fuerzas locales que condujo a un nuevo proyecto de regulación y gestión pública.

Por su parte, la constitución de la *Cámara Regional del Gran ABC* constituye una experiencia de concertación público-privada de actores regionales, que integra a tomadores de decisión relevantes en los niveles estatal y federal y a la sociedad civil local, a fin de alcanzar acuerdos dentro de una articulación tanto *horizontal* (entre Prefecturas, Cámaras Municipales, empresarios, trabajadores e instituciones de la sociedad civil local) como *vertical* (entre los diferentes niveles de gobierno municipal, estadual y federal; y entre los diputados en las distintas instancias).

3. La necesidad de intervenciones estratégicas desde las Administraciones Locales en apoyo al desarrollo económico local

El desarrollo económico local exige una actuación decidida desde las instancias públicas territoriales, lo cual hace obligado incorporar dicha dimensión en los actuales programas de fortalecimiento de los gobiernos locales. La descentralización no puede limitarse únicamente a mejorar la capacidad de gestión eficiente de los recursos transferidos a los gobiernos locales y a la modernización de la gestión municipal. Estas tareas son fundamentales, pero la modernización de las Administraciones Locales debe incorporar también la capacitación en su nuevo papel como animadores y promotores del desarrollo económico local, a fin de construir conjuntamente con los actores privados y el resto de la sociedad civil local, los necesarios entornos territoriales innovadores para el fomento productivo y desarrollo del tejido local de empresas. Sólo así pueden las municipalidades colaborar en la generación de riqueza y empleo productivo, superando su tradicional actuación asistencial y distributiva.

La *Secretaría de Programación Económica de la Municipalidad de Rafaela*, creada en 1991, permitió abordar, conjuntamente con el sector productivo local, la promoción de las pequeñas y medianas empresas y la construcción de un entorno local favorable a la cooperación de instituciones y actores relacionados con el desarrollo local, como la educación, la innovación tecnológica, el empleo, la información empresarial y la búsqueda de mercados externos. El *Plan Estratégico para Rafaela* permitió abrir en 1996 un espacio de discusión a toda la sociedad local, a fin de definir de manera concertada y participativa la planificación del crecimiento de la ciudad y la visión de la misma. Como uno de los proyectos del Plan Estratégico para Rafaela se creó, a fines de 1997, el *Instituto de Capacitación y Estudios para el Desarrollo Local*, una entidad municipal cuyo objetivo es acompañar los cambios y la transformación de la comunidad local, trabajando en la formación de recursos humanos y en el conjunto de condiciones culturales y socioeconómicas favorables al desarrollo de la ciudad y su región, fortaleciendo de ese modo la interacción entre el Estado y la sociedad local, y colaborando en el proceso de transformación del nuevo Estado municipal.

El *Programa de Desarrollo Económico Local* de la Alcaldía de Medellín incorpora proyectos de infraestructura urbana y metropolitana, así como objetivos de posicionamiento de una nueva imagen de la ciudad, acompañando los programas de apoyo a la competitividad de las pequeñas y medianas empresas locales. Igualmente, el *Programa de Apoyo a la Microempresa Productiva* en esa misma iniciativa de desarrollo local de Medellín, apoya a los microempresarios para la formación de grupos asociativos que les permitan participar como abastecedores de las compras que realiza la municipalidad. Por su parte, la Municipalidad de Bucaramanga viene participando desde 1993 en el Consejo Departamental de Ciencia y Tecnología, que es el ente regulador de las políticas científico-tecnológicas en la región. La existencia del Plan Prospectivo de Ciencia y Tecnología para Santander, diseñado con el fin de desarrollar capacidades competitivas para el Departamento basadas en el impulso de nuevas tecnologías, ha permitido a la municipalidad fortalecer su propia capacidad organizativa para el desarrollo local. Estos lineamientos fueron incorporados por la Administración Pública de Bucaramanga que se vinculó de manera decidida al tema de la competitividad promoviendo la orientación de la ciudad como una "*Tecnópolis de los Andes*". A través de la formulación de dicho proyecto, la Alcaldía se ha convertido en un actor fundamental en la discusión y orientación de la competitividad territorial. Esta propuesta le ha abierto espacios más concretos de acción con el sector privado, la Cámara de Comercio y el Departamento, generando importantes actuaciones conjuntas.

Por otra parte, la limitada capacidad de recursos y las numerosas dificultades que enfrentan las microempresas y pequeñas empresas en los distintos sistemas productivos locales, convierten la intermediación decidida de los gobiernos locales en algo fundamental para poder impulsar la construcción de los mercados de factores y servicios estratégicos para el desarrollo productivo y empresarial. Algunos ámbitos municipales presentan condiciones que obligan a los gobiernos locales a desplegar un mayor protagonismo en la conducción de los procesos de creación de los entornos apropiados para fomentar las actividades productivas. Esto es, en algunas zonas no basta indicar que las iniciativas económicas deben ser capaces de enfrentar su viabilidad con el mercado, sino que resulta necesaria una actuación pública consciente desde el territorio, incluso con apoyo desde instancias con mayores recursos que los gobiernos municipales para permitir el despegue de dichas iniciativas.

La presencia del gobierno municipal en las alianzas para el desarrollo económico local es muy importante para garantizar una perspectiva de más largo aliento que la que poseen los sectores empresariales privados, centrados en la búsqueda de ganancias. Entre los temas que las Administraciones Locales deben incorporar se encuentran la necesidad de una visión común de desarrollo territorial concertada con los diferentes actores locales; el ordenamiento territorial y la planificación urbana; la defensa y promoción del patrimonio histórico local; o la atención a las exigencias y potencialidades del desarrollo sostenible ambientalmente, para evitar la deforestación y erosión de suelos, impulsar la reforestación y la capacidad técnica en el manejo de los recursos naturales, entre otras tareas decisivas.

4. La modernización de la gestión pública local

Como parte del esfuerzo de promoción del desarrollo económico local, las municipalidades deben incorporar prácticas eficientes de funcionamiento como organizaciones, a fin de modernizar su gestión. Con tal propósito deben acometer programas de modernización administrativa y capacitar a su personal para fortalecer la gestión municipal. La dimensión estratégica y la concepción integral de la planificación municipal en Córdoba ayudó a visualizar el contexto en el que se inserta la ciudad, y permitió incorporar una perspectiva intersectorial de los distintos problemas de la ciudad, superando la visión físico-espacial de la misma y contemplando el hecho urbano como un hecho socioeconómico. La constitución de una organización mixta, resultado de la cooperación entre los actores locales público y privado, para ejecutar los acuerdos correspondientes a la política económica local y mejorar la competitividad de la ciudad, se basó en el convencimiento de que debía superarse la tradicional separación entre el gobierno local y la iniciativa privada. La metodología participativa iniciada con el Plan Estratégico de Córdoba guió el funcionamiento de la *Subsecretaría de Desarrollo Económico de la Municipalidad*, nueva área del gobierno local creada a tal fin. A lo largo de dicho proceso la Municipalidad de Córdoba asumió un papel de liderazgo, contando con la confianza del resto de actores locales, en especial del sector privado empresarial.

A través de la inversión en obras públicas, las municipalidades incorporan valor económico en la localidad y colaboran en la competitividad territorial de su base productiva local. Del mismo modo, los servicios urbanos que la municipalidad presta están también vinculados a la competitividad económica territorial ya que la calidad de dichos servicios incrementa los atractivos de la localidad para la inversión privada. Así pues, una de las principales funciones de las municipalidades es crear las condiciones necesarias de infraestructuras básicas y servicios de desarrollo urbano para que el sector privado empresarial asuma su papel de productor y dinamizador de la economía local. De igual modo, la municipalidad debe fortalecer y prestar asesoría técnica a las organizaciones de productores. En este sentido, la iniciativa de Villa El Salvador (Perú) centró su estrategia de competitividad en el impulso del Parque Industrial para el

apoyo de la pequeña empresa, facilitando el equipamiento de servicios empresariales comunes, infraestructura adecuada y control de la contaminación ambiental.

La Institución Comunitaria de Crédito PORTOSOL es parte del proceso de elaboración del Plan de Desarrollo Económico Local de Porto Alegre. Se trata de una institución propuesta por la Prefectura de la ciudad pero formulada y ejecutada en colaboración con otros agentes económicos y sociales privados locales. La experiencia de Porto Alegre presenta características específicas en función de su carácter integrado en una visión conjunta sobre la ciudad, que incorpora también las actividades del “*Presupuesto Participativo*” y el proyecto “*Porto Alegre Más Ciudad Constituyente*”. El *Presupuesto Participativo* tiene su origen en 1989, siendo su objetivo la movilización y creación de condiciones de participación de la población local en la definición de la asignación de recursos e inversiones anuales de la Prefectura Municipal. Esta iniciativa de Porto Alegre se ha convertido en una referencia clásica dentro de los programas de gestión democrática en Brasil y América Latina.

5. La diversificación productiva local y la creación de nuevas empresas

Como ya se ha señalado, la diversificación productiva y la generación de nuevas empresas constituye uno de los objetivos principales del desarrollo económico local. En la experiencia de Rafaela destaca la evolución desde su inicial perfil productivo agrícola a la actividad ganadera y la producción de leche, incorporando progresivamente la producción de maquinaria y equipo para las industrias láctea y frigorífica. Esta diversificación productiva en torno al desarrollo de la actividad agropecuaria endógena constituye un rasgo destacado en la experiencia de desarrollo económico local, donde se acabó conformando un sistema local de producción de manufacturas que tuvo en la transformación de los productos primarios locales y en la fabricación de maquinaria agrícola sus dos ejes principales.

Por otra parte, la experiencia de desarrollo económico local de Buena Vista (Bolivia) muestra que el desarrollo rural no siempre se basa en las actividades agropecuarias, sino que es posible pensar en otras alternativas rentables basadas en la diversificación de actividades productivas en el medio rural, como son los diversos tipos de turismo y sus actividades eslabonadas, esto es, artesanía, restauración, hostelería, agroindustria, fabricación de madera y mueble, guías turísticos o educación ambiental, entre otras. Todas estas actividades deben incorporar elementos de calidad e identificación específicos, a fin de producir una oferta difícil de imitar por los competidores y, por consiguiente, mucho más duradera en el medio y largo plazo. Precisamente el aprovechamiento del medio ambiente natural como insumo esencial de las actividades de turismo sostenible permite incorporar los elementos de diferenciación y calidad intrínsecos al capital natural, el cual debe ser atendido adecuadamente para su recuperación y renovación. Esta visión que subraya la potencialidad del medio ambiente como activo de desarrollo económico local supera e integra la anterior visión más limitada del medio ambiente como un objeto que debe ser cuidado a fin de evitar su contaminación o su destrucción. En la nueva perspectiva del desarrollo sostenible, se incorpora también el hecho de que el incremento de competitividad territorial puede venir precisamente del aprovechamiento del medio ambiente como activo de desarrollo.

6. La necesaria complementariedad entre los fondos de inversión social y los recursos para promover el desarrollo económico local

Los fondos de inversión social y las inversiones de fomento productivo son complementarios, pero es erróneo pensar que sólo hay que atender estas últimas cuando han sido ya cubiertas las necesidades de carácter social. Como señalaba una ex-concejala campesina de Irupana: “de nada nos sirve construir postas de salud, si no tenemos plata para mantener a nuestras familias”. Así pues, la atención a las inversiones sociales sin incorporar el enfoque del desarrollo económico local es un contrasentido. Ambas actuaciones deben abordarse de forma integral ya que muchas de las inversiones sociales (salud, educación, vivienda, entre otras) son también parte de las inversiones de desarrollo ya que la cualificación de los recursos humanos es crucial para poder construir ventajas competitivas dinámicas. Las políticas sociales no pueden, por tanto, ser contempladas de forma ajena a las políticas de desarrollo, ya que son también parte de éstas últimas en la fase actual de la sociedad del conocimiento. En general, los entes descentralizados han desarrollado un fuerte “*saber hacer*” en gestión de instrumentos de desarrollo social, pero mucho menos en el ámbito del fomento productivo. No obstante, este último está ganando creciente interés tanto por su importancia intrínseca como por la necesidad de combinarlo con el primero. Los subsidios son un débil paliativo a la ausencia de producción local, empleo e ingreso para la población, especialmente la más pobre.

Como muestra la experiencia de Ranquil, el Fondo de Solidaridad e Inversión Social de Chile ha sabido incorporar el enfoque del desarrollo económico local a sus actuaciones territoriales, alcanzando indicadores de eficacia mucho mayores que otros organismos especializados de fomento en el país, los cuales manejan una cantidad muy superior de recursos. Esta incorporación de la dimensión del fomento productivo permite una estrategia mucho más consistente para atender la misión última de lucha contra la pobreza. Del mismo modo, con la experiencia de la Red de Equipos Municipales de Gestión Estratégica en la zona de Malleco norte se ha producido una modificación sustantiva de los roles tradicionales de los municipios ligados a la administración de subsidios del gobierno central para corregir inequidades sociales y la atención a los servicios de educación y salud, a fin de ocuparse también de las nuevas tareas relacionadas con la promoción del desarrollo económico local.

En el proceso de descentralización de Colombia no se ha contemplado la promoción del desarrollo económico local, limitándose a la asignación de funciones de inversión social, estando las transferencias a municipios y departamentos condicionadas en su gran mayoría al financiamiento de los servicios de educación, salud, agua potable y saneamiento básico. Obviamente las inversiones en estos campos pueden tener incidencia en las actividades económicas, pero el rasgo a destacar es que en el proceso de redistribución de funciones y recursos no se ha contemplado la asignación de tareas a los gobiernos subnacionales en materia de promoción del desarrollo económico local. Quizá la excepción a esta tendencia es la transferencia a los municipios de la responsabilidad de prestar la asistencia técnica agropecuaria a los pequeños campesinos.

La ausencia de fondos para alentar iniciativas de desarrollo económico local complementariamente a los fondos de inversión social es, pues, una carencia importante en América Latina, en contraste con la experiencia existente en los países desarrollados. Es posible que los organismos multilaterales influyentes en América Latina y el Caribe podrían crear fondos para impulsar las iniciativas de desarrollo territorial, tal como ocurre con los Fondos Europeos de Desarrollo Regional en la Unión Europea, tratando de complementar así las limitaciones del enfoque asistencial de los Fondos de Inversión Social en América Latina.

En este sentido, es importante insistir en que el enfoque del desarrollo económico local es una alternativa al tipo de políticas asistenciales de superación de la pobreza, tratando de incidir en la generación de empleo y renta derivada de una mejora de la productividad y competitividad de los diferentes sistemas productivos locales. Como muestra la experiencia de Irupana, para superar el problema de la pobreza de los productores campesinos hay que generar riqueza mediante la creación de oportunidades de mercado que paguen un buen precio por un buen producto, lo cual se complementa con el apoyo en salud y educación. Ello supone avanzar desde un diseño asistencial a un planteamiento de desarrollo económico, y desde una perspectiva sectorial a una de carácter horizontal e integrada, según las características y actores de cada territorio, que es donde se define la demanda de modernización del tejido de empresas existente, a partir de la cual debe construirse la oferta apropiada de servicios de innovación y capacitación técnica y empresarial para el fomento productivo local.

Ello exige superar la lógica de subsidio y buscar fórmulas diferentes al asistencialismo, promoviendo desde cada territorio proyectos e iniciativas de desarrollo económico local, a fin de generar puestos de trabajo y renta. Si bien se subraya la importancia del papel del gobierno municipal como animador, articulador y catalizador de la intervención de los actores territoriales, es conveniente insistir también en su papel de liderazgo, a fin de desplegar un aprendizaje proactivo y emprendedor, combatiendo la cultura heredada del subsidio y la desconfianza y actitud pasiva de los actores locales.

