

NEOLIBERALISMO LOCAL FALLIDO EN LATINOAMÉRICA: AGENCIA DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL DEL PNUD

Milford Bateman*

RESUMEN: Este artículo examina la Agencia de Desarrollo Económico Local (ADEL) modelo «nuevo paradigma» de apoyo institucional para el desarrollo económico local (DEL), un modelo de DEL que surgió en la década de 1990 como el proyecto político neoliberal que así comenzó su ascenso global. El documento se basa en datos primarios ricos de América Latina para demostrar que el modelo de la ADEL ha sido casi totalmente ineficaz. No obstante, el PNUD ha seguido apoyando el modelo ADEL porque refleja principales imperativos neoliberales: todas las instituciones de desarrollo deben ser (re) estructuradas como impulsadas por el sector y autosostenibles financieramente. Además, una circunscripción de apoyo surgió, integrada por altos funcionarios de carrera del PNUD y consultores externos, que deriven en una carrera específica y los beneficios financieros de la operación continua del modelo de ADEL, y esta circunscripción fue capaz de ocultar la ineficacia del modelo de ADEL. Así, el artículo demuestra que las políticas internacionales de desarrollo ineficaces pueden mantenerse con vida, Zombie-moda, siempre que ayuden a promover los objetivos ideológicos neoliberales básicos.

PALABRAS CLAVE: neoliberalismo, ADEL, desarrollo local, Latinoamérica, PNUD.

* Consultor independiente en desarrollo económico local, profesor invitado en economía en Juraj Dobrila en la Universidad Pula, Croacia y profesor adjunto de estudios de desarrollo en la Universidad St. Mary's, Canadá.

ABSTRACT: This article examines the Local Economic Development Agency (LEDA) «new paradigm» model of institutional support for local economic development (LED), a model of LED that emerged in the 1990's as the neoliberal political project began its global ascendancy. The paper draws upon rich primary data from Latin America to demonstrate that the LEDA model has been almost entirely ineffective. Notwithstanding, UNDP has continued to support the LEDA model because it reflects core neoliberal imperatives – that all development institutions must be (re) structured as private sector-led and financially self-sustainable. In addition, a constituency of support emerged, composed of senior UNDP career officials and external consultants, that derived specific career and financial benefits from the continued operation of the LEDA model, and this constituency was able to conceal the ineffectiveness of the LEDA model. The article thus demonstrates that ineffective international development policies may be kept alive, *Zombie-fashion*, so long as they help to promote core neoliberal ideological objectives.

KEY WORDS: neoliberalism, LEDA, local development, Latin America, UNDP.

*Las ideas que se han probado equivocadas
y peligrosas son difíciles de matar.
Incluso después de que la evidencia
parece haberlas matado,
éstas continúan regresando.*

JOHN QUIGGIN (2010: 1).

INTRODUCCIÓN

Antecedentes

La Gran Recesión que empezó en 2008 es el peor revés económico mundial para el capitalismo desde la Gran Depresión, y aún podría excederlo en términos del daño económico y social a largo plazo (Krugman, 2012). Al igual que la Gran Depresión, el origen de la actual Gran Recesión se encuentra en la versión «financiarizada» y crediticia del capitalismo que experimentaba un dominio renovado después de 1980 (Galbraith, 1955). Esta reciente versión del capitalismo —neoliberalismo global— fue construida sobre una mezcla de teoría económica neoclásica, desregulación «estatal mínima», imperativos de privatización y liberalización, nociones de maximización del valor para el accionista y mantenida por la llamada «hipótesis de mercados eficientes» (Stiglitz, 2010; Mirowski, 2013; Blyth, 2013; Weeks, 2014). Después del atónito silencio posterior a los eventos catastróficos en Wall Street en 2008, muchos empezaron a estar de acuerdo a regañadientes con el argumento de Hyman Minsky propuesto años antes (1986) de que el capitalismo «financiarizado» era en realidad un sistema sumamente desestabilizante y altamente combustible. En breve el capitalismo mismo empezó a estar bajo ataque continuo. La creciente rabia hacia los niveles estratosféricos de desigualdad que habían surgido desde los años ochenta (Galbraith, 2012; Piketty, 2014), ligada a nuevas formas de

¹ Este trabajo es una versión más corta de un documento publicado en inglés (Bateman, 2014).

movilización social, como el movimiento Ocupa, sugirió que estaban en marcha cambios radicales.

Para usar las palabras del icónico comediante británico Spike Milligan, «¡De repente, no pasó nada!» Después de un corto periodo de silencio y confusión, la misma combinación nociva de ideas y conceptos neoliberales que habían llevado a la economía global hacia un muro de ladrillos en 2008 empezó a tener una recuperación espectacular, y desde 2010 una vez más empezó a dominar el proceso de elaboración de políticas (Quiggin, 2010; Crouch, 2011; Blyth, 2013). Claramente, la élite financiera global estaba a cargo de nuevo.

Esta recuperación dramática no era un accidente, fue el resultado deseado de un gran esfuerzo de movilización que empezó en Wall Street casi inmediatamente después de que empezara la crisis financiera en 2008. El propósito principal era absolver al sector financiero y al capitalismo de cualquier responsabilidad por la debacle global del sector financiero con el gobierno siendo señalado como culpable. Las tácticas usadas para lograr este objetivo y para facilitar un regreso a «lo de costumbre», como documenta Mirowski (2013), incluían disonancia cognitiva, negacionismo, trucos estadísticos, mentiras categóricas y, principalmente, la agnotología —promoción deliberada y programada de la ignorancia—. Al emprender esta crucial (y considerablemente antiética) tarea, las élites financieras en Wall Street recibieron una gran cantidad de apoyo de economistas académicos, especialmente en Estados Unidos; muchos de éstos aceptaron de forma voluntaria torcer la realidad y distorsionar los hechos para apoyar los objetivos concretos del sector financiero.² De ese modo, como Quiggin (2010) describe de forma

² Como Ferguson ha documentado brillantemente de forma escrita (Ferguson, 2012) y en su documental *Inside Job*, ganador del Oscar, en el periodo previo a la catástrofe financiera de 2008 los economistas académicos de Estados Unidos estaban demasiado dispuestos a producir resultados de investigación deliberadamente distorsionados y engañosos que favorecieron al sector financiero y a los intereses específicos de inversión y comercio de la élite financiera de Wall Street. Este valioso servicio fue proporcionado a cambio de grandes honorarios, financiamiento para investigación, ofertas de empleo, pertenencia a directorios, asistencia a eventos prestigiosos y otros beneficios privados. A decir verdad, este último esfuerzo en favor de las élites financieras continúa una larga

brillante, al igual que los zombis de las películas «B» de Hollywood, que nunca pueden ser matados pero siempre son capaces de levantarse de nuevo para moverse pesadamente hacia el pueblo y aterrorizar a la población local, después de 2010 se rescató de la tumba a los conceptos neoliberales fallidos para convertirlos, una vez más, en la sabiduría de la política económica convencional.

La comunidad de desarrollo internacional no está menos influenciada y controlada por las ideas y conceptos neoliberales zombis (Chang y Grabel, 2004; Chang, 2007). Esto se aplica en gran medida a nivel *local*, donde, después de 1980, los servicios públicos regionales —educación, salud, agua, electricidad, manejo de desperdicios, transporte, etcétera— fueron sujetos a privatización, externalización, licitaciones públicas obligatorias o reconstitución en negocios privados comerciales. En muchos sentidos impulsada por el gobierno conservador del Reino Unido que subió al poder en 1979 (Patterson y Pinch, 1995) y llevada adelante por el Banco Mundial en los países en desarrollo (Rama, 1999), esta agenda de «neoliberalismo local» se evidenciaría como un fracaso espectacular en el Reino Unido mismo (Meek, 2014), y también como un serio fracaso en los países en desarrollo (Bayliss y Kessler, 2006; Wainwright, 2014).³ El resultado de todo este daño ha sido un contra-movimiento alrededor del mundo que ha visto un creciente número de gobiernos locales forzados a invertir recursos escasos para «remunicipalizar»

tradición de apoyo de los economistas académicos estadounidenses a las élites financieras y al capitalismo bajo la apariencia de investigación «independiente» (véase Häring y Douglas, 2012).

³ Dejando de lado el típico «período de luna de miel» durante el cual las ganancias y los salarios de la administración se mantuvieron a niveles modestos deliberadamente y se hizo un gran esfuerzo para proporcionar rápidamente mucho mejores servicios, se consideró que era necesaria una táctica para proporcionar «cobertura» temporal para aquellos políticos motivados ideológicamente que habían abogado por el cambio en primer lugar; lo que ocurrió casi en todas partes de los países en desarrollo a mediano y largo plazo fue algo completamente diferente: niveles de servicio mucho más bajos (especialmente para los pobres); costos más altos para el contribuyente y la comunidad (debido a salarios y tarifas de gestión generosos y en constante aumento, y la necesidad de pagar dividendos a los cada vez más codiciosos accionistas); peores salarios y condiciones de trabajo para aquellos empleados retenidos después de que se hicieron los cambios, un aumento en la corrupción cuando el deseo por mayores ganancias empezó en serio; y el cierre de la democracia local y todo el planeamiento y coordinación exigidos democráticamente.

servicios privatizados, deficientes y abandonados (Hall, 2012; Hall *et al.*, 2012; Pigeon *et al.*, 2012). Sin embargo, a pesar de los antecedentes y constantes tropiezos, la comunidad de desarrollo internacional *continúa* ejerciendo una presión considerable en todas partes para preservar y extender la agenda «neoliberal regional» (Lappé, 2014). Evidentemente, «el neoliberalismo local» es tanto una política zombi como su equivalente macroeconómico.

Uno de los aspectos más esotéricos de la agenda de «neoliberalismo local» ha sido el impulso de «neoliberalizar» la estructura de desarrollo económico regional. Por infraestructura de desarrollo económico local (a partir de ahora DEL) nos referimos a toda la variedad de unidades de desarrollo económico regional, incubadoras de empresas, instituciones financieras para el desarrollo empresarial, centros de apoyo a los negocios, agencias PYME, parques tecnológicos, servicios de extensión industrial y agrícola, agencias de desarrollo regional (ADR), educación vocacional y organizaciones de entrenamiento, etcétera. Estas importantes iniciativas DEL surgieron en la mayoría de los países desarrollados en la era de posguerra, la mayoría bajo el control público local y financiamiento público, y durante un largo tiempo su estatus de bienes públicos importantes casi no fue cuestionado. Pero en los años ochenta todo cambió; a partir de entonces las instituciones DEL que operaban bajo los auspicios del Estado local fueron atacadas con base en la supuesta «ineficiencia» comparada con las mayormente hipotéticas alternativas comerciales impulsadas por el sector privado. El objetivo de tales ataques era preparar el camino para reconstituir a todas las instituciones DEL siguiendo líneas neoliberales, un enfoque rápidamente codificado como el enfoque institucional de un «nuevo paradigma» de DEL (véase Comisión de Agencias de Donantes para el Desarrollo de la Pequeña Empresa, 2001). Dos principios operativos fundamentales de orientación neoliberal fueron de suma importancia para el enfoque del nuevo paradigma de DEL (véase Bateman, 2000): primero, que las instituciones del nuevo paradigma de DEL sean manejadas por el sector privado y respondan a las fuerzas de mercado a corto plazo, erradicando de ese

modo toda posible capacidad para «cambiar» o «guiar» la economía local a nombre de la comunidad en conjunto; y, segundo, que las instituciones del nuevo paradigma de DEL se conviertan de hecho en proyectos empresariales en donde su función primaria sea volverse autosustentables financieramente «ganando su sustento en el mercado».

Empezando con la infraestructura DEL en el Reino Unido (Morison, 1987; Deakins, 1996), desde 1980 las instituciones del nuevo paradigma de DEL fueron introducidas a los países en desarrollo como parte de la asistencia del programa internacional de desarrollo. Después de 1990 también se incluyeron a las economías poscomunistas de Europa Oriental. Sin ninguna evidencia real en cuanto a efectividad e impacto a largo plazo, las instituciones del nuevo paradigma de DEL en poco tiempo eran descritas como la «mejor práctica». Más aún, prácticamente no importa que gobiernos nacionales y locales hayan reflexionado sobre el asunto, la comunidad internacional de donantes tomó pasos para asegurarse de que ningún otro modelo institucional DEL reciba su apoyo financiero o legitimidad. Consecuentemente, se aseguró la proliferación de instituciones del nuevo paradigma de DEL en el mundo en desarrollo y en la Europa Oriental poscomunista.

Antecedentes para este trabajo

Este trabajo es un análisis de una destacada institución del nuevo paradigma de DEL que surgió a principios de los años noventa como parte de la manobra de la comunidad internacional de desarrollo para promover el «neoliberalismo local» alrededor del mundo en desarrollo: la Agencia de Desarrollo Económico Local (ADEL). La ADEL ha sido definida como

estructuras sin fines de lucro legales, por lo general propiedad de las entidades públicas y privadas del territorio las cuales actúan como un mecanismo a través del cual los actores locales planean y activan, de forma compartida, iniciativas para el desarrollo económico territorial; identifican

los instrumentos más convenientes para su implementación; y mejoran un sistema coherente para su apoyo técnico y financiero (Canzanelli, 2010: 4).

