

El auge de las Alianzas Público Privadas para el Desarrollo

Silvia Loro | Área Empresa y Desarrollo
Departamento de Investigación e Innovación Social
Fundación CODESPA

RESUMEN

La presente Nota Técnica trata de ofrecer una introducción teórica al contexto de los **Partenariados Público Privados para el Desarrollo (PPPD)**, dentro de los que se ubican justamente las **Alianzas Público Privadas para el Desarrollo (APPD)**. Partiendo de esta aclaración conceptual, se profundiza en las características y criterios que teóricamente han de cumplir las APPD.

Un llamamiento global a la colaboración

En 2003, la **Fundación de Naciones Unidas** definía los **Partenariados Público Privados para el Desarrollo** como *“la creación de agendas comunes y la combinación de recursos, riesgos y beneficios. Son colaboraciones voluntarias que se construyen a través de las respectivas fortalezas y competencias de cada aliado, optimizando la asignación de recursos y consiguiendo resultados mutuamente beneficiosos de manera sostenible. Implican interacciones que aumentan los recursos, la escala y el impacto”*¹.

La necesidad de trabajar en modelos de colaboración intersectoriales es una consecuencia de tres aspectos fundamentales que han alterado el *modus operandi* del entorno institucional²:

- La gran dimensión que han adoptado los retos globales; tan grande que las soluciones no pueden ser asumidas solo por gobiernos y los organismos internacionales.
- El creciente papel que han adquirido el sector privado y la sociedad civil en la provisión de bienes y servicios públicos, tanto locales como globales.
- Y la necesidad de establecer nuevos códigos de gobernanza en la gestión de estos bienes y servicios, debido al creciente poder, tanto político como económico, de los nuevos actores no estatales.

1. **Fundación Naciones Unidas**, 2003.
2. **CASADO, Fernando**.

De esta forma, en esta última década, los **Partenariados Público-Privados para el Desarrollo (PPPD, en adelante)** han suscitado gran interés entre los actores del desarrollo, puesto que han sido innumerables las iniciativas que se han puesto en marcha a nivel global para promocionarlas, como medio para lograr objetivos de desarrollo con un esfuerzo conjunto y eficaz.

Instituciones globales promotoras de los PPPD



El **Banco Interamericano de Desarrollo (BID)** fomenta desde hace años la implicación del sector privado en iniciativas de desarrollo como uno de sus temas estratégicos. Ya en el año 2002 promovió la celebración de la Primera **Conferencia de las Américas para la Responsabilidad Social de las Empresas (RSE)**, donde los PPPD fueron uno de los temas que se decidirían a impulsar, haciendo con ello un llamamiento al Sector Privado de todo el continente.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

IDEA
Office of Innovation & Development Alliances

Bajo el lema "*Innovation, Partnership, Impact*", la **Agencia de Cooperación Internacional de Estados Unidos (USAID)**, creó **IDEA (Office of Innovation and Development Alliances)**, con el objetivo de promover PPPD que contribuyan a "*alcanzar metas de desarrollo más rápido y de una forma más costo eficiente, sostenible y de mayor escala a través de la innovación*".

Fuente: USAID.



El **Donor Committee for Enterprise Development** agrupa diversas agencias donantes que trabajan en la lucha contra la pobreza mediante el desarrollo del 'sector privado', referido a aquellas pequeñas y medianas empresas que proveen la mayor parte del empleo y la prosperidad en todo el mundo. Se constituyó de manera informal en 1979, cuando sus primeros miembros coincidieron en un encuentro auspiciado por el Banco Mundial. Hasta 2005, el Comité fue conocido como "*Comité de Agencias Donantes para el Desarrollo de la Pequeña Empresa*".

De esta forma, una de sus principales estrategias para impulsar las micro, pequeñas y medianas empresas en países en desarrollo es la creación de diversos tipos de PPPD.

Fuente: The Donor Committee for Enterprise Development.

De redes a joint ventures: la amplitud de los Partenariados Público-Privados para el Desarrollo

La amplitud de la definición de los PPPD es tal que deja abierto un amplio margen para su interpretación. De este modo, dentro de este término se han denominado PPPD tanto a grandes alianzas globales que buscan hacer un llamamiento mundial para sumar esfuerzos de miles de entidades ante un gran reto de la humanidad, como podría ser el caso del **Pacto Mundial de Naciones Unidas**; como a iniciativas muy concretas que han tratado de unir recursos para resolver un problema de desarrollo local específico.

