



06

**El sector privado como ejecutor
de proyectos y receptor de fondos
públicos para el desarrollo internacional**

Octubre 2012

Nota

ISGlobal Instituto de
Salud Global
Barcelona

01
RESUMEN EJECUTIVO

02
PRESENTACIÓN

03
ANTECEDENTES

04
MARCO CONCEPTUAL

05
ALIANZAS MUNDIALES ENTRE
LOS SECTORES PÚBLICO Y PRIVADO
(AMPP) EN EL SECTOR SALUD

06
POLÍTICAS MULTILATERALES
Y PROMOCIÓN DE LAS APPD
A TRAVÉS DE ORGANISMOS
INTERNACIONALES

07
EL CASO ESPAÑOL

08
REFLEXIONES FINALES

Este documento ha sido escrito por
Sónia Mocumbi y Maria Maixenchs con
la colaboración de Joan Tallada. Las
autoras agradecen las contribuciones de
Enric Grau, Eva López y Ariadna Sanz.
Mucho realizó el diseño y edición gráfica.



Obra publicada bajo la licencia
de Creative Commons.
Reconocimiento -No comercial-
Sin Obras derivadas 3.0

ACDI	Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
ADA	Agencia de Desarrollo Austríaca
AFD	Agencia Francesa para el Desarrollo
AMPP	Alianzas Mundiales Público-Privadas
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
APP	Alianzas Público-Privadas
APPD	Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo
BM	Banco Mundial
BMZ	Ministerio Alemán para la Cooperación Económica y Desarrollo
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CAP	Convocatoria Abierta Permanente
CCI	Cámara de Comercio Internacional
CEOE	Confederación Española de Organizaciones Empresariales
CERES	<i>Coalition for Environmentally Responsible Economies</i>
CONGDE	Coordinadora de ONG para el desarrollo
COSUDE	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación
DANIDA	Agencia Danesa de Cooperación Internacional
DFID	Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido
DGPOLDE	Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo
DP	Declaración de París
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FCAS	Fondo de Cooperación para el Agua y el Saneamiento
GAVI	<i>The Global Alliance for Vaccines and Immunization</i>
GRI	<i>Global Reporting Initiative</i>
GTCS	Grupo de Trabajo de Cooperación en Salud
IFC	Corporación Financiera Internacional

NEPAD	Nueva Alianza para el Desarrollo de África
NORAD	Agencia Noruega para Cooperación al Desarrollo
NORFUND	<i>Norwegian Investment Fund for Developing Countries</i>
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización No Gubernamental
ONGD	Organización No Gubernamental para el Desarrollo
PD	Plan Director
PDP	Partenariados para el Desarrollo de Productos
PMA	Países Menos Adelantados
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PPP	Partenariados Público-Privados
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
RSC	Responsabilidad Social Corporativa
UNED	Universidad Nacional de Educación a Distancia
UNFIP	<i>The United Nations Office for Partnerships</i>
UNICEF	El Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
UNIDO	<i>The United Nations Industrial Development Organization</i>
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

01 Resumen ejecutivo

La cooperación al desarrollo del siglo XXI se caracteriza por la multiplicación de los actores que intervienen. Aunque el proceso viene de lejos, la incorporación del sector privado, en alianza con el sector público y los organismos multilaterales, ha tomado un mayor impulso en tiempos recientes. Naciones Unidas, el Banco Mundial o las agencias de cooperación de países europeos, EE UU, Canadá o Australia, contemplan o incluso alientan que las empresas formen parte de los programas y proyectos para la mejora de las poblaciones en los países menos avanzados.

Esta inclusión, sin embargo, se caracteriza por una miríada de políticas fragmentadas, con puntos en común pero también divergencias sobre cómo debe invitarse a la empresa a ser parte de las llamadas Alianzas Público-Privadas (APP). Además, algunos actores tradicionales del sector, como las ONG, ven con suspicacias la irrupción del sector privado en un rol que no sea el de donante filantrópico o el propio de la responsabilidad social corporativa.

El presente documento hace un recorrido somero sobre la historia de la participación del sector privado en la cooperación internacional para el desarrollo, analiza comparativamente las políticas de agentes públicos y multinacionales y se detiene a ilustrar el modesto bagaje español en esta área. Unas reflexiones finales, que parten del reconocimiento de que la empresa posee un valor añadido insustituible, animan a continuar el debate entre todos los actores, sugiriendo líneas de debate y la puesta en práctica de modelos que generen confianza mutua y muestren el impacto del trabajo en común en la lucha contra la pobreza en el mundo.

02 Presentación

El presente documento de trabajo tuvo su origen en un encargo del Grupo de Trabajo de Cooperación en Salud (GTCS)¹ a ISGlobal para que elaborara un análisis comparado de políticas internacionales sobre la participación del sector privado con ánimo de lucro en la cooperación en general y la salud global en particular. Aunque el objeto inicial del estudio se centraba en un aspecto concreto de dicha participación (el papel de las empresas como ejecutoras de proyectos y receptoras de fondos públicos), las discusiones que siguieron abrieron la puerta a introducir, aunque fuera tangencialmente, otros elementos como la responsabilidad social corporativa, la filantropía o el impacto en el desarrollo de las inversiones directas.

Con posterioridad al intercambio de opiniones con otras entidades de la sociedad civil y expertos, ISGlobal ha tomado la iniciativa de elaborar por sí mismo el presente texto con el triple objetivo de delimitar en lo posible el estado de la cuestión, resumir las diferentes posiciones al respecto y ofrecer un conjunto de reflexiones que estimulen la continuación del debate. El documento tiene por ello una primera sección de carácter informativo sobre los modelos de participación del sector privado en las actividades de cooperación basadas en los códigos internacionales de buenas prácticas y políticas comparadas en el ámbito multilateral, bilateral y español, y una segunda sección en parte deliberativa y en parte propositiva. Esperamos que sea de utilidad.

¹ Grupo informal de ONGD españolas que trabajan en salud

03 Antecedentes

Hasta finales de los años setenta del pasado siglo la colaboración entre los sectores público y privado dentro de las Naciones Unidas, el espacio de cooperación al desarrollo por excelencia de la época, era muy infrecuente. Con la penetración de la ideología neoliberal en las políticas públicas, se abrieron las puertas al comercio internacional y a los flujos de capital. Fue entonces cuando las organizaciones internacionales y los donantes empezaron a aceptar la presencia del sector privado (lucrativo y no lucrativo) y dejaron de buscar exclusivamente en el Estado los colaboradores que necesitaban para sus proyectos.

La Agenda 21 de las Naciones Unidas (1992) establece que el sector privado debe pasar a ser un participante activo, y que los sectores público y privado deberían fortalecer las alianzas para implementar los principios y los criterios de desarrollo sostenible.

En vista de a) la dimensión que han adoptado los retos globales, b) la incapacidad de los gobiernos y los organismos internacionales para responder por sí solos a ellos, c) el creciente número de asociaciones público-privadas, d) el creciente poder, tanto político como económico, de los nuevos actores no estatales, e) y la necesidad de establecer códigos de gobernanza en la gestión de estos bienes y servicios, en 2000 se publicaron las Directrices de cooperación entre las Naciones Unidas y el sector empresarial². En 2006, la Asamblea General adoptó la Resolución “Hacia formas mundiales de colaboración” y se califica a las alianzas entre sector público y el sector privado lucrativo y no lucrativo como “iniciativas susceptibles de impulsar el logro de los objetivos del desarrollo sostenible en el marco de la reforma de las Naciones Unidas”³.

Se produce así un cambio de discurso en la agenda internacional de desarrollo con el que se legitima y formaliza una participación mayor del sector privado lucrativo. “Las grandes empresas han ido amoldando su discurso a los conceptos que rigen las políticas de los organismos internacionales, mientras que los donantes multilaterales y bilaterales han venido trabajando en la articulación de un discurso que combine los objetivos empresariales”⁴

Estos cambios no solo han sido fruto de los esfuerzos de las Naciones Unidas. Por ejemplo, los representantes de la Cámara de Comercio Internacional (CCI) colaboraron en la elaboración de una declaración conjunta de intereses en la que se apuntaron dos esferas principales: el establecimiento de un marco normativo eficaz y el incremento del potencial productivo de los países pobres mediante la promoción del sector privado lucrativo⁵.