Aunque adoptado rápidamente por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y otros, a la larga el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha sido probablemente el más ardiente partidario del modelo de nuevo paradigma de ADEL. el apoyo del PNUD ha sido guiado a través de dos programas: el programa interno de Articulación de Redes Territoriales y Temáticas de Cooperación para el Desarrollo Humano (ART) y, en segundo lugar, la iniciativa de Enlace Internacional y Servicios para Agencias de Desarrollo Económico Local (ILS-LEDA, por sus siglas en inglés). En gran parte, gracias a estos dos programas desde 1990 el PNUD es responsable de haber establecido y sostenido la red global más extensa del nuevo paradigma de ADEL. Según datos más recientes, hay 52 miembros de la red ILS-ADEL del PNUD, la mayoría de los cuales (46) están ubicados en Latinoamérica y Centroamérica.⁴

Este trabajo examina específicamente la efectividad e impacto de la red nuevo paradigma de ADEL del PNUD usando datos recolectados en tres países de Latinoamérica —Colombia, Ecuador y Bolivia—. Estos datos fueron recolectados en 2012 como parte de una tarea de evaluación realizada bajo un contrato de consultoría de tres meses otorgado al autor por el PNUD. El objetivo de esta asignación de evaluación era informar al PNUD sobre la efectividad e impacto de la red ILS-LEDA en Latinoamérica. Sin lugar a dudas, iba a ser la evaluación más exhaustiva del modelo ADEL del PNUD hasta la fecha.⁵ La validez del estudio fue sus-

⁴ Cifras obtenidas de ILS-LEDA; véase <http://www.ilsleda.org/home/> (último acceso 13 de agosto de 2014).

⁵ La única «evaluación» publicitada que se llevó a cabo en la red ADEL del PNUD parece ser la hecha por Giancarlo Canzanelli (2011), quien ha sido el asesor técnico principal en el proyecto ADEL del PNUD desde su establecimiento. Sin embargo, sorprendentemente, esta «evaluación» asciende a no más de 12 páginas y no contiene datos reales.

tentada más adelante por el hecho de que los datos de campo incluyen principalmente un examen de las operaciones y resultados de un número estadísticamente significativo de ADEL en los tres países latinoamericanos en revisión. Esto incluyó una muestra de cinco de las 13 ADEL en el país —Colombia— donde los oficiales del PNUD y los consultores externos han mostrado consistentemente a la red ADEL como ejemplo de «mejores prácticas» a nivel mundial, el cual todos los otros países en desarrollo deberían seguir (Canzanelli, 2012: 6-7).

Este trabajo hace al menos dos contribuciones importantes. Primero, ayuda a conocer mejor el funcionamiento del modelo de nuevo paradigma de ADEL que está en práctica en varios países y diversas condiciones económicas, políticas y culturales. Por tanto, arroja más luz sobre la cuestión de si el modelo nuevo paradigma de ADEL es o no es una respuesta efectiva a la pobreza y el subdesarrollo. De manera significativa, podemos empezar a comprender si el modelo de nuevo paradigma de ADEL funciona tan efectivamente como una generación previa de instituciones de DEL locales manejadas por el Estado. Al entrar en la era «posneoliberal», y habiéndose hecho mucho más políticamente aceptable la participación estatal en el desarrollo económico, si no absolutamente imperativa (Stiglitz *et al.*, 2013; Kozul-Wright y Salazar-Xirinachs, 2014), un análisis de estas cuestiones de construcción institucional es de vital importancia para los países en desarrollo, quizás más que antes.

Este trabajo también nos ayuda a conocer mejor la ideología y políticas que habitualmente rodean al DEL. Sabemos que con demasiada frecuencia la comunidad internacional de desarrollo ha intervenido en el proceso DEL guiada por sus propias ambiciones políticas e ideológicas mucho más que por la evidencia de verdadero éxito económico (Bateman, 2004). La conclusión principal a la que se llegó en este trabajo es que el modelo de nuevo paradigma de ADEL ha sido absolutamente inefectivo en Latinoamérica al promover el DEL sustentable y en muchos casos ha frustrado y minado las posibilidades de DEL de aquellas comunidades en las que se ha establecido. A pesar de esta poderosa evidencia de fracaso en

Latinoamérica, como en otros lugares (Bateman, 2014, sección 3), el PNUD ha continuado proporcionando tenazmente un fuerte apoyo al nuevo paradigma de ADEL. Por tanto, propongo la tesis de que el fallido modelo nuevo paradigma de ADEL ha sido mantenido vivo de forma artificial por el PNUD, como zombi, en gran parte porque apoya a ciertos imperativos políticos e ideológicos de orientación neoliberal considerados de importancia vital para el PNUD y la más amplia comunidad internacional de desarrollo.

El resto del trabajo se estructura de la siguiente forma. En la siguiente sección procedo a delinear los orígenes del modelo básico de ADEL en el periodo de posguerra de recuperación y reconstrucción de los años cincuenta, y después cómo en los años ochenta el modelo ADEL fue transformado luego de la presión para imponer un marco político «neoliberal local». En la sección tres resumo la tarea de recolección de datos realizada por el autor en Latinoamérica en 2012. En la sección cuatro se proporciona un resumen de los resultados. Con base en conocimientos del campo económico institucional y la evidencia proporcionada por la interacción del autor con oficiales del PNUD en 2012, la sección cinco de forma breve propone un marco explicativo para el apoyo continuo del PNUD a lo que la evidencia claramente muestra es una intervención fallida. Una pequeña conclusión viene en la sección seis.

ORÍGENES DEL MODELO ADEL

El modelo ADEL de «mejor práctica» de la posguerra (1950-1980)

Básicamente, el concepto de ADEL surgió en la Europa Oriental de posguerra, Japón y Estados Unidos con base en una comprensión, forjada durante la Gran Depresión, de que en el mejor de los casos los mercados y el sector privado son fuerzas insuficientes para asegurar el éxito en la economía local, especialmente después de conflictos. Las capacidades institucionales locales especiales, operando dentro o en la órbita del Estado local, se consideraron

importantes para, primero, conectarse con iniciativas de desarrollo nacional y, segundo, para proporcionar una amplia gama de intervenciones manejadas localmente que podrían apoyar un crecimiento complementario «de abajo hacia arriba» y una trayectoria de diversificación.

Dado el papel positivo del Estado al planear y ganar la Segunda Guerra Mundial para Reino Unido y Estados Unidos (a menudo llamado «comunismo de guerra») y al reconstruir rápidamente Europa y la Unión Soviética después de eso, la actividad estatal en, y el financiamiento de, infraestructuras «suaves» importantes se aceptó como una actividad poco problemática. Esta actividad incluía un papel importante otorgado al Estado local para establecer y apoyar a instituciones tipo ADEL, lo que se empezó a hacer en Europa desde principios de los años cincuenta y en adelante.⁶ Un primer ejemplo destacado de este movimiento es el caso de la antigua Alemania Occidental, dentro de sus gobiernos *Länder* (regionales) y locales, y a menudo junto con su tradicionalmente fuerte Cámara de Comercio se estableció una gran cantidad de instituciones tipo ADEL para promover la reconstrucción industrial y el desarrollo sostenible de «abajo hacia arriba» (Katzenstein, 1987; Herrigel, 1995). Después, como expone Pyke (1992, 1994), la intensificación del sector industrial local y la adquisición de tecnología «de punta» se acentuaron considerablemente por dos instituciones tipo ADEL sin fines de lucro, los institutos Fraunhofer y las fundaciones Steinbeis. Estas instituciones tipo ADEL jugaron un papel importante al propagar tecnologías de procesamiento y producción importantes a través del sector PYME, y ayudando a PYMES individuales para que logren beneficios de «eficiencia colectiva» considerables generados al cooperar con otros en su propio sector. Notablemente, esas instituciones tipo ADEL fueron diseñadas para trabajar junto con un grupo igualmente sofisticado de

⁶ La única excepción importante aquí es Reino Unido, que estaba visiblemente reacio a apoyar instituciones DEL tipo ADEL en el periodo de posguerra. La mayoría de los gobiernos locales en Reino Unido, desde 1935 en adelante principalmente, estuvieron involucrados en DEL a través del planeamiento de uso de suelos y la provisión de propiedades comerciales en cantidades suficientes y a precios accesibles (Hall, 2007).

instituciones financieras locales/regionales también orientadas a promover DEL.⁷ Aunque la clase política en Alemania Occidental rara vez lo admita abiertamente,⁸ la mayoría de los analistas independientes vieron a esta densa red de instituciones estilo ADEL como decisivas para lograr el «milagro» económico de la Alemania Occidental de posguerra (*Wirtschaftswunder*) (Weiss, 1998), particularmente con respecto al resurgimiento de lo que se convertiría en el corazón de su poderoso sector industrial, las famosas *Mittelstand* (empresas medianas) (Meyer-Stamer y Wältring, 2000).

Partes de la España de posguerra también disfrutaron de un gran éxito de desarrollo económico local y regional gracias al establecimiento de instituciones tipo ADEL. En la región de Mondragón, en el País Vasco, el famoso complejo cooperativo fue en gran medida un producto de una ADEL interna, la División Empresarial. Establecida en 1959 dentro del banco de desarrollo comunitario, la Caja Laboral Popular (CLP) del complejo cooperativo de Mondragón, la División Empresarial fue la fuerza decisiva detrás la creación exitosa y el apoyo continuo a virtualmente cada una de las más de 100 cooperativas dentro del grupo Mondragón (Ellerman, 1982). Gracias a sus redes de empresas cooperativas dinámicas y confiables, toda la región vasca escapó de la pobreza endémica y, para los años 2000, había emergido para convertirse en una de las regiones más ricas de España (Bateman, 2007). Notablemente, en los años setenta el modelo ADEL «interno» de División Empresarial fue adaptado y desplegado por muchas de las otras regiones más

⁷ Instituciones financieras clave aquí incluyen a los *Sparkassen*, que son bancos de ahorro comerciales propiedad de ciudades individuales o grupos de ciudades, y los *Landesbanken*, bancos de desarrollo regional que son propiedad conjunta de los *Sparkassen* y sirven como su institución de compensación central, y los respectivos gobiernos regionales (*Länder*).

⁸ La renuencia a admitir los orígenes estatales del *Wirtschaftswunder* de la antigua Alemania Occidental surgió de un temor de que tal aceptación podría dar amparo a las economías planeadas del Este (incluyendo la antigua RDA) durante los largos años de la Guerra Fría y a sus oponentes ideológicos en las economías occidentales. Muchos neoliberales en Alemania Occidental en privado estaban muy incómodos con el significativo grado de intervención estatal en su país, pero en público adoptaron abiertamente la postura de que «el mercado» era en gran parte responsable por el asombroso éxito de posguerra que el país había experimentado (véase Weiss, 1998, capítulo 5).

pobres en España, también con un gran éxito. Probablemente las copias más exitosas de la División Empresarial surgieron en Almería, en el sur de España, donde el banco cooperativo Cajamar —ahora el banco cooperativo más grande en España— adoptó un papel DEL proactivo muy similar y se convirtió en el centro de innovación social, adquisición y transferencia de tecnología y otras formas de desarrollo social y económico (Giagnocavo *et al.*, 2012). Cajamar fue especialmente exitoso con respecto a su apoyo financiero y técnico a grupos de PYMES agroindustriales atendiendo a un cada vez más intensivo sector agrícola.

Sin embargo, por lo general se acepta que el norte de Italia era la vanguardia europea en términos de desarrollar el modelo ADEL de «mejor práctica». Las ADEL fueron particularmente importantes para producir el éxito de las «regiones rojas» del norte de Italia y en especial la región «más roja» de todas, Emilia-Romagna. Después de 1945, el nuevo gobierno socialista/comunista de Emilia-Romagna empezó a impulsar lo que se denominó un modelo de desarrollo económico «consensual», una forma de reconstruir la economía local con base en la participación democrática mejorada (en especial a través de cooperativas y representación sindical) y la repartición de los beneficios provenientes del crecimiento local gracias a la tributación local progresiva y la provisión extensiva de infraestructura pública. Notablemente, también se introdujeron varias regulaciones y medidas de apoyo sindical para asegurarse de que el históricamente fuerte y mezquino sector empresarial en la región no resurja tan reaccionario y tan explotador de las clases trabajadoras como lo era antes de la guerra. La principal esperanza detrás de estas medidas era reconciliar los prominentes antagonismos de clase, que de hecho llevaron a la élite de negocios y a las pequeñas clases empresariales a apoyar el surgimiento del fascismo en Italia.

El nuevo modelo ADEL construido en el norte de Italia inicialmente se implementó por un grupo de burócratas proactivos, competentes y guiados ideológicamente que estaban establecidos en unidades de desarrollo económico gubernamental local y regional. Estas unidades de desarrollo económico dentro del gobierno local a menudo eran tan

poderosas y tan bien dotadas como los servicios convencionales, como educación y salud. El modelo de ADEL interno evolucionó gradualmente al pasar los años, eventualmente dando paso a una institución más sofisticada y participativa capaz de coordinar el esfuerzo de DEL a nombre de un grupo variado de gobiernos y partes clave interesadas en la comunidad comprometidas por igual a imparcialidad y justicia social. Los *servizi reali* (centros de servicio real) fueron primordiales para este nuevo modelo de DEL, éstos eran instituciones DEL intercomunitarias y multitarea que disfrutaban de un fuerte apoyo de todos los niveles de gobierno, de los sindicatos y de la comunidad de negocios. Con ideas muy claras de lo que se requería de las iniciativas DEL para promover el desarrollo sostenible y equitativo de la economía local, y la capacidad institucional para implementar estas iniciativas, el *servizi reali* se convirtió en el modelo definitivo de ADEL.