Este abanico de posibilidades queda teóricamente descrito por instituciones como **International Business Leaders Forum (IBLF)**, que propone una clasificación según el nivel de estructuración de las Alianzas³; o por la iniciativa **Building Partnerships for Development in Water and Sanitation**, que establece diversos modelos de PPPD según el nivel de implicación de los distintos actores que las conforman.

Tipos de alianza según el nivel de implicación



Formalidad y nivel de compromiso e interdependencia

- Objetivos globales y búsqueda de cambios sistémicos.
- Más compromisos.
- Resultados esperados más concretos.
- Baja necesidad de capacidades específicas entre los aliados.
- Nivel de interdependencia y fusión de marcas.
- Elevada complementariedad relacionada con el perfil específico de cada aliado.
- En general, resultados más específicos.
- Responsabilidades ante terceros diversos.

Fuente: Adaptado de Casado Cañeque (2008).

3. TENNYSON, Ros. 2003. *Manual de Trabajo en Alianza (Partnering Toolbook)*. International Business Leaders Forum.



EJEMPLOS DE INICIATIVAS SEGÚN EL NIVEL DEL PPPD

REDES / BUSINESS FIGHTS POVERTY

Se trata de una comunidad o red on-line formada por profesionales del Sector Privado, emprendedores, agencias donantes, ONG y el mundo académico, que comparten la visión de que la lucha contra la pobreza puede emprenderse a través de estrategias negocio.

Fuente: Business Fights Poverty (www.businessfightspoverty.org)

COALICIONES

El Pacto Mundial de Naciones Unidas (Global Compact) es una coalición internacional que promueve 10 Principios universalmente aceptados en las áreas de Derechos Humanos, Normas Laborales, Medio Ambiente y Lucha contra la Corrupción en las actividades y la estrategia de negocio de las empresas. Con más 10.000 entidades firmantes en más de 130 países, es la mayor iniciativa voluntaria de responsabilidad social empresarial en el mundo.

Respaldado por los CEO de las empresas que lo componen, el Pacto Mundial es un marco práctico para desarrollar, implantar y divulgar políticas y prácticas de sostenibilidad corporativa, ofreciendo a los firmantes una amplia gama de recursos y herramientas de gestión para ayudarles a implementar modelos de negocio sostenible.

Fuente: Red Pacto Mundial España.

ALIANZAS / El Proyecto SUMA

El Proyecto SUMA es una Alianza Público Privada para el Desarrollo (APPD) formada por CODESPA, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), las asociaciones empresariales Fundación Unacem, Fundación Los Andes de Cajamarca (ALAC), Fundación Pantaleón e Interamerican Foundation (IAF).

Durante cinco años, los miembros de la APPD han colaborado para promover el desarrollo local a través del fortalecimiento organizacional y productivo de Organizaciones de Base.

Véase Capítulo III. Capítulo III. El modelo de APPD de Fondo Concursal, al detalle. El caso del Proyecto SUMA.

JOINT VENTURES / Chongqing Sino-Tanzania Agricultural Development Co. Ltd.

Se trata de la creación de entidades específicas (fundaciones, ONG o empresas) que surgen a raíz de un PPPD. Un ejemplo es Chongqing Sino-Tanzania Agricultural Development Co. Ltd., una *joint venture* entre el Gobierno de Tanzania y la Academia Chongqing de Ciencias de Agricultura de China.

A través de esta *joint venture* que ha adquirido el formato de empresa, se trata de implementar iniciativas experimentales para lograr avances en el campo de los agronegocios que puedan ser implementados entre productores de Tanzania.

Diferencia entre PPPD y APPD

En el contexto hispanoparlante, y quizás debido a cuestiones de traducción o interpretación, se ha generado cierta confusión en torno a los términos Partenariado Público-Privado y Alianzas Público-Privadas. Como se puede apreciar por la estructuración que se plasma en el listado de la página anterior, la amplitud de los PPPD conlleva una gran diversidad de modos o modelos de relacionarse y, entre ellas, se encontrarían las **Alianzas Público Privadas para el Desarrollo (APPD)**.