² <http://www.un.org/partners/business/otherpages/guide.htm>

³ Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, A/RES/60/215

⁴ *Sector Privado y Cooperación al Desarrollo: Empresas, Gobiernos y ONG ante las alianzas público-privadas*, Pedro Ramiro y Silvia M. Pérez, 2011, http://publ.hegoa.efaber.net/assets/pdfs/260/Boletin_Hegoa_n%C2%BA28.pdf?1315210100

⁵ K. Buse y G. Walt (2000), Boletín de la OMS, 2000, 78 (4): 549-561

04 Marco conceptual

La participación del sector privado lucrativo en las políticas de cooperación tradicionales se canaliza con frecuencia a través de las Alianzas⁶ Público-Privadas (APP). Tal y como nos sugieren las definiciones abajo mencionadas [Cuadro 1], en esencia, las APP propugnan involucrar al sector privado lucrativo y no lucrativo con instituciones públicas para conseguir objetivos comunes y compartir responsabilidades. El objetivo común de las APP se fundamenta en generar un impacto positivo en uno o varios objetivos de desarrollo orientados a erradicar la pobreza y lograr el desarrollo sostenible; y los objetivos específicos serían mejorar el acceso a bienes y servicios básicos que afectan la vida digna de las personas, tales como: garantizar el acceso a la educación primaria, prevenir enfermedades y mejorar el acceso a la sanidad o asegurar un entorno habitable, entre otros. En una APP, la empresa o entidad privada, puede ser beneficiaria de una subvención, pero también puede ser financiadora. Aunque en este documento abordamos al sector privado sobre todo como receptor de fondos públicos creemos necesario subrayar que su función como financiador es también relevante, y todavía parece serlo más el impacto en el desarrollo de su actividad principal en los países y comunidades en las que está presente.

⁶ El inglés original utiliza “partnership”, que en ocasiones se traduce en español como “partenariado”

Cuadro 1. Algunas definiciones sobre las APP

- **Naciones Unidas:** “Las alianzas son relaciones voluntarias de colaboración entre varias partes, tanto públicas como no públicas, en que todos los participantes convienen en trabajar juntos para lograr un propósito común o emprender una tarea específica y, con arreglo a lo que hayan acordado entre sí, compartir riesgos, responsabilidades, recursos y beneficios”. [Naciones Unidas, Resolución aprobada por la Asamblea General, Hacia formas mundiales de colaboración, 60/215, 29/03/2006]
- **OIT:** “Las asociaciones público-privadas son iniciativas de colaboración voluntaria entre diversos actores del sector público (Estado) y del sector privado (no estatal), en las que las partes acuerdan trabajar juntas para lograr un propósito común o emprender tareas específicas. Aunque pueden ser de diversos tipos, dichas asociaciones por lo general se establecen como estructuras de cooperación en las que se comparten responsabilidades, así como también conocimientos técnicos, recursos y otras ventajas”. [ILO, *Asociaciones público-privadas*, GB.301/TC/1, Marzo 2008]
- **International Business Leaders Forum:** “Partenariado es una alianza entre sectores en la cual individuos, grupos u organizaciones acuerdan: trabajar conjuntamente para responder a un compromiso o llevar a cabo una tarea determinada; compartir riesgos así como los beneficios; y revisar las relaciones regularmente, revisando el acuerdo si es necesario”.
- **World Economic Forum:** “Los verdaderos partenariados público-privados son colaboraciones voluntarias que se construyen sobre los respectivos puntos fuertes de cada socio, optimizando

la asignación de recursos y alcanzando resultados beneficiosos para ambos de forma mantenida en el tiempo. Implican vínculos para incrementar los recursos, el tamaño y el impacto. Normalmente suscitan acuerdos escritos que especifiquen el propósito y la duración del partenariado, la estructura formal de gobierno, los roles y las responsabilidades de los distintos participantes al igual que los mecanismos de salida. No tratan el plan particular de ningún socio: los verdaderos partenariados tratan de compartir agendas al igual que combinar recursos, riesgos y recompensas”.

- **World Bank Development Forum:** “Una relación consentida, con valor añadido y beneficio mutuo entre entidades/organizaciones que está alimentada a través del tiempo y se dirige hacia resultados medibles”.
- **Libro Verde de la Comisión Europea sobre las APP:** “Contrato entre un inversor privado y un Gobierno para proveer un servicio concreto, proponiendo que los diferentes tipos de contratos existentes no se deberían limitar a gestionar tan sólo cierto tipo de servicios, sino también a compartir los riesgos existentes y a aportar fondos adicionales”.
- **DFID (UK Department for International Development):** “El partenariado implica un acuerdo para trabajar conjuntamente para cumplir una obligación o emprender una tarea específica asignando recursos y compartiendo tanto los riesgos como los beneficios”.
- **Foro Mundial sobre Investigaciones Sanitarias:** “Una alianza es un grupo de aliados que comparten las metas, los esfuerzos y las recompensas de una actividad conjunta”.

Fuente *Alianzas público-privadas para el desarrollo*, Fernando Casado Cañeque, 2007; *Innovación y cooperación al desarrollo: tendencias de colaboración público-privada*, Carlos Botella, José Andrés Fernández e Ignacio Suárez, 2011; *La promoción de alianzas público-privadas para el desarrollo en el sistema de cooperación internacional*, Grupo de organización calidad y medioambiente; K. Buse y G. Walt (2000), *Boletín de la OMS*, 2000, 78 (4): 549-561.

Cabe destacar que las alianzas, como se recalca en la definición del World Economic Forum y del Banco Mundial, se construyen sobre “los respectivos puntos fuertes” y “valor añadido” de cada socio. El cuadro 2 ilustra algunos puntos fuertes que pueden aportar los diferentes actores a las Alianzas Público Privadas para el Desarrollo (APPD).

Cuadro 2. ¿Qué aportan los distintos sectores a las APPD?

Fuente *Alianzas público-privadas para el desarrollo*, Fernando Casado Cañeque, 2007; *Innovación y cooperación al desarrollo: tendencias de colaboración público-privada*, Carlos Botella, José Andrés Fernández e Ignacio Suárez, 2011

1. Las Organizaciones de las Naciones Unidas

- Poder de convocatoria
- Un alcance global
- Representación oficial/pública
- Presencia local
- Credibilidad
- *Know-how*
- Una extensa red de importantes organizaciones (benéficas, académicas, empresariales y muchas otras)

2. El sector privado/empresarial

- Recursos financieros (es la fuente más significativa de entrada de capital en los países en desarrollo)
- Una extensa red de importantes organizaciones o instituciones (benéficas, académicas, empresariales y muchas otras)

- Una participación estratégica, ya sean de naturaleza benéfica o lucrativa
- Una intervención de campo especializada y técnica

3. Instituciones de financiación

- Proporcionan financiación reembolsable a empresas de países desarrollados y en desarrollo para realizar inversiones en los últimos
- Facilitan los mecanismos de regulación y gestión de fondos

Las alianzas pueden caracterizarse, entre otros aspectos, según:

- **el tipo de organización que las lidera y las promueve⁷**: a) alianzas globales (gobiernos, organismos internacionales, grupos de la sociedad civil y empresas privadas, orientadas al logro de un objetivo de desarrollo global; b) alianzas promovidas a través de organismos internacionales; c) alianzas promovidas por instituciones públicas/gobiernos para forjar alianzas para el desarrollo e involucrar al sector privado y a las organizaciones sociales; d) alianzas promovidas por el sector privado, ya sea a través de sus políticas de responsabilidad social corporativa o a través de sus fundaciones o proyectos concretos, que frecuentemente trabajan con el sector público y grupos sociales; e) alianzas promovidas por el tercer sector, es decir, las organizaciones de la sociedad civil para crear y promover alianzas multisectoriales.
- **los objetivos, motivaciones, el nivel de compromiso y valor estratégico** de cada uno de los socios en función de beneficios directos, beneficios indirectos o fines altruistas.
- **la envergadura de la alianza** en términos presupuestarios, de número y tamaño de los participantes, de su duración en el tiempo, de su localización geográfica y del impacto de los resultados (micro, meso, macro).
- **el sector de actividad** (ejemplo: Alianzas Globales en pro de la Salud).

⁷ *Alianzas público-privadas para el desarrollo*, Fernando Casado Cañeque, 2007

Según las Naciones Unidas, las colaboraciones no van en un solo sentido. Si se desarrollan adecuadamente, todo el mundo obtiene beneficios. Se destacan a continuación las motivaciones de los actores privados [Cuadro 3] y veremos qué motivaciones tendrían los demás actores en el caso concreto del sector salud, presentado justo después.