Gracias a su obvia contribución a la diversificación y el crecimiento económico, la red de *servizi reali* empezó a expandirse. Con un total de 40 *servizi reali* en operación para mediados de los años noventa, las regiones del norte de Italia habían demostrado efectivamente cómo era posible desarrollar la capacidad institucional para promover proactiva y creativamente el DEL guiado por tecnología e innovación. En particular, el *servizi reali* probó ser importante para la creación de lo que se convirtió en el famoso fenómeno del «distrito industrial» (Pyke *et al.*, 1990). Emilia-Romagna por sí sola respaldó a 15 por ciento de los *servizi reali* italianos y sus distritos industriales se convirtieron en modelos para imitar a nivel mundial. Consecuentemente, las pyme de Italia del norte empezaron a dominar muchos mercados globales, y con trabajos de calidad y altos niveles de equidad, solidaridad y participación (incluso a través del famoso sector cooperativista de la región), las características definitorias de los negocios y la vida privada en la región (Bateman, 2007), quedó claro para todos que la red ADEL había hecho una firme contribución positiva a la reactivación económica, social, política y cultural de la región en la posguerra (Pyke *et al.*, 1990).

Por lo general, se cree que ERVET es el más famoso de los primeros *servizi reali* italianos. Ubicado en Bolonia, la ciudad capital de la región de Emilia-Romagna, ERVET es famoso por haber proporcionado apoyo crucial a los grupos de microempresas industriales innovadoras y PYME de la región, incluyendo a aquellos que operan dentro de sus distritos industriales. Con el gobierno «rojo» en Emilia-Romagna proporcionando apoyo financiero garantizado para sus operaciones, ERVET fue capaz de enfocarse en las intervenciones que se requerían para lograr los objetivos DEL exigidos. Notablemente, los actores y partidarios principales del sector privado trabajando con y junto a ERVET contribuyeron voluntariamente con su tiempo, recursos y experiencia para que éste tenga éxito por el bien común. En los años setenta el éxito manifiesto de ERVET y el llamado modelo Emiliano que ayudó a construir (Brusco, 1982), confirmó al modelo ADEL como el ejemplo a imitar en otras localidades y regiones en Europa y otras partes del mundo.

Aunque al inicio la intención era que todas las ADEL en el norte de Italia apuntarían a ser autofinanciadas tanto como fuera posible, esta misión se abandonó rápidamente. Como Garmise (1994: 152) señala mordazmente,

aunque estos centros (ADEL) fueron ideados para que eventualmente sean autofinanciados, en poco tiempo la administración descubrió que a menudo era costoso iniciar los nuevos servicios, al mismo tiempo los elevados precios por servicios disuadían de su uso a las firmas pequeñas o marginales, los objetivos de muchos programas centrales.

Aunque algunas ADEL lograron atraer un limitado financiamiento adicional del sector privado, desde su establecimiento una gran parte del financiamiento para la red ADEL en el norte de Italia siempre ha venido de recursos públicos, y desde los años ochenta en adelante, también del financiamiento de la Unión Europea (Zini y Signori, 1989). Esencialmente, los *servizi reali* eran organizaciones públicas no distintas de otras importantes organizaciones públicas en educación, salud e infraestructura. De manera notable, debido a su evidente éxito, el gran y

continuo financiamiento público usado para sustentar las operaciones del *servizi reali* estuvo, al menos hasta los años noventa (véanse páginas siguientes), bastante libre de controversia.

En otras partes fuera de Europa, las medidas para apoyar a instituciones tipo ADEL también ganaron terreno en los años que siguieron al final de la Segunda Guerra Mundial. A menudo con ayuda de varias instituciones del gobierno central (por ejemplo, la Agencia de Investigación de Proyectos Avanzados de Investigación [DARPA], la Administración de Pequeños Negocios), muchas instituciones tipo ADEL surgieron en los años cincuenta y sesenta para ayudar a Estados Unidos a recuperarse y empezar a prosperar después de la Segunda Guerra Mundial. Tales medidas fueron particularmente importantes para desarrollar aún más el sector industrial de Estados Unidos ayudando a llevar avances tecnológicos financiados por el Estado, en especial aquellos financiados por instituciones dentro del complejo industrial-militar, hacia su uso comercial privado.⁹ Compañías icónicas, como IBM, deben casi todo su éxito a unidades de investigación universitarias financiadas por el Departamento de Defensa que traspasaron innovaciones tecnológicas de vanguardia a compañías cercanas casi gratis (Castells y Hall, 1994: 33-5). De hecho, las instituciones locales/regionales abordando programas para PYMES, los programas de subcontratación local/regional involucrando a empresas grandes y los programas universitarios de transferencia tecnológica fueron una parte importante de lo que Block (2008) llama el «Estado de desarrollo oculto» en Estados Unidos (véase también Block y Keller, 2011). Gran parte de esta actividad en Estados Unidos, desde los años sesenta en adelante, fue incrementada para combatir el patente reto comercial establecido por una totalmente revigorizada economía japonesa.

⁹ El grado de apoyo del gobierno de Estados Unidos a Investigación y Desarrollo traspasada al sector privado fue inmenso en el periodo temprano de posguerra. Como Chang *et al.* (2013: 28) señalaron, «entre los cincuenta y ochenta, la proporción total de financiamiento gubernamental en ID en el supuesto mercado libre estadounidense representó, dependiendo del año, entre 47 y 65 por ciento, contra alrededor de 20 por ciento en Japón y Corea y menos de 40 por ciento en varios países europeos (por ejemplo, Bélgica, Finlandia, Alemania, Suecia).

Muy oportunamente, gran parte del sorprendente éxito de posguerra de Japón también era llevado adelante silenciosamente a nivel local y regional a través de un conjunto de bien financiadas, sofisticadas y variadas instituciones tipo ADEL establecidas en y por gobiernos locales y regionales proactivos e instituciones educativas (Friedman, 1988; Kitayama, 1995; MITI, 1995). Después se ensayó una réplica del modelo japonés involucrando a muchas instituciones estatales tipo ADEL proactivas locales y regionales, con mucho éxito, en Corea del Sur, Taiwán, Malasia, Singapur y Tailandia (Wade, 1990; Lall, 1996; Meyanathan, 1994; Hutchinson, 2013).

Lo más impresionante de todos los países en desarrollo quizás es la experiencia China, empezando en los años ochenta con ADEL, que operaba proactivamente «de forma interna» dentro de estructuras gubernamentales urbanas y locales (Blecher, 1991; Oi, 1992; Duckett, 1998). El sistema fiscal instaurado por el gobierno central fue decisivo aquí. Sabiendo que los ingresos gubernamentales locales y el empleo local, y por tanto también las oportunidades de progreso profesional, se incrementarían como resultado de cualquier éxito de DEL (Quian y Weingast, 1997), los gobiernos locales recibieron un fuerte estímulo para formar varias ADEL internas que pudieran dedicarse a DEL proactivo. Las empresas que las ADEL internas en China promovieron inicialmente fueron las Empresas Municipales y del Pueblo (EMP), propiedad del gobierno local, cuya rápida expansión básicamente creó los cimientos industriales flexibles sobre los cuales se construyó el «milagro económico» de China (O'Connor, 1998). El financiamiento para el sector EMP fue proporcionado por redes de Cooperativas de Crédito Urbanas y Rurales copropiedad del gobierno local y la más grande comunidad de ahorristas (Girardin y Ping, 1997). Iniciativas posteriores respaldadas por ADEL internas a nivel provincial y urbano, como los Centros de Innovación y Departamentos de Ciencia y Tecnología, incluyeron medidas para apoyar tecnologías de vanguardia en empresas nuevas (Appelbaum *et al.*, 2011), y a programas de agrupaciones industriales promoviendo la producción de ciertos componentes clave intermedios y finales en los llamados «pueblos especializados» (Barbieri

et al., 2012). Gracias a la proliferación y efectividad de instituciones proactivas tipo ADEL internas trabajando dentro de los gobiernos locales y urbanos, Thun (2006) llega al punto de argumentar que China ha construido su éxito industrial sobre un muy exitoso modelo de Estado desarrollista local, llamándolo el Consenso de Shanghai en contradicción al ahora desacreditado Consenso de Washington neoliberal.

Finalmente, el desarrollo económico de Vietnam en los años ochenta también recibió un gran impulso gracias, entre otras cosas, al establecimiento de ADEL internas de estilo chino en gobiernos municipales y locales/regionales. Estas nuevas instituciones DEL probaron ser capaces de desarrollar y administrar una gran gama de programas DEL proactivos e iniciativas de desarrollo industrial y agrícola empresarial. Muy pronto se registraban éxitos importantes, empezando ante todo con el arroz: de ser una gran nación importadora en los años ochenta, para los años 2000 Vietnam era el tercer exportador de arroz más grande del mundo después de Estados Unidos y Tailandia (Van Arkadie y Mallon, 2003). Éxitos complementarios llegaron con el apoyo de DEL a la acuicultura en pequeña escala (camarón, tilapia) y más tarde a la producción de anacardo y café. Mientras tanto, el apoyo institucional DEL fue decisivo al ayudar a PYMES de producción local para que se expandan en una variedad de negocios de crecimiento rápido y áreas importantes de subcontratación que se abrieron desde los años noventa en adelante. Particularmente importante fue la calidad del apoyo infraestructural estilo ADEL establecido alrededor y dentro de las casi cien zonas económicas especiales establecidas por el gobierno vietnamita para promover el rápido, pero balanceado y equitativo, desarrollo industrial. Una gran cantidad de empresas industriales estatales grandes, al igual que el creciente volumen de IED *greenfield*, fue puesto en estas zonas económicas especiales de forma deliberada, lo que a su vez, y como se pretendía, facilitó un mayor agrupamiento local dinámico de PYMES privadas (Howard *et al.*, 2011).

En suma, para los años sesenta el uso de instituciones tipo ADEL en Europa, Japón e incluso Estados Unidos era una rutina e intervención legítima, aunque a veces oculta, diseñada para llevar adelante la trayectoria

DEL. Se registraron muchos éxitos rotundos. Resaltando más la validez del concepto original de ADEL estatal, muchos países del Este asiático siguieron el ejemplo de manera general en los años sesenta e introdujeron sus propias instituciones tipo ADEL impulsadas por gobiernos locales proactivos y ciudades. El evidente éxito de tales ADEL estatales locales también ha contribuido al «milagro» del Este asiático que transformaría tan radicalmente muchas partes de Asia, muy en especial en China.

*La noción de ADEL de «mejores prácticas» cambia
en la era neoliberal (1980-2008)*

El advenimiento de la revolución neoliberal a principios de los años ochenta cambió la estructura del DEL en muchas formas importantes a lo largo del mundo, incluso en cuanto a lo que legítimamente se podría describir como una ADEL de «mejores prácticas». En línea con el nuevo clima político, la comunidad internacional de desarrollo empezó a imponer grandes cambios «neoliberalizantes» a sus políticas y programas de apoyo de DEL. Se fue cualquier apoyo para el tipo de ADEL estatal local y proactiva señalada en la sección precedente, sin importar el éxito decisivo que haya logrado en los países desarrollados desde los años cincuenta y en muchos países del Este asiático desde los sesenta. En su lugar entró un modelo de nuevo paradigma de ADEL que la teoría e ideología neoliberal demostraron que podría ser más capaz de promover DEL sustentable a través de un énfasis en la participación del sector privado y un interés en lograr autosostenibilidad financiera.

El pionero indiscutible detrás de esta nueva generación del nuevo paradigma de ADEL fue el gobierno de Thatcher que subió al poder en Reino Unido en 1979. Con la economía de Reino Unido moviéndose rápidamente hacia una profunda recesión gracias a un radical experimento neoliberal monetarista introducido por el nuevo gobierno de Thatcher, el modelo de nuevo paradigma de ADEL fue su respuesta pública a las peores concentraciones de declive industrial, pobreza en crecimiento y exclusión social, especialmente prevalentes en los viejos

corazones industriales. La ADEL neoliberalizada del gobierno de Reino Unido se denominó Agencia Empresarial Local (AEL). Una AEL era una entidad de apoyo comercial sin fines de lucro manejada por el sector privado que en un principio se pretendía dependiente de financiamiento y honorarios por consultoría provenientes de la industria privada local (en especial, a principios de los años ochenta, de aquellas compañías grandes haciendo despidos a gran escala), un poco de financiamiento de reactivación del gobierno central y algo de apoyo del gobierno local (algunas veces en especie, como propiedades que ya no se usan) (Deakins, 1996; Morison, 1987).¹⁰ En 1998 más de 80 Consejos Empresariales y de Entrenamiento (CET) se unieron a una creciente red de AEL. Los CET fueron diseñados específicamente para reemplazar la capacidad estatal y operar como los principales proveedores de un gran número de servicios de apoyo comercial que anteriormente habían sido llevados a cabo por oficinas locales de los ministerios del gobierno central (Curran y Blackburn, 1994). Al igual que las AEL, el financiamiento a largo plazo vendría de los CET capaces de «ganar su mantenimiento en el mercado», es decir, que los CET eventualmente venderían sus servicios a los negocios locales de modo comercial. Muy pronto cada región y localidad deprimida en Reino Unido tenía su propia AEL o CET.¹¹

Otros varios países europeos también entraron en una grave recesión a principios de los años ochenta y ellos también empezaron a expandir sus redes ADEL. Sin embargo, había muy poco apoyo para el modelo de nuevo paradigma de ADEL (AEL y CET) que se convirtió en la pieza central de la respuesta política AEL de Reino Unido bajo el gobierno de

¹⁰ El financiamiento de la Unión Europea a las AEL también se hizo importante desde 1980 en adelante.