7. Los sistemas de información territorial para el desarrollo

Es importante identificar las unidades de actuación apropiadas, para lo cual se precisa la elaboración de *sistemas de información territorial para el desarrollo*, una tarea que las diferentes iniciativas de desarrollo económico local deben iniciar más temprano que tarde. Esta recogida de información económica territorial debe llevarse a cabo con la participación de los actores locales relevantes. El sistema de información local incorpora la identificación de los circuitos económicos y eslabonamientos productivos, el potencial del territorio, y la identificación de ejes estratégicos y agentes claves para su desarrollo, con objeto de establecer definiciones estratégicas y planes para el desarrollo económico municipal. En este sentido, se ve también la oportunidad de abordar conjuntamente, a través de Asociaciones de Municipios, los retos de los diferentes sistemas productivos locales, y la importancia de combinar una actuación inteligente y coordinada entre las diferentes instancias públicas territoriales de nivel municipal, provincial, regional (departamental o estadual) y central (o federal).

Igualmente, aunque puede parecer una cuestión obvia, el desarrollo municipal se refiere no solamente al núcleo urbano del municipio, sino a la totalidad de la población diseminada en todo el territorio municipal. Esta es una cuestión fundamental cuando se trata de atender, sobre todo, las demandas de la población dispersa en comunidades campesinas, muchas veces ignorada o marginada de los procesos de desarrollo. En ocasiones, como el caso de Irupana, esta marginación llevó a los grupos campesinos a una movilización importante para acceder al gobierno municipal.

En la estructura federativa brasileña no existe ninguna instancia político-administrativa intermedia entre el nivel estadual y el municipio, lo cual impide una mejor articulación de las acciones sectoriales de la Administración Pública a escala territorial, dificultando además la implementación de prácticas participativas en esos niveles regionales. También son raras las organizaciones o instituciones que reúnan los diferentes segmentos de la sociedad en esa escala regional intermedia entre el nivel estadual y el municipal. Las principales organizaciones existentes en este sentido son las asociaciones de municipios, las cuales están orientadas por una agenda

relacionada con la problemática municipal, sin incluir normalmente una visión más integrada del desarrollo regional y estadual. Asimismo, la estabilidad de este tipo de asociaciones suele resentirse de los cambios políticos en los respectivos gobiernos municipales, no existiendo mecanismos formales que promuevan una articulación permanente entre estas asociaciones y la sociedad civil en la región en que actúan. En suma, la inexistencia de una instancia administrativa intermedia entre los niveles estadual y municipal y la escasez de instituciones de ámbito microrregional, contribuyen a la falta de elementos de identificación y pertenencia territorial en esos ámbitos, lo cual constituye un obstáculo para la articulación de los actores locales. De este modo, muchos de los problemas son percibidos y enfrentados como si fuesen cuestiones municipales aisladas, cuando en numerosas ocasiones se trata de situaciones que incumben a varios municipios y, como tal, permitirían un enfoque regional más eficiente para su tratamiento y solución.

La necesidad de establecer un sistema de decisión descentralizado impone la aceptación de la división administrativa municipal como unidad política de referencia básica. Sin embargo, el análisis de las relaciones socioeconómicas territoriales puede mostrar que sus fronteras económicas no se detienen, en ocasiones, en las fronteras administrativas municipales e, incluso, a veces, un municipio puede tener en su interior una diversificación importante desde el punto de vista de los circuitos económicos o “clusters” territoriales. De este modo, hay que conocer los diferentes sistemas productivos locales, a fin de colaborar en la construcción de los entornos territoriales apropiados para el fomento de su productividad y competitividad en los mercados.

El estudio de las cadenas productivas y su localización territorial constituye un elemento fundamental de información para una inteligente actuación bajo el enfoque de desarrollo económico local. El objetivo fundamental es el de identificar y comprender la estructura de la producción y comercialización de las actividades más significativas para la economía local, lo cual constituye una matriz intesectorial de relaciones económicas entre proveedores, comercializadores y clientes, junto a la infraestructura de apoyo, centros de capacitación e investigación tecnológica, servicios a empresas y todos los elementos que posee el entorno territorial donde se sitúan las diferentes actividades y empresas involucradas en los correspondientes “clusters”. Como es sabido, estas cadenas productivas no se limitan a las fronteras municipales o regionales, debiendo ser comprendidas en su totalidad, a fin de conocer las redes que deben establecerse para tratar de construir un contexto de *competitividad sistémica territorial*.

8. La importancia de la cooperación interempresarial

Hay que intentar buscar siempre los espacios de mutuo beneficio entre las grandes empresas y los sistemas locales de empresas, tratando de impulsar esquemas de subcontratación basados en la calidad y la cooperación empresarial. Los productores de Ranquil lograron crear eslabonamientos productivos con una gran empresa para la comercialización de su producción de uva y recibir asistencia técnica para mejorar la productividad de sus viñedos. Este hecho muestra la importancia de establecer negociaciones destinadas a fortalecer las relaciones económicas de la microempresa con la gran empresa, traspasando el nivel de la subcontratación dependiente. Asimismo, en la experiencia de Pensilvania, la *Fundación Darío Maya* fue constituida por la familia propietaria de los dos aserraderos ubicados en el municipio. Dicha Fundación tiene un origen local y está orientada a la atención integral de la microempresa y los grupos de trabajo asociados locales, prestando servicios de capacitación técnica y administrativa, crédito y asesoría en comercialización y transferencia de tecnología.

El *Centro de Desarrollo de Proveedores* en la experiencia de Chihuahua trata de incrementar las actividades productivas vinculadas a la industria maquiladora, promoviendo la

participación de las grandes empresas en el diseño de un centro de desarrollo de proveedores, así como el establecimiento de una bolsa de subcontratación y la realización de una feria de insumos, con la instalación de ruedas de negocios. Lo positivo de la iniciativa es que ha inducido a los agentes externos a asumir una posición de cambio comprometida con el desarrollo de proveedores locales. En este campo existe un amplio potencial ya que las pequeñas empresas de la región pueden vincularse a este esfuerzo, apoyadas en la existencia de programas de capacitación y asesoría de la Universidad Autónoma de Chihuahua, la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez y el Instituto Tecnológico de Monterrey, Campus de Chihuahua. También el caso de Jalisco es una experiencia singular de desarrollo económico local que ha logrado combinar la política de fomento productivo basada en la atracción de inversiones extranjeras y tecnología electrónica de punta con el apoyo a las actividades tradicionales de la micro y la pequeña empresa.

Otra forma de participación del sector privado es mediante las concesiones de obras o servicios antes asumidos por las Administraciones Públicas Locales. Las concesiones realizadas en Rancagua desde 1993 tienen por finalidad construir infraestructura y mobiliario urbano sin costo para la municipalidad, obteniendo además recursos privados para el desarrollo de proyectos de alto impacto social. Ello exigió la elaboración de un reglamento de concesiones en el que destaca su énfasis técnico, a fin de dotar al proceso de licitación de la necesaria transparencia.

9. Un nuevo papel de los sindicatos como actores territoriales

Otra enseñanza importante es la relacionada con el papel de las organizaciones sindicales en las iniciativas de desarrollo económico local. En efecto, al trasladar el objeto de atención hacia las estrategias de desarrollo y la búsqueda de iniciativas territoriales de aprovechamiento de recursos endógenos, basadas en un ejercicio de concertación público-privado de actores, la visión del desarrollo económico local sitúa en un lugar secundario las reflexiones sobre las contradicciones existentes en la lógica estructural de la acumulación capitalista y la diferencia entre los sistemas económicos y la confrontación de clases sociales. Como muestra el caso de Irupana, con la lógica de la concertación los campesinos lograron más que con la lógica de la confrontación. Ello fue una decisión política de los campesinos, superando incluso las reticencias de sus dirigentes superiores del nivel central de la Federación Campesina. Lo que esto muestra, en definitiva, es la necesidad de que las organizaciones sindicales adecuen su papel como actores territoriales de desarrollo, a fin de atender a la necesidad de conseguir puestos de trabajo e ingreso dignos para la población en sus asentamientos territoriales.

Por otro lado, la experiencia de desarrollo regional del *Gran ABC* es una iniciativa en la cual los sindicatos locales son actores relevantes de la misma, en la búsqueda de espacios de cooperación con las grandes empresas y los gobiernos municipales de dicha región, a fin de crear una institucionalidad permanente de desarrollo económico local, orientada a asegurar la continuidad de las inversiones productivas y, en definitiva, de los niveles de empleo y renta. La búsqueda de espacios de acuerdo de los sindicatos con los empresarios no constituye, pues, una renuncia a las propuestas de progreso, sino un compromiso consistente con los ideales últimos de éste, a favor de la población y la mejora de las condiciones de vida de ésta.

10. Limitaciones de los gobiernos locales para la promoción del desarrollo económico local

En el ejercicio de sus funciones las municipalidades enfrentan fuertes restricciones entre las cuales se pueden mencionar la escasez de funcionarios tanto en número como en calidad, la excesiva rigidez en la administración del personal, la escasa participación de la comunidad local y la falta de recursos necesarios para atender a crecientes facultades y responsabilidades. Los gobiernos

municipales vienen mostrando su interés creciente por asumir un papel nuevo en la promoción del desarrollo económico de sus municipios. Sin embargo, son pocos los que cuentan con capacidad económica, administrativa, técnica y política para tener real incidencia. Muchos carecen de estrategias de desarrollo, planes reguladores, unidades especializadas, recursos para programas de capacitación y asesoría técnica, y proyectos de inversión que faciliten el desarrollo de los actuales productores, amplíen sus capacidades y, especialmente, atraigan nuevas inversiones. Los municipios rurales, que son importantes, son estructuralmente débiles, y la existencia de dificultades de accesibilidad los discrimina en muchos de los programas de fomento que crea el Estado central.

Pero aunque la falta de recursos crea serias dificultades para que las autoridades municipales puedan asumir con plenitud las tareas de la promoción del desarrollo económico local, ello no lo explica todo, ya que existen también otros factores. Uno de ellos está relacionado con la debilidad de la organización municipal en términos de la falta de personal capacitado para gestionar procesos estratégicos de desarrollo. Otro de los factores limitantes es el inadecuado modelo de gestión municipal, ligado a una práctica de administración orientada por el rigor de los procedimientos normativos y burocráticos, lo que provoca un debilitamiento de la eficacia de la gestión municipal que debería orientarse por la búsqueda de resultados, prioridades y estrategias.

Por otro lado, las municipalidades requieren de especialización técnica y de capacidad administrativa para promover el desarrollo económico local. Como señalan Benavides y Manrique (2000), cuando Michael Azcueta asumió por primera vez como alcalde de Villa El Salvador, la municipalidad no contaba con una capacidad administrativa y técnica. No obstante, ésta se fue perfeccionando a través de convenios internacionales, los cuales tuvieron lugar porque la municipalidad tenía objetivos claros sobre su desarrollo económico y un equipo con deseos de sacar adelante las propuestas. Igualmente, pese a la limitación de recursos, la experiencia de Pensilvania (Colombia) muestra que los gobiernos municipales pueden desplegar iniciativas fundamentales para la concertación de actores locales, la coordinación institucional, el manejo eficiente de la administración municipal y la asignación transparente de recursos financieros para la mejora de la calidad de vida de la comunidad local.

D. PRINCIPALES RECOMENDACIONES DE POLÍTICA

1. La importancia de la construcción de la oferta territorial de servicios a empresas según la demanda de innovaciones del sistema productivo local

Una cuestión crucial para impulsar el desarrollo económico local es la construcción de una oferta territorial apropiada de servicios reales a empresas, esto es, los servicios de información tecnológica y de mercados, innovación de producto y proceso productivo, capacitación técnica y de gestión empresarial, subcontratación y cooperación entre empresas, comercialización, diseño, control de calidad, asesoramiento financiero, etc., los cuales son siempre difíciles de acceder para las microempresas y pequeñas empresas en sus diferentes localizaciones territoriales al interior de los países. Estos servicios a empresas son más escasos territorialmente que la oferta de crédito, la cual puede encontrarse al menos a tipos de interés de usura. La dotación de esta oferta territorial de servicios a empresas según las necesidades existentes en cada sistema productivo local, es un elemento fundamental en la construcción de un entorno innovador territorial.

Hay que tener en cuenta, sin embargo, que la identificación de la demanda subyacente de innovación en los sistemas productivos locales caracterizados por microempresas y pequeñas

empresas, requiere una actuación proactiva desde la oferta, a fin de superar las dificultades de este segmento empresarial para señalar con precisión todas las circunstancias que rodean y afectan a su productividad y competitividad. Por ello, no es posible confiar únicamente en que sean los propios microempresarios y pequeños empresarios los que den las señales oportunas en estos mercados estratégicos de servicios a empresas. Ni ellos tienen certezas suficientes sobre las perspectivas de sus negocios ni poseen los recursos financieros para pagar tales servicios. Por otro lado, tampoco la oferta territorial de dichos servicios está organizada en localizaciones próximas a los agrupamientos de empresas. En suma, en este caso no se trata de la existencia de “fallas de mercado”, sino de la necesidad de *construir* dicho mercado de factores y servicios estratégicos de desarrollo empresarial mediante actuaciones inteligentes “desde la oferta”, a fin de identificar las señales de demanda subyacentes pero no explícitas en el conjunto de territorios.

En las iniciativas de desarrollo económico local se aprecia la importancia de una política territorial de fomento productivo de las microempresas y Pymes, a fin de asegurar a las mismas el acceso a los servicios avanzados a la producción. Esto quiere decir que las políticas de fomento empresarial no pueden ser de carácter genérico, sino que deben incorporar la dimensión territorial correspondiente. La importancia cuantitativa del sector de micro y pequeñas empresas ha determinado el diseño genérico de acciones de carácter masivo, sin discriminar por especificidades económicas, territoriales o técnico-productivas. Sin embargo, las diferentes condiciones al interior de los distintos segmentos de empresas muestran la necesidad de diferenciar los instrumentos y focalizar los grupos a los que se dirigen los instrumentos. En numerosos países de la región, las experiencias de desarrollo económico local no encuentran un respaldo suficiente en la política del gobierno central, la cual tiene como prioridad la integración competitiva en el proceso de globalización, lo que sitúa en un lugar secundario la articulación interna de las economías locales. En este contexto, tampoco la importancia de las microempresas y las pequeñas empresas como eje integrador y dinamizador del mercado interno ha tenido hasta hoy suficiente eco en las políticas públicas centrales a pesar de la importancia de este segmento de empresas desde el punto de vista del empleo y la renta en todos los países de la región.

La *Carta Constitutiva de la Cámara Regional del Gran ABC* señala la importancia fundamental del apoyo a las microempresas y pequeñas empresas, dada su trascendencia en términos de producción, empleo y renta. Pero la atención apropiada a este colectivo de pequeña dimensión empresarial hace obligada una *política territorial selectiva* que promueva el fortalecimiento de las cadenas productivas propias del *Gran ABC*, en vez de las habituales políticas genéricas que suponen un gran desperdicio de esfuerzos. La experiencia del *Gran ABC* muestra también que la destrucción de empleo formal en estos años ha tenido lugar en los establecimientos empresariales de mayor tamaño mientras que, por el contrario, las micro y pequeñas empresas han sido creadoras netas de empleo.

Dentro de la política de fomento empresarial hay que insistir en la importancia de los programas específicos para reforzar las capacidades empresariales de las mujeres, las cuales representan un potencial muy importante dentro del colectivo de micro y pequeñas empresas. La mayoría de empresas en Villa El Salvador, como en otros asentamientos urbanos del Perú, opera en talleres-vivienda. Las fronteras entre el taller y la vivienda son muchas veces difusas y las condiciones de trabajo y producción afectan inevitablemente a la familia, que constituye no sólo la unidad de consumo sino la unidad de trabajo y producción. Por otra parte, el programa del *Mercado Metropolitano*, diseñado por la Administración Municipal de Curitiba para promover la generación de empleo y renta, está dirigido a personas que utilizan su propia residencia como local donde realizan su actividad productiva. Casi el 80% de las personas inscritas en dicho programa son mujeres amas de casa. A través de este programa reciben servicios de orientación técnica, artística y

empresarial, además de información sobre aspectos legales de la producción, conocimiento de productos, facilidad de acceso a las líneas de financiamiento existentes, incentivos y orientación para la formación de talleres de producción comunitaria y comercialización de sus productos.