Cuadro 3. Motivación de los actores privados

Fuente *Alianzas público-privadas para el desarrollo*, Fernando Casado Cañeque, 2007

- 1. El sector privado** lucrativo y no lucrativo **obtiene beneficios directos** en la actuación, ya que la alianza está relacionada con alguna/s de las actividades principales de su Cadena de Valor. Entre los beneficios directos obtenidos a través de las APPD, se encuentran los siguientes:
- Incremento de capital humano
 - Mejora de la eficiencia organizativa
 - Innovación organizacional
 - Mejora de productos y servicios
 - Desarrollo de nuevos mercados
 - Desarrollo de nuevos productos
 - Beneficios fiscales

2. El actor privado obtiene beneficios indirectos

- como por ejemplo:
- Un mayor conocimiento del mercado
 - Un posicionamiento determinado en el mercado
 - Una actuación a escala internacional
 - Mejora de su imagen social
 - Aceptabilidad social para el desarrollo de sus actividades
 - Mejora de las relaciones institucionales con las administraciones públicas

3. El actor privado interviene en la alianza con fines altruistas

05 Alianzas mundiales entre los sectores público y privado (AMPP) en el sector salud

En la segunda mitad de los años noventa surgieron muchas iniciativas que contemplaban la colaboración entre los sectores empresarial y público con la finalidad de superar los “fallos” del mercado y del sector público en el terreno de la salud pública internacional. Esta colaboración adopta la forma de alianzas mundiales entre los sectores público y privado en pro del desarrollo sanitario⁸. La OMS describe estas alianzas como un “medio para reunir a un conjunto de actores en pos de la meta común de mejorar la salud de las poblaciones sobre la base de funciones y principios acordados mutuamente”⁹. A fin de materializar estrategias nacionales de salud para todos, la Asamblea Mundial de la Salud en 1993 pidió a la OMS que movilizara y fomentara el apoyo de quienes participan en el desarrollo de la salud, incluidas diversas organizaciones internacionales e instituciones del sector privado¹⁰.

Estas alianzas permiten abordar, entre otros, problemas que hasta ahora parecían irresolubles, particularmente los que requerían un mayor volumen de I+D en medicamentos y vacunas para enfermedades que afectan desproporcionadamente a los pobres. Según Cañeque¹¹, las alianzas para el desarrollo en el área de salud se agrupan en tres tipos:

- alianzas para el desarrollo orientadas a la erradicación de enfermedades
- alianzas para el desarrollo orientadas a aumentar los fondos de financiación para la lucha en contra de crisis de salud globales
- alianzas para el desarrollo orientadas a desarrollar nuevas tecnologías de salud (como diagnósticos, vacunación y sistemas de tratamiento de enfermedades). Este es el terreno donde más actividad de colaboración ha habido¹².

Mediante estas alianzas la OMS aspira a¹³:

- alentar a la industria a respetar los principios de salud para todos
- facilitar el acceso universal a medicamentos y servicios de salud esenciales
- acelerar la investigación y el desarrollo de vacunas, diagnósticos y medicamentos para enfermedades desatendidas
- evitar la mortalidad, la morbilidad y la discapacidad prematuras, prestando especial atención a las políticas y a los cambios de comportamiento
- alentar a la industria a desarrollar productos empleando medios menos perjudiciales para los trabajadores y el medio ambiente

⁸ K. Buse y G. Walt, Boletín de la OMS, 2000, 78 (4): 549-561.

⁹ WHO guidelines on collaboration and partnerships with commercial enterprises. Geneva, WHO, 1999 (Documento borrador, 24 June 1999)

¹⁰ K. Buse y A. Waxman, Boletín de la OMS, 2001, 79 (8): 748-754.

¹¹ Alianzas público-privadas para el desarrollo, Fernando Casado Cañeque, 2007

¹² K. Buse y G. Walt, Boletín de la OMS, 2000, 78 (4): 549-561.

¹³ K. Buse y G. Walt, Boletín de la OMS, 2000, 78 (4): 549-561.

- adquirir conocimientos y competencia técnica del sector comercial
- mejorar la imagen de la OMS en medios habitualmente hostiles

Hay diversas razones que llevan a numerosas organizaciones a establecer alianzas para la salud [Cuadros 4, 5, 6], tanto a escala mundial como nacional, pero existe también una gran incertidumbre y algunos motivos de preocupación [Cuadro 7].

Cuadro 4. Intereses de las AMPP para las Naciones Unidas

- 1. Aprovechar la capacidad del sector privado lucrativo para el desarrollo humano**, tras constatarse que el sector público no puede proporcionar por sí solo exitosamente un desarrollo sostenible.
- 2. Otorgar legitimidad a las Naciones Unidas**. Al hacerse participar a las empresas en los asuntos de las Naciones Unidas aumenta la probabilidad de conseguir apoyo de diversas entidades (por ejemplo, del Congreso de los Estados Unidos).
- 3. Conferir autoridad a las Naciones Unidas**. La colaboración entre los sectores público y privado encaja bien en las políticas hoy adscritas a la llamada “tercera vía” (así lo defiende la teoría política corporativista que considera

que las empresas son una parte interesada en los asuntos de las Naciones Unidas, quien puede conseguir el apoyo de la industria a su labor).

4. Permitir al sistema de las Naciones Unidas cumplir sus funciones y mandatos. Teniendo en cuenta el crecimiento real cero de los presupuestos, la ayuda financiera, material, técnica y de otro tipo del sector privado, las Naciones Unidas y sus organizaciones pueden hacer frente a sus compromisos.

Fuente K. Buse y G. Walt, Boletín de la OMS, 2000, 78 (4): 549-561

Cuadro 5. Interés de las AMPP para la industria

- 1. Más influencia en la escena mundial**, ya que ofrecen la oportunidad de participar en la articulación, la interpretación y la aplicación de la reglamentación mundial que rige el comercio, las normas sanitarias y la reforma de las Naciones Unidas.
- 2. Más influencia a escala nacional** por medio de la utilización del sistema de las Naciones Unidas para acceder a los formuladores de políticas, las instituciones, la información, etc. (incluida la proximidad al proceso de reglamentación).

- 3. Beneficios financieros directos** como ventajas fiscales, identificación, desarrollo y control de los mercados y penetración en ellos.
- 4. Promoción de la marca y de la imagen** para un mayor reconocimiento mundial. Esa mejora de la imagen se produce por la asociación con las Naciones Unidas.
- 5. Más autoridad y legitimidad** mediante la asociación con las Naciones Unidas.
- 6. Refuerzo de la responsabilidad social de las empresas**.

Fuente K. Buse y G. Walt, Boletín de la OMS, 2000, 78 (4): 549-561

Cuadro 6. Interés de las AMPP para los organismos bilaterales

Fuente K. Buse y G. Walt, Boletín de la OMS, 2000, 78 (4): 549-561

1. Explotar recursos para el desarrollo internacional.
2. Facilitar oportunidades directas a las industrias y empresas nacionales.
3. Mejorar el entorno operativo de las empresas e industrias nacionales.
4. Reforzar su influencia en el país beneficiario.
5. Transferir la eficiencia del sector privado al sector público.

Cuadro 7. Intereses y preocupaciones de los beneficiarios en relación con las AMPP

Fuente K. Buse y G. Walt, Boletín de la OMS, 2000, 78 (4): 549-561

1. Agradecen los recursos suplementarios para afrontar determinados problemas de salud y la oportunidad de fortalecer la infraestructura existente.
2. Los funcionarios del ministerio de salud ven con preocupación que hay iniciativas en las que no participan lo suficiente.
3. Preocupa la posibilidad de que las AMPP desvíen recursos internos en detrimento de otras necesidades.
4. Los programas de donación pueden favorecer la corrupción y el desvío de recursos del programa hacia otros sectores.

Algunos de los principales ejemplos de alianzas en esta área son: el Fondo Mundial de lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria; The Global Alliance for Vaccines and Immunization (GAVI); The Global Partnership to Stop Tuberculosis; y The Partnership for Maternal, Newborn and Child Health.

06 Políticas multilaterales y promoción de las APPD a través de organismos internacionales

Prácticamente todas las organizaciones internacionales, tanto las agencias de Naciones Unidas como las instituciones financieras internacionales y los bancos de desarrollo, han creado unidades específicas para regular, encuadrar y alentar la implicación del sector privado en el desarrollo y para gestionar y promover alianzas. Ya sea para ampliar sus recursos financieros, consensuar sus resoluciones, tener mayor impacto a escala local o para acceder a experiencia técnica concreta en los proyectos, las alianzas están convirtiéndose en una de las principales estrategias a seguir por los organismos internacionales. Las APPD se han utilizado para prácticamente todos los aspectos relacionados con el desarrollo y se están empleando cada vez más para responder de manera conjunta a los retos mundiales. Un ejemplo orientado a fomentar el crecimiento económico y promover los objetivos de desarrollo, en especial en las zonas más necesitadas como el África Subsahariana, es la iniciativa del grupo empresarial NEPAD (Nueva Alianza para el Desarrollo de África). Los cuadros 8 y 9 presentados a continuación ilustran los principios que se adoptaron a escala internacional para fomentar buenas prácticas y algunas de las iniciativas de las Naciones Unidas para la promoción de alianzas.