¹¹ También deberíamos señalar que estas actividades, dirigidas en gran parte por el gobierno central, durante un tiempo fueron cuestionadas por una oleada de contrainiciativas a nivel local junto con la oposición de regiones dirigidas por el Partido Laboral, ciudades (en particular Londres) y consejos locales. Estas iniciativas alternativas estilo ADEL tendían a adoptar un enfoque intervencionista y de planificación más abierto basado en una sociedad entre los gobiernos local y regional, sindicatos, grupos sociales y otros, y apoyando estructuras empresariales más heterodoxas como las cooperativas (Geddes, 2004).

Thatcher. De hecho, Pyke (1994) resalta la respuesta principal de, por ejemplo, Francia y Alemania como una respuesta que trata de fortalecer las instituciones DEL financiadas por el Estado existente que operan como unidades de transferencia tecnológica, fundaciones de entrenamiento, unidades de apoyo empresarial e institutos de control de calidad, al igual que proporcionando apoyo adicional para las redes de bancos de desarrollo estatales regionales y locales. Irónicamente, Italia resultó ser el único país de Europa continental que presionó más a sus gobiernos locales y regionales para cambiarse hacia el no probado modelo de nuevo paradigma de ADEL de Reino Unido. Aun cuando, como se señaló arriba, el autofinanciamiento había probado ser un fracaso en las prósperas regiones de Italia del norte, y aun cuando el modelo ADEL local mediado por el Estado había probado ser una intervención extremadamente exitosa, los siguientes políticos y gobiernos nacionales neoliberales en los años noventa y 2000 (especialmente bajo el ultraneoliberal primer ministro Silvio Berlusconi) no estaban convencidos. Se iniciaron gestiones para crear la legislación requerida para reducir gradualmente el financiamiento estatal a las redes *servizi reali* y para incrementar el grado de autofinanciamiento (Mazzonis, 1996: 135). Como resultado, algunos *servizi reali* bien establecidos fueron separados del Estado parcialmente y del financiamiento estatal. Pero, en general, estas gestiones «de arriba hacia abajo» impulsadas ideológicamente demostraron ser inviables en la práctica, al igual que muy impopulares a nivel local, y por tanto la gran mayoría de *servizi reali* en su mayor parte continuaron operando como instituciones DEL financiadas por el Estado.

La reacción de la comunidad internacional de desarrollo estuvo en marcado contraste con el apoyo irregular en los gobiernos de Europa continental para hacer la transición hacia el modelo de nuevo paradigma de ADEL. La comunidad internacional de desarrollo no dudaba de ninguna forma que el modelo de nuevo paradigma de ADEL era el camino que debía seguir. Muy pronto, el nuevo paradigma de ADEL se convirtió en una de las intervenciones DEL más populares y generosamente financiadas que se inculcaba en los países en desarrollo. Todos los cuerpos

internacionales de desarrollo principales subieron a bordo —Banco Mundial, USAID, OCDE, ADB, DFI, ONUDI, BID y la Unión Europea (a través de sus varios brazos de ayuda y asistencia técnica)—. Deliberadamente, incluso las instituciones tradicionalmente más centristas, en particular la OIT y el PNUD, empezaron a comprometerse seriamente con el modelo de nuevo paradigma de ADEL. Casi de inmediato, el modelo de nuevo paradigma de ADEL fue elevado al estatus de «mejores prácticas» en los círculos internacionales de políticas de desarrollo. Se predijo confiadamente que en poco tiempo estaría creando, a casi ningún costo, florecientes economías locales empresariales impulsadas por el desarrollo a lo largo de todo el mundo en desarrollo y poscomunista.

RECOLECCIÓN DE DATOS EN LATINOAMÉRICA

A partir de la recolección primaria de datos llevada a cabo en Latinoamérica en 2012, respaldada por investigación documental realizada un poco más adelante, ha sido posible elaborar una imagen razonablemente precisa de la efectividad e impacto del concepto de nuevo paradigma de ADEL en Latinoamérica. La conclusión general derivada de estos datos es que el modelo de nuevo paradigma de ADEL ha fallado de forma clara en Latinoamérica. Este resultado no llegó como una gran sorpresa, obviamente, ya que el nuevo paradigma de ADEL no ha funcionado en casi ninguna parte del mundo (Bateman, 2014, sección 3). En realidad se podría decir que la verdadera noticia habría sido encontrar que el nuevo paradigma de ADEL en verdad *funcionó* en Latinoamérica como se supone que debería trabajar. El hallazgo clave de este estudio es que se han establecido trayectorias perjudiciales sugiriendo que el modelo de nuevo paradigma de ADEL ha estado ejerciendo un impacto *negativo* sobre todo en perspectiva del DEL sostenible. Permítanme esbozar brevemente los datos recolectados en los tres países examinados.¹²

¹² Esta sección está basada en una más profunda presentación de datos recolectados, incluyendo entrevistas con gerentes de ADEL en Bateman (2014).

Colombia

Para mediados de 2013, había 13 miembros ADEL en la red auspiciada por el PNUD en Colombia, la Red-Adelco, con 10 más que se dice están en proceso de establecerse (véase <http://www.ilsleda.org/news/detail.php?id=123>). Oficiales del PNUD seleccionaron una muestra de cinco de estas ADEL para un análisis detallado: Agencia para el Desarrollo Económico de la Provincia del Oriente Antioqueño (ADEPROA) basada en Río Negro, fundada en 2005; Agencia para el Desarrollo Regional de Antioquia (ADRA) basada en Medellín, fundada en 2007; Agencia de Desarrollo Económico Local Metropolitana (ADEL Metropolitana) basada en Bucaramanga, fundada en 2004; Agencia de Desarrollo Económico Local de Vélez (ADEL Vélez) basada en Vélez, fundada en 2004, y Agencia de Desarrollo Local Nariño (ADEL Nariño) basada en Pasto, fundada en 2002.

Hay al menos cuatro hallazgos principales en Colombia. Primero, con una excepción (ADEL Vélez), las cuatro ADEL examinadas son representativas de una red ADEL en Colombia que es claramente insostenible financieramente y está mal equipada para llevar a cabo incluso la más básica intervención DEL. Por lo general, las ADEL examinadas sólo han sido capaces de sobrevivir al hacer uso de una gran variedad de subvenciones de emergencia extraordinarias, proyectos, financiamiento de donantes y ocasionales servicios de consultoría. Sin embargo, esta precaria existencia del día a día claramente no está de acuerdo con una ADEL capaz de impartir cualquier clase de influencia positiva sobre la economía local. En lugar de trabajar consistentemente con los participantes locales y planear actividades DEL que se sabe son importantes para desarrollar la economía local, las ADEL están atrapadas en una búsqueda desesperada (generalmente infructuosa) de la siguiente oportunidad de financiamiento que pueda mantenerlas vivas. En todos los casos donde el financiamiento para la ADEL individual se ha consumido por completo, el personal simplemente se fue a trabajar de forma privada en otras actividades fuera de la ADEL, esperando regresar a la ADEL una vez que se haya obtenido algo de financiamiento, una ayuda

económica o una oportunidad de gestión de proyectos y lo que significaría que realmente tienen la oportunidad de ser compensados por sus esfuerzos. En tal escenario, para una ADEL es simplemente imposible asegurar la continuidad institucional, construir capacidad organizacional y emprender en la localidad un programa de trabajo DEL diseñado cuidadosamente.

El segundo mayor descubrimiento se relaciona con la casi absoluta ausencia de vínculos productivos entre la ADEL y el gobierno local. De hecho, el estudio encontró principalmente evidencia de algunas relaciones bastante antagónicas entre el Estado local y regional. El establecimiento de un conjunto de socios del sector público, privado y social no parece haber fomentado el tipo de interacción productiva que se vio en los casos de «mejores prácticas» en Europa Occidental y otras partes. Una vez más es bastante claro que aquí la piedra en el camino es la cuestión de sostenibilidad financiera. Por lo general, los gobiernos locales y regionales en Colombia son incapaces o simplemente no están dispuestos a comprometer recursos financieros a las ADEL, al menos a largo plazo, ya que han sido convencidos de que la ADEL será sobre todo una intervención libre de costos, es decir, que «ganará su sustento en el mercado». Cuando se probó que esto no era así, empezó a surgir la recriminación y el enojo. Ni tampoco ayudó que muchos en el gobierno local se resintieran por el hecho de que el PNUD haya escogido establecer una nueva institución DEL unilateralmente —la ADEL— cuando sus propias capacidades de DEL «interna» eran eficientes, sustentables y bien conectadas, y por tanto podrían haber utilizado financiamiento adicional con muy buenos resultados. Más aún, las ADEL «internas» operan bajo mandato democrático, mientras que el nuevo paradigma de ADEL del PNUD fueron diseñadas deliberadamente para *reducir* el contenido democrático de sus operaciones, con un pequeño y no electo grupo de *stakeholders* (parte interesada) del sector de negocios introducido para guiar la ADEL. Varios entrevistados también plantearon la cuestión de un aparente compromiso hecho por el PNUD para proporcionar fondos iguales —“un peso por un peso”— si el gobierno local presentaba algo de

financiamiento. Pero sin financiamiento del PNUD, todos los gobiernos locales se retractaron de su compromiso. El resultado es que en círculos gubernamentales locales y regionales la ADEL habitualmente se discute en términos de ser «un problema apremiante que debe ser resuelto».

El tercer descubrimiento importante de este estudio en Colombia se relaciona con la cuestión fundamental de «adicionalidad», que tiene que ver principalmente con la pregunta de qué capacidades adicionales *que no existen aún* aportan las ADEL al proceso de DEL. Si las ADEL en realidad no aportan nuevas capacidades, entonces es muy difícil justificar su existencia. Este estudio encontró que la red ADEL en Colombia casi no genera adicionalidad. La red ADEL en Colombia ahora está compuesta *de facto* por aspirantes a cuerpos consultivos, todos ellos básicamente tratando de convencer por proyectos/asignaciones pagados a cualquier entidad financiadora dispuesta escuchar. Sin embargo, era bastante evidente que muchas áreas en Colombia ya poseen una serie de capacidades de consultoría y gestión de proyectos relativamente sofisticadas de universidades, el sector privado y de ONG que son perfectamente capaces de realizar virtualmente todas las tareas y proyectos emprendidos por la red ADEL. *En general, no había una necesidad real para que exista un programa ADEL del PNUD.* Por tanto, es completamente justo concluir que el financiamiento del PNUD y de otros, asignado al esfuerzo de construir las ADEL, al igual que los *inputs* relacionados y el esfuerzo proveniente de todas partes en la comunidad local, podría haber sido invertido de una mucho mejor manera al desarrollar las capacidades estilo ADEL *existentes* de Colombia.

Cuarto, incluso en el caso de una ADEL (ADEL Vélez), exitosa y financieramente autosustentable, inevitablemente este resultado precipita la bien conocida trayectoria que la lleva a su completa privatización. Era un secreto a voces que la ADEL Vélez estaba en buen camino en su intento de convertirse en un cuerpo consultivo privado.¹³ Si este proceso terminara

¹³ Muy espontáneamente, esta cuestión (la pretendida privatización de ADEL Vélez) incluso fue planteada más tarde en Ecuador por oficiales ADEL locales cuando la discusión cambió a la cuestión de sostenibilidad y la mejor manera de asegurar que las ADEL permanezcan fieles a su mandato inicial.

en la completa privatización de la ADEL, probablemente acabaría con todo su (ya decreciente) compromiso para llevar a cabo trabajo de DEL en la región en la que está establecida. La razón para esta divergencia de los objetivos originales establecidos para una ADEL se encontrará en la estructura de incentivos dentro del modelo de nuevo paradigma de ADEL, una estructura de incentivos que de hecho prioriza la autosostenibilidad financiera, y el modo de pensar empresarial que le acompaña, por encima de prácticamente todo lo demás. Por lo general, el éxito en alcanzar la autosostenibilidad financiera ayuda a incrementar el deseo por una mayor independencia y compensación financiera individual, llevando en última instancia a la presión interna «para hacer a la ADEL privada».¹⁴

Ecuador

En 2012 había catorce ADEL operando en Ecuador, las cuales eran miembros de la red nacional de ADEL respaldadas por el PNUD en Ecuador (CEDET). Se examinaron cuatro ADEL: Agencia Metropolitana de Promoción Económica (ConQuito) basada en Quito, fundada en 2005; Agencia de Desarrollo Empresarial Loja (Adeloja) basada en Loja, fundada en 2003; Corporación Orense de Desarrollo Económico Territorial (Corpordet) basada en Machala, fundada en 2010, y Agencia Cuencana para el Desarrollo e Integración Regional (Acudir) basada en Cuenca, fundada en 1998.