Concretamente, las APPD se consideran *“colaboraciones voluntarias a través de las cuales individuos, grupos u organizaciones se ponen de acuerdo en trabajar conjuntamente para cumplir una obligación o llevar a cabo una iniciativa específica; compartiendo los riesgos así como los beneficios; y revisando la relación regularmente siempre que sea necesario”*⁴. Adicionalmente, **CODESPA** coincide con el matiz aportado por the **Donor Committee for Enterprise Development**, y comparte la visión de que el elemento central de las APPD es que se comparten costes, riesgos y otros recursos en iniciativas que tienen objetivos de desarrollo, pero también empresariales.⁵

Si nos ajustamos a esta definición, se comprueba que en gran número de ocasiones se denominan APPD a iniciativas que en realidad coincidirían más bien con otro nivel de Partenariado más alejado del nivel de complementariedad y concreción de objetivos comunes y específicos que se requiere en una APPD.

De esta forma, dentro del nivel de las APPD se pueden considerar diversos modelos de gestión. En todos ellos, los riesgos y los beneficios son compartidos, y la colaboración entre sus miembros es estrecha, basada en un trabajo directo y coordinado. Cabe destacar que en muchas ocasiones

estas APPD tienen un carácter temporal y son creadas en torno a un proyecto o programa en particular.

CODESPA coincide con el matiz aportado por the Donor Committee for Enterprise Development, y comparte la visión de que el elemento central de las APPD es que se comparten costes, riesgos y otros recursos en iniciativas que tienen objetivos de desarrollo, pero también empresariales.

Definición y razón de las APPD

Como se ha mencionado anteriormente, las APPD se sitúan en un nivel de concreción muy específico y suponen una asunción compartida de riesgos y costes, bajo la premisa de que los beneficios, impactos y logros, serán también compartidos pero, sobre todo, serán más amplios y sustanciales que los que se pudieran haber conseguido de forma individual.

Bajo esta definición, no cabe duda de que la puesta en marcha de APPD ha supuesto un reto para todos los sectores implicados, incluyendo el Tercer Sector o la sociedad civil. Acostumbrado a gestionar y dirigir directamente las intervenciones sociales, ha experimentado un cambio en su rol dentro de

4. **TENNYSON, Ros.** 1998. *Managing Partnerships: Tools for Mobilising the Public Sector, Business and Civil Society as Partners in Development*. International Business Leaders Forum.

5. **HEINRICH Melina.** 2013. *Donor Partnerships with Business for Private Sector Development. What can we Learn from Experience?*. The Donor Committee for Enterprise Development.

este tipo de iniciativas, y ha tenido que ceder nuevos espacios de colaboración y decisión al Sector Privado y el Sector Público.

De este modo, se han generado muchas expectativas sobre el alcance e impacto que pueden llegar a tener y lo que implica en cuanto a innovación en cómo se gestionan los proyectos de desarrollo. Entre otras cuestiones, conlleva que el Sector Privado se convierta en un actor activo y con poder de decisión en la gestión de una iniciativa de desarrollo, parcela tradicionalmente custodiada por el Tercer Sector (organizaciones de la sociedad civil).

Sin embargo, las razones que empujan el trabajo en APPD superan estas y otras dificultades. Se podría decir que la mayor razón que ha de permanecer detrás del trabajo bajo modelos de APPD es que el objetivo que se desea lograr sólo podría ser alcanzado a través de una estrecha colaboración intersectorial. Se entiende que en este esquema se proporciona una oportunidad para trabajar de forma más eficiente y eficaz en iniciativas de desarrollo, gracias al reconocimiento de las cualidades y competencias de cada sector: el Sector Público, el Sector Privado y el Tercer Sector.

De forma genérica, la motivación que mueve a los diferentes sectores se podría basar, como se describe en el gráfico de la última página, **Motivaciones, cualidades y aportaciones de los diversos sectores en las APPD, en una cuestión de Derechos para el caso del Sector Público; de Beneficios para el Sector Privado; y de Principios para el Tercer Sector.**⁶

Cinco criterios de pertinencia para trabajar en APPD

Las APPD no son siempre la mejor solución en todas las iniciativas de lucha contra la pobreza. La pertinencia de trabajar un proyecto de desarrollo bajo un esquema de APPD ha de basarse en una serie de criterios que variarán según las condiciones de la