Cuadro 8. Principales iniciativas de Naciones Unidas promoviendo Alianzas Público-Privadas

Principales iniciativas de Naciones Unidas promoviendo alianzas.

ORGANIZACIÓN	Fundación Naciones Unidas y UNFIP	UNICEF	UNIDO <i>Business Partnership Programme</i>	PNUMA	FAO
MISIÓN	Promover e implementar alianzas público-privadas para solucionar los principales problemas mundiales y lograr más apoyo al sistema de Naciones Unidas.	Generar alianzas para promover sus campañas de comunicación y su estrategia de marketing.	Garantizar que las PYMES puedan satisfacer sus necesidades básicas para beneficiarse de los frutos de la globalización.	Promover alianzas para el desarrollo sostenible e integrar la gestión medioambiental en el mundo corporativo.	Promover alianzas público-privadas para garantizar una mejor alimentación y mejores prácticas en la gestión agrícola.
OBJETIVOS/ACTIVIDADES	Donación de fondos, sensibilización y creación de alianzas entre el sistema de Naciones Unidas y el sector privado, el sector público y grupos sociales para complementar el trabajo de la organización y maximizar su impacto. El trabajo de alianzas se realiza a través del UNFIP y las principales áreas de trabajo son: salud infantil, población y proyectos con mujeres, proyectos ambientales y los relacionados con la paz, seguridad y derechos humanos.	Promover las causas globales relacionadas con los derechos de la infancia a través de planes de marketing integrados, desarrollar programas de prácticas empresariales creativos y promover proyectos que aporten beneficios mutuos a la organización y a los miembros de la alianza.	Asesoría sobre sectores industriales; definición de alianzas público-privadas para mejorar la competitividad de las PYMES; desarrollo de servicios para PYMES para que puedan integrarse en el mercado global y operar de manera sostenible; alianzas con empresas multinacionales para que integren a PYMES locales en su línea de proveedores.	Actividades como promover la gestión medioambiental, desarrollar nuevos productos de diseño ecológico, fomentar la innovación y un nuevo tipo de empresariado para mejorar la responsabilidad corporativa, etcétera. Entre sus informes, publicaron el manual para la práctica de las relaciones con grupos de interés y la guía práctica para cooperar entre el PNUMA y el sector privado.	Actividades como la creación de bases de datos gratuitos sobre alimentos, nutrición, agricultura y las ciencias biológicas, ambientales y sociales relacionadas para los profesionales de los países en desarrollo, elaboración de normas alimentarias, para proteger la salud del consumidor; o mejora de la distribución de productos alimentarios en escuelas a través de participación privada.
ALIADOS	Todo el sistema de Naciones Unidas; empresas como Microsoft, Ericsson, CISCO Systems, MTV, Beyond Petroleum, y Hewlett Packard, entre otras; y grupos sociales como el World Wildlife Fund, International Red Cross, The Nature Conservancy o el International Development Research Centre, entre otros.	Accenture, American Airlines, Bank of America, Caja Madrid, Cartoon Network, Coca-Cola, Dinners Club, ExxonMobile, General Electric, IKEA, JP Morgan, entre muchos otros.	Han trabajado en alianzas multisectoriales con gobiernos de Croacia, India, Nicaragua, Nigeria, Sudáfrica, Sri Lanka, Tanzania, y Vietnam; empresas como Tata, Fiat y BMW; y universidades como Harvard e INSEAD.	Varios grupos sociales y empresariales en todo el mundo.	Tetra Pak, De Laval, empresas farmacéuticas, asociaciones agrícolas, empresas pesqueras, entre otros grupos.

Cuadro 9. Principios básicos para las alianzas

INSTITUCIÓN	PRINCIPIOS BÁSICOS PARA LAS ALIANZAS		<p>14 Discurso plenario “El Pacto Mundial y la creación de mercados sostenibles” Foro Económico Mundial, Davos, 2009</p> <p>15 http://www.un.org/es/globalcompact/principles.shtml</p> <p>16 <i>Alianzas público-privadas para el desarrollo</i>, Fernando Casado Cañeque, 2007</p> <p>17 http://www.ifc.org/ifcext/spanish.nsf/Content/Mission</p> <p>18 http://go.worldbank.org/JDZJX4IU60</p> <p>19 http://www.ifc.org/ifcext/spanish.nsf/Content/Investment_Proposals</p> <p style="text-align: right;">Elaboración propia</p>		
NACIONES UNIDAS (PACTO MUNDIAL)	« Diez años después, el Pacto Mundial sigue siendo la mayor iniciativa mundial de sostenibilidad empresarial. [...] El Pacto planteaba a las empresas la posibilidad de adoptar principios universales y asociarse con las Naciones Unidas respecto de las grandes cuestiones. [...] El Pacto Mundial ha pasado a ser sinónimo de responsabilidad empresarial.» ¹⁴ El Pacto Mundial de las Naciones Unidas no es ni una plataforma, ni un mecanismo de financiación. El objetivo global de la iniciativa es ayudar a construir una	economía mundial más sostenible e incluyente ¹⁵ . El Pacto Mundial pide a las empresas que hagan suyos, apoyen y lleven a la práctica un conjunto de valores fundamentales en materia de Derechos Humanos, Normas Laborales, Medio Ambiente y Lucha contra la Corrupción. Estos diez principios se basan en: • La Declaración Universal de los Derechos Humanos • La Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo	<ul style="list-style-type: none"> • Organización Internacional del Trabajo • La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo • La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción <p>Derechos Humanos</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las empresas deben apoyar y respetar la protección de los derechos humanos proclamados en el ámbito internacional 2. Las empresas deben asegurarse de no ser cómplices en abusos a los derechos humanos 	<p>Normas Laborales</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Las empresas deben respetar la libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva 4. Las empresas deben eliminar todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio 5. Las empresas deben abolir de forma efectiva el trabajo infantil 6. Las empresas deben eliminar la discriminación con respecto al empleo y la ocupación 	<p>Medio Ambiente</p> <ol style="list-style-type: none"> 7. Las empresas deben apoyar los métodos preventivos con respecto a problemas ambientales 8. Las empresas deben adoptar iniciativas para promover una mayor responsabilidad ambiental 9. Las empresas deben fomentar el desarrollo y la difusión de tecnologías inocuas para el medio ambiente <p>Lucha contra la corrupción</p> <ol style="list-style-type: none"> 10. Las empresas deben trabajar contra la corrupción en todas sus formas, incluyendo la extorsión y el soborno
NACIONES UNIDAS (A/RES/60/215 2006)	<ul style="list-style-type: none"> • Un propósito común • Transparencia • Beneficio y respeto mutuos • Rendición de cuentas 	<ul style="list-style-type: none"> • Respeto del modo de actuar de las Naciones Unidas • Búsqueda de una representación equilibrada de colaboradores pertinentes 	tes tanto de los países desarrollados como de los países en desarrollo y los países de economía en transición • Equilibrio sectorial y geográfico	• Mantenimiento de la independencia y neutralidad del sistema de las Naciones Unidas en general y de cada organismo en particular	• Prácticas empresariales responsables como las que promueve el Pacto Mundial
INFORME DEL IMPULSO DEL EMPRESARIADO	Ofrece directrices sobre cómo los actores pueden modificar sus actuaciones y estrategias con el fin de mejorar la capacidad del sector privado promoviendo el desarrollo				
OIT (GB.301/TC/1/2008)	<ul style="list-style-type: none"> • Conformidad con los valores de las OIT • Trato no preferencial y no exclusivo 	• Fomento del tripartidismo como principio fundamental de la OIT	<ul style="list-style-type: none"> • Igualdad de género • Rendición de cuentas 	<ul style="list-style-type: none"> • Sostenibilidad • Imparcialidad 	• Promoción del Programa de Trabajo Decente
OMS	Entre las consideraciones generales, hay que velar por que la alianza o el acuerdo de colaboración no supongan una carga adicional para la Organización, reduzca sus costos de transacción, le añada valor a su labor, y se ajuste a su marco de rendición de cuentas. Estas condiciones están estre-	chamente vinculadas con los principios siguientes: • La alianza o el acuerdo de colaboración evidencia un claro valor añadido • La alianza o el acuerdo de colaboración tiene un objetivo claro que concierne a alguna de las áreas prioritarias de la OMS	<ul style="list-style-type: none"> • La alianza o el acuerdo de colaboración posibilita la adecuada participación de los interesados • La consecución del objetivo de salud pública tiene preferencia sobre los intereses especiales de los participantes • La estructura de la alianza o el acuerdo de colaboración corresponde a las 	funciones propuestas • La alianza o el arreglo de colaboración cuenta con un mecanismo de evaluación o de autovigilancia • Acuerdo en torno a principios clave • Mantenimiento de un equilibrio de poderes entre las partes, para que cada una conserve su identidad y sus valores básicos	<ul style="list-style-type: none"> • La beneficencia (la salud pública debe salir beneficiada) • La no maleficencia (la salud no debe verse perjudicada) • La autonomía (la autonomía de los asociados no debe resentirse) • La equidad (los beneficios deben distribuirse entre los más necesitados)
BANCO MUNDIAL	A partir de la renovación emprendida por el BM en 1997, el establecimiento de relaciones de colaboración con otras instituciones, donantes multilaterales y bilaterales, fundaciones, ONG y el sector privado, se ha convertido, para la institución, en una nueva forma de actuar. El Banco está realizando importantes inversiones en actividades de cooperación, que le permiten intensificar sus relaciones con los	gobiernos de los países clientes y con los principales asociados institucionales además de tratar de mejorar la cooperación con otros interesados en el desarrollo, como la sociedad civil y el sector empresarial. El Banco forma parte de alianzas mundiales orientadas a abordar problemas transnacionales como es el caso por ejemplo de las enfermedades transmisibles. El Banco es una de las principales or-	ganizaciones que financia y promueve alianzas para el desarrollo es el Banco Mundial a través de la Corporación Financiera Internacional (IFC por sus siglas en inglés) ¹⁶ . La IFC es la institución afiliada del Grupo del Banco Mundial que se ocupa del sector privado. Esta entidad tiene como misión “fomentar la inversión sostenible del sector privado en los países en desarrollo, para así ayudar a reducir la	pobreza y mejorar la calidad de vida de la población” . Para poder acceder al financiamiento de la IFC, un proyecto debe reunir varias condiciones: • Debe estar situado en un país en desarrollo que sea miembro de la IFC • Debe tratarse de un proyecto del sector privado • Debe ser técnicamente adecuado • Debe tener buenas perspectivas de rentabilidad	• Debe beneficiar la economía local • Debe ser racional desde los puntos de vista ambiental y social, y ajustarse a las <i>normas ambientales y sociales de la IFC</i> ¹⁸ , así como a las del país receptor. Además, toda propuesta de inversión debe incluir la información preliminar que se pide ¹⁹ .