Los hallazgos principales en Ecuador son un poco más positivos que en Colombia. Primero, el estudio encontró dos ejemplos relevantes de lo que parece ser ADEL muy exitosas. Sin embargo, este «éxito» debe ser clarificado inmediatamente. En el primer ejemplo, ConQuito, en efecto,

¹⁴ Se ha encontrado que existe una dinámica casi idéntica e igualmente destructiva en el sector de microfinanzas. Con las instituciones de microfinanzas también sujetas al mismo imperativo de autosostenibilidad financiera que una ADEL aquellas instituciones de microfinanzas estructuradas como ONG que descubrieron que podrían lograr fácilmente la sostenibilidad financiera casi todas terminaron pasando a ser privatizadas por sus gerentes originales y después de eso se desviaron en algunas trayectorias muy destructivas (véase Bateman, 2010; Sinclair, 2012).

ha logrado una reputación como una de las mejores ADEL en Ecuador, de hecho en toda Latinoamérica.¹⁵ Pero lo que es importante resaltar sobre ConQuito es que en realidad no es una nuevo paradigma de ADEL. De hecho, ConQuito es una unidad del gobierno local. La importancia del papel de ConQuito como una extensión del gobierno local se ve claramente en el hecho de que, a diferencia de virtualmente todas las otras ADEL examinadas como parte de este estudio, el problema de autosostenibilidad financiera simplemente no existe: desde su fundación, ConQuito siempre ha sido capaz de planificar sus actividades con base en apoyo financiero asegurado. Es probable que ConQuito es mantenido en la lista de ADEL asociadas con el programa ILS-LEDA, simplemente porque ha sido muy exitosa. Por lo tanto, existe la necesidad de reflexionar muy cuidadosamente sobre el hecho de que la ADEL más «exitosa» en Ecuador en realidad no es una ADEL del nuevo paradigma, sino una ADEL interna. Adeloja también es una de las ADEL que no es una ADEL del nuevo paradigma; más bien es un cuerpo consultor privado operando bajo el «paraguas» de la ADEL y simplemente compite con otras organizaciones de consultoría del sector privado para generar negocios, financiamiento y ganancias para sus *stakeholders*.

Yendo más allá, también podríamos decir que el tercer ejemplo de ADEL examinado aquí —Acudir— también es muy similar a Adeloja en el sentido de que básicamente también emprende una función de *brokering*, simplemente obteniendo contratos de consultoría en el mercado que, a cambio de una comisión, los traspasa a sus *stakeholders* y a los empleados de sus *stakeholders* para que se lleven a cabo. Ya que en esencia no toma parte en el DEL significativa o proactivamente, también es muy difícil describir a Adeloja como una nuevo paradigma de ADEL. De hecho, el único nuevo paradigma de ADEL en el estudio de caso en Ecuador es Corpodet, y esta ADEL, claramente, no parece ser sustentable. El personal de Corpodet fue bastante abierto sobre no

¹⁵ Varios entrevistados en Colombia y después en Bolivia muy espontáneamente se refirieron a ConQuito como el «modelo a imitar» de ADEL que les gustaría emular si fuera posible.

tener una idea clara de cómo sobreviviría cuando su financiamiento de reactivación proveniente del gobierno provincial se acabe en menos de 18 meses.¹⁶ Por tanto, de forma similar que en Colombia, la principal experiencia del modelo nuevo paradigma de ADEL en Ecuador parece ser, una vez más, una incapacidad de «ganar su mantenimiento en el mercado».

Segundo, aparte del obvio ejemplo de ConQuito, las ADEL en Ecuador parecen tener poco compromiso real y productivo con el gobierno local o provincial. Una vez más, al igual que en Colombia, la forma más prevalente de contacto ADEL-gobierno fue en términos de presión y puja (no muy exitosamente) por proyectos con financiamiento estatal compitiendo con otras entidades privadas.

Tercero, también como en Colombia, hay una clara carencia de adicionalidad real que surge como resultado de la promoción del concepto de ADEL. Tanto en el caso de Adeloja como Acudir, las actividades que llevan a cabo esencialmente no son diferentes de las actividades realizadas por el gran número de compañías de consultoría privadas locales con las que compiten. En otras palabras, la ADEL sólo es un partícipe más en lo que parece ser un mercado local dinámico ya establecido para servicios de consultoría y gestión de proyectos. Por definición, esto significa que casi no se ha generado adicionalidad real gracias a las nuevas ADEL.

Bolivia

Bolivia es un recién llegado al modelo ADEL. Actualmente existen dos ADEL que acaban de empezar operaciones (para 2012), junto con una ADEL tratando de establecerse con asistencia del PNUD. Se examinaron los tres proyectos: ADEL La Paz basada en La Paz, fundada en 2012; Agencia para el Desarrollo Económico Comunitario del Departamento de Oruro (Adecom)

¹⁶ Una búsqueda a través del sitio web de ILSE-LEDA no reveló información sobre el estado actual o actividades de Corpodet, pero quizás dice que su sitio web fue desactivado el 31 de julio de 2014.

basada en el departamento de Oruro, fundada en 2010, y ADEL Tarija, basada en Tarija, en proceso de formación.

Muchas cuestiones clave surgieron en Bolivia. Primero, este estudio encontró que el problema fundamental de sostenibilidad que se encuentra en otras partes de Colombia y Ecuador parecer ser un problema menor. Con un aparente sólido respaldo del gobierno departamental y municipal a la ADEL en La Paz y la ADEL propuesta en Tarija, parece haber pocos problemas en el futuro en términos de sus requerimientos financieros de mediano a largo plazo. Ambas locaciones, por diferentes razones, son locaciones relativamente ricas comparadas con la región de Oruro, que es donde se emplaza el tercer nuevo paradigma de ADEL, la cual está en proceso de formación, y que ya ha encontrado problemas de financiamiento. Este hecho resalta una vez más una de las contradicciones más importantes del modelo nuevo paradigma de ADEL: que las regiones más pobres son las que más necesitan una ADEL que funcione proactivamente, *sin embargo estas locaciones son las locaciones menos probables para ser capaces de respaldar financieramente una ADEL completamente funcional.*

Segundo, del punto anterior se deduce que las ADEL en Bolivia no parecen haber encontrado ningún problema al formar un compromiso constructivo con el gobierno local o departamental. Por el contrario, ADEL La Paz y la propuesta ADEL Tarija en realidad son el resultado directo de una acción decidida y apoyo financiero planificado del gobierno local y departamental en lugar de cualquier impulso generado por el PNUD. A pesar de que esto parecería ser un presagio optimista para el futuro, deberíamos señalar que ambos proyectos ADEL podrían terminar clasificándose como unidades «internas» de gobierno local, en lugar de como nuevo paradigma de ADEL independientes basadas en una asociación público-privada.¹⁷ La tercera ADEL, Adecum, hasta ahora parece haber

¹⁷ Para agosto de 2014 no había registros de ADEL Tarija en ninguna parte en el sitio web de ILSLEDA, lo que podría sugerir que terminó bajo competencia del gobierno local o sino que el proyecto se acabó por alguna razón.

fallado en atraer apoyo gubernamental local o regional, sugiriendo claramente que tienen muy poco apoyo en los círculos del gobierno local.

RESUMIENDO LOS RESULTADOS

Sostenibilidad

A pesar de constantes aseveraciones de relaciones públicas que dicen lo contrario, está perfectamente claro que el talón de Aquiles del modelo del nuevo paradigma de ADEL es su inhabilidad de convertirse en sustentable mientras al mismo tiempo se respeta su mandato inicial de DEL. Es decir que, con una o dos excepciones, las nuevo paradigma de ADEL examinadas en los tres países han sido bastante incapaces de lograr autosostenibilidad financiera en cualquier sentido de la palabra. Casi todas sobreviven en un precario día a día, con una gran porción de su tiempo dedicado sólo a buscar oportunidades de financiamiento, presionando por fondos y reorientando regularmente su ADEL hacia la estructura más «adecuada para los donantes» posible para que pueda recibir financiamiento externo, en lugar de llevar a cabo intervenciones de DEL de forma consistente como era su mandato original. Notablemente, la presencia de varios *stakeholders* en el consejo de administración de cada ADEL no ha resuelto el problema de sostenibilidad, como pensaron que pasaría los que promueven el modelo del nuevo paradigma de ADEL (Comisión de Agencias de Donantes para el Desarrollo de Pequeñas Empresas, 2001), pero en realidad ha intensificado el problema en la mayoría de los casos.¹⁸

Entretanto, no se puede sobreenfatizar que aquellas ADEL examinadas que han sido capaces de lograr autosostenibilidad financiera ya no operan como nuevo paradigma de ADEL, es decir, tales ADEL de hecho ahora son ya sea una consultoría privada o sino una rama del gobierno local. En el primer caso, la ADEL abandona rápidamente su mandato

¹⁸ Como se ha aceptado hace mucho tiempo. Por ejemplo, Unido fue forzada a reportar ya en los años noventa (1997, vol. 1, p. 20) que «simplemente tener representantes de las agencias de *stakeholder* en la directiva de las instituciones de desarrollo empresarial local o nacional no resuelve el problema (de sostenibilidad) y de hecho podría exacerbarlo» (cursivas del autor).

ADEL y se convierte sólo en otra empresa de consultoría privada. Por tanto, se pierden el financiamiento y otras inversiones (tiempo, esfuerzo, etcétera) usadas para crear la ADEL, y casi no existe adicionalidad. En el segundo caso, la ADEL tiene éxito en su objetivo original, pero no es un nuevo paradigma de ADEL, ya que es bastante claro que no está de acuerdo con la definición aceptada de nuevo paradigma de ADEL; la inclusión de ConQuito en la lista ILS-LEDA de ADEL miembro es por tanto (y quizás deliberadamente) engañosa.

La atracción principal del modelo nuevo paradigma de ADEL para casi todos los gobiernos, al igual que para la comunidad internacional de desarrollo, siempre ha sido que sería una institución «sin costo». Pero en la práctica esta afirmación es evidentemente falsa: la mayoría del nuevo paradigma de ADEL simplemente no podrían sobrevivir vendiendo sus servicios a los gobiernos, a los donantes internacionales, al sector privado o a cualquier otro. El motivo principal para la casi completa ausencia de un impacto real en Latinoamérica (al igual que para el altísimo índice de fracaso del nuevo paradigma de ADEL (véase Bateman, 2014), es una incapacidad fundamental para operar dentro de este imperativo (neoliberal) de autosostenibilidad financiera.

Inefectividad al promover diálogo público-privado

En los resultados de la evaluación no existe evidencia que sugiera que el modelo nuevo paradigma de ADEL haya sido capaz de estructurar un significativo diálogo e interacción público-privado para impulsar el desarrollo. En la mayoría de los casos, este estudio encontró que simplemente se asume que una gran cantidad de membresías de *stakeholders* en el papel significa que un proceso de participación con la ADEL está en marcha, y que la articulación conjunta de políticas y programas DEL era un hecho operacional. Simplemente esto no era así. La razón principal para la falta de diálogo público-privado real es que la mayoría de los grupos de *stakeholders* formados alrededor del nuevo paradigma de ADEL en realidad pa-

recen haber entendido mal (o quizás han sido mal informados) en cuanto a la verdadera naturaleza del proceso de diálogo público o privado. En la práctica los *stakeholders* nominados están de acuerdo en colaborar con la ADEL sólo porque esperan extraer de la ADEL algún beneficio financiero u otro para su *propia* institución, como ser subvenciones de los donantes internacionales, contratos gubernamentales, oportunidades de consultoría, etcétera. Sin embargo, el modelo nuevo paradigma de ADEL y su grupo de *stakeholders* en realidad es una estructura que desde un principio se diseñó como una supuesta y excepcional forma eficiente de obtener financiamiento (junto con asesoramiento y asistencia técnica gratuita) de estos miembros colaboradores para apoyar las propias actividades de DEL de ADEL. Por lo tanto, con objetivos tan divergentes no es sorprendente encontrar que en todas las localidades examinadas en el trabajo de campo, los malentendidos, el antagonismo y la inacción en el financiamiento parecen haber sido los resultados del proceso de diálogo público-privado, en vez del consenso, la cooperación y un flujo garantizado de financiamiento para el nuevo paradigma de ADEL.

Casi ninguna adicionalidad

En todas las localidades examinadas en tres países, la locación escogida para el nuevo paradigma de ADEL apoyada por el PNUD poseía ya sea un departamento de desarrollo económico gubernamental local eficiente o un buen número de instituciones locales privadas, universitarias y tipo ONG perfectamente capaces y dispuestas (si no desesperadas) de llevar a cabo la clase de trabajo de consultoría y gestión de proyectos de DEL que el nuevo paradigma de ADEL necesitaba desarrollar para lograr su objetivo principal de autosostenibilidad financiera. Entonces, el problema aquí es que la inserción de ADEL en el marco del nuevo paradigma de DEL involucra la generación de casi ninguna adicionalidad real en absoluto: *la ADEL no contribuye nada que no sea ofrecido por la infraestructura de DEL existente*. De hecho, en los ya atestados mercados de consultoría y servicios de gestión de proyectos en

todas las partes de Latinoamérica en donde se llevó a cabo el análisis (más notablemente en Colombia), *la llegada de nuevo paradigma de ADEL en realidad contribuyó a minar el desarrollo y crecimiento de la infraestructura de DEL*. Logra este desarrollo mal recibido al absorber los escasos recursos financieros que de otra forma podrían haber sido invertidos de forma mucho más productiva en actualizar y expandir la infraestructura de DEL existente.