**Las APPD son...
... Colaboraciones voluntarias a través de las cuales individuos, grupos u organizaciones se ponen de acuerdo en trabajar conjuntamente para cumplir una obligación o llevar a cabo una iniciativa específica; compartiendo los riesgos así como los beneficios; y revisando la relación regularmente siempre que sea necesario.
IBLF - 1998**

propia iniciativa que se quiera implementar pero, desde una perspectiva general, sí que se podrían mencionar ciertos parámetros básicos y fundamentales que se han de tener en cuenta a la hora de analizar si efectivamente lo más pertinente para solucionar determinado problema social es una APPD:

- **Valor añadido y sinergia.** Que el rol de los distintos actores sea sustancial y complementario. Se trata básicamente de que exista un aporte real de valor añadido para la intervención social que supera el valor que se generaría si cada actor trabajase por separado.
- **Sostenibilidad e impacto.** Que la alianza tenga un objetivo de trasfondo basado en la sostenibilidad del impacto logrado gracias a la intervención social. Por ejemplo, la implicación del Sector Privado aporta un potencial mayor de impacto y sostenibilidad cuando la intervención social está vinculada con la estrategia empresarial.

6. TENNYSON, Ros. 2003. *Manual de Trabajo en Alianza (Partnering Toolkit)*. International Business Leaders Forum.

- **Participación activa.** Que haya una implicación activa y real en la gestión de la iniciativa por parte de los distintos actores de la APPD.
- **Visión común.** Que exista una suma de esfuerzos por un mismo objetivo social. Esto no quiere decir que los intereses que hay detrás de la alianza sean los mismos para cada uno de los aliados pero se comparte una finalidad superior que da sentido a la alianza. Sin embargo, es importante que exista claridad sobre los objetivos particulares de cada parte desde el comienzo.
- **Eficiencia y eficacia.** Que exista un análisis de si el modelo de alianza será la forma más eficaz y económicamente eficiente para alcanzar los propósitos sociales. Se entiende que el aporte técnico y especializado de los distintos actores de la APPD, del propio personal de empresas, administración y ONG, supone un ahorro de costes en ayuda externa (asesores, consultores, etc.). Esto sería así siempre que, efectivamente, los roles sean complementarios y aporten ese valor añadido anteriormente mencionado. No hay que olvidar que una de las razones del trabajo en alianza se basa en que habrá mayor eficiencia de cara a conseguir determinado objetivo común.

Motivaciones, cualidades y aportaciones de los diversos sectores en las APPD.		
SECTOR PRIVADO	TERCER SECTOR	SECTOR PÚBLICO
<p>MOTIVACIONES</p> <p>Su principal interés radica en la inversión y la actividad comercial, mediante la creación de oportunidades de empleo y el fomento del crecimiento económico y la innovación y la maximización de los beneficios de los inversores para garantizar inversiones futuras, las cuales posibilitarán que el sector empresarial continúe innovando.</p>	<p>MOTIVACIONES</p> <p>Su interés busca el desarrollo social, mediante la creación de oportunidades y proporcionando apoyo y servicios a aquellos que lo necesitan.</p>	<p>MOTIVACIONES</p> <p>Su principal interés es el cumplimiento de la ley mediante el desarrollo de las regulaciones y mecanismos normativos necesarios y el propiciar unos servicios públicos básicos para los ciudadanos.</p>
<p>CUALIDADES</p> <p>Basándose en que para ellos es una cuestión de BENEFICIOS. El sector empresarial posee inventiva, es rápido y muy preparado.</p>	<p>CUALIDADES</p> <p>Se basan en PRINCIPIOS y demuestran que la sociedad civil es sensible, se hace escuchar y es integradora e imaginativa.</p>	<p>CUALIDADES</p> <p>Basándose en que para ellos es una cuestión de "Derechos", el sector público proporciona acceso, información, estabilidad y legitimidad.</p>
<p>APORTACIONES</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Know-how. ● Base de empleados/ red de venta amplia. ● Recursos financieros. ● Poder y/o capacidad de influencia. ● Capacidad de invertir en I+D+i. 	<p>APORTACIONES</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Conocimiento. ● Público objetivo (necesidades y hábitos). ● Confianza. ● Know how de trabajo en países en desarrollo. ● Contactos BDP ● Innovación social 	<p>APORTACIONES</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Marco regulatorio adecuado. ● Legislación. ● Protección a colectivos vulnerables. ● Estabilidad y garantía para la sostenibilidad de las iniciativas.