Desde las agencias de cooperación existe también una voluntad creciente por colaborar con la empresa mediante alianzas, y casi todas están utilizando ya las APPD como instrumento de cooperación al desarrollo. Casi todas han formalizado de cierto modo la generación de alianzas y promovido el diálogo entre actores para implicar al sector privado y la sociedad civil dentro de sus procesos de toma de decisión. Cada agencia interpreta e implementa de manera diferente el concepto de alianzas, de tal manera que cada una de ellas tiene su forma genuina de promover las APPD [Cuadro 10]. Sin embargo existen entre ellas elementos comunes [Cuadro 11] que van configurando modelos de promoción en función de algunos elementos como la gestión, que puede ser centralizada, descentralizada, o a través de empresas privadas que se hacen responsables de la gestión de los fondos de capital. En la tabla 14 se puede constatar también que no existen prioridades geográficas más allá de los países en los que las agencias desarrollan sus actividades.

Cuadro 10. Principales requisitos que debe tener una alianza para el desarrollo

Fuente *Alianzas público-privadas para el desarrollo*, Fernando Casado Cañeque, 2007. III Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012²⁰.

INSTITUCIÓN

Gobierno canadiense – CIDA

- Promover los principios de derechos humanos, libertad, justicia social, distribución equitativa de la riqueza mundial y sostenibilidad medioambiental
- Adoptar una visión conjunta para una mejora de la sociedad
- Ser inclusivos y promover el valor de la diversidad
- Respetar la equidad y reconocer que la desigualdad existe debido a dinámicas de poder
- Crear relaciones dinámicas basadas en el respeto y una mejor comprensión de los aliados

Gobierno holandés

- Promoción como acuerdo voluntario entre gobiernos y actores no gubernamentales, por ejemplo organismos de la sociedad civil o el sector privado, trabajando para un objetivo común, compartiendo los riesgos, las responsabilidades, los recursos y los beneficios

Gobierno alemán – BMZ

- Ha de mantener una coherencia con los objetivos de desarrollo del gobierno alemán
- Todos los aliados han de tener intereses compatibles
- El sector privado ha de contribuir económicamente al proyecto
- El sector público solo financiará proyectos que el sector privado no desarrolle
- La evaluación al proyecto se hace en función a los derechos humanos y la participación con la sociedad civil

INSTITUCIÓN

Gobierno suizo – COSUDE

PRINCIPALES REQUISITOS QUE DEBE TENER UNA ALIANZA PARA EL DESARROLLO

- Deberán establecer equidad entre los países industrializados y en vías de desarrollo
- Los objetivos han de ser definidos por todos los aliados
- Construir confianza mutua y ser capaces de compartir información
- Compartir la responsabilidad, los riesgos y los beneficios de manera equitativa
- Ser transparentes y tener mecanismos de monitoreo y evaluación
- Que se puedan diseminar los resultados y a ser posible replicarse

Gobierno noruego – NORAD

- Promover igualdad, beneficio mutuo y prioridad de necesidades de los países en desarrollo
- El desarrollo de competencias deberá ser desarrollado principalmente en las instituciones de los países receptores, y la involucración de los actores se basará en el principio de igualdad y cooperación con dichas instituciones
- Las alianzas deberán ser administradas en relación a la política de cooperación del gobierno noruego y coordinado con sus oficinas de cooperación técnicas noruegas
- Las alianzas deberán contemplar la visión a largo plazo y la sostenibilidad

Gobierno danés – DANIDA

- Basadas en el respeto a los Derechos Humanos y el desarrollo sostenible
- Han de estar orientadas a fortalecer a los grupos más desfavorecidos
- Mantener coherencia con la política de desarrollo del gobierno danés
- Desarrollo de indicadores para cuantificar el impacto en el desarrollo, tanto en un sentido económico, como social y medioambiental

Gobierno EE UU – USAID

- Mantener un nivel de información y diálogo transversal entre los aliados
- Mantener la independencia del sector privado y su función básica
- Generar capacitación institucional y alianzas orientadas a resultados que integren el concepto de desarrollo sostenible
- Simplificación de los requisitos administrativos y de los procesos de gestión y evaluación

Gobierno español – AECID

- Una adecuada formulación de los objetivos de desarrollo en coherencia con las estrategias sectoriales de la Cooperación Española
- Una adecuada formulación de los marcos de asociación establecidos con el país socio donde se esté operando
- Deberán contribuir a resultados en términos de eficacia de la ayuda
- Las aportaciones de la Cooperación Española a estas asociaciones deberán tener un carácter no ligado

- Las alianzas público-privadas para el desarrollo se concretarán a través de convenios específicos en los que se definirán los mecanismos de funcionamiento y financiación conjunta más adecuados.

²⁰ http://www.aecid.es/galerias/publicaciones/descargas/libro1_PlanDirector_LR.pdf

Cuadro 11.1 Programas comparados de APPD

* No hay datos

PAÍS	EE UU	REINO UNIDO	FRANCIA	SUIZA	HOLANDA
ENTIDAD	USAID	DFID	AFD	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE)	Ministerio Holandés de Asuntos Exteriores
UNIDAD O PROGRAMA ESPECÍFICO	GLOBAL DEVELOPMENT ALLIANCE (GDA) Entidad diferenciada	Entre otros: BLCF Business Linkage Challenge Funds DCD Capital for Development AECF Africa Enterprise Challenge Fund	Alianza para el Desarrollo ND*	NO	Partnership Desk
AÑO DE COMIENZO	2001	2001 / 1999 / verano 2007	2006	2004	ND*
GESTIÓN DEL PROGRAMA	<ul style="list-style-type: none"> Secretaría propia, dependiente de USAID Personal reducido que coordina la participación de las oficinas locales de USAID en los países beneficiarios 	<ul style="list-style-type: none"> Existen múltiples fondos, con diferentes objetivos, sectores de actividades y ámbito regional, a partir de los cuales se generan las iniciativas APPD La gestión de los mismos se delega en gestores de fondos y otras empresas privadas que desarrollan esta labor Los gestores son los encargados de la recepción de propuestas, evaluación y selección de las mismas 	<ul style="list-style-type: none"> Una única alianza paraguas (de momento) con gran capacidad de generar proyectos de forma independiente Se trata de una iniciativa innovadora dentro del ámbito de la cooperación francesa Se pretende incorporar empresas de otros sectores de actuación Tiene prevista una duración inicial de 6 años 	<ul style="list-style-type: none"> No existe una unidad específica dedicada a la promoción de APPD Establece una distinción entre alianzas multi-actores y APPD Están en fase de análisis de diferentes formas de cooperación con el sector privado para el desarrollo para elaborar una estrategia de futuro 	ND*
ROL DE LA AGENCIA	<ul style="list-style-type: none"> GDA busca y pone en contacto socios estratégicos (dentro y fuera de USAID) Se responsabiliza de la formación interna en temas de APPD Garantiza la transferencia y trazabilidad en los procesos de generación de APPD GDA no gestiona ni participa directamente en las APPD, lo hace el USAID 	<ul style="list-style-type: none"> Creación de fondos Control de las entidades que los gestionan 	La AFD, que depende del Ministerio de Asuntos Exteriores, participa como uno de los socios de la Alianza y proporciona red de oficinas en terreno	<ul style="list-style-type: none"> Selección y propuesta de proyectos Participación en la definición 	<ul style="list-style-type: none"> Ventana de recepción de propuestas Elaboración y evaluación de propuestas Determinación de riesgos, responsabilidades y actividades de forma compartida con el sector privado
PRIORIDADES SECTORIALES Y GEOGRÁFICAS	No se especifican prioridades diferenciadas a las de USAID	Las prioridades específicas las define cada fondo, tanto geográficas como sectoriales, aunque se aprecia un especial foco en el África subsahariana	<ul style="list-style-type: none"> Inicialmente salud, acceso al agua, saneamiento y ayuda de emergencia Ampliación prevista a otros sectores 	El reducido número de iniciativas llevadas a cabo desde su inicio no permiten establecer prioridades	Las APPD son realizables en 36 países, existiendo una atención preferencial a los países del África subsahariana