En resumen, las redes nuevo paradigma de ADEL casi no han creado ninguna adicionalidad. Aún peor, en algunos casos la llegada de ADEL estaba asociada con la *destrucción programada de capacidades de DEL importantes*. Esto fue aparente en los varios casos perturbadores donde los oficiales del PNUD insistieron en que se cierre una institución tipo ADEL existente y adecuadamente funcional y sea reemplazada con su propio modelo nuevo paradigma de ADEL, siendo esto una precondition para que el PNUD acepte apoyar financieramente al más amplio proceso de DEL. Siendo bien sabido que la construcción de instituciones de DEL es un proceso difícil y lento que requiere de paciencia y financiamiento constante (Green y Blakely, 2013), el simple hecho de descartar de esta forma todos los esfuerzos previos de construir una institución de DEL ha minado seriamente todo el proceso de DEL en Latinoamérica.

*Preferencia de trabajar con los clientes más fáciles,
pero equivocados*

Una mayor diferencia que distingue a la nuevo paradigma de ADEL de versiones previas manejadas por el Estado en Europa y Asia reside en que está mucho menos expuesta a comprometerse a llevar a cabo las actividades de DEL más apropiadas. Las actividades de DEL más importantes a menudo son las más complicadas, extensas, intensivas en conocimiento, riesgosas y mal remuneradas (por ejemplo, prestar ayuda a cooperativas, grupos en desarrollo, promover iniciativas de alta tecnología), lo que sugiere que se requiere un mayor compromiso de tiempo y recursos. *Fundamentalmente, tales actividades de DEL por lo general no son lucrativas.*

Una vez más, debido al importante imperativo para un nuevo paradigma de ADEL de ser financieramente autosustentable, el análisis encontró que inevitablemente donde era posible optó por enfocar sus esfuerzos y trabajo en áreas de DEL donde era posible obtener una ganancia. El tipo de actividad de DEL que satisface estos requisitos más fielmente es proporcionar apoyo a empresas informales, lo que es fácil y barato de realizar, además las microempresas informales a menudo pueden atraer financiamiento externo para recompensar a la ADEL por su trabajo de apoyo. Consecuentemente, el análisis encontró que muchas de las nuevas ADEL del nuevo paradigma examinadas en Latinoamérica habían desarrollado en forma oportuna, o estaban en el proceso de desarrollar, un portafolio de actividades más grande, involucrando apoyo financiero y no financiero para el sector de la microempresa informal. Ayudó que junto con los programas ADEL había muchos programas de la comunidad internacional de donantes proporcionando fondos para las instituciones de DEL dispuestas a apoyar a las microempresas informales, incluyendo ayuda para establecer fondos de micropréstamo sobre los cuales se podría cobrar una atractiva comisión de gestión. De hecho, el PNUD mismo ha visto a la dotación de un fondo de préstamos bajo el control de la ADEL como una de las principales formas de resolver la cuestión de sostenibilidad financiera.

El problema que surge aquí se origina en la recientemente reconsiderada noción de qué contribución hacen en realidad las microempresas informales al esfuerzo de DEL. Después de muchos años en los que la microempresa informal fue idolatrada como la máxima expresión del «espíritu empresarial heroico» y de DEL (De Soto, 1986) y en los que el mecanismo financiero correspondiente —microcrédito comercializado— fue elevado a ser una «droga maravilla» en la lucha contra la pobreza (Robinson, 2001; Otero y Rhyne, 1994), últimamente ha habido un gran replanteamiento. La evidencia de hecho parecería sugerir que la expansión programada del sector microempresarial informal ha creado una «trampa de pobreza» de proporciones históricas casi en todas partes (Bateman 2010, 2013, *en prensa*; Bateman y Chang, 2012; Sinclair, 2012). Entonces el problema aquí es que el compromi-

so deliberado de las ADEL con la promoción del sector microempresarial informal a expensas de tipos de proyecto más desarrollistas, como el apoyo a PYMES formales incorporando niveles significativos de tecnología,¹⁹ *en realidad está minando el potencial de desarrollo de la economía local en la que opera*. En general, promover el desarrollo de la microempresa informal es una estrategia subóptima, si no muy dañina, para que se involucre un nuevo paradigma de ADEL, sin embargo, es una en la que todas participan de muy buena gana debido a los impactos rápidos, honorarios generosos y la popularidad residual.²⁰

EXPLICANDO EL PERPETUO ENCANTO DEL MODELO ADEL

Contrario a todas las evaluaciones internas previas llevadas a cabo por el PNUD y sus consejeros técnicos externos (en particular Canzanelli, 2011; véase también Milio, 2009), las cuales manifestaron que las ADEL estaban haciendo una «gran contribución» al proceso de DEL en Latinoamérica y otras partes, el análisis exhaustivo presentado aquí más bien ha revelado

¹⁹ Algunos analistas han emitido aseveraciones relevantes sobre el gran número de empleos sustentables que han sido creados en la comunidad local gracias a las ADEL. Por ejemplo, Milio (2009) proporciona algunas cifras bastante impresionantes para la creación de empleos gracias a varias ADEL en Colombia, incluyendo varias de las ADEL mencionadas como ejemplos en esta evaluación. A pesar de repetidas solicitudes, resultó imposible para el personal del PNUD localizar el sondeo empírico primario relevante o datos sobre los cuales Milio hizo estas importantes aseveraciones. Y, de todas formas, incluso si se crearon algunos empleos gracias a los esfuerzos de las ADEL usando fondos extraordinarios como una ayuda para empezar, eso no tiene nada que ver con la interrogante de su sostenibilidad a largo plazo y otras cuestiones clave.

²⁰ De hecho, en la tarea original realizada en 2012, a petición de sus homólogos del gobierno boliviano ante el PNUD se pidió adicionalmente al autor elaborar en una sección breve el reporte final comentando sobre el impacto de desarrollo de microcrédito en Bolivia. Los oficiales gubernamentales de alto rango aparentemente se hacían bastante escépticos del impacto del modelo de microcréditos sobre el desarrollo y el crecimiento de Bolivia, y había preocupación de que las ADEL también se involucraran en la promoción de microempresas informales. Además, se solicitó una lectura pública sobre el tema de «microcrédito y su impacto en Bolivia», que tuvo lugar el 19 de mayo en la residencia oficial del vicepresidente de Bolivia

que la red de nuevo paradigma de ADEL del PNUD ha demostrado ser una intervención casi totalmente inefectiva y no viable. El modelo nuevo paradigma de ADEL no sólo ha fracasado en promover el DEL sustentable, lo más probable es que haya minado seriamente el más amplio proceso de DEL en ejecución en todas partes.

Entonces se plantea la pregunta de que deben haber razones importantes del porqué una intervención tan manifiestamente *fallida* es mantenida por el PNUD a pesar de todo y, de hecho ha sido considerada de tanto valor estratégico, que ha llevado a lo que sólo se puede describir como la construcción deliberada de una narrativa de éxito completamente falsa para justificar el apoyo continuo. ¿Qué podría explicar este engaño y la persistencia a lo zombi del fallido modelo del nuevo paradigma de ADEL? Sugiero dos explicaciones interrelacionadas en el contexto actual.

Una de las percepciones más importantes que provienen del nuevo campo de economía institucional es que el proceso de desarrollo institucional, y la evolución de modelos organizacionales particulares, dependen en gran parte de una compleja interacción de economía, política, ideología, intereses propios, ética y el ejercicio de poder. Al menos desde el tiempo de Marx, y más recientemente reenfanzado por el teórico institucional conservador Douglas North (1990), durante mucho tiempo es sabido que se ha permitido sobrevivir a las instituciones «malas», e incluso podrían ser alentadas a *proliferar*, simplemente porque está en los intereses de los poderosos que esto suceda. Es decir, no existe un proceso darwiniano de evolución que constantemente posibilite «mejores» instituciones y organizaciones al pasar el tiempo. En lugar de eso, el interés personal, el poder y la política se combinan para desarrollar una variedad de instituciones y organizaciones que no podrían lograr su objetivo propuesto —por ejemplo, el desarrollo económico o reducción de la pobreza—, pero logran un gran número de objetivos ocultos considerados importantes para grupos en particular. Consecuentemente, se podría argumentar que el modelo nuevo paradigma de ADEL sigue siendo una intervención popular, desafiando su inviabilidad manifiesta,

simplemente porque respalda los imperativos centrales exigidos por el nuevo proyecto de «neoliberalismo local», que a su vez es un producto derivado del extremadamente poderoso proyecto neoliberal mundial (Harvey, 2006). Como se señaló antes, las dos cuestiones centrales incorporadas en el modelo nuevo paradigma de ADEL —necesidad de lograr autosostenibilidad financiera y de involucrar al sector privado en el DEL y al mismo tiempo distanciar al gobierno local del DEL tanto como se pueda—, son cuestiones de una enorme importancia estratégica dentro de toda la agenda neoliberal. Primero, estas cuestiones analizan la cuestión de responsabilidad financiera y el presunto «desperdicio» que el sector privado supuestamente puede evitar al actuar según las reglas cardinales neoliberales de «recuperación total de costos», lo que antes eran funciones del sector público. Minimizar los desembolsos económicos a varios servicios básicamente proporciona espacio fiscal para permitir la reducción de impuestos a las élites de negocios, casi siempre es el objetivo programado de los políticos neoliberales, sin importar el contexto, realidad o impacto sobre otros grupos sociales (es decir, los pobres).

Segundo, se aborda el odio visceral de los políticos neoliberales a todas las formas de planeación al asegurarse de que el nuevo paradigma de ADEL sea manejada tanto como sea posible por el sector privado y de acuerdo con *sus* necesidades y requerimientos a corto plazo en lugar de las prioridades de la comunidad local como un todo. Intentar planificar el DEL en una forma lógica con visión de futuro usando cualquier recurso que esté a la mano, incluyendo la promoción de ventajas comparativas nuevas al igual que existentes, a menudo es visto por los neoliberales simplemente como una forma ligeramente revisada de planeamiento central estilo soviético; por consiguiente debe ser expurgado tanto de la práctica gubernamental local como del gobierno central. En pocas palabras, para los políticos neoliberales es aceptable que el nuevo paradigma de ADEL apoye los objetivos específicos de rentabilidad del sector privado, si es necesario incluso a expensas de los contribuyentes, pero no es aceptable que promueva —aún menos «planifique» para lograr— los objetivos a largo plazo del DEL que podrían ser benéficos *para la comunidad como un todo*.

Por tanto, cuando se hizo claro para el PNUD que el modelo nuevo paradigma de ADEL en realidad no funcionó como lo prometido, esto no importó mucho, dado que de todas formas aún estaba ayudando a legitimar y validar estos imperativos neoliberales clave. De ese modo, se permitió que los que estaban a cargo de evaluar el progreso hecho por el modelo nuevo paradigma de ADEL continuaran aseverando falsamente que éste estaba funcionando. Básicamente, como demostró la negativa del PNUD a publicar los datos originales esbozados en este trabajo, el PNUD incluso concedió a sus oficiales la libertad de tomar pasos importantes para asegurarse de que se pueda marginar o destruir cualquier evidencia emergente que muestre que tales imperativos neoliberales eran inoperables.²¹

Por tanto, lógicamente aquí se podría especular que el PNUD, como una institución, ha estado dispuesto a continuar con una intervención de orientación neoliberal claramente fracasada simplemente para evitar más conflictos dentro la comunidad internacional de desarrollo, sino es que probarle su valía en términos de su adherencia a los imperativos neoliberales centrales (al menos en algunas áreas).²² Esta estrategia no representa ninguna clase de «conspiración», simplemente una aceptación

²¹ Después de que se presentaron oficialmente las conclusiones del estudio al plantel del PNUD en Ginebra en mayo de 2012, la reacción inmediata al final de una reunión difícil fue solicitar al autor que enmiende significativamente sus conclusiones para mostrar que las ADEL en realidad habían sido bastante efectivas al realizar sus objetivos de desarrollo, ofreciendo al autor el *quid pro quo* de una cantidad bastante generosa de días de consultoría adicionales para regresar a Latinoamérica a aconsejar sobre implementar algunos cambios a la red ADEL para mejorar su rendimiento. El autor rechazó esta oferta por razones éticas. La reacción del PNUD a este rechazo fue tomar pasos inmediatos para «enterrar» la evaluación. Primero, no permitiendo más discusiones sobre sus contenidos dentro del PNUD o entre las partes, y, segundo, rechazar publicar el informe a pesar de haberse comprometido en un inicio a publicar la evaluación en un futuro y sin importar las conclusiones (como es una práctica estándar en el PNUD). En julio de 2014, una búsqueda documental interna realizada por un oficial del PNUD en funciones encontró que no sólo no había una versión disponible de la evaluación en los archivos del PNUD, sino que no habían registros fáciles de conseguir de que el ejercicio de evaluación de 2012 hubiera tenido lugar alguna vez.

²² El PNUD es una de las instituciones internacionales de desarrollo que en años recientes ha tenido que luchar duro para mantener su existencia y su financiamiento central ante la gran resistencia del gobierno de Estados Unidos, el Banco Mundial y otros cuerpos de orientación neoliberal insatisfechos con el apoyo del PNUD a la intervención estatal limitada y la promoción de reformas sociales que van en contra de los intereses comerciales privados.

de que al construir una organización grande y que funcione sobre ruedas, a veces es necesario comprometerse con *stakeholders* más grandes y aceptar ciertas intervenciones por motivos ideológicos-políticos en lugar de por motivos de efectividad de desarrollo. Más aún, hay un claro precedente para tal estrategia de compromiso en forma de la intervención financiera paralela al modelo del nuevo paradigma de ADEL no financiero —el modelo de microcrédito comercializado «nuevo paradigma».²³

Yendo más lejos, se debe señalar que la estrategia de «ceguera deliberada» adoptada por el PNUD claramente recibió todo el apoyo posible de oficiales del PNUD individuales y consultores externos. ¿Por qué alguien aceptaría voluntariamente la poco ética creación de lo que claramente era una narrativa de éxito completamente artificial? Una vez más, la economía institucional proporciona una posible explicación a esta pregunta. Heydemann (2008: 32) expone que las instituciones y modelos organizacionales a menudo son instados a cambiar, o son impedidos de cambiar «como resultado de acciones intencionales de las élites políticas y

²³ Exactamente como en el caso del modelo ADEL, los años noventa vieron un avance determinado a «neoliberalizar» completamente el sector de microcrédito y convertir tanto a las instituciones de microcrédito coordinadas por el Estado como a las estilo ONG independientes en negocios comerciales guiados por el mercado que fueran independientes del gobierno y pudieran «ganar su mantenimiento en el mercado». No obstante, sin lugar a dudas este cambio ha dañado profundamente a los pobres en todas partes (Bateman, 2010; Bateman y Chang, 2012; Sinclair, 2012; Bateman y MacLean, en prensa). Sin embargo, el apoyo al modelo comercial de microcrédito se ha mantenido fuerte (habría que resaltar que incluso dentro del PNUD). La razón para esto es ideológica-política: El movimiento de microcrédito era considerado una forma tan importante de «llevar el capitalismo a los pobres» y transferir la responsabilidad de reducir la pobreza a los mismos individuos pobres que simplemente debía ser protegida de sus propios defectos y fallas (Bateman, 2014). Explícitamente, una de las formas principales para hacer esto era que la comunidad de desarrollo internacional y las instituciones de microcrédito subcontrataran cualquier evaluación a partidarios del microcrédito favorables, quienes tenían suficiente talento para exprimir hasta la última gota de buenas noticias de la evaluación, limitar todas las posibilidades de registrar malas noticias, para, como se pretendía, llegar a una conclusión optimista en cuanto a la efectividad del microcrédito —véase Milford Bateman, 2013 «El arte de las engañosas e injustificadas evaluaciones del impacto del microcrédito», *Governance Across Borders*, 29 de mayo. <http://governancexborders.com/2013/05/29/the-art-of-pointless-and-misleading-microcredit-impact-evaluations/> último acceso el 15 de septiembre de 2014.

económicas para preservar el orden institucional que les proporciona ventajas distintivas significantes». Se podría decir que las instituciones tienen un propósito público loable, pero la *verdadera* razón de su existencia, y para que cambien o no, se debe a las «ventajas distributivas» —típicamente ventajas financieras— que se añaden a individuos y grupos clave asociados con, o empleados por, estas instituciones. Entonces, quizás las acciones de una pequeña camarilla de oficiales del PNUD y consultores externos ha sido tolerada, si no es que promovida, ya que de este modo ellos son capaces de mantener la narrativa de «éxito» que se requiere mientras son recompensados por hacer eso en forma de ventajas financieras u otras. Y, de hecho, esto es lo que se expuso durante el ejercicio de análisis en 2012. Primero, considérese que la cabeza del programa ART del PNUD al momento de escribir estas líneas había estado en esa posición por casi 10 años, y durante este periodo nunca había registrado formalmente ningún problema específico con el modelo del nuevo paradigma de ADEL.²⁴ Se podría especular que entonces habría sido bastante incómodo para este oficial superior el tener que explicar por qué un estudio independiente en 2012 era el primer indicio para el PNUD de que el modelo del nuevo paradigma de ADEL, después de más de 20 años de supuesta «exitosa» operación, era de hecho una intervención inoperable.²⁵ De forma similar, sería difícil de entender por qué un gru-

²⁴ En la presentación final de las conclusiones del estudio ante este alto oficial en el PNUD en Ginebra, él se retiró después de sólo una hora exclamando: «ya no puedo escuchar esta clase de cosas». Inevitablemente aquí se nos recuerda el famoso dicho de Upton Sinclair: «Es difícil hacer que un hombre entienda algo, cuando su salario depende de que no lo entienda». Se pasó el manejo del resto de la presentación a su delegado, que de hecho estuvo de acuerdo en gran parte con el eje principal de las conclusiones, pero después argumentó que las conclusiones aún no podían ser aceptadas, aún menos actuar según éstas, ya que cuestionarían seriamente la administración y operación de todo el programa ADEL desde principios de los años noventa. Nótese que las conclusiones a las que eventualmente se llegó de hecho fueron comunicadas al PNUD cada semana durante la etapa de trabajo de campo y se discutieron extensamente a través de conferencias Skype. Por tanto no había indicaciones al autor durante el trabajo de campo que las conclusiones que salían a la luz serían tan controversiales cuando eventualmente se presentaron en Ginebra.

²⁵ Tal vez es revelador que el único oficial del PNUD dispuesto a aceptar verbalmente que el modelo ADEL ciertamente poseía los defectos fatales que el autor describió en su informe final, también era el más nuevo recién llegado al PNUD y tenía muy poca asociación profesional previa con el modelo

po de consultores externos generalmente capaces y experimentados habrían estado dispuestos a diseminar sistemáticamente impresiones falsas y engañosas sobre la efectividad del programa ADEL aparte de que había un importante factor de interés personal involucrado al actuar de este modo. Es decir, se podría argumentar que estos individuos estaban dispuestos a «mantener viva» una intervención fracasada, ya que les proporcionaba varios beneficios (por ejemplo, días adicionales de lucrativos honorarios por consultoría, oportunidad para viajes al extranjero, etcétera) que ellos no estaban dispuestos a renunciar voluntariamente, al menos sin dar pelea.²⁶ Hay que destacar que este grupo se podría identificar con los objetivos ideológicos-políticos principales del PNUD porque éste les concedía el pretexto y la libertad de operación para también aferrarse a sus propios beneficios privados sin importar el impacto negativo del programa de ADEL sobre la comunidad local o sobre la reputación del PNUD si se descubría.²⁷ Esta forma de transgresión ética que es fomentada por motivos privados es, desafortunadamente, un caso bastante común en el mundo de consultoría para el desarrollo (Sinclair, 2012).

ADEL. Más aún, fue sólo debido a la intervención de último minuto de este individuo en el PNUD en Ginebra (al igual que una defensa enérgica del proyecto por el oficial superior del PNUD en Bolivia) que el consultor técnico externo fue denegado en la exigencia de abandonar la evaluación antes de que haya empezado (véase siguiente nota al pie) y se permitió que la evaluación continúe con el autor empleado como el consultor principal.

²⁶ En 2012 el consultor externo principal para el proyecto LEDA había intentado arduamente asegurarse de que el proyecto de evaluación nunca tenga lugar. En varios e-mails al grupo del PNUD planificando la evaluación (que incluyó al autor en esa etapa), él señaló que no había necesidad de ninguna evaluación, ya que «todos sabían y aceptaban que las ADEL estaban trabajando perfectamente bien» y que los fondos necesarios para esta evaluación serían «mejor invertidos en mejorar las LEDA en lugar de perder el tiempo de todos haciendo más preguntas y demandando más reuniones» (varios e-mails circularon entre el grupo de planeación). El consultor externo principal fue rechazado y la evaluación siguió adelante sólo con un pequeño retraso.

²⁷ Una de las cuestiones éticas más controversiales aquí, al menos en mi opinión, fue que altos oficiales del PNUD habían estado pidiendo regularmente más apoyo financiero para la red ADEL a muchos países en desarrollo exigidos fiscalmente (por ejemplo, Colombia) basándose en que esta red había hecho una «contribución importante al desarrollo» a pesar del conocimiento pleno de su casi completo fracaso. Puesto de otra forma, los oficiales del PNUD estaban buscando desesperadamente apoyo financiero externo adicional para el modelo ADEL *precisamente* porque estaban conscientes de que estaba fallando.

CONCLUSIÓN

Este documento ha examinado el verdadero, en oposición al imaginado, funcionamiento de una de las intervenciones de DEL más importantes de la comunidad internacional de desarrollo en años recientes: la nuevo paradigma de ADEL. La contribución principal hecha por este trabajo es demostrar que el modelo nuevo paradigma de ADEL ha sido una intervención totalmente inoperable siguiendo varios indicadores importantes. Se ha encontrado que el modelo del nuevo paradigma de ADEL en Latinoamérica ha fallado en impartir cualquier impacto de DEL positivo, y de hecho habría frustrado la búsqueda de resultados de DEL importantes en aquellas comunidades locales en donde ha sido introducido por el PNUD. Este descubrimiento enfatiza más la debilidad fundamental en el concepto de «neoliberalismo local». Sugiero que el modelo nuevo paradigma de ADEL ahora ha logrado el estatus de una política económica zombi; un modelo de política de DEL muerto que a pesar de todo es mantenido con vida artificialmente, no debido a cualquier contribución positiva real al DEL, sino principalmente debido a su utilidad estratégica político-ideológica para el proyecto neoliberal global y, se podría argumentar en cierto grado, para defender los logros profesionales personales y el acceso a recompensas financieras de un pequeño grupo de oficiales y consejeros técnicos del PNUD. En la era posneoliberal a la que ahora estamos entrando, con el Estado en todas partes tomando un papel más proactivo en el desarrollo después de un exceso de altamente dañinos mercados libres, esta poderosa invalidación de los modelos de DEL «neoliberalizados» impulsados por el mercado es un indicador importante de la necesidad de redescubrir y reevaluar críticamente las muchas instituciones de DEL y modelos de ADEL más tempranos y exitosos, en especial aquellos que forman parte de lo que podríamos llamar el «Estado desarrollista local» (Bateman, 2000).

BIBLIOGRAFÍA

APPELBAUM, Richard, Rachel Parker, Cong Cao y Gary Gereffi (2011), «China's (not so Hidden) Developmental State», en Fred Block y Mathew Keller (eds.),

- State of Innovation: The U.S. Government's Role in Technology Development*, Boulder, Paradigm Publishers.
- ARBONA, Juan Manuel y Benjamin Kohl (2004), «City Profile: La Paz-El Alto», *Cities*, vol. 21, núm. 3.
- ATHERTON, Andrew y David Smallbone (2010), «State Promotion of SME Development at the Local Level in China: An Examination of Two Cases», *Journal of Chinese Entrepreneurship*, vol. 2, núm. 3.
- BARBIERI, Elisa, Marco de Tommaso y Stefano Bonnini (2012), «Industrial Development Policies and Performances in Southern China: Beyond the Specialised Industrial Cluster Program», *China Economic Review*, núm. 23.
- BATEMAN, Milford (2000), «Neo-liberalism, SME Development and the Role of Business Support Centres in the Transition Economies of Central and Eastern Europe», *Small Business Economics*, vol. 14, núm. 4.
- _____ (2004), «Imposing Ideology as 'Best Practise': The Problematic Role of the International Financial Institutions in the Reconstruction and Development of South East Europe», en F. LeBarre y P. Jureković (eds.), *Regional Stability in South East Europe: Through Economy to Democracy and Security? An Integrated Approach to Stability in South East Europe*, Vienna, National Defence Academy.
- _____ (2007), «Financial Co-operatives for Sustainable Local Economic and Social Development», *Small Enterprise Development*, vol. 18, núm. 1.
- _____ (2010), *Why Doesn't Microfinance Work? The Destructive Rise of Local Neoliberalism*, Londres, Zed Books.
- _____ (2013), «La era de las microfinanzas: destruyendo las economías desde abajo», *Ola Financiera*, núm. 15.
- _____ (2014), «The Zombie-Like Persistence of Failed Local Neoliberalism: The Case of UNDP's Local Economic Development Agency (LEDA) Network in Latin America», *IDS Working Paper (forthcoming)*, Halifax, Canadá, St. Marys University.
- BATEMAN, Milford y Ha-Joon Chang (2012), «Microfinance and the Illusion of Development: from Hubris to Nemesis in Thirty Years», *World Economic Review*, vol. 1, núm. 1.
- BATEMAN, Milford y Kate MacLean (en prensa), *Seduced and Betrayed: Exposing the Contemporary Microfinance Phenomenon*, Santa Fe, Sar Press.
- BAYLISS, Kate y Tim Kessler (2006), «Can Privatisation and Commercialisation of Public Services Help Achieve the MDGs? An Assessment, International Poverty Centre», *Working Paper*, núm. 22, julio, Brasilia, United Nations Development Programme International Poverty Centre.