2. El acceso al crédito para las microempresas y pequeñas empresas

Hay que resaltar también la importancia de crear fondos locales para el desarrollo de las micro y pequeñas empresas, a fin de superar sus dificultades en el acceso a líneas de financiamiento de medio y largo plazo. En este sentido, deben indagarse las posibilidades de crear líneas de capital riesgo, capital semilla y facilitar la constitución de sociedades de aval y de garantía colectiva para suplir la falta de avales patrimoniales del segmento de micro y pequeñas empresas. Un aspecto que explica la falta de flexibilidad y reducida utilidad de los instrumentos de fomento productivo existentes tiene que ver con su orientación principal según criterios tradicionales de rentabilidad de las actividades económicas apoyadas, lo cual deja fuera a muchas unidades productivas que no reúnen las condiciones de elegibilidad por la falta de avales bancarios, reducido volumen de venta anual, o situación de informalidad.

En este sentido, el *Fondo Concursable de Proyectos para Microempresarios* fue un elemento importante para el éxito de la experiencia de Ranquil, ya que movilizó a los empresarios locales para la presentación de sus proyectos. Asimismo, el Fondo muestra la importancia de los microproyectos y las inversiones productivas de ámbito local diseñados de acuerdo a una visión de desarrollo compartida territorialmente. También el *Fondo de Incentivo a las Pequeñas Unidades Productivas* creado por la Prefectura Municipal de Quixadá (Brasil) permitió el acceso a los créditos del Banco del Nordeste asignados al Programa del Fondo de Amparo al Trabajador.

El objetivo de la Institución Comunitaria de Crédito PORTOSOL es facilitar la creación, crecimiento y consolidación de los pequeños emprendimientos, formales o informales, asociados o no, dirigidos por personas de bajos ingresos, a fin de fomentar el desarrollo socioeconómico equilibrado en la Municipalidad de Porto Alegre. Se busca, pues, una conciliación entre los objetivos sociales y la viabilidad económica y financiera, a fin de lograr una atención mayor a las necesidades de los emprendedores de pequeño tamaño de Porto Alegre, principalmente aquellos con dificultades para acceder a las fuentes convencionales de crédito. Por su parte, el Gobierno del Distrito Federal de Brasilia creó el Fondo de Solidaridad para Generación de Empleo y Renta. Se trata de un fondo público de fomento de pequeños emprendimientos, aprobado por la Cámara Legislativa en 1995 y vinculado a la Secretaría de Trabajo, con recursos depositados en el Banco de Brasilia. La población objetivo son los pequeños productores urbanos, artesanos, pequeños oferentes de servicios, comerciantes del sector informal, cooperativas o formas asociativas de producción o de trabajo, microempresas o pequeñas empresas que utilizan la vivienda como lugar de producción. El Fondo incorpora un componente de capacitación, debiendo participar los emprendedores solicitantes del crédito en las actividades de entrenamiento técnico y gerencial ofrecidas por técnicos de la Secretaría de Trabajo o las entidades capacitadoras especializadas contratadas al respecto. El sistema de acompañamiento técnico y de capacitación junto a las líneas de crédito ha sido fundamental para consolidar y ampliar los proyectos financiados a los pequeños productores.

3. Fomentar el asociacionismo empresarial

Son numerosas las dificultades para el involucramiento pleno del sector privado empresarial en las iniciativas de desarrollo económico local, dada la diversidad de intereses, la reducida dimensión de la mayoría del tejido de empresas y el grado desigual de representatividad que las organizaciones

empresariales tienen. Igualmente, la diversidad de actividades que desarrollan y el enfoque sectorial de las mismas, unido a una desconfianza tradicional hacia los gobiernos locales, hace limitada su participación en los proyectos de cooperación público-privada en los territorios. Por tanto, para lograr una participación adecuada del sector empresarial en las iniciativas de desarrollo económico local es conveniente fortalecer institucionalmente las instancias de representación de los gremios y asociaciones empresariales, y apoyar la transformación de estas entidades, al menos en dos aspectos clave como son el tránsito desde una perspectiva sectorial a una visión de los eslabonamientos productivos existentes y la sustitución de la habitual orientación al cabildeo por otra basada en el apoyo y promoción de los sistemas productivos locales.

La transformación de los gremios de la producción hace necesario que éstos asuman el apoyo de las empresas que representan en asuntos relacionados con el desarrollo tecnológico, la información de mercados y otros. Al mismo tiempo, los gremios deben prepararse para participar, junto con el gobierno local, en la definición de los grandes objetivos y proyectos de desarrollo regional. A veces la situación es bastante precaria, ya que no se ha llegado a constituir siquiera un espacio permanente de coordinación interinstitucional de actores, siendo entonces los desafíos inmediatos los de impulsar el encuentro con los productores organizados para debatir y asumir las responsabilidades de la promoción económica local; ampliar la sensibilización de los productores hacia tareas rentables de acuerdo a la viabilidad en los mercados; y apoyar conjuntamente el estudio de las alternativas de comercialización que puedan dar viabilidad a las iniciativas económicas locales.

4. Capacitación de recursos humanos y empleo en el mercado de trabajo local

Dentro de la oferta territorial de servicios a empresas se incluye la de capacitación de recursos humanos según los requerimientos existentes en los sistemas productivos locales, tanto para la modernización de las actividades productivas actuales como para incorporar aquellas otras actividades que ofrecen posibilidades viables en el futuro inmediato. Por eso, es importante dotarse de la capacidad de observación permanente de los requerimientos reales y potenciales del tejido local de empresas y de las características del mercado de trabajo local, lo cual puede abordarse a través de la creación de *Observatorios Locales de Empleo*.

La *Oficina Municipal de Información Laboral*, creada en Rancagua en 1982, depende técnicamente del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo y administrativamente de la municipalidad. La Oficina no sólo recoge y sistematiza la demanda laboral sino que realiza la selección de personal de acuerdo con los perfiles solicitados por los empresarios, así como el seguimiento de las personas enviadas a los diferentes puestos de trabajo. Del mismo modo, dentro de los *Programas Especiales de Empleo* cabe citar el convenio entre la Alcaldía de Medellín y el Servicio Nacional de Aprendizaje, que ha permitido abrir varias oficinas descentralizadas de información para el empleo; la creación de un Centro de Información de Empleo para profesionales; el establecimiento de un modelo de capacitación para el empleo sobre la base de un estudio que identifica los oficios y las especialidades más demandadas por los empresarios así como los perfiles de los aspirantes, una actividad que realiza la *Corporación Paisajoven* con el apoyo de la GTZ; y el *Observatorio del Empleo y el Talento Humano*, una iniciativa de la Cámara de Comercio de Medellín, con el apoyo de otras entidades públicas y privadas, para evaluar y recomendar ajustes a los programas locales de empleo según los retos específicos que debe afrontar la economía local en un contexto de apertura y globalización.

5. Vincular las universidades regionales y los centros de investigación y desarrollo con los sistemas productivos locales

La tradicional función generalista de las universidades ha quedado desbordada, al igual que muchas de las formas tradicionales de transmisión del conocimiento. La necesidad de formar recursos humanos capaces de plantearse buenas preguntas y no sólo de memorizar respuestas ya escritas, es una necesidad cada vez más obvia, ante la velocidad de los cambios en el mundo actual. Igualmente, se requieren enseñanzas más integradas, lo que cuestiona también los contenidos de la mayoría de los planes de estudios, por no citar el apego excesivo que muchos de estos planes muestran aún con las visiones del pasado, sin capacidad ni estímulos para adaptarse a los cambios de la realidad actual. Con todo, hay que superar cuanto antes el desencuentro existente entre la oferta de capacitación de universidades y centros de formación y las necesidades de innovación en los diferentes sistemas productivos territoriales. Para ello, es fundamental la incorporación activa de las entidades educativas, universitarias y de investigación científica y tecnológica en las iniciativas de desarrollo económico local.

Para enfrentar la superior complejidad y diversidad del sistema productivo local y, sobre todo, para capacitar a los campesinos en las técnicas de gestión y comercialización de productos, la iniciativa de la provincia de El Loa buscó la colaboración de las universidades de la macroregión norte del país, las cuales comenzaron a incorporar respuestas para lograr la sostenibilidad económica de los proyectos productivos, como en la producción de queso de cabra, explorando los canales de venta y las estrategias de abastecimiento dentro y fuera de la región. La participación de estos centros universitarios y de investigación y extensión es un hecho especialmente destacado ya que asegura la existencia de una oferta territorial de información y conocimientos.

El enfoque integral de apoyo a la competitividad territorial ha logrado consolidar en Colombia, al menos desde la perspectiva estatal, una estructura de apoyo a la competitividad en los diferentes campos. Esta estructura incluye centros de investigación sectoriales, centros de desarrollo y experimentación de nuevas tecnologías, centros de capacitación especializados para el mejoramiento de la productividad de la industria, y universidades y centros de formación tecnológica que preparan recursos humanos cualificados. Pero es la actuación decidida de los actores territoriales la única capaz de construir *interfaces* con los usuarios de la oferta estatal de elementos de innovación y desarrollo, esto es, los empresarios de los diferentes sistemas productivos locales. Aunque se trate únicamente de orientaciones generales que no han logrado convertirse aún en programas y proyectos específicos, el *Plan Nacional de Desarrollo 1998-2000* de Colombia, contempla la necesidad de estimular la creación de *sistemas regionales de innovación* como eje de la política de relocalización industrial, basada en la creación de *clusters* regionales y centros tecnológicos. Asimismo, en la puesta en marcha del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología en Colombia, diversos actores del sector público, empresarios y universidad en Bucaramanga, constituyeron un conjunto de alianzas y acuerdos para la mejora competitiva y la innovación en la producción regional y local. Uno de los aspectos fundamentales que motivó la reestructuración de la *Universidad Industrial de Santander* fue la búsqueda de una mayor vinculación entre ésta y el sector productivo de la ciudad, mediante el desarrollo de proyectos concretos en distintas áreas, como fueron los estudios de viabilidad para la creación de la *Incubadora de Empresas de Base Tecnológica "Bucaramanga Emprendedora"*, que se hizo realidad posteriormente.

Asimismo, el *Centro de Desarrollo Productivo de la Madera*, en Pensilvania logró establecerse y desarrollarse en el municipio, no tanto por ser parte de la política nacional, sino por

la iniciativa de instituciones y actores locales que consideraron de vital importancia asumir su sostenibilidad, dado que significaba una respuesta real a la difícil situación económica del municipio, incluso en un momento en el que los niveles nacional y regional ya no lo incluían como una de las prioridades de inversión. De este modo, los actores públicos y privados locales coincidieron en la búsqueda de alternativas para el desarrollo productivo y empresarial local, a partir de la utilización de recursos locales como la producción de madera nativa y reforestada, y los cultivos comerciales no tradicionales.

6. La dotación de infraestructuras básicas para el desarrollo económico local

La conformación de infraestructuras básicas según las necesidades del desarrollo económico local constituye una necesidad ya que, en ocasiones, las infraestructuras existentes responden casi exclusivamente a la lógica de las actividades protagonizadas por las grandes empresas. Por ejemplo, la ruta 5 que atraviesa de norte a sur la región de la Araucanía es el principal eje estructurador de la misma, aunque dicha red vial implica una débil interconexión interna, lo que se traduce en desvinculación de las áreas productivas entre sí y con los principales centros de distribución y comercialización. Esta situación se ve dificultada, además, por la existencia de déficits importantes en infraestructuras básicas, ya que no hay puertos de embarque en la región, el aeropuerto no cuenta con la infraestructura necesaria para la inspección y certificación de productos agropecuarios, ni tampoco presenta un acceso expedito a puertos o aeropuertos habilitados en las regiones vecinas, todo lo cual constituye un serio obstáculo para la salida de la producción regional a los mercados.

En Ilo (Perú) existen déficits importantes en el abastecimiento de agua y electricidad que exigen esfuerzos diversos por parte de la municipalidad para solucionarlos. En este sentido, la municipalidad ha gestionado recursos del Estado central para canalizar el agua del río Osmare y llevarla a la planta de tratamiento; está negociando con el Ministerio de la Presidencia el abastecimiento de agua a la parte alta de la ciudad, donde se encuentra el Parque Industrial, una zona con déficit y baja presión de agua; y ha hecho una inversión importante en el asfaltado de las vías del puerto, así como en la construcción del terminal terrestre de Ilo, a fin de facilitar las actividades de transporte y comercio.

7. Eficiente coordinación interinstitucional

La falta de coordinación territorial de las entidades desconcentradas de los respectivos Ministerios sectoriales y los diferentes Servicios Nacionales implica una pérdida de recursos humanos y financieros que debe evitarse. Lamentablemente, la presencia de numerosas instituciones no se ve acompañada aún de una actuación coherente y coordinada bajo estrategias definidas desde los territorios, predominando todavía la visión sectorial y centralista de los diferentes Servicios y Secretarías Ministeriales. Tal como se expone en el estudio de caso de Rancagua, el conjunto de entidades y servicios existentes no alcanza en el territorio una actuación plenamente coordinada, al depender de un diseño sectorial y centralista, por lo que se hace obligado fortalecer su articulación institucional territorial, a fin de lograr una eficacia y eficiencia superiores. Asimismo, las relaciones entre la Administración Central y la Municipalidad de Rancagua muestran insuficiencias de coordinación en fomento productivo, lo que provoca la duplicación de esfuerzos y recursos.

La institucionalidad nacional existente en Chile muestra, pues, la presencia de numerosos Servicios Públicos con funciones a veces superpuestas, administrando un conjunto heterogéneo de instrumentos, donde la racionalidad de cada uno de ellos se pierde en una mirada de conjunto. Se aprecia también la insuficiencia de las instancias de coordinación, con una existencia más formal que real, con débiles mecanismos de evaluación de resultados finales. En los últimos años se han

afinado las instancias de concertación al interior del Sector Público y de éste con los actores privados (empresarios y trabajadores, además de ONG y universidades). Sin embargo, el vigor con que se han impulsado tales instancias de coordinación no termina por erradicar una cultura burocrática que privilegia el enfoque sectorial aislado o en competencia con otros Servicios y Ministerios, y muestra también la dificultad para lograr alianzas efectivas entre actores públicos y privados, los cuales no acaban de superar la histórica desconfianza mutua.

En la práctica existen en Chile (Abalos, 2000) más de setenta instrumentos de fomento productivo disponibles, entre un conjunto de casi veinte instituciones administradoras sectoriales. Si bien la dispersión, diversidad y heterogeneidad de los instrumentos no puede ser vista como intrínsecamente ineficaz, los criterios de gestión y de administración, así como de disponibilidad de recursos y de facilidad de acceso a la información, sugieren revisar lo avanzado con el fin de concentrar esfuerzos. Las acciones de coordinación en el nivel regional, tanto por la diversidad y heterogeneidad al interior del territorio de la región, como por su amplitud y extensión resultan, sin embargo, insuficientes y en algunos casos inadecuadas para producir efectos de articulación de las realidades locales. Además, en la mayoría de las regiones se reproduce el centralismo en la asignación de los recursos, en detrimento de las zonas del interior y a favor del centro dinámico de la capital regional. Frente a esto, la acción de los gobiernos municipales resulta muy débil para contrarrestar los efectos centrípetos, tanto por su reducida capacidad de manejo técnico y financiero de recursos, como por el escaso poder de negociación para acceder a programas y financiamiento alternativos.

También las iniciativas de desarrollo económico local de Argentina, a pesar de los avances en la concertación entre actores públicos y privados, se resienten de la dificultad para lograr una coordinación eficaz y eficiente entre las instituciones de los distintos niveles territoriales (central, provincial y local) de la Administración Pública y entre los diferentes ministerios o entidades sectoriales. Por otra parte, la excesiva distancia que a veces existe entre la capital donde reside el gobierno regional (departamental o estadual) y los diferentes municipios, podría mitigarse con una actuación más activa de los niveles intermedios (provinciales o microregionales).

En Chile, la labor aglutinante que se esperaba surgiera de las gobernaciones provinciales para una acción comunal concertada sólo se ha producido en contadas excepciones, atribuyéndose su débil papel institucional tanto a las reducidas competencias legales como a las escasas atribuciones delegadas por la Intendencia Regional. Pese a todo, en Chile es en el ámbito municipal donde se concentra la mayor riqueza de innovaciones institucionales en acciones de desarrollo económico territorial, lo cual no es ajeno al hecho de que los alcaldes son electos democráticamente y deben dar respuesta a sus electores, lo que no ocurre con los otros dos niveles territoriales (provincial y regional) los cuales son todavía designados por el poder político central.

Se advierte también la necesidad de superar la lógica de actuaciones dispersas de las organizaciones no gubernamentales o la cooperación internacional, movidas mayoritariamente por la perspectiva asistencial. Como se ha señalado, el desarrollo económico local no es solamente desarrollo social o solidario. Se trata de alentar la introducción de innovaciones tecnológicas, de gestión, sociales e institucionales en el seno de los sistemas productivos locales, a fin de generar condiciones de creación de empleo y renta de forma viable y sostenida. La prioridad de atención a la micro y pequeña empresa y el fortalecimiento de los gobiernos locales para la promoción del desarrollo económico local deben incorporarse, pues, a una estrategia de desarrollo en los diferentes territorios, a fin de lograr resultados más consistentes que la suma de esfuerzos loables pero excesivamente aislados. En las instancias locales deben existir, pues, instituciones capaces de coordinar las actuaciones dispersas de las ONGs y la cooperación internacional.

8. Alentar una cultura local emprendedora

La ausencia de una cultura local emprendedora suele expresar el predominio de las prácticas asistencialistas, las cuales, como se ha insistido, generan inmovilismo social y resistencia frente a las propuestas de carácter innovador. Un elemento importante en la experiencia de Buena Vista es la existencia de rasgos históricos favorables al diálogo y a la organización de actores en la cultura regional del Departamento de Santa Cruz de la Sierra, donde sus organizaciones cívicas son interlocutores importantes frente a las autoridades nacionales. Esta cultura facilita la existencia de actores abiertos a la discusión y a la negociación, lo que se ve favorecido por los vínculos familiares o las historias locales compartidas. Esta situación no provoca siempre encuentros de fácil solución pero si una cultura donde es posible poner en la mesa temas de interés local.

A la visión emprendedora de los antioqueños se suma el gran sentido de pertenencia y colectividad de sus gentes, resultado en gran medida de la necesidad de actuar de manera conjunta para hacer frente a los retos existentes. Igualmente, la población de Pensilvania posee un profundo sentido de pertenencia y espíritu emprendedor. Estos rasgos de la cultura local han favorecido la construcción de espacios de cooperación público-privada en los planes y proyectos de desarrollo. En la experiencia de Villa El Salvador la organización y funcionamiento en comunidades de vecinos no son ajenos a las formas culturales de las comunidades andinas y serranas, las cuales aceptaron fácilmente la nueva situación porque entre ellos es habitual el funcionamiento de redes de parientes, paisanos y vecinos. De este modo, la experiencia de vida en comunidades y la existencia de redes familiares fueron elementos culturales que facilitaron el esquema de organización espacial y social en Villa El Salvador.

El registro de las historias locales y regionales es una información fundamental para entender las relaciones que se cristalizan en el territorio, siendo su conocimiento imprescindible para cualquier propuesta de gestión eficiente. En este sentido, la nueva propuesta de regionalización del estado de Río de Janeiro fue utilizada para los debates del “Presupuesto Participativo”. La experiencia mostró que la identidad regional, así como el *capital social*, no deben ser entendidos como activos preexistentes o inexistentes en un territorio, resultado de una conjugación de factores geográficos o históricos anteriores, sino como un activo intangible que es posible *construir* localmente mediante la generación de espacios de concertación y confianza entre actores para enfrentar los retos comunes. En este sentido, la participación de los diferentes actores sociales en la discusión de los problemas locales colabora a este proceso de construcción de identidad territorial compartida y, en suma, a la construcción social de la región.

9. Importancia decisiva de los pactos territoriales suprapartidarios

Las disputas electorales y las diferencias partidarias no deben interferir en el despliegue de las iniciativas de desarrollo económico local concertadas por los diferentes actores sociales y económicos. Para ello es necesario que entre la ingeniería institucional propia de estas iniciativas se incorpore la firma de *Pactos Territoriales* suprapartidarios a favor del desarrollo local. Las inversiones locales para el desarrollo, tangibles e intangibles, requieren tiempos más largos de maduración que los que encierran los ciclos electorales y políticos. De ahí la necesidad de convocar a las fuerzas políticas a su involucramiento en estas iniciativas, a fin de que la legítima disputa electoral deje al margen las cuestiones sustantivas del desarrollo económico local y la generación de empleo. De la misma forma que las vías férreas o las carreteras no suelen destruirse después de un cambio electoral, las inversiones territoriales a favor del desarrollo local y el empleo deben ser respetadas cuando son expresión de una concertación local de actores.

Como señala Costamagna (2000), entre los elementos sistémicos de competitividad local de Rafaela, existe una identificación de los objetivos globales a nivel local, compartiéndose un proyecto básico de desarrollo regional, lo cual no significa la ausencia de pugna política, puja por liderazgos o conflictos socio-políticos, sino que tales confrontaciones se inscriben en un marco general de objetivos comunitarios consensuados, más allá de las disputas políticas locales. Este hecho es especialmente relevante en la experiencia de desarrollo económico local de Rafaela. Por su parte, el Concejo Municipal de Irupana tomó la decisión política de “ponerse la camiseta del desarrollo local” y trabajar de manera mancomunada, sin dejarse llevar por presiones político partidarias. Esta decisión fue determinante a la hora de llegar a consensos en función del desarrollo de Irupana y no de intereses particulares.

Lamentablemente, algunas de las instituciones de desarrollo económico local en América Latina son presentadas a veces como parte de las propuestas partidarias, lo cual las hace inviables en el medio y largo plazo. Entre las medidas que pudieran ayudar a una maduración de comportamientos políticos en la frágil democracia latinoamericana, podría pensarse en la oportunidad de incorporar una oferta sustantiva de capacitación para el desarrollo económico local fundamentalmente dirigida a fortalecer las Asociaciones de Municipalidades y capacitar a los responsables públicos y formaciones sociales y políticas en general, en un esfuerzo que debería involucrar a los organismos multilaterales influyentes en la región, tratando de consolidar Escuelas de Administración Pública, para así reforzar los importantes esfuerzos aislados que se vienen desplegando por parte de iniciativas de la cooperación internacional o algunas universidades.

10. La adecuación de los marcos legales y jurídicos para la promoción económica local y la necesidad de incorporar mecanismos de seguimiento y evaluación

El diseño y la ejecución de las políticas de desarrollo económico local requieren clarificar el papel del Estado central en el contexto específico de este tipo de iniciativas, es decir, no solamente en el fomento de las mismas a través del impulso decidido de la descentralización, sino también en la adaptación del marco jurídico, normativo y regulatorio. La creación de la Institución Comunitaria de Crédito PORTOSOL, por ejemplo, obligó a la Prefectura de Porto Alegre a tramitar dos proyectos de ley para hacer posible la creación de un Banco Municipal y una Agencia Municipal de fomento de las actividades productivas.

Hasta ahora, sin embargo, las iniciativas de desarrollo económico local como la de Tandil (Argentina), impulsadas en el proceso de descentralización de la política provincial bonaerense, encuentran numerosos obstáculos de orden superior en estos ámbitos, lo que es solamente un reflejo de la falta de correspondencia entre estas iniciativas y las preocupaciones prioritarias del gobierno central de la Nación que no parece darles importancia suficiente todavía. El “apoyo a la producción” es a veces identificado con la realización de obras de infraestructura de saneamiento básico, urbanismo, caminos, regadío, salud o educación, sin incorporar –por lo general- la construcción de los mercados de factores y servicios estratégicos para el desarrollo de la microempresa y la pequeña empresa en los distintos sistemas productivos locales. Este tipo de inversiones de carácter institucional y, a veces, intangible como es la construcción de *redes* de actores locales, encuentra dificultades para su financiación en América Latina, dada la rigidez con la que se definen los criterios sobre las actividades que pueden ser atendidas por los fondos existentes, donde se da prioridad a las inversiones tangibles y de carácter social, relegando las relacionadas con la construcción de entornos innovadores competitivos territoriales. Hay que insistir en que este tipo de inversiones intangibles son hoy día, sin embargo, tan importantes como lo han sido en el pasado reciente las inversiones en carreteras o en telecomunicaciones.

En ocasiones, las limitaciones vienen impuestas por un diseño inadecuado desde instancias externas según un enfoque esencialmente asistencial pero, otras veces, las limitaciones vienen establecidas por la inadecuación de los marcos jurídicos de los propios países que impiden, por ejemplo, la coparticipación de las Administraciones Públicas Territoriales y el sector privado empresarial en la creación de instituciones mixtas de desarrollo económico local. Según se señala en el estudio de caso de Ranquil, el *Comité de Fomento Productivo Comunal* está integrado por productores y microempresarios. Esta conformación no corresponde a su concepción original como instancia de cooperación público-privada, dadas las dificultades legales en Chile para la participación del Sector Público como socio en este tipo de organizaciones, lo cual constituye una limitación importante para el impulso de instituciones mixtas, tan frecuentes en las mejores prácticas internacionales en desarrollo económico local.

Finalmente, según señala un informe del Banco Mundial (1995) sobre Colombia, a pesar de la magnitud de los recursos transferidos, el gobierno nacional no estableció un esquema efectivo de seguimiento y evaluación de la gestión de los gobiernos subnacionales. Como consecuencia de ello, se carece de información básica que permita evaluar los avances y resultados de la política de descentralización y permita efectuar las reformulaciones requeridas.

Conviene señalar igualmente que la planeación estratégica sólo arroja buenos resultados si se emplea con criterios claros, ya que es una herramienta que permite conseguir objetivos y metas precisas, si se encuentra apoyada por un buen sistema de control que incluye la evaluación del desempeño en función de los objetivos y metas establecidas. En este sentido, cualquier esfuerzo de descentralización requiere crear sus mecanismos de evaluación permanentes. Ahora bien, los indicadores de éxito de las iniciativas de desarrollo económico local no son sólo de carácter cuantitativo. Hay que incorporar, igualmente, y de forma decisiva, los indicadores sobre la construcción del capital social e institucional requeridos en dichas iniciativas locales de desarrollo. Todo esto nos acerca a la comprensión de las dimensiones técnica, social, institucional, política y cultural que son parte del desarrollo económico local. El establecimiento de estos indicadores parece plantear, a veces, complicaciones a los investigadores, dado su carácter cualitativo. Sin embargo, es perfectamente posible medir de algún modo estos fenómenos cualitativos, por ejemplo, a través del número de entidades locales de concertación de actores constituidas y consolidadas, el grado de participación de los participantes en las mismas, las aportaciones de recursos realizadas por los diversos actores locales a tales entidades, etc. El grado de involucramiento público-privado en las iniciativas de desarrollo económico local, tanto en la formulación de los proyectos como en la ejecución de los mismos, constituye un buen indicador del éxito de las mismas.

Del mismo modo, otro indicador relevante en la experiencia de desarrollo económico local viene dado por la creación de la institucionalidad que formaliza los acuerdos público-privados existentes, a través de entidades como las Agencias de Desarrollo Económico Local o las Incubadoras de Empresas. La promoción del desarrollo económico local requiere concertar voluntades, animar diálogos, construir agendas públicas e institucionales, construir redes territoriales, asumir responsabilidades y compartirlas. De este modo, la promoción económica local no depende tan sólo del logro de indicadores de eficiencia económica. Hace falta también una inversión crucial en el capital social e institucional que garantice estos procesos.

SMALL AND MEDIUM ENTERPRISES IN LATIN AMERICA AND THE SUPPORT OF THE IDB GROUP. TENDENCIES AND CHALLENGES

By Antonio Vives¹¹ - *InterAmerican Development Bank*

1. Introduction

The small and medium enterprise (SME) sector is drawing the special attention of the governments and the private sector alike in Latin America and the Caribbean. Recent experiences suggest that there is a renewed focus on the role SMEs play in the global economy, a role that is evolving at an astonishing speed. Nowadays, SMEs are increasingly expected to spearhead innovations and the technological upgrading of the national economies, in addition to contributing to job creation and deepening of the supply chains.

This presentation will address five issues on SME development in Latin America and the support of the IDB Group: Five major obstacles for SME development in Latin America, Five Challenges in SME development, Five lessons from Italian experiences, Five areas of the IDB Group's support and the conclusions.

2. SMEs in Latin America and the Caribbean

Small, medium and micro enterprises represent more than 95 % of the total business establishments and absorb more than 85% of the total private sector employment in most of the countries in Latin America and the Caribbean.

The region has a relatively polarized industrial structure. While few large firms have a significant share in the gross domestic products, there exist a huge number of informal sector micro enterprises in the economy. Thus the share of formal sector SMEs in the productive structure is relatively small. The difference in productivity between large firms and small/medium ones in Latin America and the Caribbean is much larger than in industrialized economies (and East Asia too). Some studies show that SMEs do not reach 50 % of the productivity of large firms in Latin America and the Caribbean, while in industrialized economies the productivity of SMEs is only 20 % less than that of large firms. The gap of the productivity between SMEs and large firms in the region remains an obstacle to SMEs competitiveness.

3. Five Major Obstacles for SME Development in Latin America

Despite their economic significance, however, SMEs are facing several difficulties that limit their growth potential. There are five major obstacles as (1) macro economic stability; (2) limited access to financing, (3) inadequate regulatory framework, and (4) protectionist culture and (5) weak institutional framework.

- There is no need to underscore the importance of macroeconomic stability for the proper functioning of SMEs. Large firms may be able to withstand economic turmoil for some time, but SMEs are severely affected, almost immediately.

¹¹ Antonio Vives is Deputy Manager of the Sustainable Development Department, Inter-American Development Bank in charge of Infrastructure, Financial Markets and Private Enterprise. The opinions expressed in this article are not to be taken as reflecting the official policies of the Inter-American Development Bank.

- SMEs have very limited access to resources for long-term credit and risk capital financing, which are necessary for anyone aspiring the startup, expansion and upgrading of their business. Although there are improvements, commercial banks are not yet wholeheartedly willing to work with smaller enterprises because of the high cost of transactions and due diligence. A large number of small enterprises are conducting business without a working relationship with the formal banking system. The lack of well-developed capital markets and an adequate regulatory system restricts to access to the market and deters the development of risk capital, an increasingly important source of financing growth-oriented SMEs.
- Reform programs implemented during the past ten years greatly improved the business environment for SMEs, but the cost of compliance with legal and regulatory requirements remains high, particularly in comparison to the cost for larger enterprises. There are mounting calls for improving cumbersome procedures to set up and conduct business, an inefficient judiciary system and tax system, and restrictive labor laws.
- Latin America and the Caribbean countries adopted economic and industrial policies to protect their infant industries under closed market system for a long time. The reforms toward open market economies started in the early 90's and substantial progress has been made in many areas. However, the SMEs sector in the region still has its particular characteristics as a consequence of the protectionism policies.
- There is the lack of articulated institutional framework in the SMEs sector in Latin America and the Caribbean. Associations providing a voice for the interests of SMEs in policymaking process have a limited role compared to those of large firms. Many of the enterprise associations have yet to complete the transition of their goals from lobbying for protectionism to stimulating competition in a global economy.

4. Challenges faced by SMEs in Latin America and the Caribbean

The accelerating pace of globalization increases the challenges faced by the countries of the region in their efforts to support SME development. They are summarized as five challenges. (1) a new entrepreneurial attitude and mentality, (2) closing the gaps in technologies, (3) liberalization and development of domestic factors markets, (4) co-operation among SMEs and (5) insertion to international markets

- A new entrepreneurial attitude capable of transforming business functions and of adopting strategies that are in accord with the new global environment, and developing the capacity of businesses to incorporate new knowledge in a permanent way. Entrepreneurial attitudes are not fully appreciated in the region, and infrastructure that supports innovation and new business is largely nonexistent. Although there are many people with entrepreneurial drive, not many of them are assuming the entrepreneurial careers due to various factors. The better link between the industries, academic institutions and governments needs to be sought to foster entrepreneurial activities in the region.
- Innovation in business management, the assimilation of technological change and taking advantage of the international ability to generate scientific and technical knowledge. New technologies in information and telecommunications are revolutionizing business practices, production systems and even the industrial structure. The use of the Internet in business transactions has increased significantly in the last two year, however SMEs still have very

limited access to these technologies. Actions are required to open access and to encourage SMEs to take advantage of new technologies.

0. The liberalization and development of domestic factor markets. International markets are becoming increasingly more accessible -- not necessarily to all businesses but to those that are already experienced in foreign markets. In order to enhance the competitiveness of all businesses, it is vital that the markets for financial, labor, technology and business services of the countries of the region continue the process of modernization and establish counterparts in the more advanced countries.
- Co-operation among SMEs enhances collective efficiency thus strengthens their competitiveness. There are several types of co-operation among SMEs such as clusters, industrial districts and industrial agglomerations. One way or another, co-operation will contribute SMEs to become more competitive through taking advantage of external economies and joint action.
 - The globalization of enterprises through commercial activities in the first stage, but also through strategic international alliances in other productive or management activities. In this area, we must take advantage of the opportunities for learning that intra-regional trade agreements provide. This will facilitate the entry into international markets.

5. Strategies and Main Areas of IDB Support for SMEs

The IDB prepared its Enterprise Development Strategy with particular attention to SMEs in March 1995. The Strategy sets up the goal as to support the competitiveness of SMEs so that they may contribute to long term growth and employment by establishing favorable conditions for SMEs.

The Strategy identifies two main areas in which The Bank will lead its programs:

- Creation of a level playing field
Elimination of market distortions and other constraints that hinder SME operations, in another words alleviation of institutional and regulatory barriers which biased against SMEs.
- Compensation for unfavorable position:
Improvement of unfavorable positions faced by SMEs through facilitating better access to inputs (factor markets), services and information, in general, lowering cost of doing business.

The Strategy proposes the elaboration of country enterprise development strategy for creating synergy among diversified actions of the IDB Group and for enhancing multiplier effects of various instruments, which The IDB Group offers.

The IDB has been expanding its supports for the development of SME sector in the region in the last ten years with forming the IDB Group through the establishment of the Inter-American Investment Corporation and the Multilateral Investment Fund. These supports which range from financial area to policy advocacy have contributed in developing a competitive SME sector of Latin America and the Caribbean.

The IDB Group provides support for the SME Development through private sector as well as public sector mainly in the following five areas; (1) Enabling Conditions for SMEs, (2) Policy Dialogue and Dissemination of Good Practices, (3) Financial Services through intermediaries, (4) Financial Services directly to enterprises and (5) Service and Factor Market Development

- Enabling Conditions for SMEs

The appropriate regulatory framework for the private sector development, such as the elimination of excessive bureaucracy and regulations, is critical for the Latin American SMEs. So is the preparation of regulations to protect competition and to create an enabling environment that affects many areas of business activities (trade, labor, fiscal regulation, and legal system). The goal is to reduce obstacles that affect SMEs in particular. Eliminating biases can create a level playing field for SMEs. Support for policy and regulatory initiatives are provided through the IDB and the MIF. IDB has been providing sector reform loans that promote the improvement of policies and regulatory framework. Some of sector reform loans are designed to assist governments in carrying out reforms in the areas affected SMEs such as trade regulation, property right, banking and capital market and labor market. MIF has provided specific technical cooperation projects in such areas as establishment of alternative conflict resolution, trade regime and financial market reforms.

- Policy Dialogue and Dissemination of Good Practices

The IDB also carries out related support activities, such as providing policy advice to governments, hosting policy debates, preparing country-specific enterprise development strategies, distributing information and serving as an intermediary between the public and private sectors. These activities are less tangible and usually occur in the background, but they can be effective instruments in the promotion of good practices and the creation of the proper environment.

- Financial Services (indirect and direct)

The IDB Group strategy to improve financial services for SMEs is two-pronged. It involves strengthening financial institutions and the actual provision of financial resources (direct and indirect financing). Multisector Global Credits and the Global Credits for Micro and Small Enterprises are the two principal instruments of the Bank's SME support. They are aimed at enhancing the availability of medium- and long-term credit on market terms for SMEs that require financing to restructure, improve and expand their business. Both global credits are loans to second tier financial institutions, which channel the loan resources to the qualified intermediary financial institutions (IFIs), such as commercial banks, which extend credits to SMEs.

IIC offers direct financing to SMEs as well as financing through bank loans (IIC provides loans to commercial financial intermediaries for sub lending to SMEs). IIC also makes investments in venture capital funds and investment funds, which in turn make equity /quasi -equity investments to SMEs.

MIF has actively supported the creation and development of investment funds targeted to local SMEs through equity and quasi-equity investments. The type of investment funds supported by the MIF ranges from venture capital to development funds .The rationale for supporting these investment funds is to expand the source of capital for SMEs in Latin America where equivalent investment funds are virtually absent.

- Service and Factor Markets Development

Business Development Services (BDS) projects financed by IDB and MIF primarily consist of business advisory services projects and human resources development projects. Business advisory services projects are to facilitate SME's access to consulting services such as quality management, strategic planning, marketing and production improvement through cost sharing grants (matching

grants) program and enterprise development center program. Human resources development projects related to SME are mostly to promote training services for workers and the efficiency of labor market.

IDB financed technology development projects provide financing for research and development projects in the private sector, technology related projects undertaken by public institutions and education projects involving universities and research institutes. These projects have the component supporting the private sector, which can be considered as SME support because it is dedicated to increase the competitive position of private enterprises.

5. Useful lessons from the Italian Experience

The Italian experience has been analyzed extensively in the economics literature and is considered as a model of development based on micro, small and medium enterprises and the industrial districts in particular. SMEs have played a key role in the spectacular economic development of Italy during the past 50 years. Those industrial districts have captured a large share of the economy and according to the national statistical institute, INSTAT, they are 199 and represent 42.5% of the manufacturing jobs. Five important lessons could be learned from Italian experiences in SME development in Latin America: (1) adequate promotion policies by local governments, (2) geographical specialization, (3) enterprise networking, and (4) co-operation among SMEs and (5) entrepreneurial culture.

- Local governments are working very closely with private sector in order to design local economic development policies and programs better suited to the demand. Once policies are defined, local governments implement promotion policies and programs through institutions created with private sector participation.
- Especially the areas of northeast and central Italy (Veneto, Emilia-Romagna, Tuscany, Umbria and the Marches) have densely concentrated communities of SMEs specializing in a particular industrial sector and supporting industries. Local economic development policies have been designed to take advantages of the geographical specialization and included the following five components: an investment in basic infrastructure, a territorial management, the development of industry associations and cooperatives, the human resources development, and the establishment of business development services centers for SMEs.
- That spatial agglomeration of SMEs in the same industrial sector is known as Industrial Districts. SMEs located in those districts benefit from a variety of channels of communication and networks (for example subcontracting and horizontal cooperation). This enterprise networking allows for the exchange of information and experiences as well as reduces cost.
- The cooperation among SMEs enhances their ability to react quickly and efficiently to fast paced markets. In addition, by combining their capabilities they are in a better position to compete and work with large firms. By cooperating with each other, a common identity is formed. This corporate culture is key to the sustainability of the industrial districts in the long run. Enterprise networking and cooperation would not last without this bond.

- Italy has long history of small firms. Entrepreneurial initiatives and activities are highly appreciated in the society. Most of local economic development programs have been successful in promoting SMEs because there were already vibrant entrepreneurial activities.

Among the lessons from the Italian experience, industrial district highlights the following practices to be considered in the policy design for SME development:

- The principal obstacle to the competitive development of SMEs is not their size but their isolation. To the extent that they are successfully linked in a network that links them to each other and to their environment, they will have access to competitive advantages allowing them to offset the constraints of size.
- The main target of the policies should be inter-enterprise relationship mechanisms rather than the companies themselves.
- During the diagnostic phase as well as the design phase, all stakeholders must be involved in order to achieve the greatest level of consensus possible among the participants.

6. Concluding remarks

In light of the successful Italian experience in promoting a sustainable development of its SMEs, we could identify five main conclusions that all parties involved in the development of Latin American SMEs could take into account: (1) the public sector has an important role to play. Nevertheless, it should be oriented towards the creation of a level playing field rather than focusing on subsidies. This is all the more relevant in the context of limited fiscal resources. (2) The SMEs themselves have to adapt to the new conditions imposed by the market, (3) multilateral institutions, such as the IDB, may support national policies with their financial resources although these cannot be sufficient to solve all structural obstacles to development, (4) the Italian experience is pertinent to the design of SME development policies in Latin America and (5) there is indeed a great expectation in Latin America for the active cooperation of Italian Institutions in SME development.

THE MULTILATERAL INVESTMENT FUND. A VEHICLE FOR SMALL BUSINESS FINANCE

By Donald Terry – InterAmerican Development Bank

One of the critical mandates of the Multilateral Investment Fund (MIF) is to promote the development and growth of small, entrepreneurial enterprises of Latin America and the Caribbean. The region's businesses have traditionally been hampered by economic volatility, lack of access to capital, and an increasingly competitive environment. Small businesses are even more vulnerable as their ability to weather change is restricted by scarce managerial and financial resources. At the same time, the region has exciting opportunities for new and growing businesses as financial and structural reforms have created more efficient environments and as technology broadens access to markets, know-how and technical assistance. While much remains to be done, the MIF has taken important steps in working with the governments, NGO's and the private sector of the region to create a small group of investment funds to stimulate entrepreneurial activity.

The future of the region will largely depend on the development of new entrepreneurial companies today. If the flow of private equity from both outside and within the region is to increase, the universe of private firms to absorb such investment must increase as fast or faster. If smaller businesses are to continue to emerge and grow, then the current keen spirit of entrepreneurship in the region must be by access to financing, supplemented by appropriate technology and management training.

MIF STRATEGY FOR SME FINANCE

The MIF is an instrument of development. Our job is to accelerate the progress of the economies of Latin American and the Caribbean along a sustainable path. We have focused our resources on small businesses because we believe that this acceleration cannot occur without the full participation of the entrepreneurial sector. More specifically, however, the MIF is an instrument of development finance.

The MIF has applied a business-like approach to the SEIF transactions, investing only in activities that are designed to support financially sound projects. At the same time, as a developmental fund whose overall goal is to stimulate micro-businesses and entrepreneurial activity, it has accepted the higher risks associated with promoting small, early-stage investments, in evolving regulatory and economic climates, and which exist in the context of underdeveloped and volatile markets. Additionally, the MIF's financial return requirements are consistent with its role as a development agency. It seeks positive returns consistent with the risks of the underlying instrument (i.e. equity, debt) but does not require the premiums attached to emerging markets by private investors, and also is willing to accept the high transaction costs associated with doing business with smaller businesses.

The rationale for the MIF's investment is that the private sector is not yet ready to finance businesses of this nature in emerging markets at any price, and that by modeling demonstration funds that can pick a few financial "winners," other investors will be attracted to the concept. The MIF's goal, then, is to take measured risks that the market is not yet taking, and to finance innovative, demonstration projects which will provide information to the markets, in order to promote future participation by the private sector, or by other sustainable financing sources.

The MIF has supported small businesses by offering appropriate financing while also promoting the development of managerial capacity, improved governance and consistent and transparent accounting practices. Equity support being long term in nature, strengthens a balance sheet to promote leverage, and shares downside risk with the entrepreneur, and is therefore, a very powerful mechanism to provide the financing needed for small businesses.

Microfinance Strategy

The use of the SEIF in microfinance complements the activities carried out by the IADB to fulfill the objectives outlined in the Micro-2001 program. Specifically, SEIF funds are used to:

Provide equity and quasi-equity investments for formal or formalizing MFI's, new or expanding their microcredit activities.

Develop innovative guarantee mechanisms that can reduce risk and leverage local capital to finance MFI's.

MIF's role in its support to MFI's is to take early stage risk with new and or young formal MFI's. Once the MFI has achieved a sound track record and is approaching sustainability in the marketplace, MIF's goal is to sell or exit its investments to third party, strategic partners which can more appropriately provide the intangible support (long term planning, managerial assistance, compliance, advocacy, etc.) which rapidly growing MFI's require.

Small Enterprise Equity Fund Strategy

We believe that there are many thousands of small businesses in the region which can offer attractive, competitive rates of return to third party investors. The MIF is investing in financial intermediaries which are structured and motivated to prove this proposition. Our "demonstration effect" is to make profitable investments through these funds. As an investor, we seek reasonable returns in these intermediaries; as a development institution our focus is on the performance of the companies in their portfolios and how they can promote growth and change in their local economies.

As such, MIF's role is more complicated than fitting in the last piece of financing for large projects, or picking the next . com candidate for an IPO next year. It is, instead, picking dedicated and competent managers to work typically in \$100,000-\$500,000-\$750,000 investment increments, and to provide timely and strategic advice to the food processors, cabinet makers, local distributors, and other dynamic entrepreneurs of Latin America. It is about jobs in communities, profits that are usually reinvested in the companies, and examples of the risks and rewards multiplied thousands and thousands of times over.

The MIF has chosen to structure its equity support through investment fund vehicles, as this mechanism provides the most leverage for MIF's financing, and also uses the services of qualified third party fund managers which provide not only financial expertise but which are also more capable of providing technical and managerial support.

Although the structure of the funds may often mirror that of the large multimillion dollar commercial private equity funds increasingly flowing to the region and which are having a very positive impact in the region's middle market companies, the MIF funds are unique in the following respects:

Typical size of investments – Generally, from \$100,000 - \$1,000,000; large private equity funds generally invest in amounts greater than \$5,000,000

Size of investees – MIF generally requires the investee companies to have sale of no more than \$3-5mm, and less than 100 employees

Nature of co-investors – MIF generally co-invests with other developmentally oriented organizations, such as development institutions, NGO's or strategic private investors.

Stage of businesses – MIF funds can finance start-ups and early stage investments, a high risk but potentially high return approach.

While each MIF fund is unique in objective, goals and target market, there are some commonalities. All are designed to invest at projected market rates of return from each company. MIF also monitors all funds for non-financial “developmental” returns such as job creation, value added to the economy and positive environmental and social business practices. Within this spectrum, there are funds that are more developmentally-oriented, and those that are more return-oriented.

Developmentally-oriented Funds

Funds that fall on this end of the spectrum, are created primarily to finance business formation, expansion and growth for small businesses in “frontier markets” where the risk characteristics of the country or sector preclude the presence of indigenous private capital. The overall goal is to provide financing to enough successful businesses that there is developmental impact and also a demonstration effect which can, in the long term, cause other investors to enter the market through funds or direct investment in second and third stage businesses. The positive externalities of these funds in developmental impact and/or environmental, social benefits complement the usually lower financial returns associated with these funds.

Co-investors are most likely to be other development institutions, private foundations and individuals who initially have an interest in earning two kinds of returns --financial and developmental. In other words, the goals are to achieve a “double bottom line,” with the goal of financing a profitable set of sustainable businesses in order to positively effect the local economy, as well as establish a model group of companies which follow up to date social and environmental criteria.

Because of the size and nature of the underlying portfolio companies, developmental funds often use quasi-equity instruments to protect against downside risk, while sharing in modest upside with the entrepreneur.

Current MIF funds which fall within this category include FAPE, CFA, Eco-Empresa, ECOLAC, Guanajuato and Bolivia Capital Activo.

Return-oriented Funds

In addition to providing financing to certain businesses, MIF's broader goal is to attract private capital to finance entrepreneurial growth. As such, it has a growing number of funds for sectors or countries where the underlying investment opportunities are potentially attractive for purely profit-motivated private investors. Nevertheless, they are usually the first of their kind in high risk, unproven areas. As such, these funds need to demonstrate market-based returns in order to induce individual investors into the sector, either as direct “angel” investors or institutions through fund vehicles.

Because of the relatively small size of the funds and investee companies, the challenge here is to reduce transaction costs. Increasingly, MIF is focusing on identifying and promoting local management companies as one way to reduce the costs. Due to the newness of this “industry” in the region, MIF often teams up local managers with an international management company to

ensure transfer of the appropriate methodology. Other methods include working with sector-specific funds, working with networks of specialized individuals who can “mentor” portfolio companies, and using technology to streamline procedures and facilitate communication. MIF’s funds that fall within this category include Tiona, Terra Capital, NAEF, Chiletec, Agrosid, and RsTEC.

MIF EXPERIENCE TO DATE

Through the end of 1999, the MIF expects to have obtained approval for investment in 21 small business equity funds with a total capitalization projected to be \$251 million. Of these, most are at very early stages of organization and implementation, having been approved only in 1998 or 1999. Nine funds are fully organized and disbursing, and the remaining are at advanced stages of legal documentation and fund-raising. Forty-one small businesses have received equity or quasi-equity support from MIF investment funds to date, a pace which is expected to accelerate rapidly in the near future. Another 35 small businesses have received loans through the MIF/Banamex rural development project.

The MIF portfolio is still very young, with an average age of only two and one half years measured from project approval. Results from direct equity investments can be expected in the 5-8 year after investment, when the MIF is likely to sell its shares.

Financial Sustainability

It is premature at this time to predict future financial results. For the most part, the portfolio is made up of direct equity investments and equity funds that are in very early stages. Until returns are actually realized through their sale or the receipt of dividends, any estimate of return is uncertain. Nevertheless, the nature of the investments, growth rates and failure rates seem to be consistent with expectations made at the time of investment.projected

Leveraging third party funding:

MIF has been highly catalytic in mobilizing third party resources to its funds. Its early entrance (which is reflected in the relatively long lag time between approval and closing) has been found to be critical to the entrance of third party investors. MIF’s committed capital of \$97,280m in small business fund vehicles has leveraged another \$153,300m in commitments. Leverage with MFIs is even greater, since MIF’s equity investment of 25% can leverage an additional 6-8 times its money in debt.

The MIF has co-invested with an unusual set of investors that attests to its capacity for innovation. They come from multilateral organizations such as the Inter-American Investment Corporation, the International Finance Corporation, Corporación Andina de Fomento, the Caribbean Development Bank, and the European Investment Bank; national finance entities such as Nafin, Sebrae, Corfo, Overseas Economic Cooperation Fund, FMO, Swedfund International, Bancomext; NGOs such as Calmeadow, Rockefeller Foundation, Societe d’Investissement et de Developpement International, The Nature Conservancy; Accion International, and Fundacion Chile; and private sector investors like Fundes International and Banamex, Calvert, Triodos Bank, and Union Labor Life Insurance Company (Ullico).

Additionality

MIF has created unique new models of financing that would otherwise not have occurred without its support. There are several “firsts” in our portfolio. We created the first small business “hands

on” capital fund in Peru, FAPE; the first “Eco-fund” for small environmental businesses in Central America, CFA; the first technology-based venture fund in Chile, Chilettec, and the first small fund for technology clusters in Brazil, RsTEC.

MIF has been the leader in developing investment funds exclusively for small businesses in Latin America. Our additionality has either been through our role as lead investor (CFA, ECOLAC, FAPE, Bolivia Capital Activo, EcoEmpresa); or by entering funds that might have occurred without the MIF, but requiring those funds to allocate a portion of their portfolio to small business, or to create special facilities parallel to their funds which targeted small businesses (NAEF, Agrosid, Terra Capital, Tiona, CIF). Projects approved and in preparation in 1999 have focused on the creation of local management companies dedicated to small businesses, thereby contributing to the long-term growth of national capital markets.

Demonstration Effect

The overall goal of MIF investments is to show that small business investing can be profitable, thereby stimulating future financing and promoting deepening of the markets.

The goal with more return-oriented funds is to pick companies that are financial “winners,” demonstrating to banks and private equity investors that small businesses in general are good investments and should be supported. Classes of future investors include the following: (i) Private entrepreneurs who are induced by the success of other small businesses to venture into start-ups or expansion of existing businesses; (ii) local capital markets participants (i.e. banks, institutional investors) who believe that financing small businesses are a sound financial product; (iii) private international and national investors who view partnering with sound small businesses can be an important diversification strategy; and (iv) domestic and international economic development agencies.

The demonstration effect of more developmentally oriented funds is targeted to a different type of investor: other development institutions and socially responsible investors (i.e., NGOs, private organizations, etc.) who are attracted to accept perhaps lower, yet still positive returns in exchange for non-financial returns.

Key to MIF’s challenge is to show that high transaction costs and risks of exiting equity investments can be overcome. One of the ways MIF has attempted to reduce transaction costs is to create funds with a sectoral focus, thereby reducing the costs of evaluating and monitoring investments. This can also facilitate exits, as the Fund develops a network of strategic players in a particular sector, which can be potential buyers of the fund’s investments. Exit remains a major issue with any type of equity investment in emerging markets and mechanisms which address this issue must be emphasized for small business investing.

GOING FORWARD

Over the next five years, the MIF will need to consolidate its experience in small business finance, drawing lessons from its early activities, disseminating “best practices” and continuing to adapt its programs to the specific needs of the different countries and environments in which it operates. As the number of investments increase, and the “industry” grows, MIF can become even more selective in identifying new operations, choosing only those that have the highest potential for replication.

Our ultimate goal is to invest in approximately forty to fifty funds, across different sectors, management techniques, and development contexts, in order to help “make the market” for others to follow.

Future activities include the following:

Equity Funds Activities

Expand role as a business accelerator The MIF will target the needs of entrepreneurs in the region in new emerging businesses such as information technology, which have the greatest potential to demonstrate attractive financial returns. MIF has an advantage in this field because of its participation in the first venture capital funds in the region that target early stage investments in small companies. By specializing on seed and start up financing, the MIF can play an important role in the development of new industries and will contribute to the expansion of future business opportunities for established regional private equity funds.

Create innovative approaches for developmentally oriented funds. Focusing in new designs for countries or sectors, which are still far from commercial, but where the developmental benefits and impact are compelling. These funds should focus on quasi-equity mechanisms (including debt with warrants, royalties, etc), as the potential for high returns is low.

Consolidate work on reducing transaction costs for fund managers. This activity includes initiatives to create on-line networks; training for local management companies; the establishment of small business funds as an adjunct to a larger private equity fund, the use of “value-added” entrepreneurs to mentor companies, and a continued emphasis on sector funds, where specialization will create efficiencies.

MFI Finance

Continue to invest in innovative microfinance projects that improve the access of MFI's to the capital markets

Non-Investment Small Business Support Activities

Promote mechanisms that improve the environment for small business creation and finance. MIF should concentrate on improvements to the framework for secured transactions, simplification of legal requirements for incorporation, and the regulations for the creation of investment funds and numerous other areas which now create barriers for small businesses or private equity investors.

Support creation of institutions to improve the flow of information on small businesses to the capital markets such as credit bureaus and private rating agencies.

Finance and publish research related to small business investment instruments, thereby reducing the learning curve for the new generation of investment managers.

Finance and publish research related to exit mechanisms including the use of employee stock option plans, management buy-outs and other innovative mechanisms which can result in increased and broader of stock ownership.

MIF TECHNICAL ASSISTANCES SUPPORT FOR SME COMPETITIVENESS

MIF complements its equity instrument with technical assistance support of SME. Some of the priorities areas that are aimed to SME growth and competitiveness are:

Support ISO 9000 – 14000 certification processes for SME. International quality management standards are increasingly demanded in both foreign and domestic markets. MIF hosted a major

conference in November, 1999 to present these trends and their implications for small and medium enterprises in the region, and to introduce a new MIF program to assist in this effort.

Establishment of a friendly environment for SME business start-up and growth, through the support of development strategies based on public-private sector collaboration. MIF projects promote entrepreneurship and improve the productivity of urban and rural micro-business. The integration of SME priorities in the local development process can affect the base for the implementation of specific projects targeted to the elimination of barrier for starting a business and support SME growth.

Strengthening of legal and regulatory framework for SME development and financing. MIF is advancing a range of regulatory reforms to “level the playing field” for micro and small business, and broaden their access to finance.

Promote SME competitiveness through institutional support and the provision of training and technical business services. As small businesses grow, they have an increasing need for information on wider market conditions, new production technologies, business plan development and marketing advice. MIF's projects in this area support small business not only with direct support to improve their productivity, but by stimulating the market for local consulting by connecting small business with local service providers.

Support technology based enterprises such as IT business providing seed capital, business networking and technical assistance. New technologies and electronic commerce are opening the way for small firms to compete in a global marketplace. MIF projects are helping small business take advantage of these new opportunities.

MIF assists in building the skills and capabilities of the region's workforce, and supports the development of modern labor markets. Working in partnership with local groups, it emphasizes continuous training, skills standards and certification programs.

There is growing emphasis on financial sector and capital market development. MIF's 40 projects are helping to build supervisory capacity, capital market innovation and financial institutional strengthening. Alternative dispute resolution is particularly important for smaller firms unable to assume the costs of lengthy and uncertain legal processes. MIF introduced this approach of 13 projects that has generated a regional, on-going ADR movement.

IL PROGRAMMA URB-AL DELLA COMMISSIONE EUROPEA

A cura di Silvia Aprile - CeSPI

In questa sezione la prima parte è dedicata alla descrizione del programma URB-AL, delle sue caratteristiche, degli obiettivi che si prefigge e dei principi ai quali si rifà. Nella seconda parte è descritta la rete n.4 e due progetti ai quali partecipano due autorità locali italiane.

Il programma URB-AL, adottato nel 1995 dalla Commissione Europea, è operativo dalla fine del 1997. All'interno dei rapporti di cooperazione allo sviluppo dell'Unione Europea (UE) verso i paesi dell'America Latina (AL), il programma si concentra sulle relazioni tra autonomie locali per promuovere la cooperazione regionale¹² e per tale ragione si definisce un programma orizzontale¹³ di cooperazione decentrata. Questo significa anzitutto che i partecipanti sono responsabili della definizione e realizzazione delle attività. In secondo luogo il programma rispetta la diversità delle realtà nazionali, regionali e locali e stimola la creazione di reti per riunire gli attori della società civile delle due aree regionali. Infine intende rispondere alle istanze di integrazione regionale che provengono dagli attori latinoamericani.

URB-AL è rivolto alle Città, alle Regioni e alle altre comunità locali e territoriali dell' UE e dell'AL, con l'obiettivo di sviluppare un partenariato diretto e duraturo tra gli attori locali attraverso incontri, scambi e trasferimenti di conoscenze e di *best practices* sulle politiche urbane. Il partenariato si basa sulla creazione di reti costituite da città e comunità locali appartenenti a due Regioni, legate da argomenti di interesse comune sui quali la cooperazione tra l'UE e l'AL può essere utile.

Il programma intende anche rafforzare la capacità istituzionale delle autorità locali sia sul piano interno che su quello internazionale¹⁴.

I principi cui il programma fa riferimento sono:

- La costruzione della fiducia dei cittadini verso i politici e la pubblica amministrazione
- La convivenza e la fiducia tra gli abitanti delle realtà urbane
- La sostenibilità della realtà urbana all'interno dell'ecosistema
- Il capitale umano come motore del progresso economico e sociale
- La trasparenza e la continuità delle decisioni pubbliche

Nel corso dei primi quattro anni di vita il programma si è articolato in tre attività principali.

La prima è l'organizzazione di incontri biennali di tipo politico e tecnico tra i Sindaci e i rappresentanti delle città dell'UE e dell'AL. Questi incontri sono un'opportunità per i membri della rete di mettere in comune le esperienze e di identificare le priorità comuni. Al termine di ogni incontro una dichiarazione e un piano d'azione vengono redatti e sottoscritti dai partecipanti. Il secondo incontro biennale si è tenuto a Rio de Janeiro sull'integrazione sociale nelle città, lo scorso settembre.

Per la seconda attività si è trattato di costruire 8 reti tematiche - n.1 La droga e la città, n.2 La conservazione del patrimonio storico urbano, n.3 La democrazia nelle città, n.4 La città fautrice dello sviluppo economico, n.5 Politiche sociali urbane, n.6 Ambiente urbano, n.7 Gestione e

¹² Commissione Europea, Direzione Generale Relazioni Esterne, Direzione America Latina, *The URB-AL Programme. Cooperation between local authorities in the European Union and Latin America* in www.urb-al.com/uk/corporate/default.htm.

¹³ Cfr. *ibidem*

¹⁴ Cfr. *ibidem*

controllo dell'urbanizzazione, n.8 Controllo della mobilità urbana -, cioè di creare i quadri di cooperazione permanenti entro i quali sono prese iniziative per promuovere il partenariato. Il coordinamento di ogni rete è gestito da un'autorità locale nell'UE o in America Latina.

Il ruolo del coordinatore va da quello di rappresentante e promotore della partecipazione dei partner della rete, al monitoraggio delle attività, alla preparazione e distribuzione di rapporti tecnici e finanziari, prima valutazione formale dei progetti.¹⁵

La terza attività riguarda i progetti congiunti che sono progetti di cooperazione, disegnati e realizzati dai partner delle reti e anche da attori esterni, quali associazioni, università, centri culturali, tecnici e scientifici. Ciò allo scopo di incoraggiare i partecipanti locali a lavorare insieme per la soluzione di problemi comuni. I temi dei progetti sono evidentemente collegati con l'argomento di base che ispira la rete.

Sono state istituite strutture di supporto al programma che sono il Comitato tecnico ad alto livello e il Segretariato esterno.

Il Comitato tecnico ad alto livello è composto di 8 membri, esperti di cooperazione e di problemi urbani, provenienti dall'Europa e dall'America Latina. L'organo ha il compito di *advisory* presso la Commissione sia nella fase di identificazione delle materie e dei partecipanti, sia in quella della valutazione delle proposte di progetto.

Il Segretariato esterno, con sede a Bruxelles, è responsabile della supervisione del programma ma anche delle informazioni e della promozione di questo.

Il 29 dicembre 2000 la Commissione europea ha approvato la II fase del programma URB-AL che avrà durata quinquennale, in linea con quanto espresso dai membri del Comitato Pvs/AL il 7 dello stesso mese. Dal gennaio 2001 il programma è gestito da EuropeAid l'Ufficio della Cooperazione alla Commissione.

Il programma che ha come beneficiari finali i cittadini delle comunità locali, ha come obiettivi¹⁶:

- il rafforzamento delle capacità delle comunità locali di condurre azioni di sviluppo sociale, economico e culturale delle aree urbane
- lo sviluppo delle capacità strutturali delle autorità locali
- la promozione del partenariato tra comunità locali e rappresentanti della società civile
- lo sviluppo delle capacità d'azione delle piccole e medie città
- la promozione delle *best practices*

Il finanziamento comunitario ammonta a 50 milioni di Euro per i cinque anni. I progetti congiunti previsti in questa II fase sono di due tipologie¹⁷:

Il tipo A riguarda l'interscambio di esperienze tra le città e le realtà locali, l'organizzazione di seminari di formazione per esperti e funzionari locali, l'elaborazione di programmi di formazione rivolti al personale delle collettività locali, le missioni per gli studi di fattibilità e il rafforzamento della visibilità delle associazioni municipali. Si tratta dei progetti realizzati nel quadro di URB-AL I. Partecipano a questi progetti da cinque a quindici città che debbono rappresentare almeno due

¹⁵ Cfr. *ibidem*

¹⁶ URB-AL Technical Secretariat, *URB-AL II General presentation*. Gennaio 2001 in www.urb-al.com/uk/reader/default.htm

¹⁷ Cfr. *ibidem*

paesi dell'UE e due dell'ALA. I progetti sono finanziati per il 70% del loro valore dall'UE per una cifra massima di 250.000 Euro. La loro durata non deve superare i due anni.

Il tipo B è l'applicazione dei risultati dei progetti di tipo A o in una città o in un gruppo di città. Questi progetti possono riguardare la messa in funzione di una struttura o di un servizio pubblico destinato alla collettività locale, la realizzazione di un progetto pilota applicabile ad altre città, il restauro dei beni culturali, la realizzazione di sistemi informatici per la gestione di dati riguardanti la collettività locale. Ai progetti di tipo A non debbono seguire obbligatoriamente quelli di tipo B, tuttavia questi ultimi devono essere il risultato dei progetti di tipo A ovvero delle attività che risultano dal coordinamento della rete. I progetti sono finanziati per il 70% del loro valore dall'UE, per un ammontare massimo di 800.000 Euro, e hanno durata da uno a tre anni.

La Commissione Europea¹⁸ ha comunicato ufficialmente i temi di sei nuove reti che si costituiranno nel quadro della II fase: Finanziamento locale e bilancio partecipativo, Lotta contro la povertà urbana, Alloggi nella città, Promozione delle donne nelle istanze di decisione locale, Città e società dell'informazione, Sicurezza dei cittadini nelle città.

La partecipazione alle reti è estesa alle associazioni, alle università, alle fondazioni, alle imprese, alle unioni, alle ONG e ad altri attori oltre alle autorità locali delle due ragioni.

Le sei nuove reti riflettono le priorità della cooperazione dell'UE verso l'AL, definite dalla Commissione¹⁹ sulla base di quanto emerso dalla Conferenza di Rio De Janeiro.

La rete n.4 - La città quale promotore di sviluppo economico

Il 23 e 24 settembre 1999 a Madrid si è svolto il seminario di avvio della rete n.4, al quale hanno partecipato 200 rappresentanti di enti locali latino-americani ed europei provenienti da 24 paesi. I membri effettivi della rete sono oggi 150, dei quali 60 europei e 90 latinoamericani. Il coordinamento della rete è dell'Ayuntamiento di Madrid che si impegna a dare impulso:

- ai progetti capaci di generare reddito e opportunità per l'impiego produttivo specialmente per i settori a basso reddito,
- alla promozione delle relazioni tra aree urbane e aree rurali
- all'integrazione delle aree marginali della popolazione con il resto della città
- alla messa a punto e al trasferimento di tecniche che migliorino la governance delle aree metropolitane e anche delle città satellite
- al rafforzamento della solvibilità finanziaria del governo locale

Le proposte per i progetti congiunti della rete n. 4 possono riguardare la strategia di pianificazione urbana come elemento dello sviluppo economico, il turismo, la formazione e l'impiego, i progetti di sviluppo delle PMI, la gestione, il finanziamento e l'investimento in programmi di crescita economica, le autorità locali e il loro ruolo nello sviluppo economico delle città.

La città che svolge il coordinamento promuove una collaborazione estensiva dai membri della rete nel quadro di seminari e incontri, come pure un alto livello di partecipazione alla rete e la creazione di sottoreti.

Il documento di base per la creazione della rete²⁰ indica nel livello dei servizi e della qualità della vita gli elementi fondamentali per individuare le potenzialità di sviluppo economico di una città.

¹⁸ Cfr. *ibidem*

¹⁹ Commissione Europea, *Comunicazione al Consiglio dei Ministri e al Parlamento Europeo*. COM2000 (670) in www.urb-al.com/uk/reader/default.htm.

²⁰ A.A V.V, *Documento de Base de la red 4. La ciudad como promotora del desarrollo economico*, pg.36 -38. settembre 1999. Madrid.

Inoltre questo documento elenca, specificandoli, quegli elementi che influenzano la qualità della vita nelle città: il traffico e il trasporto pubblico, l'ambiente, l'offerta immobiliare, la sicurezza, la sanità, i servizi di base, le telecomunicazioni e il patrimonio culturale.

Lo sviluppo di questi, insieme ad altri fattori, rende necessario il coinvolgimento di tutti i livelli della Pubblica Amministrazione e del settore privato per creare i presupposti della promozione dell'attività economica che ha come obiettivo la creazione di impiego. Gli obiettivi economici e quelli sociali sono due aspetti della strategia di sviluppo locale che le autorità locali dovranno adottare. Ciò che viene realizzato è un processo che passa attraverso diverse tappe, muove dallo studio delle alternative, all'identificazione della strategia e alla definizione di un piano d'azione, per giungere prima all'applicazione del piano e poi alla valutazione dei risultati²¹.

²¹ Cfr. *ibidem* pg.50.

PROGETTO URB-AL RETE N.4. GUIDA ALLA PROMOZIONE DELLA CITTÀ PER ATTRARRE TURISMO E INVESTIMENTI. PARTECIPAZIONE DEL COMUNE DI PISA*

Introduzione

Il progetto presentato alla Commissione europea nasce dalla considerazione che la maggior parte delle città hanno l'esigenza di incrementare la prosperità economica e la capacità competitiva, ma anche di ridurre la disoccupazione e l'esclusione sociale proteggendo l'ambiente. Gli stessi interventi a favore dell'impiego debbono essere dunque sostenibili, in questo senso il settore turistico offre possibilità alla città di lottare contro la disoccupazione tenendo nel giusto conto queste esigenze.

Il turismo ha infatti un forte impatto sulla vita sociale, culturale ed economica di molte città implicando un'ampia gamma di attività che comportano la messa a punto di strategie per migliorare le potenzialità del settore da parte delle autorità locali.

Dal 1997 al dicembre del 1999 le città di Cordoba, Lille e Pisa, partner nella rete LUCANO, hanno lavorato insieme sotto la direzione dell'Agenzia di Sviluppo Locale di Cordoba che ha disegnato una metodologia comune di pianificazione strategica applicata al turismo per dare alle "città con un turismo giornaliero" una strategia atta a modificare il comportamento dei loro visitatori.

La città di Cordoba, attraverso la realizzazione del progetto LUCANO, ha ottenuto risultati positivi che hanno portato all'assunzione del Piano di Attuazione a favore del Turismo. Il percorso ha poi consentito la presentazione del progetto per la realizzazione della Guida di promozione della città per l'attrazione turistica e gli investimenti nella rete URB-AL n.4.

Avviata in forma sperimentale l'azione di promozione del Turismo, che è stata articolata in diverse attività, la città di Cordoba ha proceduto mettendo a punto una strategia municipale. Il Piano di promozione dello sviluppo parte dal settore turistico e si basa sulla promozione della città, sia all'interno dell'Andalusia che della Spagna, sia verso l'estero.

La realizzazione del Piano costituisce la base del progetto che segue e intorno ad essa si costruisce la rete delle città.

Obiettivo generale del progetto

Realizzazione della Guida per la promozione della città come strumento per stimolare lo sviluppo economico attraverso la promozione del turismo e degli investimenti esteri, partendo dall'analisi congiunta per individuare un metodo teorico.

Coordinamento

Comune di Cordoba, area per lo sviluppo economico e la promozione della Città. Agenzia per lo sviluppo locale.

Paesi coinvolti

Per l'Unione Europea: Italia, Portogallo e Spagna

Per l'America Latina: Argentina, Perù

* Si ringrazia per aver messo a disposizione il materiale la Dr.ssa Antonella Lilli responsabile per il Comune di Pisa delle iniziative nel quadro del programma URB-AL.

Durata del progetto

Un anno

N°	Partecipanti al progetto
1.	Comune di Cordoba
2.	Comune di Pisa
3.	Municipio di Junin
4.	Municipio di Trelew
5.	Municipio di Cordoba
6.	Municipio di General Pueyrredon
7.	Municipalità Provinciale di Chachapoyas
8.	Camera Municipale di Vila Real De Santo Antonio

La Guida sarà realizzata a partire dall'analisi congiunta realizzata dalla rete sulla base della metodologia che la città di Cordoba applicherà al Piano di Promozione della Città.

Seguono alcuni degli aspetti che il progetto intende realizzare:

- una piattaforma di cooperazione che stimoli la riflessione dei tecnici municipali e degli agenti socioeconomici sulle strategie e sugli strumenti di promozione della città.
- Uno scambio sulle applicazioni innovative per rafforzare l'efficacia delle strutture municipali promotrici dello sviluppo economico delle diverse città.
- La divulgazione di raccomandazioni pratiche frutto dell'analisi di altre esperienze attraverso seminari organizzati dalla rete
- L'applicazione delle conoscenze acquisite nella redazione della Guida
- La diffusione della Guida per la sua applicazione nei fora europei e latinoamericani
- La creazione di una "Rete di promozione delle città"
- La realizzazione di una rete per una cooperazione duratura che apra a future nuove forme di collaborazione

Le attività previste per la realizzazione della Guida

1. Analisi comparativa del contesto economico, delle strutture economiche di appoggio allo sviluppo economico, del turismo e dell'imprenditoria delle città partecipanti alla rete
2. Raccolta della documentazione e dei mezzi tecnici in preparazione del Seminario e della Pianificazione
3. Lancio della rete, creazione di una piattaforma comune basata sulle conoscenze delle realtà locali che compongono la rete stessa, realizzazione di un forum congiunto per la riflessione e l'analisi delle strutture e delle strategie di sviluppo economico e di promozione delle città.
4. Promozione delle attività della rete e delle sue città e trasferimento delle buone pratiche ai membri e ai soggetti esterni della rete
5. Preparazione del secondo incontro di lavoro della rete
6. Stimolare la capacità di autoanalisi, trasferimento delle conoscenze e delle buone pratiche e bozza della guida.
7. Redazione definitiva della Guida e distribuzione

PROGETTO URB-AL RETE N.4. LE CITTÀ COME PROMOTRICI DI INTERSCAMBI TRA LE PICCOLE E MEDIE IMPRESE DELL'AMERICA LATINA E DELL'UNIONE EUROPEA. PARTECIPAZIONE DEL COMUNE DI BOLOGNA

Introduzione

Le micro, piccole e medie imprese sono un elemento essenziale per il consolidamento del tessuto produttivo locale nella maggior parte delle città latinoamericane ed europee. Le città consapevoli di questo intendono promuovere un programma e iniziative per sostenere la cultura imprenditoriale. L'obiettivo di questo progetto consiste nella promozione dei vincoli orizzontali tra le città e le organizzazioni di piccola e media impresa, in un'ottica transnazionale e intercontinentale. Si intende anche dare spazio al protagonismo delle organizzazioni latinoamericane di micro, piccole e medie imprese, rafforzandone la struttura istituzionale.

Obiettivi generali del progetto

Stabilire vincoli di collaborazione, di cooperazione, associativi e commerciali tra micro, piccole e medie imprese delle città dell'America Latina e dell'Unione Europea.

Coordinamento

Dipartimento provinciale di Huelva, area per lo sviluppo locale e la promozione dell'occupazione.

Paesi Coinvolti

Per l'Unione Europea: Germania, Italia, Spagna, Portogallo

Per l'America Latina: Argentina, Brasile, Colombia, Costa Rica, Venezuela

Durata del progetto

Due anni

	Partecipanti al progetto
Argentina	Comuni di Bahia Blanca, Junin, Olavarria, Rio Grande, Rosario, Saladillo. ADESO (Asociacion para Desarrollo Social) di La Plata.
Brasile	Comune di Belo Horizonte
Colombia	Comune di Bolivar-Valle
Costa Rica	Proyecto PROMICRO -OIT di San José
Venezuela	Comune di San Genaro de Boconoito
Germania	SFG di Bonn
Italia	Comuni di Bologna e di Roma
Spagna	Municipio di Alcorcon, Getafe, Santa Perpetua de Mogoda, Sevilla, Associazione di per lo Sviluppo socioeconomico del Condado de Huelva, Associazione Lepe-Isla Cristina, Associazione di R.S.U. DI Sierra Minera, Dipartimento provinciale di Huelva
Portogallo	Comune di Abrantes

Gli obiettivi specifici e le attività del progetto sono:

1. Stabilire canali di informazione permanente - attraverso convegni e la costruzione di una pagina WEB - destinati agli imprenditori per favorire la loro conoscenza della realtà economica e produttiva delle città partecipanti, inoltre sia le opportunità commerciali, sia quelle associative di ogni territorio coinvolto. Nel corso degli incontri è dato spazio alla presentazione delle imprese che le organizzazioni rappresentano.
2. Promuovere l'interscambio tra gli imprenditori delle città partecipanti per facilitare la mutua conoscenza al fine di stabilire le relazioni commerciali e associative. In concreto il progetto si prefigge di creare vincoli orizzontali tra le città e le organizzazioni di piccole e medie imprese. Si inizia con lo stabilire, a livello di ogni città partecipante, convegni con i rappresentanti delle PMI. L'attività più importante è la realizzazione di Incontri di interscambio, da realizzarsi applicando la metodologia basata su brevi discorsi introduttivi che debbono servire a stimolare il dibattito. Gli incontri vedono la partecipazione di dirigenti delle imprese, responsabili municipali della gestione delle politiche di produzione e di impiego.
3. Stabilire una rete permanente accessibile sul WEB, con la partecipazione degli imprenditori e delle loro entità rappresentative, che possa fornire le informazioni sulla produzione e il commercio tra le città coinvolte.
4. Svolgere attività di promozione e di visibilità dell'azione dell'Unione Europea, che prevedono: un quadro esplicativo del progetto, degli obiettivi, l'elenco delle città partecipanti, la metodologia, al fonte di finanziamento e il ruolo dell'UE; un documento con la valutazione dell'iniziativa; una pagina WEB dedicata al progetto.

LA COOPERAZIONE ITALIANA NEL CONOSUR, PER LO SVILUPPO DELLA PYME

Di Augusto Chiaia – Centro Analisi Sociale Progetti s.r.l.

I programmi a dono, della cooperazione italiana, (Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo) nel Conosur attualmente sono tre e sono in corso rispettivamente in Argentina, Uruguay e Cile.

Tutti e tre i programmi, sia pure con approcci differenti, hanno come obiettivo finale il miglioramento della Piccola e Media Impresa di questi Paesi.

Il programma economicamente più impegnativo ed articolato, è quello in Argentina, denominato PICT (Programma Integrato di Cooperazione Tecnica con la Provincia di Buenos Aires), il programma di più ampia ricaduta è quello in Uruguay, denominato Centro di Disegno Industriale – Fase Mercosur ed il programma più specifico e mirato è quello in Cile denominato CPYME (Centro di Eccellenza per la Piccola e Media Impresa).

Nati ed avviati in momenti differenti, i tre programmi sono a differenti stati di evoluzione sia tra loro che, nel caso dell'Argentina, delle varie componenti dello stesso programma.

Tuttavia, si delinea comunque una azione generale per il settore della PYME e forti elementi di coordinamento sono stati operati o sono in fase di sviluppo.

Esaminiamo molto sinteticamente ciascuno dei tre programmi partendo dalle problematiche per le quali sono stati definiti gli obiettivi di ciascuno di esso.

Argentina: PICT nella Provincia di Buenos Aires

La Provincia di Buenos Aires, che come noto non comprende la Capital Federal, ma ha la sua maggior densità abitativa proprio nel conurbano bonarense, è anche il luogo di maggior concentrazione della Piccola e Media Impresa argentina.

Per questo settore che è ormai fortemente in crisi, già dal 1996 (anno nel quale venne redatto lo studio di fattibilità del programma, oggi in corso) si riscontrava la centralità dell'economia del Paese.

La crisi, soprattutto finanziaria, ma anche le difficoltà nei processi di riqualificazione delle imprese, hanno reso i prodotti della PYME sempre meno competitivi già nel mercato interno, in grandissima difficoltà sul mercato delle esportazioni nel Mercosur mentre per i prodotti argentini è diventato sempre più impenetrabile il mercato internazionale in generale.

Il problema è stato più a volte erroneamente identificato nella inadeguatezza della PYME sul piano della tecnologia mentre, ad una accurata analisi, si è invece rivelato essere sempre più un problema di organizzazione e gestione dell'impresa e soprattutto un problema di organizzazione tra le imprese.

Per poter fornire sostegno ed affiancamento alle PYMEs, nel loro necessario processo di adeguamento, il programma PICT in Argentina, ha come risultato operativo da conseguire a medio termine, la costituzione di strutture di supporto territoriale nelle quali far confluire gli apporti delle Municipalità, delle Università e delle Associazioni imprenditoriali.

Una pluralità di strutture di questo tipo è in fase di formazione in due territori del conurbano bonarense, mentre sistemi simili già avviati sono quelli che il programma assiste nell'entroterra provinciale (Foro Municipal) e lungo la costa atlantica a Mar del Plata.

Naturalmente, queste operazioni di strutturazione territoriale, necessitano della partecipazione più ampia da parte delle istituzioni quali i Ministeri (provinciali e nazionali) e gli Istituti per lo sviluppo (IDEB, INTI, INTA, ecc).

Operativamente il programma PICT vede quindi attive tre componenti:

- ◆ una di coordinamento generale e di supporto istituzionale, che è attuata direttamente da esperti di settore della cooperazione italiana (D.G.C.S.);
- ◆ una settoriale, dedicata alla creazione dei sistemi territoriali, affidata ad un raggruppamento di ONG italiane;
- ◆ ed una puntuale, nella città di Mar del Plata, affidata ad un Consorzio di Università italiane (CIRPS).

Lo stato di avanzamento dei lavori di queste tre componenti è al momento differenziato dalla diversità dei rispettivi momenti di attivazione, per cui la componente affidata alle ONG, è operativa da meno di un anno, mentre quella a Mar del Plata è ormai alle fasi conclusive, e quella a gestione diretta della Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo è in fase di adeguamento alle mutate condizioni degli Enti locali.

Con l'intervento più avanzato, che è appunto quello attuato dal CIRPS a Mar del Plata, è da tempo operativo e funzionante il Centro di Innovazione Tecnologica (C.I.T.E.C.) di Mar del Plata, struttura costituita dalla Università e dal Municipio, i cui operatori hanno raggiunto un ottimo livello professionale e che dopo una fase formativa e di consulenza puntuale alle aziende, si accinge ora ad operare per programmi progetto mirati.

La costituzione dei sistemi territoriali (StePS) da parte delle ONG italiane (A.P.S. e Molisv) nel conurbano bonarense, sta operando un adeguamento dei modelli di struttura al contesto attuale, molto diversificato rispetto al 1996 e quindi oggi punta ad un coinvolgimento diretto delle strutture operative esistenti (IDEB, INTI, INTA, ecc.) come entità integrative dell'azione degli istituti universitari e delle strutture municipali coinvolte.

Naturalmente l'operatività avviata a Mar del Plata con il C.I.T.E.C. è un riferimento preciso, ma le specificità del conurbano bonarense e la maggior quantità di Municipi ed Università coinvolte o da coinvolgere porta a delineare soluzioni non mutuabili da altre esperienze.

A dare una ricaduta, meno locale, ma più ampia nell'intera Provincia di Buenos Aires, ha puntato e continua a puntare la componente a gestione diretta della Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, definita appunto come "componente trasversale" e che ha come interlocutori le principali istituzioni del settore (Ministero della Produzione, Ministero dello sviluppo sociale, Istituto per lo Sviluppo Bonarense, Università pubbliche e private Parchi Scientifici, ecc.).

Obiettivo iniziale della componente trasversale è stato il rafforzamento dell'IDEB (Istituto Desarrollo Economico Bonarense) che è articolato in una pluralità di sedi in tutta la Provincia, ed ora è incentrato nel sostegno al Ministero dello Sviluppo Sociale per gli aspetti legislativi ed operativi a sostegno del terzo settore (impresa sociale) e nella costituzione e funzionamento di una rete di Università e Centri di ricerca per l'ottimizzazione del supporto e del trasferimento tecnologico alle imprese.

La sensibilizzazione delle imprese ad un maggior integrazione territoriale delle loro attività ed a forme di associazione e collaborazione nelle strategie aziendali e di marketing sono ben presenti in tutte le componenti del programma in quanto è chiaro come il problema del superamento di diffidenze reciproche e di avvio di processi a medio termini sia alla base delle difficoltà che oggi incontra la PYME argentina.

Della necessità di una diversa mentalità, di un approccio più adeguato e quindi della necessità di formare i quadri soprattutto dirigenziali e decisionali della P.M.I., si occupano i due programmi che vengono attuati in Uruguay ed in Cile.

URUGUAY: CENTRO DI DISEGNO INDUSTRIALE – FASE MERCOSUR ** MERCOSUR-DESIGN

Il programma di Montevideo punta con sette corsi di post-grado attuati nel triennio 2000 – 2003 ad una qualificazione di eccellenza di quadri alti dei Paesi aderenti al Mercosur (mercato comune tra Argentina, Brasile, Paraguay ed Uruguay) con in più il Cile che è il Paese più vicino all'integrazione nel Mercosur.

Sede dei corsi è il Centro di Disegno Industriale di Montevideo che è una realizzazione della cooperazione italiana iniziata nel 1987 e conclusa nel 1995.

All'iniziativa partecipano come Istituzioni coordinatrici di ciascuna nazione, l'INTI-CIT (Istituto Nazionale di Tecnologia Industriale) dell'Argentina, la FIESP (Federazione dell'Industria dello stato di San Paolo) per il Brasile, l'INACAP (Istituto Nazionale di Formazione) per il Cile, l'Università Cattolica Nuestra Señora di Asunción del Paraguay ed il Centro di Disegno Industriale del Ministero di Educazione e Cultura per l'Uruguay.

La realizzazione del programma è stata affidata dalla cooperazione italiana ad un raggruppamento di Enti pubblici e privati italiani, con capofila il Centro Analisi Sociale Progetti S.r.l. di Roma e del quale partecipano il Polimoda di Firenze il Dipartimento ITACA dell'Università "La Sapienza" di Roma, l'ISIA di Firenze, la COTECNO di Roma, la Scuola di Specializzazione in Disegno Industriale dell'Università di Firenze e lo Studio Lanna e Associati di Roma.

Ai primi tre corsi di postgrado, ciascuno della durata di 600 ore, hanno conseguito il diploma finale in totale 42 partecipanti dei quali il 30 % già docente universitari (compreso un direttore di Dipartimento) il 20% responsabili di Enti nazionali, e gli altri provenienti direttamente dall'industria o professionisti di ciascun settore.

I primi tre corsi hanno avuto per temi rispettivamente, l'industria del mobile, il packaging e la moda.

Tutti i diplomati hanno concluso il corso con la produzione e la presentazione di un progetto individuale, che è stato alla base della valutazione finale e della selezione dei migliori quattro di ciascun corso, i quali proseguiranno l'esperienza con una borsa di studio in Italia a partire da gennaio 2002.

Su richiesta delle Istituzioni Coordinatrici dei Paesi Mercosur, ai dodici vincitori di borsa si sommeranno altri sette dei diplomati del postgrado, i cui costi della fase in Italia verranno sostenuti direttamente dalle istituzioni di appartenenza.

Il secondo gruppo di corsi di post-grado è attualmente in svolgimento a Montevideo e riguarda i settori del tessile e della lavorazione delle pelli e del cuoio.

I due corsi conclusivi di questa esperienza sono previsti nel 2002-2003 e riguarderanno rispettivamente la progettazione di oggetti di uso domestico e la cultura di impresa.

Una importante integrazione del programma in Uruguay con il programma in Argentina è rappresentato dal coinvolgimento di persone che hanno seguito i corsi di Montevideo nelle attività del PICT sia a Mar del Plata sia nel conurbano bonarense.

Reciprocamente nella selezione dei partecipanti argentini del ciclo di post-grado attualmente in corso, è stato guardato come elemento preferenziale il coinvolgimento in atto nelle attività connesse con il PICT.

CILE: CEPYME

Il Centro di Eccellenza per la Piccola e Media Impresa è stato creato dal Dipartimento per l'Industria della Università Tecnica Federico Santamaria del Cile, con l'apporto della cooperazione italiana.

L'obiettivo fondamentale è quello di adattare e poi trasferire, le tecniche, le conoscenze e l'esperienza italiana nei riguardi della piccola e media impresa nazionale.

L'esecuzione del programma è stato affidato dalla cooperazione italiana (Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo – Ministero degli Affari Esteri) all'università Luigi Bocconi di Milano.

Il Cepyme, lavora sia con imprenditori e dirigenti della P.M.I., sia con istituzioni pubbliche e private come Ministeri, Municipi, Centri di ricerca, Associazioni imprenditoriali e Camere di Commercio.

Il Cepyme è strutturato in tre aree, in maniera da offrire una assistenza personalizzata a tutti i tipi di utenti:

1. area impresa – Lavora direttamente con gli imprenditori ed i dirigenti P.M.I., sviluppando piani di formazione imprenditoriale e progetti tesi ad accrescere la competitività dell'impresa;
2. Area dell'Amministrazione Pubblica – lavora con gli organismi governamentali fornendo formazione ai funzionari destinati alle attività di sviluppo della P.M.I.;
3. Area di relazioni ed accordi internazionali – Lavora con istituzioni e organismi nazionali ed internazionali sviluppando progetti comuni, esaminando nuovi spazi ed opportunità, generando reti di cooperazione.

In materia di formazione imprenditoriale il Cepyme ha sviluppato un ciclo denominato "Seminarios 2000" al quale hanno partecipato più di 100 imprese.

In materia di progetti e programmi il Cepyme ha in corso:

- ◆ Un programma di adeguamento dello sviluppo imprenditoriale
- ◆ Un programma di commercio elettronico
- ◆ Un programma di rafforzamento del turismo nella regione
- ◆ Un progetto di internazionalizzazione dell'impresa

L'integrazione di questo programma Cepyme con gli altri due programmi della cooperazione italiana, è stato avviato soprattutto attraverso il programma di Montevideo, nel quale l'Università Santa Maria per il corso 2001-2002 assumerà una maggiore funzione di proposizione di candidature

mirate e prossimamente con il programma in Argentina PICT, con la partecipazione, quale membro Mercosur, dell'Università Santa Maria alla rete universitaria in fase di costituzione.

CONCLUSIONI

Un ulteriore livello di integrazioni tra diverse iniziative italiane nel Conosur, è oggi rappresentato dalla presenza a Mar del Plata ed a La Plata di due programmi di formazione per gli italiani all'estero finanziati dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

In particolare il programma a Mar del Plata attuato dal CIRPS ha come obiettivo la formazione di operatori turistici e l'area del turismo è inclusa nei settori di attività del C.I.T.E.C.

Su questi presupposti e su queste esperienze stanno quindi anche crescendo reali opportunità di seguiti, rappresentate da iniziative delle amministrazioni e delle università argentine che iniziano a prendere in considerazione la possibilità di sviluppare programmi di cooperazione decentrata.

E' il caso ancora del Municipio di Mar del Plata che ha avviato, già nel marzo 2000, un dialogo con i Comuni dell'hinterland romano ed ha in corso contatti operativi con la città di Bari e la Provincia di Bari.

Una promettente strada da percorrere quindi, che può ben valorizzare le risultanze dei programmi della cooperazione italiana ed avviare una nuova fase di rapporti, sia con i singoli Paesi, sia con il più ampio scenario del Mercosur.

SCHEDA PROGETTO FMCU

TITOLO	Progetto di Cooperazione Decentrata tra l'Amministrazione della Communauté Urbaine della città di Lille (Francia) e COMLURB (Compañia Municipal de Limpieza Urbana) e la città di Rio de Janeiro.
CAPOFILA	FMCU (Federazione Mondiale Città Unite)
PARTNER	Lille e COMLURB

Obiettivi

Garantire autonomia e indipendenza economica alle cooperative di raccolta di Rifiuti Solidi Urbani della Città di Rio de Janeiro.

I "catadores", raccoglitori di immondizie, vivono in condizioni subumane nei luoghi stessi di accumulo dei rifiuti solidi differenziati e (raccolti in cooperative), utilizzano materiale e macchinari (bilance, presse, trasporti) concessi in uso dalla Municipalizzata di R.R.S.U. e sono soggetti ad ogni forma di ricatto dagli intermediari che vendono alle aziende che riutilizzano il materiale primario (alluminio, vetro, carta, plastica).

Significa aumentare di circa il 30% il reddito di tali cooperative.

Le Cooperative, dall'anno della loro attivazione (1996/97) ad oggi sono aumentate da 15 a 18, fornendo ai lavoratori che intanto hanno raggiunto il numero di circa 500, una paga di circa 400-600 reais, che corrisponde a circa l'80% dello stipendio medio di un impiegato.

Il Progetto, fornendo le attrezzature, permetterebbe una vendita diretta e più qualificata di tutto il materiale alle aziende riutilizzatrici.

Componenti

- 1) Rafforzamento delle strutture Cooperative con il loro raggruppamento in Consorzio che sarà il proprietario delle attrezzature. Assistenza Tecnica a tutta la fase di avviamento e prima gestione.
- 2) Realizzazione di uno studio e promozione delle azioni preliminari per la creazione di una scuola per la "Pulizia Urbana" di Rio, per la formazione professionale delle maestranze operanti nel settore della pulizia cittadina.
- 3) Promozione di diffusione e comunicazione sui valori socio-ambientali contenuti nelle azioni in progetto, proponendo alcuni modelli di progetti pilota in questo specifico settore.

Misure di accompagnamento

Pubblicazione di un libro sulla storia dei "catadores" e le loro Cooperative.

Azioni di sensibilizzazione nei confronti della popolazione, mirata ad una cultura della differenziazione del rifiuto e alla sua importanza.

Ruoli

La FMCU garantisce tutta la parte di gestione amministrativa e relativa al punto 1).

Attraverso i suoi aderenti la FMCU coinvolge le esperienze europee di scuole di questo tipo (esperienze di Parigi e Lille nella “décheterie”), così come può mobilitare le esperienze dei servizi delle municipalizzate della rete europea di aderenti

Fasi

Lancio degli appalti per l'acquisto delle attrezzature.

Quella presente , che si concluderà nel 2002 come previsto dal contratto con l' Unione Europea, è la prosecuzione della prima che lanciava l'iniziativa dell'assistenza tecnica alle Cooperative dei catadores.

E' in preparazione la terza fase, che vedrà il lancio e la messa in funzione della scuola di formazione per agenti della raccolta dei rifiuti solidi urbani che trasformi quindi i “catadores” in “operatori ecologici”.

La “Escuela de Saneamento Urbano” di Rio vorrebbe diventare il riferimento sudamericano per la formazione ”della gestione dei rifiuti solidi urbani “, nella quale sarebbe necessario un forte impegno delle municipalizzate europee del settore.

In quanto capofila degli Enti Locali presenti nella sezione italiana della FMCU, la Provincia di Torino è quindi fortemente implicata in questa fase del progetto