Cuadro 11.2
Programas comparados de APPD

* No hay datos

PAÍS	CANADÁ	NORUEGA	DINAMARCA	ALEMANIA	AUSTRIA
ENTIDAD	Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI – CIDA)	Agencia Noruega para la Cooperación al Desarrollo (NORAD)	Asistencia Danesa para el Desarrollo Internacional (DANIDA)	Ministerio Alemán para la Cooperación Económica y el Desarrollo (BMS)	Agencia de Desarrollo Austriaca (ADA)
UNIDAD O PROGRAMA ESPECÍFICO	ND*	NORFUND	<i>PPP Programme</i>	Existen diferentes agencias dentro del modelo de cooperación alemán: GTZ, INWENT, DED, CIMONLINE, DEGINVEST y ENTWICKLUNGS-BANK	<i>Private Sector and Development Programme</i>
AÑO DE COMIENZO	ND*	ND*	2004	A partir de 1999, algunas de las agencias se han ido incorporando con posterioridad	2004
GESTIÓN DEL PROGRAMA	<ul style="list-style-type: none"> A través del programa CIDA-INC No promueve la generación de Alianzas para el desarrollo como tales, si no que se trata de un programa para compartir costes con entidades privadas para facilitar su acceso a mercados/industrias en países en vías de desarrollo. El sector privado (canadiense) ha de preparar el proyecto y buscar sus socios en el país receptor 	<ul style="list-style-type: none"> NORFUND es una entidad independiente que promueve el desarrollo económico y la reducción de la pobreza a través de la inversión de capital riesgo en países en vías de desarrollo Contribuye a la realización de proyectos económica, social y medioambientalmente viables 	<ul style="list-style-type: none"> Se realiza a través del secretariado del Programa PPP 	<ul style="list-style-type: none"> Cada agencia desarrolla sus propias iniciativas APPD. En general tienen su propia unidad para las APPD Existen dos modelos de APPD fundamentales claramente diferenciados: el Mecanismo APPD, muy flexible y para proyectos cortos y de poca financiación y la integración APPD en la cooperación bilateral con alianzas de mayor envergadura 	<ul style="list-style-type: none"> Existe una unidad específica para el sector privado y desarrollo Se ha firmado contrato de colaboración con la GTZ alemana para definir y poner en funcionamiento su programa APPD
ROL DE LA AGENCIA	<ul style="list-style-type: none"> Recepción y evaluación de propuestas Realización de estudios de viabilidad de los proyectos Apoyo a la puesta en marcha de la implementación de la alianza 	<ul style="list-style-type: none"> Recepción de propuestas de proyectos Evaluación y mejora de iniciativas propuestas Selección de proyectos 	<ul style="list-style-type: none"> Selección y propuesta de proyectos Participación en la fase preparatoria y de implementación de la alianza Identificación de socios, acompañamiento en la definición, etc. 	<p>En general, se pueden dar diferentes tipos de acciones dentro de las APPD, aunque el rol fundamental es el de facilitador. Las agencias participan en proyectos seleccionados de entre los propuestos por empresas privadas, establecen contactos con empresas para la participación en proyectos, y aportan en cualquier caso toda la red de contactos, conocimiento y experiencia necesarios para la realización de los proyectos. Siempre dentro del campo específico de cada una de las agencias.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Propuesta de proyectos y recepción de ideas del sector Participación en la definición de propuestas Evaluación y selección de iniciativas
PRIORIDADES SECTORIALES Y GEOGRÁFICAS	<ul style="list-style-type: none"> No se han determinado prioridades sectoriales específicas No existen prioridades geográficas más allá de los países en los que las agencias desarrollan su actividad 	Las prioridades específicas de cada fondo, tanto geográficas como sectoriales	<ul style="list-style-type: none"> Cualquier sector El número de países en que es posible realizar APPD se reduce a los de su cooperación bilateral más Sudáfrica, China, India y Tailandia (unos 20) 	<ul style="list-style-type: none"> Aunque por separado alguna de las agencias se centra en sectores específicos, globalmente abarcan todos No existen prioridades geográficas más allá de los países en los que las agencias desarrollan su actividad 	<ul style="list-style-type: none"> Cualquier sector El número de países en que es posible realizar APPD se reduce a los de su cooperación bilateral, entre los que se incluyen algunos países de Europa del Este

07 El caso español

En el III Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012²¹ se incluye como actor activo al sector privado en la lucha contra la pobreza, promoviendo las colaboraciones público privadas por un lado²² y el crecimiento económico que la empresa puede generar en los países de baja renta por el otro [“En el marco de la noción multidimensional de la pobreza que inspira este PD, la Cooperación Española reconoce la relevancia del crecimiento económico sustentado en la actividad empresarial del sector privado, en el acceso a un empleo y a una renta dignos y en las políticas públicas redistributivas como una de las vías más rápidas para romper con la “trampa de la pobreza” e incidir en las múltiples privaciones características de la pobreza.”; pág. 151]

El observatorio de responsabilidad social corporativa, a petición de la antigua Dirección General de Políticas de Desarrollo (DGPOLDE) y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), ha elaborado una herramienta que permite, tanto a la Agencia como a otros actores del desarrollo (como por ejemplo, las ONG), evaluar y seleccionar a las empresas beneficiarias de fondos de programas y proyectos de cooperación. Se trata de la **Herramienta RSC escáner 1.0**.

Para la elaboración de la herramienta se ha utilizado la siguiente metodología:

- 1- Diagnóstico y análisis comparativo de políticas aplicadas en varios países
- 2- Elaboración de criterios sociales y medioambientales de elegibilidad de las empresas
- 3- Elaboración de la herramienta (criterios excluyentes y criterios valorativos con sus correspondientes definiciones, indicadores y estándares de referencia), con las aportaciones de representantes de varios sectores (CONGDE, CEOE, Comisiones Obreras, Universidad Politécnica de Madrid, UNED, Fundación Forética, Fundación Carolina y Federación de Mujeres Progresistas)

Para **el diagnóstico, análisis y la elaboración de criterios sociales y medioambientales** (puntos 1 y 2), las fuentes utilizadas en esta herramienta, entre otras, han sido:

- El Pacto Mundial, las Líneas Directrices de la OCDE para empresas multinacionales, la Declaración Tripartita de la OIT

²¹ http://www.aecid.es/galerias/publicaciones/descargas/libro1_PlanDirector_LR.pdf

²² Objetivo específico 5 (OE 5: Página 153); Plan de Actuación de fomento de las APPD: Pág. 251

sobre empresas multinacionales, el Texto borrador de la Guía ISO26.000, los *performance standards* del BM.

- Las políticas aplicadas por parte de agencias que promueven la internacionalización de la empresa como Cofides, los criterios y sistemas de valoración empleados por Fondos Éticos, los Índices de Sostenibilidad (Ftse4good, Down Jones Sustainability, Ftse25GoodIbex) y los de agencias de calificación social (Eiris, Sam, KLD, Vigeo)
- Los procedimientos adoptados por la banca multilateral (Banco Mundial, Banco Europeo de Inversiones y Banco Interamericano de Desarrollo)
- Agencias oficiales de ayuda y Ministerios a escala nacional e internacional (CIDA, USAID, gobiernos de Alemania, Reino Unido y Holanda)

Para la elaboración de la herramienta RSC escáner 1.0 (punto 3), el Observatorio de Responsabilidad Social Corporativa se ha basado, principalmente, en el **modelo GRI** (Global Reporting Initiative)²³. Al ser un modelo utilizado por la mayoría del sector privado permite la universalidad, la accesibilidad a la información, que se pudieran comparar las empresas y un alto grado de aceptación.