- BLECHER, Mark (1991), «Development State, Entrepreneurial State: The Political Economy of Socialist Reform in Xinju Municipality and Guangan County», en Gordon White (ed.), *The Chinese State in the Era of Economic Reform: the Road to Crisis*, Londres, MacMillan.
- BLOCK, Fred (2008), «Swimming Against the Current: The Rise of a Hidden Developmental State in the United States», *Politics & Society*, junio, vol. 36, núm. 2.
- BLOCK, Fred y Matthew R. Keller (2011), *State of Innovation: The U.S. Government's Role in Technology Development*, Boulder Eds.
- BLYTH, Mark (2013), *Austerity: The History of a Dangerous Idea*, Oxford, Oxford University Press.
- BRUSCO, Sebastiano (1982), «The Emilian Model: Productive Decentralization and Social Integration», *Cambridge Journal of Economics*, núm. 6.
- CANZANELLI, Giancarlo (2010), «State of the Art Review on Local Economic Development Agencies», *ILS-LEDA Paper*, núm. 12, Ginebra, ILS-LEDA, UNDP.
- _____ (2011), «Evaluation of Local and Territorial Development Agencies for Human Development: The ILS LEDA Case», *ILS-LEDA Paper*, núm. 15, Ginebra, ILS-LEDA, UNDP.
- _____ (2012), «Specificity of Local Economic Development Processes and Strategies in Development Countries», *ILS-LEDA Paper*, núm. 16, marzo.
- CASTELLS, Manuel y Peter Hall (1994), *Technopoles of the World: the Making of 21st Century Industrial Complexes*, Londres, Routledge.
- CHANG, Ha-Joon (2007), *Bad Samaritans: Rich Nations, Poor Policies and the Threat to the Developing World*, Londres, Random House.
- CHANG, Ha-Joon e Ilene Grabel (2004), *Reclaiming Development: An Alternative Economic Policy Manual*, Londres, Zed Books.
- CHANG, Ha-Joon, Antonio Andreoni y Ming Leong Kuan (2013), «International Industrial Policy Experiences and the Lessons for the UK», *Future of Manufacturing Project: Evidence Paper*, núm. 4, Foresight UK Government Office for Science.
- Committee of Donor Agencies for Small Enterprise Development (2001), *Business Development Services for Small Enterprises. Guiding Principles for Donor Intervention*, Washington, World Bank.
- CROUCH, Colin (2011), *The Strange Non-Death of Neoliberalism*, Cambridge, Polity.
- CURRAN, Jim y Robert Blackburn (1994), *Small Firms and Local Economic Networks*, Londres, Paul Chapman.
- DEAKINS, David (1996), *Entrepreneurs and Small Firms*, Londres, McGraw Hill.
- DE SOTO, Hernando (1986), *El otro sendero*, Lima, Editorial Barranco.
- DUCKETT, Jane (1998), *The Entrepreneurial State in China*, Londres, Routledge.

- ELLERMAN, David (1982), *The Socialization of Entrepreneurship: The Empresarial Division of the Caja Laboral Popular*, Somerville, Industrial Cooperative Association.
- FERGUSON, Charles (2012), *Inside Job: The Financiers who Pulled off the Heist of the Century*, Oxford, Oneworld Publications Ltd.
- FRIEDMAN, David (1988), *The Misunderstood Miracle: Industrial Development and Political Change in Japan*, Nueva York, Cornell University Press, Ithaca.
- GALBRAITH, James K. (2012), *Inequality and Instability: A Study of the World Economy Just Before the Great Crisis*, Nueva York, Oxford University Press.
- GALBRAITH, John K. (1955), *The Great Crash 1929*, Nueva York, Houghton Mifflin Harcourt Publishing Company.
- GARMISE, Shari (1994), «Economic Development Strategies in Emilia-Romagna», en Martin Rhodes (ed.), *The Regions and the New Europe*, Manchester, Manchester University Press.
- GEDDES, Mike (2004), *Linking Local Economic Development to Anti-Poverty Strategies: Experiences in the United Kingdom and the European*.
- GIAGNOCAVO, Cynthia, Luis Fernández-Revuelta y David Uclés Aguilera (2012), «The Case for Proactive Cooperative Banks in Local Development: Innovation, Growth, and Community Building in Almería, Spain», en Silvio Goglio y Yiorgos Alexopoulos (eds.), *Financial Cooperatives and Local Development*, Londres, Routledge.
- GIRARDIN, Eric y Ping Xie (1997), «Urban Credit Co-operative in China», *OECD Development Centre Technical Paper*, núm. 125, París, OECD.
- GREEN, Nancey y Edward Blakely (2013), *Planning Local Economic Development: Theory and Practice*, 5ª ed., Thousand Oaks, Sage Publications.
- HALL, David (2012), *Re-municipalizing Municipal Services in Europe*, Londres, Public Services International Research Unit, University of Greenwich.
- HALL, David, Emanuelle Lobina y Phillip Terhorst (2012), *Re-municipalization in Europe*, Londres, Public Services International Research Unit, University of Greenwich.
- HALL, Peter (2007), «Evolution of Strategic Planning and Regional Development», en Dimitriou Harry y Robin Thompson (eds.), *Strategic Planning for Regional Development in the UK*, Londres, Routledge.
- HÄRING, Norbert y Niall Douglas (2012), *Economists and the Powerful: Convenient Theories, Distorted Facts, Ample Rewards*, Londres, Anthem Press.
- HARVEY, David (2006), *A Brief History of Neoliberalism*, Oxford, Oxford University Press.
- HERRIGEL, Gary (1995), *Industrial Constructions: The Sources of German Industrial Power*, Cambridge, Cambridge University Press.

- HEYDEMANN, S. (2008), «Institutions and Economic Performance: the Use and Abuse of Culture in New Institutional Economics», *Studies in Comparative International Development*, vol. 43, núm. 1.
- HOWARD, Emma, Carol Newman y Jacco Thijssen (2011), «Are Spatial Networks of Firms Random? Evidence from Vietnam», *Working Paper*, núm. 2011/87, diciembre, Helsinki, UNU World Institute for Development Economics Research (UNU-WIDER).
- HUTCHINSON, Francis (2013), *Architects of Growth? Sub-national Governments and Industrialization in Asia*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies.
- KATZENSTEIN, Peter (1987), *West Germany: Growth of a Semi-Sovereign State*, Philadelphia, Temple University.
- KITAYAMA, Toshiya (1995), «Local Government and Small and Medium-Sized Enterprises», en H. Kim, M. Muramatsu, T. J. Pempel y K. Yamamura (eds.), *The Japanese Civil Service and Economic Development: Catalysts of Change*, Oxford, Clarendon Press.
- KOZUL-WRIGHT, Richard y José Manuel Salazar-Xirinachs (eds.) (2014), *Growth, Productive Transformation and Employment: New Perspectives on the Industrial Policy Debate*, Ginebra, ILO.
- KRUGMAN, Paul (2012), *End this Depression Now*, Nueva York, W. W. Norton and Company.
- LALL, Sanjaya (1996), *Learning from the Asian Tigers: Studies in Technology and Industrial Policy*, Londres, MacMillan Press.
- LAPPÉ, Anna (17 abril de 2014), «El Banco Mundial quiere privatizar el agua, a pesar de los riesgos», *Al Jazeera*, en <http://america.aljazeera.com/opinions/2014/4/water-managementprivatizationworldbankgroupifc.html> (consultado el 21 de septiembre de 2014).
- MAZZONIS, Daniele (1996), «The Changing Role of ERVET in Emilia-Romagna», en Francesco Cossentino, Frank Pyke y Werner Sengenberger (eds.), *Local and Regional Response to Global Pressure: The Case of Italy and its Industrial Districts*, Ginebra, ILO.
- MEEK, James (2014), *Private Island: Why Britain Now Belongs to Someone Else*, Londres, Verso Books.
- MEYANATHAN, Saha Dhevan (ed.) (1994), *Industrial Structures and the Development of Small and Medium Enterprise Linkages: Examples from East Asia*, Washington, World Bank.
- MEYER-STAMER, J. y F. Wältring (2000), *Behind the Myth of the Mittelstand Economy: The Institutional Environment Supporting Small and Medium-Sized En-*

- terprises in Germany*, INEF Report 46/2000, Institute for Development and Peace at the Gerhard-Mercator-University Duisburg.
- MILIO, Vincenzo (2009), *Las ADELS y el desarrollo humano: Una investigación de ILS-LEDA*, Ginebra, ILS-LEDA, UNDP.
- MINSKY, Hyman (1986), *Stabilizing an Unstable Economy*, New Haven, Yale University Press.
- MIROWSKI, Phillip (2013), *Never Let a Serious Crisis go to Waste: How Neoliberalism Survived the Financial Meltdown*, Londres, Verso.
- MITI (1995), *Outline of Small and Medium Enterprises Policies of the Japanese Government*, Tokyo, Small and Medium Enterprise Agency, Ministry of Trade and Industry.
- MORISON, Hugh (1987), *The Regeneration of Local Economies*, Oxford, Clarendon Press.
- NORTH, Douglas (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press.
- O'CONNOR, David (1998), «Rural Industrial Development in Vietnam and China: A Study in Contrasts», *Moct-Most*, vol. 8.
- OI, Jean C. (1992), «Fiscal Reform and the Economic Foundations of Local State Corporatism in China», *World Politics*, núm. 45.
- OTERO, Maria y Elizabeth Rhyne (1994) (eds.), *The New World of Microenterprise Finance: Building Healthy Institutions for the Poor*, Londres, IT Publications.
- PATTERSON, Alan y Phillip Pinch (1995), «'Hollowing Out' the Local State: Compulsory Competitive Tendering and the Restructuring of British Public Sector Services», *Environment and Planning A*. 27: 1437-1461.
- PIGEON, Martin, David A. McDonald, Olivier Hoedeman y Satoko Kishimoto (2012), *Remunicipalization: Putting Water Back into Public Hands*, Amsterdam, Transnational Institute.
- PIKETTY, Thomas (2014), *Capital in the Twenty First Century*, Cambridge, Mass., Belknap Press.
- PYKE, Frank (1992), *Industrial Development Through Small-Firm Cooperation*, Ginebra, ILO.
- _____ (1994), *Small Firms, Technical Services, and Inter-Firm Cooperation*, Ginebra, ILO.
- PYKE, Frank, Giacomo Becattini y Werner Sengenberger (eds.) (1990), *Industrial Districts and Inter-Firm Cooperation in Italy*, Ginebra, ILO.
- QUIAN, Yingyi y Barry Weingast (1997), «Institutions, State Activism and Economic Development: A Comparison of State-Owned and Township-Village Enterprises in China», en Masahiko Aoki, Kim Hyung-Ki y Masahiro Oku-

- no-Fujiwara (eds.), *The Role of Government in East Asian Development: Comparative Institutional Analysis*, Oxford, Clarendon Press.
- QUIGGIN, John (2010), *Zombie Economics: How Dead Ideas Still Walk Among Us*, Princeton, Princeton University Press.
- RAMA, Martin (1999), «Public Sector Downsizing: An Introduction», *The World Bank Economic Review* (Special Symposium Issue on Efficient Public Sector Downsizing), vol. 13, núm. 1.
- ROBINSON, Marguerite (2001), *The Microfinance Revolution: Sustainable Finance for the Poor*, Washington, World Bank.
- SINCLAIR, Hugh (2012), *Confessions of a Microfinance Heretic: How Microlending Lost Its Way and Betrayed the Poor*, San Francisco, Berrett-Koehler.
- STIGLITZ, Joseph (2010), *Freefall: Free Markets and the Sinking of the Global Economy*, Londres, Allen Lane.
- STIGLITZ, Joseph, Justin Lin Yifu y Célestin Monga (2013), «The Rejuvenation of Industrial Policy», *Working Paper*, 6628, World Bank.
- THUN, Eric (2006), *Changing Lanes in China: Foreign Direct Investment, Local Government, and Autosector Development*, Cambridge, Cambridge University Press.
- UNIDO (1997), *A Comparative Analysis of SME Strategies, Policies and Programmes in Central European Initiative Countries* (3 vols.), Vienna, Unido.
- VAN ARKADIE, B. y R. Mallon (2003), *Viet Nam: A Transition Tiger?*, Canberra, Asia Pacific Press at the Australian National University.
- WADE, Robert (1990), *Governing the Market*, Princeton, Princeton University Press.
- WAINWRIGHT, Hilary (2014), *The Tragedy of the Private: the Potential of the Public*, Amsterdam, Transnational Institute.
- WEEKS, John (2014), *Economics of the 1%: How Mainstream Economics Serves the Rich, Obscures Reality and Distorts Policy*, Londres, Anthem Press.
- WEISS, Linda (1998), *The Myth of the Powerless State: Governing the Economy in the Global Era*, Cambridge, Polity Press.
- ZINI, A. y A. Signori (1989), «La politica dei servizi reali alle imprese in Emilia-Romagna: Alcune riflessioni sull'esperienze dei centri di servizio del sistema ERVET», en ERVET (ed.), *Politica industriale e servizi reali: Riflessione su alcune esperienze ERVET e sulle prospettive degli anni'90*.