Procedimiento:

En primer lugar, la herramienta **RSC escáner 1.0** valora los **criterios excluyentes**, que actúan como un filtro que permite descartar las empresas rápidamente. Son los siguientes:

- Fabricación y venta de armas, tabaco y bebidas alcohólicas que no sean cerveza y vino
- Utilización directa o indirecta de trabajo infantil
- Utilización directa o indirecta de trabajo forzado o en régimen de esclavitud
- Utilización de prácticas antisindicales
- Atentados graves contra el medioambiente

Después se analizan los **criterios valorativos**, estructurados en 5 áreas: Medioambiente, Derechos Humanos y Laborales, Derechos del consumidor y responsabilidad del producto, Corrupción y Soborno, y Relaciones con la Comunidad y desarrollo²⁴.

²³ Global Reporting Initiative (GRI) es una organización sin ánimo de lucro cuyo fin es impulsar la elaboración de memorias de sostenibilidad en todo tipo de organizaciones. Fue fundada por CERES y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) en el año 1997. El GRI produce un completo Marco para la elaboración de Memorias de Sostenibilidad. El Marco incluye la Guía para la elaboración de Memorias, que establece los principios e indicadores que las organizaciones pueden utilizar para medir y dar a conocer su desempeño económico, ambiental y social. [Véase: <https://www.globalreporting.org>]

²⁴ Ver tabla de aspectos, criterios, definiciones, indicadores y estándares de referencia en http://www.observatoriorisc.org/images/stories/audio/Proyectos/RSC_Escaner_Informe_Ejecutivo.pdf

Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento ²⁵

Un ejemplo de colaboración público-privada apoyado por la Cooperación Española es el Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS), creado en 2007 con el propósito de ampliar los servicios de agua potable y saneamiento entre las poblaciones más necesitadas de América Latina y el Caribe. Consiste en una iniciativa de cooperación para el desarrollo que incorpora los principios de la Declaración de París (DP) sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo y se gestiona desde la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). El Fondo canaliza recursos financieros no reembolsables (donaciones) que dependiendo de la capacidad de los países y de su nivel de desarrollo sirven para financiar todo o para complementar los fondos nacionales de un proyecto.

Se rige por las prioridades establecidas en el III Plan Director de la Cooperación Española y está dotado con 1.500 millones de dólares (aproximadamente 1.200 millones de euros). Las ayudas se desembolsan a lo largo de cuatro años a partir de la puesta en funcionamiento del Fondo²⁶.

Las entidades elegibles para acceder a las ayudas son las administraciones públicas nacionales, regionales o locales y las organizaciones de la sociedad civil sin ánimo de lucro dedicadas a la prestación de servicios de agua y saneamiento, o con actividades relacionadas con el sector. Una vez aprobados, los proyectos son ejecutados por las entidades beneficiarias. Pueden participar entidades públicas, organizaciones de la sociedad civil y actores privados especializados, a los que se convoca mediante licitaciones y concursos públicos. El Fondo proporciona el apoyo técnico necesario para garantizar la sostenibilidad y la eficiencia de los proyectos.

Convocatoria de Cooperación Empresarial para el Desarrollo, CAP 2011 ²⁷

La Convocatoria de Cooperación Empresarial para el Desarrollo, CAP 2011, de AECID contó con un presupuesto de 3 millones de euros. Las empresas privadas no podían recibir más de 200.000 euros y la subvención podía alcanzar hasta un máximo del 70% del presupuesto del proyecto en el caso de las PYMES y un máximo del 50% en el resto de empresas.

²⁵ www.fondodelagua.aecid.es/es/fcas

²⁶ Sin embargo, los recortes presupuestarios han reducido drásticamente las aportaciones más recientes

²⁷ http://www.aecid.es/galerias/subvenciones/descargas/Informacion_complementaria_cooperacion_empresarial_cap_2011.pdf

El plazo para presentar las propuestas empezó el 31 de mayo de 2011 y finalizó el 20 de junio de 2011. Podían optar a la subvención empresas privadas y fundaciones y/o asociaciones empresariales sin ánimo de lucro que acreditaran la no actuación en la fabricación y venta de armas, utilización directa o indirecta de trabajo infantil, utilización de trabajo forzado o en régimen de esclavitud, prácticas antisindicales, actuaciones tipificadas como soborno y corrupción y actuaciones contra el medio ambiente.

La convocatoria contempla al sector privado principalmente como creador de empleo y promociona en contrapartida la expansión de oportunidades de negocio. La creación de empleo implicaría un aumento de recursos en las poblaciones de países de baja renta que tendría efectos, especialmente, en la salud y la educación. Por otra parte, se hace hincapié en la transferencia de conocimientos y tecnología.

Las iniciativas debían tener como objetivo último la reducción de la pobreza y se valoraba:

- el desarrollo de capital humano
- la creación de empleo y de iniciativas empresariales, preferentemente entre mujeres
- el fortalecimiento del tejido empresarial local
- el impacto positivo en el medio ambiente
- el diálogo y la concertación social
- la incidencia y promoción de buenas prácticas empresariales
- la provisión de productos y servicios para poblaciones pobres, desfavorecidas y excluidas
- la integración laboral y la empleabilidad de las personas con discapacidad
- el fortalecimiento de las capacidades de investigación sobre desarrollo en los países socios, así como la innovación empresarial con fines de desarrollo
- la promoción de la investigación científica y tecnológica agroalimentaria y rural en materia de desarrollo
- la educación
- el ámbito geográfico: países definidos en el Plan Director 2009-12

Resoluciones:

De 29 solicitudes aceptadas, se aprobaron finalmente 26. De estas, 7 son proyectos agrícolas, 3 de energía eléctrica, 2 iniciativas de banca móvil / micropagos a través del teléfono móvil y 1 de reducción del impacto medioambiental (extracciones incontroladas de piedra). Dos proyectos van dirigidos específicamente

camente a personas con discapacidad y cuatro específicamente a mujeres.

La mayoría de proyectos tienen como base América Latina y Caribe (Guatemala, Honduras, Ecuador, Brasil, Perú, Panamá, República Dominicana, Colombia y Uruguay) y sólo 9 de ellos se sitúan en África (Etiopía, Cabo Verde, Gambia y Senegal). Destaca la concesión de 149.932 euros a la Fundación Repsol YPF del Ecuador por el proyecto: *Fortalecimiento de los emprendimientos económicos y sociales de las comunidades en zona de influencia de la operación de Repsol YPF Ecuador en la Amazonía Ecuatoriana*, que ha generado una cierta polémica ya que parte del sector de las ONG considera que la actuación de la empresa no se adecúa a los estándares éticos imprescindibles.

08 Reflexiones finales

El presente documento de trabajo de políticas comparadas sobre la implicación del sector privado en el desarrollo nos ha permitido constatar que hay una clara voluntad por parte de gobiernos (incluyendo el español) y organismos internacionales en involucrar al sector privado, impulsando aquellas actividades e iniciativas públicas que ayuden a su creciente implicación y tratando de aprovechar el potencial impacto que supone su actividad en los países más pobres. Esto nos ha permitido abrir el debate dentro de nuestra organización, ISGlobal, en paralelo a discusiones con otros miembros de la sociedad civil, como las ONGD, las entidades empresariales (CEOE) o centros de investigación con líneas especializadas, como es el caso de la dirigida por la profesora Iliana Olivé en el Real Instituto Elcano.

Gran parte de estas reflexiones son fruto de este proceso que construimos alrededor de las siguientes preguntas:

- ONG y empresas, colaboración sí, colaboración no: ¿cuáles deberían ser las condiciones?
- ¿Cómo se compagina el ánimo de lucro con el interés público?
- ¿El punto de partida para que una ONG se plantee buscar o aceptar la colaboración de una empresa es que ésta tenga una buena política de responsabilidad social corporativa (RSC)? ¿Cómo podemos verificarlo?
- El sector privado, uno más en un denso vecindario: Gobiernos, agencias del sistema de las Naciones Unidas, instituciones financieras internacionales, agencias bilaterales, la sociedad civil, investigadores y académicos: ¿cómo aseguramos la coherencia y complementariedad de actores?
- ¿Cómo abordamos el debate con los propios interesados, esto es, las empresas?

No es un secreto que, “en un contexto en el que se le da prioridad al sistema productivo, en donde la crisis económica puede llevar a que en aras de dar un paso más en la superación de tal crisis las preferencias de destino de la ayuda al desarrollo coincidan con los intereses comerciales de los países desarrollados que emiten la misma, parece obvio que en la agenda de la efectividad de la ayuda se señale al sector privado como actor principal del desarrollo”²⁸. **La financiación al sector privado lucrativo con recursos públicos no es un hecho novedoso**, tanto a escala internacional cómo en el caso particular de España. Esta tendencia a la reducción del peso del Estado y la creencia en una mayor eficiencia del sector privado ha fomentado la participación de empresas privadas en la ejecución de proyectos de desarrollo.

²⁸ *Sector Privado y Desarrollo ¿de quién?*, Cristina Sala Valdés, 2012 <http://tomalapalabra.periodismohumano.com/2012/03/20/sector-privado-y-desarrollo-%C2%BFde-quien/>

Las agencias de desarrollo promueven y apoyan a las empresas privadas en sus inversiones en los países del Sur a través de mecanismos como las conversiones de deuda por inversiones, o los apoyos directos a la internacionalización comercial, pese a que en abril de 2001 el CAD acordó desvincular la ayuda a los PMA de los intereses comerciales. Sin embargo, en Busan, la eliminación para 2013 de la ayuda ligada, tal como proponían las organizaciones de la sociedad civil, fue borrada del documento final²⁹. El sector de las ONG contempla preocupado, por un lado, como la financiación al sector privado aumenta cuantitativamente, pasando de significar un 10% de los recursos ofrecidos por las agencias multilaterales en 2000 a más de un 33% en 2009³⁰, y por el otro, la transformación en el rol que se le otorga, pasando de ser un simple implementador de proyectos de desarrollo a ser presentado como motor y promotor del desarrollo.

Claramente, los tiempos indican que las ONG y las empresas están abocadas a colaborar. Prueba de ello, como ya lo hemos señalado, es que los principales actores implicados en el desarrollo, como las instituciones financieras internacionales, los bancos multilaterales de desarrollo o las agencias bilaterales, no solo promueven sino que han aumentado el uso de las APP/PPP. Además, hoy por hoy, con la crisis financiera que se está viviendo y la necesidad de los estados de recortar sus gastos, parece aún más evidente hacer de la necesidad virtud e implicar al sector privado en estas alianzas.

Creemos que nadie pone en duda que las empresas pueden contribuir al desarrollo económico de un país. Ya nadie ignora que gracias a las empresas lo que antes podría llevar años en desarrollarse como es el caso por ejemplo de las redes telefónicas, el servicio de agua potable o la electricidad, hoy en muchos más lugares en el mundo está disponible en un tiempo récord.

En el sector salud nadie cuestiona tampoco la participación del sector privado en los partenariados para el desarrollo de productos (PDP). Estas asociaciones son, en la mayoría de los casos, consideradas hasta ahora como un ejemplo a seguir.

El debate se centra pues en torno a las condiciones que se deberían de imponer a la empresa tanto a la hora de establecer las alianzas como en su elección como receptora de fondos para la ejecución de proyectos.

²⁹ ¿Puede ser eficaz la ayuda sin derechos?, Ana Bustinduy, Plataforma 2015 y más, 2011
<http://www.2015ymas.org/spip.php?article597>

³⁰ La cooperación financiera en España. ¿Hacia un nuevo paradigma de desarrollo? Iolanda Fresnillo y Dani Gómez-Olivé i Casas, 2011,
http://www.2015ymas.org/IMG/pdf/coop_financiera.pdf

En pura lógica, todos los actores deberían evaluarse según los **mismos criterios conocidos: pertinencia, relevancia, eficacia, efectividad, impacto y sostenibilidad**. Pero la percepción que se tiene desde las ONG es que las reglas de juego no son las mismas para todos. La declaración de Busan abre la posibilidad a que el sector privado se beneficie de la AOD sin tener que cumplir con las condiciones y principios que aplican a los actores públicos y no lucrativos, como por ejemplo el control democrático de la rendición de cuentas o el respeto a los derechos sociales y medioambientales³¹. Es decir, se tiene la impresión de que **los mecanismos de control no son efectivos**. Las políticas que hemos repasado a lo largo de este documento, que entran en la categoría de las regulaciones nacionales y supranacionales, corroboran esta percepción. La mayoría, las llamadas regulaciones blandas, son indicativas del comportamiento que deberían tener las empresas pero no tienen penalización explícita por incumplimiento, como es el caso de las Líneas directrices de la OCDE para las empresas multinacionales o el Pacto Mundial de las Naciones Unidas, al que las empresas sólo se adhieren de forma voluntaria.

Incluso desde el punto de vista estricto de la **generación de impacto**, dejando a un lado el resto de criterios, ésta no puede darse por descontado por la presencia de un actor privado. La fuerte voluntad de implicar al sector privado en el ámbito del desarrollo, como lo hemos visto a lo largo del documento, se basa en las teorías que defienden que el crecimiento económico es una condición para el desarrollo, es decir, que el fortalecimiento del sector privado empresarial conduce de forma natural al crecimiento económico y éste a su vez al desarrollo. Pero como señala Olivé, no toda inversión genera crecimiento, ni todo crecimiento conlleva desarrollo: el impacto final depende de múltiples factores, entre ellos el tipo de empresa, de actividad, de modelo laboral o de visión comercial.

Por eso, para algunos, el ánimo de lucro y el interés público no son compatibles y juzgan que es una ilusión creer que las empresas resolverán los problemas sociales de los países en desarrollo ahí donde el Estado no ha podido hacerlo. Para otros, las empresas pueden y deben contribuir al desarrollo, incluso en su propio interés, ya que mejorando el entorno donde operan podrán también mejorar su rentabilidad. No hay que olvidar que, si bien las empresas suelen tener una estrategia de desarrollo internacional basada en minimizar los daños, también es cierto

³¹ La cooperación financiera en España. ¿Hacia un nuevo paradigma de desarrollo? Iolanda Fresnillo y Dani Gómez-Olivé i Casas, 2011

que su objetivo es maximizar los beneficios. En consecuencia, **la participación del sector privado ha de ir pareja al fortalecimiento del papel del Estado** como regulador y garante de un desarrollo humano sostenible, de manera que se establezcan mecanismos de control del impacto que permitan una mejor integración de los sectores más desfavorecidos en el proceso de desarrollo.

La RSC puede ser un punto de partida que permita establecer criterios de evaluación, aunque tampoco hay que pasar por alto que la RSC es un campo de compromisos voluntarios de las empresas y otras instituciones que establece marcos y recomendaciones y no normas de obligado cumplimiento.

La tendencia actual es a considerar pues al sector privado no como uno más en el denso vecindario de la cooperación al desarrollo sino como un ingrediente esencial en las estrategias de reducción de la pobreza. Las empresas pueden y deben sumar sus actividades a las organizaciones que ya están trabajando en el terreno, identificando su valor añadido y buscando las sinergias con los demás actores, de manera que se obtenga un impacto medible en el tiempo.

Por su parte, los Estados deberán intervenir como mediador, regulador y supervisor, cumpliendo su papel de defensor de los servicios básicos y los derechos fundamentales. El fortalecimiento institucional público es necesario para un aprovechamiento adecuado de la capacidad de las empresas de contribuir al desarrollo: **sin empresa no hay desarrollo, pero tampoco lo hay sin un Gobierno que vele por el interés general.**

Hemos visto en los últimos años el poder de la sociedad civil organizada en la promoción de cambios sociales. La sociedad civil tiene que cumplir un papel activo de control democrático no sólo de los flujos financieros sino también de las actividades mismas de las empresas, del impacto real que éstas tengan, de manera que las poblaciones locales obtengan el mayor beneficio posible. Esta labor se debe de hacer en alianza con la sociedad civil local, estimulando regulaciones en el país receptor que favorezcan a toda la población y faciliten la integración de los más vulnerables. En este mismo sentido, es clave mantener un amplio portafolio de investigaciones académicas e independientes sobre el impacto del sector privado en el desarrollo, de manera que pueden adoptarse medidas basadas no en ideas preconcebidas sino en la evidencia.

El debate con los propios interesados, la empresa, se debería establecer a partir del valor añadido de cada institución. Es necesario que el sector privado entienda la labor del resto de actores y no se limite a intentar congeniarse con el poder político local. La empresa no logrará sus objetivos, tanto comerciales como de desarrollo social, si no se involucra en la sociedad que opera abriéndose a la interlocución con todos los sectores y asegurándose que su actividad beneficia al conjunto de la población.

ISGlobal Instituto de
Salud Global
Barcelona

ISGlobal es una iniciativa de:

