



Instituto

Mora

**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES**

**DR. JOSÉ MARÍA LUIS MORA**

---

---

**“Factores clave para el éxito de las alianzas  
público-privadas para el desarrollo en México:  
consideraciones de la experiencia española”**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE  
MAESTRA EN COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

**PARA EL DESARROLLO**

**P R E S E N T A:**

**LILIANA YUTZIN CRUZ GARCÍA**

---

Director: Dr. Jorge Antonio Pérez Pineda

México, D.F.

Septiembre 2018

*Esta investigación fue realizada gracias al apoyo del  
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología*



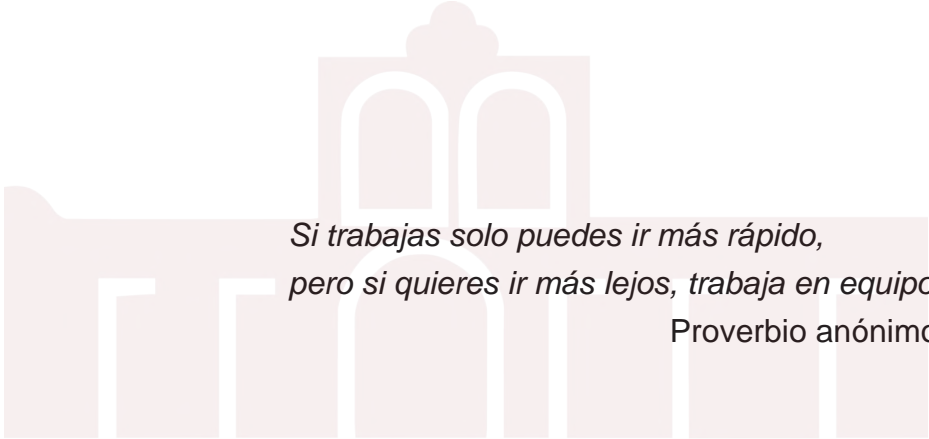


Instituto

---

Mora





*Si trabajas solo puedes ir más rápido,  
pero si quieres ir más lejos, trabaja en equipo*  
Proverbio anónimo

# Instituto

---

# Mora





Instituto

---

Mora



## AGRADECIMIENTOS

A mi padre, que desde el cielo sigue cuidándome y guiándome cada día de mi vida. Gracias a ti logré completar un sueño más. Te extraño y te amo con todo mi corazón.

A mi madre, por apoyarme en este proyecto, y por darme ánimos siempre que los necesitaba. Gracias por tu comprensión en los momentos difíciles. Créeme cuando te digo que eres uno de los motivos más hermosos que tengo para hacer realidad mis sueños. Te amo, mamita.

A Marco, por encontrarnos y decidir amarnos el resto de nuestras vidas. Por creer en mis sueños y apoyarlos. Vendrán momentos buenos y malos a partir de ahora, pero estoy segura que juntos lograremos superarlos, por nosotros, por Nala, Bob y Yumi, y por los que vendrán. Te amo, mi vida.

A mis hermanos Jorge y Laura, y a mis sobrinos Rodrigo, Andrea, Diego, Regina, Fátima y Luciana, por darme ánimos y por creer en mí. Este éxito también es para y por ustedes.

A mis compañeros y amigos de la maestría. Gracias a ustedes aprendí muchísimo de otros temas, y además pasé increíbles momentos de risa, diversión y tensión. Gracias por los dos años que estuvimos juntos.

Al Dr. Jorge Pérez, por toda la paciencia que me tuvo, y por sus grandes consejos. Gracias por haberme aceptado como su tesista, y por enseñarme muchas cosas más del tema del sector privado.

A mis lectores, al Dr. Juan Carlos Domínguez y al Mtro. Mario Morales, por su tiempo y por haber enriquecido este trabajo de investigación.

A la Dirección Adjunta de Cooperación Económica de la AMEXCID, por haberme abierto sus puertas para realizar mi práctica profesional. Me llevo excelentes amigos y experiencias.

Al Instituto Mora, por haberme aceptado como estudiante, por haberme hecho crecer profesional y personalmente, y por permitirme vivir experiencias increíbles. A la Dr. Gabriela Sánchez y a Vivian Carrera, por haberme arropado y apoyado en mis mejores y peores momentos. Las quiero y estimo mucho.

Al CONACYT, por haberme becado y por permitirme realizar mis estudios de maestría. Regresaré por mis estudios de Doctorado.

*Oh, yes. The past can hurt, but the way I see it, You can either run from it...or learn from it.*



# ÍNDICE

Resumen	XI
Lista de Tablas	XIII
Lista de Esquemas, Gráficas e Imágenes	XV
Lista de Abreviaturas	XVI
Introducción	1
Capítulo 1. La participación del sector privado dentro de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) a través de las Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo (APPD)	13
<i>1.1. La Cooperación Internacional para el Desarrollo</i>	13
1.1.1. La CID y la nueva arquitectura de la ayuda	16
1.1.2 La participación del sector privado en la Cooperación Internacional para el Desarrollo	19
1.1.2.1. Definición de sector privado	19
1.1.2.2. Breve recuento histórico de la incorporación del sector privado en la CID	25

1.2. Teorías de las Relaciones Internacionales (RRII): actor o actores en el sistema internacional	41
1.2.1. Idealismo, Realismo/Neorrealismo, Interdependencia, Liberalismo Institucional y Transnacionalismo	42
1.2.2. La Gobernanza Global (GG)	53
1.2.2.1. Antecedentes generales	56
1.2.2.2. Premisas generales	58
1.3. Las Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo (APPD)	64
1.3.1. Definición de Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo	64
1.3.2. Aportaciones, beneficios y obstáculos en una APPD	72
1.3.3. Socios potenciales: aportaciones, beneficios y obstáculos	77
1.3.3.1. El sector privado	79
1.3.3.2. El sector público	79
1.3.3.3. Las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)	81
1.3.4. Tipología de las APPD	85
Capítulo 2. Análisis de la experiencia mexicana y española con las APPD	91
2.1. México y las Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo	91



2.1.1. Esquemas de APP tradicionales en México y la Ley de Alianzas Público-Privadas de 2012	92
2.1.2. La AMEXCID y la Alianza por la Sostenibilidad (AxS)	100
2.2. España y las Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo	123
2.2.1. La incorporación del sector privado y de las APPD en la cooperación española	124
2.2.2. La AECID y la implementación de APPD	133
2.2.3. La AECID en México y la promoción de las APPD	141
Capítulo 3. Identificación de los factores clave para el éxito de una APPD en México	153
3.1. Construcción de hipótesis	153
3.2. Aspectos metodológicos de la entrevista semiestructurada	157
3.3. Sistematización de la información de las entrevistas	161
3.4. Análisis de resultados de las entrevistas	165
3.4.1. Factores clave en el diseño para el éxito de una APPD	165
3.4.2. Factores clave en la implementación para el éxito de una APPD	171
3.4.3. Factores clave en la evaluación para el éxito de una APPD	174

Conclusiones generales	181
Fuentes de consulta	193
Anexo	215



# Instituto

---

# Mora

## RESUMEN

El sistema internacional contemporáneo enfrenta retos que requieren la participación conjunta de la comunidad internacional para su resolución. La Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) es precisamente un conjunto de actuaciones que permite coordinar acciones de múltiples actores para la consecución de fines comunes, en donde, particularmente, el sector privado detenta un papel mucho más activo en los procesos de desarrollo.

Una de las modalidades y/o instrumentos a través del cual el sector privado ha venido coadyuvando en las estrategias de CID son las Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo (APPD), las cuales son una coalición entre el sector público, sector privado y OSC para lograr un mayor impacto en los resultados de desarrollo.

La Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) lanzó la Alianza por la Sostenibilidad (AxS) en 2016, la cual es una plataforma de colaboración estratégica con el sector privado para promover proyectos de desarrollo, específicamente mediante APPD, para coadyuvar al cumplimiento de la Agenda 2030 en nuestro país.

Dado que la AMEXCID no cuenta, aún, con la experiencia para la implementación de APPD, se propone analizar la experiencia de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), la cual cuenta con un conocimiento más sólido debido a la implementación de varios proyectos de APPD en di-

ferentes países, para identificar aquellos factores<sup>1</sup> clave que la AMEXCID puede retomar para asegurar el éxito de las APPD que actualmente se están diseñando dentro de la AxS.



---

1 Factores que permiten alcanzar los objetivos de una APPD.

## LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Tipología de nuevos actores involucrados en la CID	216
Tabla 2. Clasificación de empresas según su actividad y características	21
Tabla 3. Argumentos a favor y en contra referente a la participación de la empresa en la CID	23
Tabla 4. Eventos clave para la incorporación del sector privado en temas de desarrollo	28
Tabla 5. Beneficios de establecer una Alianza Público-Privada para el Desarrollo	74
Tabla 6. Riesgos de establecer una APPD	76
Tabla 7. Aportaciones, beneficios y obstáculos del sector privado en una APPD	80
Tabla 8. Aportaciones, beneficios y obstáculos del sector público en una APPD	82
Tabla 9. Aportaciones, beneficios y obstáculos de una OSC en una APPD	84
Tabla 10. Diversos grados de profundidad y compromiso en relaciones intersectoriales	88
Tabla 11. Tipología de APPD según la intensidad de relación entre los socios, sus niveles de compromiso y la duración	88
Tabla 12. Responsabilidades dentro de una APPD	97
Tabla 13. Participantes iniciales en la AxS	217
Tabla 14. Principios rectores de la AxS	110

Tabla 15. Mejores prácticas de colaboración con el sector privado coordinadas por la AMEXCID	115
Tabla 16. Retos iniciales de la AxS	118
Tabla 17. Ejemplos de APPD españolas	232
Tabla 18. Actores de la cooperación española presentes en México	144
Tabla 19. Ejemplos de APPD españolas implementadas en México	147
Tabla 20. Construcción de hipótesis por etapas de una APPD	155
Tabla 21. Perfil de los entrevistados	236
Tabla 22. Información extraída de entrevistas	239
Tabla 23. Comparación de factores de entrevistas con factores de la hipótesis	178

# Instituto

---

# Mora

## LISTA DE ESQUEMAS, GRÁFICAS E IMÁGENES

Esquema 1. Socios potenciales en una APPD	78
Esquema 2. Tipos de APPD	86
Gráfica 1. Información de entrevistados mexicanos	163
Gráfica 2. Información de entrevistados españoles	164
Gráfica 3. Factores clave en el diseño para el éxito de una APPD	167
Gráfica 4. Factores clave en la implementación para el éxito de una APPD	172
Gráfica 5. Factores clave en la evaluación para el éxito de una APPD	175
Imagen 1. Objetivos de Desarrollo del Milenio	29
Imagen 2. Objetivos de Desarrollo Sostenible	38
Imagen 3. Cinco pasos del SDG Compass	41

Mora

## LISTA DE ABREVIATURAS

- AECID: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
- AGCED: Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo
- AMEXCID: Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo
- AOD: Ayuda Oficial para el Desarrollo
- APP: Alianza Público-Privada
- APPD: Alianza Público-Privada para el Desarrollo
- AxS: Alianza por la Sostenibilidad
- BID: Banco Interamericano de Desarrollo
- BM: Banco Mundial
- CAD: Comité de Ayuda para el Desarrollo
- CC: Centros Culturales
- CCEMx: Centro Cultural de España en México
- CDTI: Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial
- CE: Cooperación Española
- CF: Centros de Formación
- CEMEFI: Centro Mexicano para la Filantropía
- CFE: Comisión Federal de Electricidad
- CERSE: Consejo Estatal de Responsabilidad Social de las Empresas
- CID: Cooperación Internacional para el Desarrollo
- CMIC: Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción
- CT: Cooperación Triangular



DGCREB: Dirección General de Cooperación y Relaciones Económicas Bilaterales

FCO: Fundación Comunitaria Oaxaca

FMI: Fondo Monetario Internacional

FONCID: Fondo Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo

FUNDEMEX: Fundación del Empresariado en México

FUNDES: Fundación para el Desarrollo Sostenible

GEF: Fondo Global para el Medio Ambiente

GG: Gobernanza Global

GIZ: Cooperación Alemana para el Desarrollo

GRI: Global Reporting Initiative

INECC: Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático

INEGI: Instituto Nacional de Estadística y Geografía

ISSSTE: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

LAPP: Ley de Asociaciones Público-Privadas

LCID: Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo

MAEC: Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación

MCID: Maestría de Cooperación Internacional para el Desarrollo

MIDE: Museo Interactivo de Economía

MIPIYMES: micro, pequeña y medianas empresas

MDE: Memorándum de Entendimiento

NGP: Nueva Gestión Pública

PEMEX: Petróleos Mexicanos

PIDIREGAS: Proyectos de Infraestructura Productiva con Registro Diferido en el Gasto Público

PPS: Proyectos de Prestación de Servicios  
PROCID: Programa de Cooperación Internacional para el  
Desarrollo  
OCDE: Organización para el Cooperación y el Desarrollo  
Económicos  
ODM: Objetivos de Desarrollo del Milenio  
ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible  
OEA: Organizaciones de los Estados Americanos  
OMC: Organización Mundial del Comercio  
ONG: Organizaciones no Gubernamentales  
ONU: Organización de las Naciones Unidas  
OSC: Organizaciones de la Sociedad Civil  
OTC: Oficina Técnica de Cooperación  
PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo  
PYMES: Pequeñas y Medianas Empresas  
RAE: Real Academia Española  
RNB: Renta Nacional Bruta  
RENCID: Registro Nacional de Cooperación Internacional para  
el Desarrollo  
RRII: Relaciones Internacionales  
RSC: Responsabilidad Social Corporativa  
RSE: Responsabilidad Social Empresarial  
SEMARNAT: Secretaría de Medioambiente y Recursos  
Naturales  
SEDESOH: Secretaría de Desarrollo Social y Humano del Go-  
bierno de Oaxaca  
SFP: Secretaría de Función Pública  
SHCP: Secretaría de Hacienda y Crédito Público

STYDE: Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico del Gobierno de Oaxaca

TDR: Términos de Referencia

UEyD: Unidad de Empresa y Desarrollo

UNED: Universidad Nacional de Educación a Distancia

UOC: Universitat de Catalunya

WBCSD: World Business Council for Sustainable Development



# Instituto

# Mora



Instituto

---

Mora



## INTRODUCCIÓN

El sistema internacional contemporáneo, caracterizado por la interdependencia y la globalización, enfrenta retos como el hambre, la pobreza, el agotamiento de recursos naturales, las migraciones masivas, la degradación del medio ambiente, enfermedades como el VIH/SIDA, extenuación de fuentes de energía, entre otros, que requieren la participación conjunta de la comunidad internacional para su resolución.

En este sentido, la cooperación internacional para el desarrollo (CID) es una herramienta que permite coordinar acciones de múltiples actores, como los Estados, organizaciones de la sociedad civil (OSC), universidades, centros de investigación y, como objeto de estudio de esta investigación, el sector privado, para la consecución de fines comunes.

Si bien el Estado fue el actor por excelencia dentro de la CID, la estructura del sistema actual de cooperación al desarrollo cambió y hoy en día es caracterizada por un gran número de actores tanto de índole pública, privada, local y/o internacional; específicamente, en la década de los noventa, el sector privado comenzó a tener un papel más significativo en fomento de procesos de desarrollo.

El antecedente contemporáneo de la incorporación del sector privado en la agenda de desarrollo internacional fue el Pacto Mundial de Naciones Unidas (*Global Compact*) en 1999, donde se invitó a las empresas del mundo a alinear sus operaciones estratégicas con diez principios universales, así como apoyar en los entonces Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Poste-

riormente en otros eventos y/o conferencias se siguió abordando el tema de porqué y cómo podía incorporarse el sector privado en acciones en favor del desarrollo como, por ejemplo, en el Consenso de Monterrey en 2002, en el Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda en Busan, Corea del Sur en 2011, en la Tercera Conferencia Internacional para la Financiación del Desarrollo Sostenible en Addis Abeba 2015, o en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la cual está integrada por 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), y en la cual el sector privado es considerado un socio clave para su respaldo e implementación.

En la actualidad existen diferentes modalidades y/o instrumentos a través de los cuales el sector privado puede coadyuvar en las estrategias de CID, siendo uno de ellos las Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo (APPD). Éstas pueden ser entendidas como una coalición entre el sector público, el sector privado y las OSC para coadyuvar a los esfuerzos en fomento al desarrollo, lograr un mayor impacto de los resultados y generar una relación win-win-win para todas las partes

Es necesario aclarar que las APPD se diferencian de una Alianza Público-Privada (APP) tradicional, la cual es básicamente un convenio contractual entre la administración pública y la empresa, para que esta última provea bienes, servicios o infraestructura que son responsabilidad pública. En este caso, las APPD van más allá de una APP tradicional porque es una relación voluntaria de colaboración entre el sector público, el privado y las OSC, donde se comparten riesgos, beneficios y responsabilidades, con el fin de conseguir un mayor impacto en la obtención de objetivos de interés compartido.

El tema del involucramiento del sector privado en los procesos de desarrollo no ha sido ignorado por la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID), la cual lanzó en mayo de 2016 la Alianza por la Sostenibilidad (AxS), misma que está diseñada para ser la plataforma de cooperación estratégica con el sector privado para promover proyectos de desarrollo, por ahora sólo a través de APPD, enfocados a coadyuvar al cumplimiento de la Agenda 2030 en nuestro país.

La AxS congrega a más de 50 miembros, la mayoría grandes empresas transnacionales, los cuales se han agrupado en cinco comités de trabajo: Comité de energía asequible y no contaminante, Comité de ciudades y comunidades sostenibles, Comité de Producción y Consumo Responsables, Comité de Educación y Comité de Inclusión Social; cada comité definió un plan de trabajo y, actualmente, están en la etapa de negociación y diseño de los proyectos piloto que implementarán probablemente en el segundo trimestre de 2018.

A pesar de que la AMEXCID llevó a cabo una APPD en 2011 llamada “Alianza Reconstrucción México por Haití”, la cual fue la respuesta del sector privado, sociedad civil y gobierno mexicano para ayudar a la población haitiana tras el terremoto del 2010, no se encuentra alguna otra iniciativa de APPD coordinada y/o ejecutada por la agencia mexicana, por lo que se asume que no hay experiencia suficiente, aunado al poco tiempo de vida de la agencia, para el diseño, implementación y/o evaluación de las APPD que actualmente se están gestionando dentro de la AxS.

En otro orden de ideas, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), considera, desde su

Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo de 1998, a la parte privada como aliado fundamental en la promoción del desarrollo humano y, también desde su Plan Director 2009-2012, ha insertado y promocionado a las APPD como herramienta estratégica en su política de cooperación.

A partir de lo anterior, la AECID se ha nutrido de valiosas experiencias a partir de la implementación de proyectos piloto de APPD en otros países, como en Colombia (Programa ERICA 2006-2014), Perú (Fortalecimiento Institucional y de capacidades de la provincia de Acobamba, Perú 2011- s/f), Etiopía (Alianza Shire 2016-2017), México, entre otros. Tan sólo en nuestro país, la Oficina Técnica de Cooperación (OTC) de la AECID ha llevado a cabo 10 proyectos bajo la modalidad de APPD, por ejemplo, “Luz en Casa Oaxaca 2012-2016” e “Impulso para la inserción laboral en Iztapalapa: profesionalización en gas natural, electricidad y agua s/f”, entre otros.

Asimismo, hay que mencionar que la agencia española cuenta con un Protocolo para la Gestión de Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo y con un documento de Orientaciones para la Evaluación de las mismas.

En este sentido, se propone retomar e identificar aquellos factores clave,<sup>2</sup> a partir de la experiencia española, en las etapas de diseño, implementación y evaluación que pueden encauzar hacia el éxito a una APPD. La experiencia de la AECID puede ser una guía valiosa para la AMEXCID, sobre todo ahora que dentro de la AxS se están negociando y diseñando una APPD.

---

2 Elementos que permiten alcanzar los objetivos del proyecto.



Como parte de la justificación de este trabajo de investigación, es importante mencionar que para el campo de la cooperación internacional para el desarrollo y para México en el contexto del trabajo de la AMEXCID con la AxS, el tema de las alianzas público-privadas para el desarrollo es importante porque éstas pueden fungir como una herramienta catalizadora del desarrollo, y apoyar al logro de los ODS de la Agenda 2030 en nuestro país; nuestra agencia no cuenta con suficiente experiencia tanto en el diseño, implementación y evaluación de este tipo de instrumento de trabajo con sector privado, por lo que, contar con una recopilación de aquellos factores clave que pueden garantizar el éxito de una APPD será de gran utilidad para los proyectos piloto y futuros que se gestan dentro de la AxS, así como para la construcción de protocolos y/o metodologías de diseño, implementación y evaluación de APPD dentro de la AMEXCID.

¿Por qué escoger la experiencia española como guía para la recopilación de factores clave en el diseño, implementación y evaluación de APPD? A pesar de la crisis económica por la que atravesó España, este país mantiene relaciones de cooperación con 20 países de América Latina y el Caribe. Específicamente con México, la cooperación española lleva más de 30 años presente en nuestro país, y actualmente, dentro del plan de trabajo de la AECID en México, se trata de impulsar a las APPD en nuestro país para posicionarlo como socio clave en la región e incorporar al sector privado en el ámbito de la cooperación al desarrollo.

Además, como se refirió párrafos anteriores, España cuenta ya con experiencia referente al diseño, implementación y evaluación de APPD en otros países, por lo que el conocimiento adquirido

durante este tiempo puede ser de utilidad para la agencia mexicana.

Hay que mencionar que, dentro de la Maestría de Cooperación Internacional para el Desarrollo (MCID), este trabajo de investigación es el tercero que se elabora referente al sector privado en la CID, y el primero en realizarse sobre APPD. Esto refleja que, por lo menos en esta maestría, el tema del sector privado no ha sido estudiado a profundidad, aun cuando su participación dentro de la CID es cada vez más activa y significativa. Lo anterior realza la pertinencia de esta investigación, al generar propuestas que pueden ser retomadas por actores importantes dentro de la cooperación mexicana como, por ejemplo, la AMEXCID.

La pregunta de investigación que orientó esta investigación fue: a partir de la experiencia española, ¿cuáles son los factores clave para el éxito de una alianza público-privadas para el desarrollo en México?

En relación a la pregunta, la hipótesis que se plantea es: “los factores clave para el éxito de una APPD serían la identificación de la problemática y la formulación de un objetivo validados por todos los participantes, tener una comunicación eficaz entre los miembros, desarrollar de manera transparente las actividades, contar y planificar adecuadamente el financiamiento, y realizar evaluaciones de procesos y resultados”.

En este sentido, el objetivo principal de este trabajo de investigación es: identificar, a partir de la experiencia española, aquellos factores clave para el éxito de una alianza público-privadas para el desarrollo en México.

Para lograr el objetivo anterior, la investigación se dividió en tres capítulos; el primer capítulo llevó como título “La participación del sector privado dentro de la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) a través de las Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo (APPD)”, y se dividió en tres grandes partes, las cuales tuvieron como objetivos particulares: 1) conocer cómo se había incorporado gradualmente el sector privado en la CID, 2) revisar la teoría de la Gobernanza Global y rescatar sus principales premisas para entender la participación del sector privado junto con otros actores, y 3) realizar el marco conceptual de las APPD para entender a qué se refiere este instrumento.

El segundo capítulo se denominó “Análisis de la experiencia mexicana y española con las APPD”, y se dividió en dos grandes partes; por un lado, se analizó la experiencia mexicana con esquemas tradicionales de APP y el caso particular de la Alianza por la Sostenibilidad dentro de la AMEXCID. Por otro lado, se estudió el caso español, primero cómo incorporó el tema del sector privado y las APPD dentro de la cooperación española, segundo, se mencionaron algunos ejemplos de APPD españolas implementadas en otros países, y tercero, se presentó el trabajo de la OTC de la AECID en México referente a APPD.

El tercer y último capítulo, “Identificación de los factores clave para el éxito de una APPD en México”, se dividió en cuatro partes; en primer lugar se explicó cómo se construyó la hipótesis de esta investigación y a partir de qué literatura; en segundo lugar se mencionaron los aspectos metodológicos para desarrollar la entrevista semiestructurada que se aplicó a diferentes profesionales de la cooperación; en tercer lugar se realizó la sistematización de

los datos obtenidos de las entrevistas y, finalmente, se procedió a analizar los datos obtenidos de las entrevistas y a compararlos con la hipótesis para comprobarla.

La metodología para elaborar esta tesis se basó, en primer lugar, en un marco teórico-conceptual que se desarrolló en el primer capítulo. Si bien se realizó una revisión general de algunas teorías de las Relaciones Internacionales, la teoría que se considera explica mejor el involucramiento del sector privado en la CID y su participación en APPD es la Gobernanza Global, sobre todo porque dentro de sus premisas reconoce una diversidad de actores, nuevas áreas de política (y no sólo paz y seguridad como reconoce el realismo político), la necesidad de cooperación entre los actores para resolver problemas, entre otros. Esto va acompañado de un marco conceptual que explica qué es una APPD, sus características, las ventajas y desventajas de implementación, quiénes son los socios potenciales y porqué deciden colaborar en una alianza, entre otros.

En segundo lugar, se utilizaron diversas técnicas, entre ellas la observación, entrevistas semiestructuradas y revisión de documentos y materiales diversos. Para la observación, se realizó una práctica profesional en la Dirección General Adjunta de Cooperación Económica de la Dirección General de Cooperación y Relaciones Económicas Bilaterales de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo, de julio a diciembre de 2017. En esta práctica, se tuvo la oportunidad de estar presente en varias reuniones de diversos comités de la Alianza por la Sostenibilidad, lo cual permitió contemplar directamente cómo inte-

ractuaban los diferentes actores, cómo percibían participar en un espacio como la AxS, cuáles eran sus intereses, entre otros.

También se realizaron 14 entrevistas semiestructuradas a expertos, académicos y profesionales de diferentes dependencias, tanto mexicanas como españolas, inmiscuidos en el tema de APPD, contando con 7 y 7 entrevistas respectivamente. La entrevista que se realizó tuvo un total de 8 preguntas, divididas en dos partes con 4 preguntas cada una. La primera parte de la entrevista tuvo por objetivo conocer qué factores clave para el éxito de una APPD consideraban cada uno de los entrevistados, misma que fue vital para poder comparar y comprobar la hipótesis presentada anteriormente.

La segunda parte de la entrevista tuvo por objetivo conocer qué opinión tenían los entrevistados referentes a los retos, lecciones aprendidas e implementación de APPD, tanto de México como en España. De esta parte se retomaron algunas posturas y opiniones de los entrevistados que complementaron y dieron contexto al segundo capítulo de esta investigación, la cual analiza particularmente los casos de México y España en la implementación de APPD.

Paralelamente, se realizó una revisión de diversos documentos y materiales provenientes de fundaciones, agencias de cooperación, dependencias de gobierno, fuentes de internet, etc.

De las entrevistas se obtuvieron 21 factores clave, divididos en las etapas de diseño, implementación y evaluación. Para la etapa de diseño se destacaron 12 factores clave: la firma de un memorándum de entendimiento, contar con una entidad facilitadora, asignación de roles, responsabilidades y competencias,

obtención de beneficios para los socios, alineación de los objetivos de la APPD con una política pública/plan nacional de desarrollo y con los ODS, identificación oportuna de socios, que el objetivo de la APPD sea consensuado por todos los socios, realización de un análisis de stakeholders, que el objetivo de la APPD esté bien ajustado al contexto y/o realidad del lugar donde se implementará, establecer el valor agregado de cada socio, definir la estructura de la alianza, y que los socios sepan que se trata de un ejercicio de riesgos y beneficios compartidos.

Para la etapa de implementación se destacaron 4 factores clave: contar con flexibilidad durante la implementación, constante rendición de cuentas, contar con los recursos pertinentes, y realizar un monitoreo constante durante el desarrollo de la APPD.

Para la etapa de evaluación se destacaron 5 factores clave: contar con una línea base, haber establecido indicadores confiables y bien estructurados, realizar evaluaciones participativas, desarrollar evaluaciones tanto del proyecto como de la alianza misma, y contar con equipos profesionales para el proceso de evaluación.

Comparando estos 21 factores obtenidos de las entrevistas con los factores presentados en la hipótesis planteada, sólo dos factores clave coincidieron, los cuales fueron 1) identificación de una problemática y formulación del objetivo validados por todos los participantes y 2) desarrollar de manera transparente las actividades.

De alguna manera, se entiende que sólo 2 factores hayan coincidido entre lo que arrojaron las entrevistas y entre lo que se propuso como hipótesis, dada la naturaleza subjetiva de esta investigación.

Al fin y al cabo, cada entrevistado determinó qué es lo importante a partir de su experiencia, ya sea obtenida de la literatura o de eventos en campo, y así mismo con la hipótesis, la cual fue elaborada a partir de las fuentes consultadas.

A pesar de que la hipótesis no se cumplió en su totalidad, es interesante observar la cantidad de factores que se deben de tener en cuenta en las diferentes fases que componen un proyecto de APPD. Tanto los 21 factores que surgieron de las entrevistas, como los 5 factores que se propusieron en la hipótesis, son válidos e importantes, y finalmente resumen tanto la experiencia de profesionales que han trabajado en alianzas multi-actor, como conocimiento recogido de literatura especializada en APPD.

# Instituto Mora



Instituto

---

Mora





# 1. LA PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PRIVADO DENTRO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (CID) A TRAVÉS DE LAS ALIANZAS PÚBLICO- PRIVADAS PARA EL DESARROLLO (APPD)

En este primer capítulo se abordan tres temas fundamentales; en el primero de ellos se hace referencia al papel del sector privado dentro de la CID y si éste debe estar o no participando en procesos de desarrollo como un socio fundamental. En segundo lugar, se hace una revisión de algunas teorías de la Relaciones Internacionales (RRII) y qué actor o actores son los preponderantes para cada una de ellas dentro del sistema internacional. Enseguida se profundiza en la perspectiva de la Gobernanza Global (GG), la cual se considera que es la que mejor explica la coyuntura del sistema internacional contemporáneo y la incorporación y participación del sector privado en el campo de la CID. Finalmente, el tercer apartado es una revisión conceptual de las APPD, qué son, cuáles son los beneficios y desventajas de utilizarlas, quiénes son los actores potenciales y sus respectivas aportaciones en una alianza para el desarrollo.

## 1.1. *La Cooperación Internacional para el Desarrollo*

De acuerdo con Ayala (2012), cooperar es un acto de concertación, es decir, es un diálogo político que busca que las diferentes partes implicadas colaboren en torno a temas y objetivos comunes

que generará beneficios para ellos mismos y para terceros (p. 12).

La cooperación internacional se enmarca dentro de las relaciones internacionales y es definida como “la realización de actividades comunes por actores de la sociedad internacional persiguiendo un objetivo definido en común” (Pintor, 2010: 23). Asimismo, es reconocida como un elemento que posibilita resolver problemas comunes dentro del sistema internacional a partir del entendimiento y no del enfrentamiento (Pérez y Sierra, 1998: 19).

En este trabajo de investigación se retoma un tipo de cooperación internacional muy concreta, la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID). Cabe mencionar que ésta no tiene una definición única ni totalmente válida, al contrario, ha ido evolucionando a través del tiempo, de acuerdo con la época y al pensamiento político y económico predominante en las relaciones internacionales (Ayala, 2012: 13). La CID puede ser entendida como

un cúmulo de acciones, estrategias y modalidades de colaboración, [...] que abarca tanto al sector público como al privado, practicadas entre dos o más partes, sean de naturaleza multilateral o bilateral, que convergen en el interés por la realización de acciones concretas a favor de sí o, en su caso, de terceros beneficiarios (Prado y Bilbao, 2009: 40).

De acuerdo con Prado (2015), la CID es un instrumento amplio y complejo de colaboración de alcance global, en la cual participan actores públicos, privados y mixtos a través de acciones de cooperación que buscan resolver viejos y nuevos retos colectivos.

Otra definición de CID es la que proporciona la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID), la cual describe como

el esfuerzo conjunto de gobiernos, apoyado por el dinamismo de organismos internacionales, sociedad civil, academia y sector privado, para promover acciones que contribuyan al desarrollo sostenible y a mejorar el nivel de vida de la población mundial a través de la transferencia, recepción e intercambio de información, conocimientos, tecnología, experiencias y recursos (s/f).

La definición de la AMEXCID enfatiza los objetivos que persigue la CID, es decir, llevar a cabo acciones conjuntas entre diferentes actores, tanto de índole pública y privada, que coadyuven al desarrollo sostenible,<sup>3</sup> así como impulsar la calidad de vida de diferentes poblaciones a través de la resolución de problemas de desarrollo específicos.

---

3 El desarrollo sostenible es definido por Naciones Unidas como “el desarrollo capaz de satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades”. Para lograr este tipo de desarrollo, se armonizan tres elementos básicos, es decir, el crecimiento económico, la inclusión social y la protección del medio ambiente, los cuales están profundamente interrelacionados y son todos fundamentales para lograr un futuro inclusivo, sostenible y resiliente para las personas y el planeta. Es importante mencionar que este tipo de desarrollo es el centro de la Agenda para el Desarrollo Sostenible 2030, la cual se explicará en apartados posteriores (ONU, s/f).

Es importante destacar que en las dos definiciones anteriores se hace alusión a la participación de actores públicos, privados y mixtos en acciones de cooperación al desarrollo. Esta colaboración entre diferentes actores no siempre fue así dentro de la CID, pues en la “arquitectura tradicional” de la ayuda, de acuerdo con Ayala (2012), “el mundo estaba dividido económicamente en ricos y pobres, enfocada en la ayuda oficial para el desarrollo y en donde los protagonistas y operadores de la práctica cotidiana eran los Estados nacionales, con carácter gubernamental casi exclusivo” (p. 26).

### 1.1.1. La CID y la nueva arquitectura de la ayuda

Los primeros cincuenta años desde la creación de la CID después de la finalización de la Segunda Guerra Mundial en 1945 estuvieron marcados principalmente por una visión estatocéntrica, es decir, el Estado era el único actor encargado de “definir, dirigir y ejecutar las políticas de CID” (Delgadillo, Segura y Ayala, 2012: 113), lo cual coincidía con la teoría predominante de las relaciones internacionales, es decir, el realismo, enfoque teórico que considera al Estado como actor primario del sistema internacional.

Sin embargo, se debe aclarar que sólo fueron aquellos Estados con la condición de donantes oficiales los que controlaban el monopolio de los flujos de cooperación al desarrollo. Estos donantes oficiales, considerados los países económicamente más poderosos del mundo, se agruparon en lo que hoy se conoce como el Comité de Ayuda para el Desarrollo (CAD) dentro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Este Comité

pasó a formar parte de la OCDE en 1961, convirtiéndose en el centro de diseño de las directrices de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)<sup>4</sup> de los países miembros que lo componen.<sup>5</sup>

Posteriormente, se incorporaron nuevos actores a la dinámica de la CID, entre ellos, organizaciones no gubernamentales, nuevos Estados donantes que no pertenecían al CAD, el sector privado, entre otros. Estos nuevos agentes incidieron de forma directa en cómo se pensaba, gestionaba, concebía y operaba la CID, denominando a esta etapa como la “nueva arquitectura de la ayuda, en donde el esquema se volvió más complejo, con nuevas reglas del juego y dinámicas renovadas (Ayala: 2012: 27).

---

4 La AOD es entendida como el “conjunto de recursos que los países industriales transfieren, bajo unas determinadas condiciones, a los países en desarrollo, con el propósito de promover su desarrollo económico y social” (Alonso, 2009: 151). Las cuatro características principales de la AOD son: 1) son recursos de origen público entregados en forma de donación o préstamo; 2) su destino es el desarrollo económico y social del país receptor. Queda prohibido su uso para fines militares, mantenimiento de paz, pruebas de energía nuclear, programas culturales, entre otros; 3) tiene un 25% de concesionalidad; y 4) el país beneficiario debe estar dentro de la lista de países aceptados por el CAD (OCDE, s/f). De acuerdo con Pérez (2004), la AOD es parte del gran sistema de cooperación internacional para el desarrollo, pues ambas tienen el mismo objetivo de promover el bienestar y resolver problemas específicos de desarrollo en terceros países.

5 Actualmente el CAD está conformado por 30 miembros: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Corea del Sur, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Islandia, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, Los Países Bajos, Nueva Zelanda, Noruega, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Suecia, Suiza y la Unión Europea.

Pérez (2012) realizó una tipología más detallada sobre los nuevos actores involucrados en la CID, misma que se puede observar en la Tabla 1 del Anexo. Dicha tabla permite observar que el mapa de actores dentro de la CID se ha hecho más heterogéneo, así como los instrumentos para hacerla operativa y las fuentes de financiamiento. Pero ¿por qué hubo un incremento de actores en la cooperación al desarrollo? De acuerdo con Casado (2007), “después de más de cuatro décadas de políticas de cooperación, parece razonable indicar que la Ayuda Oficial para el Desarrollo [...] no podrá, por sí sola, generar el cambio suficiente para erradicar la pobreza. Y esto pone en evidencia que existe la necesidad de buscar nuevas formas de interacción entre los agentes sociales para potenciar sus contribuciones y alcanzar objetivos sostenibles de desarrollo” (p. 6).

En este trabajo de investigación se profundizará el involucramiento del sector privado en la Cooperación Internacional para el Desarrollo. Hoy en día, existen diferentes mecanismos, estrategias y programas de trabajo que buscan potenciar la contribución de éste hacia el desarrollo. Como se observará más adelante, existen posturas tanto negativas como positivas referente a la incorporación del sector privado en la CID, ambos extremos tienen razón en sus planteamientos, pero continuar bajo estos argumentos irreconciliables no permitirá avanzar y resolver lo realmente urgente.

Actualmente, el sistema internacional contemporáneo, caracterizado por la interdependencia y la globalización, enfrenta retos que requieren la participación conjunta de la comunidad internacional para su resolución, tales como el hambre, la pobreza, el agotamiento de recursos naturales, las migraciones masivas, la

degradación del medio ambiente, enfermedades como el VIH/SIDA, extenuación de fuentes de energía, entre otros.

Es innegable que todos estamos conectados con los problemas de la humanidad, desde el individuo hasta las organizaciones internacionales. Ninguna política unilateral proveniente de los Estados, del sector privado, de las organizaciones internacionales o de cualquier otro actor es suficiente para solucionar los retos globales actuales. Por esa razón, se debe de buscar opciones de cómo interesar a las empresas en invertir en el desarrollo sostenible y en la cooperación al desarrollo.

### 1.1.2 La participación del sector privado en la Cooperación Internacional para el Desarrollo

*No debemos ver al sector privado sólo como fuente de financiamiento, sino como verdaderos socios frente a temas específicos de desarrollo. Muchos temas de desarrollo también funcionan como barreras para el desarrollo sustentable de las empresas, así que claramente hay un interés mutuo.*

*Frannie Léautier*

#### 1.1.2.1. DEFINICIÓN DE SECTOR PRIVADO

Antes de entrar en el tema de la participación del sector privado en la agenda de desarrollo internacional contemporánea y en la cooperación internacional para el desarrollo, es necesario que se aclare



lo que se entiende por éste; de acuerdo con Ayllón (2012), cuando se utiliza el término de sector privado se está haciendo referencia

a una amplia tipología de agentes, de diferentes tamaños, recursos y capacidades, desde las Empresas Transnacionales hasta las micro, pequeñas y medianas empresas, o las empresas de la economía social como las cooperativas, el sector empresarial informal o las instituciones financieras privadas. También a las asociaciones empresariales y, podríamos añadir a las fundaciones empresariales creadas para gestionar programas de Responsabilidad Social Corporativa (RSC) (p. 1).

Asimismo, Ayllón (2012) argumenta que cada uno de los agentes antes mencionados tiene formas de trabajar y motivos distintos a la hora de cooperar en iniciativas de promoción de desarrollo.

El término de empresa, de acuerdo con Mataix y Borrella (2012) también “es aplicable a una gama variadísima de organizaciones, que abarca desde la gran transnacional que opera en decenas de países, hasta la microempresa informal instalada en el cinturón de miseria de una urbe africana; y aunque cada una tiene un papel que representar en la escena del desarrollo, su capacidad y sus responsabilidades son enormemente dispares” (p. 12).

La Fundación CIDEAL (2014) realizó una clasificación de las empresas de acuerdo con su sector de actividad y características (véase tabla 2).

Habiendo una gran variedad de entidades dentro del concepto de sector privado y del de empresa, es más común, aunque no exclusivo, encontrar la participación de las grandes empresas,



**Tabla 2. Clasificación de empresas según su actividad y características**

Sector de actividad	Primario	Secundario	Terciario
<b>Composición</b>	Empresas individuales	Empresas pluri-personales	Empresas societarias
Ámbito de intervención	Local, regional	Nacional	Transnacional, multinacionales
<b>Formato jurídico</b>	Sociedades de economía social (cooperativas)	Sociedades de responsabilidad limitada	Sociedades anónimas
<b>Tamaño</b>	Microempresas	Pequeñas y medianas empresas	Grandes empresas

Fuente: Fundación CIDEAL (2014: 18).

aquellas cuyo ámbito de intervención es transnacional, en la cooperación internacional para el desarrollo.

Una empresa transnacional es “aquella empresa de grandes dimensiones, dedicada a la producción de bienes o servicios, que posee filiales en otros países diferentes al originario (casa matriz) y con ello logran expandir su influencia y gravitación económica a nivel mundial” (De Conceptos, s/f). El objetivo principal de una empresa ya sea transnacional, nacional o local, siempre será la obtención de lucro, la rentabilidad de sus negocios y la generación de valor para sus accionistas (Ayllón, 2012).

Es relevante aclarar que, de acuerdo con la Real Academia Española (RAE), el adjetivo de transnacional y multinacional son dos términos sinónimos, por lo que a lo largo de esta investigación se usarán indistintamente los términos de empresa transnacional

o multinacional para hacer referencia a “aquellas empresas que, teniendo su sede en un determinado país, controlan una parte o el total de la propiedad de una o varias empresas en un país diferente al de su casa matriz” (OMAL, s/a).

¿Debe o no participar la empresa en la cooperación internacional para el desarrollo y en los esfuerzos del desarrollo sostenible? De acuerdo con Ayllón (2012), la opinión que se tenga a esta pregunta dependerá de la visión política y de la concepción de desarrollo que tenga cada individuo. En la tabla 3 se enuncian los argumentos a favor y en contra referente a la participación de la empresa en la CID.

Definitivamente, si bien no se puede dejar de lado las prácticas dañinas que las empresas han ocasionado u ocasionan tanto en el ámbito ambiental o social, o si utilizan la CID como herramienta para favorecerse a sí mismas, no se puede pretender lograr un desarrollo sostenible o resolver los problemas globales sin ellas. La pregunta quizá no sea si deben o no estar las empresas en las acciones de cooperación, sino cómo presentarle a éstas que invertir en el desarrollo sostenible es conveniente, tanto para sus intereses como para el entorno que las rodea.

Es decir, es una relación bidireccional, la empresa genera beneficios para la sociedad y esta última a su vez es parte vital para la supervivencia de la empresa. Entonces, si el mercado -que está compuesto de la comunidad- es el que determina el éxito de una empresa, a esta última le conviene que la sociedad esté lo mejor posible en varias áreas (salud, economía, medio ambiente, ingreso, entre otros) para garantizar su propio éxito, por lo que es evidente que hay un interés mutuo.

**Tabla 3. Argumentos a favor y en contra referente a la participación de la empresa en la CID**

Argumentos a favor	Argumentos en contra
<p>Se aumenta la vitalidad de la AOD, no sólo por la cuestión económica, sino porque las empresas cuentan con “capacidades técnicas, comerciales y de gestión con potencial para hacer la política de cooperación más consistente, multiplicando y aumentando la vocación transformadora de la realidad social de la ayuda al desarrollo”. Es decir, la empresa encuentra en sus ventajas diferenciales su razón de ser en la “industria de la ayuda”</p>	<p>Acción para “maquillar su imagen y obtener la licencia social para operar, es decir, conseguir una receptividad favorable por parte de los actores políticos y sociales en los lugares donde se instalan”</p>
<p>La empresa puede colaborar con sectores informales, empresas de pequeño y mediano tamaño y empresas de economía social a cubrir sus necesidades por organizaciones análogas, es decir empresas, en países desarrollados</p>	<p>Se ha tratado de crear gradualmente una imagen sobre la voluntad colaborativa y solidaria de las empresas a través de diferentes instrumentos como las fundaciones filantrópicas, la Responsabilidad Social Empresarial (RSE) o los Negocios Inclusivos, que muchas veces no encaja con la realidad empírica.</p>
<p>Las empresas cuentan con recursos (humanos, tecnológicos, económicos, financieros, entre otros) muy específicos que pueden coadyuvar a la obtención de resultados de desarrollo muy concretos.</p>	<p>Sólo se busca una legitimación social en dos dimensiones; la primera que es externa hacia los países donde están instaladas, y la segunda que es interna hacia sus trabajadores, para que se sientan motivados y libres de presión social. Lo anterior, genera una “ventaja comparativa”</p>

respecto a otras empresas que no realizan acciones de RSE, ganando una imagen generosa hacia causas nobles, limpias o políticamente correctas

Pueden promover la creación de renta y empleo mediante el apoyo a iniciativas empresariales, a través de apoyo a cooperativas, a la formación de microempresas y a la promoción del trabajo familiar. Además, las empresas de tipo financiero (bancos) pueden impulsar el préstamo de microcréditos [...].

Las empresas sólo buscan ofrecer una compensación por sus malas prácticas, desde abusos de *dumping social*,<sup>a</sup> destroz ambiental, sobornos políticos, evasión de impuestos, maltrato a empleados, entre otros, utilizando el *greenwashing*<sup>b</sup> o *socialwashing*<sup>c</sup> para mejorar su imagen ante la sociedad

La exención de impuestos que benefician a las empresas por llevar a cabo acciones de filantropía o ayuda social también son una fuente de motivación para que éstas quieran participar en actividades de cooperación al desarrollo

<sup>a</sup> “El dumping social es un tipo de delito económico consistente en la competencia desleal basada en la explotación y bajos salarios de los trabajadores, para conseguir rebajar los costes laborales de producción y así poder ofrecer unos precios más competitivos en el mercado para aumentar sus beneficios” (MytripleA, s/f).

<sup>b</sup> “Se entiende por greenwashing las asociaciones ecológicas o medioambientales que las empresas hacen de sus productos o servicios cuando en realidad carecer de estos atributos” (Eco-Huella, s/f).

<sup>c</sup> El término socialwashing “describe las iniciativas de responsabilidad social corporativa dirigidas a comunicar una imagen ética y mejorar la reputación de una empresa, pero en realidad las actividades de frente apuntan exclusivamente a un rendimiento económico” (Terminología etc, s/f).

Fuente: Elaboración propia con base en Ayllón (2012).

Es cierto que el primer objetivo de una empresa es la obtención de lucro, pero esto “no es contradictorio con la asunción de principios y criterios que tiendan a promover el desarrollo del conjunto de la sociedad donde esa empresa se encuentra insertada” (Fundación CIDEAL, 2013: 14). Entonces hay que compaginar intereses, de tal forma que haya líneas de acción bien definidas hacia objetivos particulares de desarrollo que beneficie a todas las partes.

Actualmente, políticas unilaterales, ya sea por parte del sector público o privado, o de las organizaciones de la sociedad civil, no son suficientes, al contrario, éstas deben complementarse y potencializarse mutuamente, pues cada actor detenta “ventajas comparativas” que vigorizarían a la cooperación internacional para el desarrollo.

De acuerdo con Casado (2007), la empresa es un organismo activo que depende de su entorno para existir, y hoy en día entiende que tiene una responsabilidad moral de responder a los problemas globales que enfrenta toda la humanidad, porque sólo así garantizará su existencia. En otras palabras, “no puede aislarse de los retos que afectan a la humanidad, ya que es parte intrínseca de ellos, y su futuro dependerá de cómo se resuelvan” (p. 22).

### 1.1.2.2. BREVE RECUENTO HISTÓRICO DE LA INCORPORACIÓN DEL SECTOR PRIVADO EN LA CID

De acuerdo con Pérez (2017), el antecedente de la participación del sector privado en la agenda contemporánea de desarrollo global se remonta al Plan Marshall después de la Segunda Guerra

Mundial, donde éste participó, sobre todo, en labores de reconstrucción.

Antes de la incorporación del sector privado como agente activo dentro de la CID, su papel quedaba reducido simplemente a una función instrumental dentro de la cooperación. Por supuesto que las empresas participaban como colaboradoras, junto con los Estados y Organizaciones Multilaterales en acciones de cooperación, ya fuera como prestadoras de servicios y suministradoras de productos, pero “su papel no afectaba la definición de los objetivos de los agentes públicos o a las decisiones básicas de la política de ayuda (Alonso, Cámara y Ayllón, 2010).

Fue hasta la década de los noventa cuando las empresas comenzaron a ser presentadas “como agentes que asumen nuevas responsabilidades en el desarrollo internacional y ejercen un rol protagonista en la cooperación, en un contexto marcado por el fenómeno de la fatiga de la ayuda [...] y por las dudas sobre la eficacia de la cooperación pública para responder a los retos globales” (Ayllón, 2012: 3).

¿Por qué empieza a ser concebido el sector privado como agente esencial en el desarrollo internacional? De acuerdo con Domínguez (2010), el que las empresas desempeñen un papel protagonista en el desarrollo se debe a tres constataciones; la primera por sus capacidades y tamaño, y por ser creadoras de riqueza, empleo, proveedoras de capital y contribuyentes fiscales; la segunda tiene que ver con su interés propio, es decir, les conviene hacerlo de manera preventiva o proactiva; y la tercera es porque las empresas cuentan con una larga tradición de lucha contra la pobreza, conocida como filantropía corporativa, por ejem-

plo, la Fundación Rockefeller está activa desde 1913, mucho antes de la concepción de la AOD como política pública en 1949 o de la fundación del CAD en 1961.

Por su parte, Pérez (2016) menciona tres factores puntuales para entender la incorporación del sector privado en la materia del desarrollo; en primer lugar, está la evolución de la nueva arquitectura de la cooperación al desarrollo, que ya se mencionó anteriormente, y la necesidad de incluir nuevos actores; después está la exigencia de contar con más recursos para alcanzar resultados de la agenda internacional, empezando con los ODM y posteriormente con los ODS; y finalmente, por la importancia que el sector privado adquirió, desde décadas pasadas, en la economía mundial (p. 242).

A continuación, se desarrollará brevemente un recuento histórico del proceso de incorporación del sector privado en la agenda de desarrollo, mismo que se terminará con la adopción de la Agenda 2030 y el papel del sector privado en la misma. Lo anterior se puede consultar de manera resumida en la tabla 4.

Durante la Conferencia sobre Medio Ambiente y Cambio Climático de Naciones Unidas en 1992, de la cual surgió la Declaración de la Tierra y la Agenda 21, se argumentó que el sector privado debía tener un papel activo, y que los gobiernos debían trabajar con él, a través de alianzas, para poder lograr el ambicioso programa que emanó de esta Cumbre.

Posteriormente, del 6 al 8 de septiembre del año 2000, se llevó a cabo en Naciones Unidas la Cumbre del Milenio de la cual emanó la Declaración del Milenio como resultado del compromiso adquirido de 189 jefes de Estado y de Gobierno para trabajar en



**Tabla 4. Eventos clave para la incorporación del sector privado en temas de desarrollo**

Evento	Año	Lugar
Conferencia sobre Medio Ambiente y Cambio Climático de Naciones Unidas	1992	Río de Janeiro, Brasil
Global Compact	1999	
Cumbre del Milenio	2000	Nueva York, Estados Unidos
Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo	2002	Monterrey, México
Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda “Declaración de Roma”	2003	Roma, Italia
Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda “Declaración de París”	2005	París, Francia
Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda “Programa de Acción de Accra”	2008	Accra, Ghana
Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda “Declaración de Busan”	2011	Busan, Corea del Sur
Primera y Segunda Reuniones de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo	2014 y 2016	Ciudad de México, México
Cumbre de Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible	2015	Nueva York, Estados Unidos

Fuente: Elaboración propia con base en Pérez (2017).



## Imagen 1. Objetivos de Desarrollo del Milenio



Fuente: ONU México (s/f).

atención a 8 objetivos, cuyo límite de ejecución sería en el año 2015.

De acuerdo con Pérez (2016) había una inquietud referente a la suma de recursos que facultarían el cumplimiento de los ODM, por lo que se llevaron a cabo iniciativas concretas de incorporación del sector privado en la agenda internacional, entre ellas el Pacto Mundial de Naciones Unidas o *Global Compact*.

Este último es considerado el verdadero proceso de integración de las empresas a la CID, y se dio a través de la Organización de Naciones Unidas (ONU), del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y del ex Secretario General, Kofi Annan. Este último, durante el Foro Económico Mundial de Davos en 1998, pronunció que la paz y la prosperidad no se alcanzarían sin una alianza entre gobiernos, organizaciones internacionales, el sector

privado y la sociedad civil. Asimismo, añadió que “aunque las Naciones Unidas y el sector privado trataban todavía de superar un legado de sospechas, podía allanar esas diferencias y convertir lo que habían sido incipientes mecanismos de cooperación en una fuerza aún más poderosa” (Annan, 1998).

En 1999, en el mismo Foro de Davos, Annan inauguró el *Global Compact*, el cual invitó a las empresas a adaptar nueve principios en materia de derechos humanos, trabajo y medio ambiente. En 2004 se anexó un décimo principio sobre anticorrupción.<sup>6</sup>

---

6 Dichos principios se derivan de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Los principios son: 1) Las empresas deben apoyar y respetar la protección de los derechos humanos fundamentales, reconocidos internacionalmente, dentro de su ámbito de influencia; 2) las empresas deben asegurarse de que sus empresas no son cómplices en la vulneración de los Derechos Humanos; 3) las empresas debe apoyar la libertad de afiliación y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva; 4) las empresas deben apoyar la eliminación de toda forma de trabajo forzoso o realizado bajo coacción; 5) Las empresas deben apoyar la erradicación del trabajo infantil; 6) Las empresas deben apoyar la volición de las prácticas de discriminación en el empleo y la ocupación; 7) Las empresas deberán mantener un enfoque preventivo que favorezca el medio ambiente; 8) Las empresas deben fomentar las iniciativas que promuevan una mayor responsabilidad ambiental; 9) Las empresas deben favorecer el desarrollo y la difusión de las tecnologías respetuosas con el medio ambiente, 10) Las empresas deben trabajar contra la corrupción en todas sus formas, incluidas extorsión y soborno (Pacto Mundial, s/a). Actualmente cuenta con más de 13, 000 entidades

De acuerdo con Domínguez (2010), el *Global Compact* fue la coronación del sector privado como nuevo agente de la CID, confiriéndole protagonismo y legitimidad como actor en acciones de desarrollo. Además, Casado (2007) resalta que es la iniciativa más ambiciosa de incorporación del sector privado, no sólo por invitar a las empresas a adoptar y cumplir los diez principios, sino por el foro de diálogo que se ha creado, en donde diferentes sectores “comparten una agenda en común y discuten regularmente los principales retos del desarrollo y cómo trabajar conjuntamente para resolverlos (p. 8).

Entonces, a través de esta invitación que recibió el sector privado de participar en los ODM y de la iniciativa del *Global Compact*, se esperaba que éste no sólo aportara recursos financieros directos para la obtención de los objetivos del milenio, sino que también contribuyera indirectamente a través del cumplimiento de los nueve principios (después diez), ya mencionados, que se establecieron dentro del Pacto Mundial.

Otra cumbre internacional importante fue la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo en Monterrey en 2002,<sup>7</sup> la cual fue la primera conferencia de Naciones Unidas

---

adheridas en más de 145 países, y es considerada la mayor iniciativa, voluntaria, de responsabilidad social empresarial del mundo. Cuenta con dos objetivos principales, que todas las empresas en el mundo adopten los diez principios, y canalizar acciones en apoyo a los objetivos más amplios de las Naciones Unidas incluidos los ODS (Pacto Mundial, s/a).

7 Durante este mismo año, en la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible de Johannesburgo, se promovió la creación de alianzas entre los Estados, empresas y sociedad civil para obtener un desarrollo sostenible (Fundación

que discutió el tema del financiamiento para el desarrollo, y en el que participaron Jefes de Estado y de Gobierno, organizaciones de la sociedad civil, la comunidad empresarial y diversas instituciones internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y/o la Organización Mundial del Comercio (OMC).

El resultado de dicha cumbre fue el Consenso de Monterrey, en el cual se estableció “que las empresas tienen la responsabilidad de participar en el proceso de desarrollo, teniendo en cuenta no solo [sic] los beneficios económicos, sino también aspectos sociales, ambientales, de desarrollo y de género (Fundación CIDEAL, 2014). Específicamente, el artículo 23 dictó que

Si bien los gobiernos son quienes establecen el marco en que se desenvuelven las actividades comerciales, las empresas, por su parte, tienen la responsabilidad de participar en el proceso de desarrollo de manera que inspiren confianza y se pueda contar con ellas. Instamos a las empresas a que tengan en cuenta no sólo las consecuencias económicas y financieras de sus actividades sino

---

CIDEAL, 2014), con lo que se puede observar que desde antes ya había una promoción para trabajar y/o colaborar mediante alianzas multi-actor. Hay que mencionar que en la Cumbre de Johannesburgo se hizo un llamado a toda la comunidad internacional para adoptar el desarrollo sostenible, mismo que ya se había propuesto en la Cumbre de Río de 1992 y que se adoptó en la Agenda 21; sin embargo, los diez años de separación entre ambas cumbres demostraron que había una brecha entre las medidas propuestas y la puesta en práctica de las mismas. Por esta razón, la Cumbre de Johannesburgo fue una renovación del compromiso político para con el desarrollo sostenible.

también los aspectos sociales, ambientales, de desarrollo y de género. En este espíritu, invitamos a los bancos y a otras instituciones financieras de los países en desarrollo y desarrollados a que promuevan enfoques innovadores de financiación para el desarrollo. Acogemos con beneplácito todos los esfuerzos que se hagan por promover el espíritu cívico en los círculos empresariales y tomamos nota de la iniciativa de las Naciones Unidas tendiente a promover asociaciones a nivel mundial (ONU, 2002).

Después, dentro del marco de la llamada Agenda de la Eficacia de la Ayuda,<sup>8</sup> que está integrada por el Foro de Roma 2003,<sup>9</sup> Foro

# Instituto

8 Ésta se refiere “a los compromisos contraídos tanto por países donantes como receptores, organismos internacionales, instituciones financieras internacionales (IFI) y organizaciones de la sociedad civil (OSC) para lograr la eficacia en los resultados de desarrollo (Ruiz y Cunego, 2012: 20).

9 Durante este foro se promovió la armonización entre los lineamientos entre los donantes y las políticas y estrategias de desarrollo de los países socios. El principio de armonización se refiere a que los países donantes compaginen, homogenicen y simplifiquen sus políticas de cooperación junto con las de los países socios, a fin de reducir la carga administrativa y los costes de gestión de estos últimos (OCDE, 2005)

de París 2005,<sup>10</sup> Foro de Accra 2008,<sup>11</sup> y Foro de Busan 2011,<sup>12</sup> se

- 
- 10 Este foro fue reconocido como un hito dentro de la CID, pues de ella se desprendieron cinco principios rectores que buscaban crear “un modelo de cooperación más horizontal entre donantes y países socios, para superar unas relaciones basadas en la asimetría y afrontar, entre otros, los problemas de condicionalidad, fragmentación y ausencia de predictibilidad de la ayuda” (Ruiz y Cunego, 2012: 31). Los principios son: apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y responsabilidad mutua. ¿Por qué no hubo mención de la participación de otros actores en la CID, además del Estado, en los Foros de Roma y París? De acuerdo con Sanahuja (2008), todavía predominaba una visión estatocéntrica del desarrollo, pues, sobre todo la Declaración de París, se limita a la relación entre actores estatales y organismos bilaterales y multilaterales, lo cual generó una visión limitada del desarrollo al no tomar en cuenta la diversidad y complejidad del sistema internacional.
- 11 El objetivo de este foro fue dar continuidad a los compromisos adquiridos en el Foro de París; el resultado fue el Programa de Acción de Accra que amplió a la Declaración de París con nuevos parámetros: mejora de la identificación de las políticas de desarrollo del país socio, construcción de asociaciones más eficaces e inclusivas para el desarrollo, y el logro de resultados en términos de desarrollo y la rendición de cuentas.
- 12 El objetivo de este Foro fue crear una asociación más amplia e inclusiva, fundada sobre principios compartidos, objetivos comunes y compromisos diferenciados para el efectivo desarrollo internacional. Los principios compartidos son: 1) apropiación de las prioridades del desarrollo por los países en desarrollo, 2) enfoque en los resultados, 3) transparencia y responsabilidad compartida, y, quizá la más relevante para la presente investigación, las 4) alianzas incluyentes para el desarrollo, en las cuales se dictó que la apertura, la confianza, el respeto y el aprendizaje mutuo con condiciones clave en el trabajo de alianzas para el desarrollo. Además, en este Foro “hubo un cambio de paradigma, de la eficacia de la ayuda limitada al esquema bipartito de donantes y receptores propio de la AOD, a la eficacia de

hizo mención a la participación del sector privado en la CID, sobre todo en el Programa de Acción de Accra, el cual fue el resultado del Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda Accra 2008, en donde se resaltó que existían más actores involucrados en el tema del desarrollo, entre ellos el sector privado, cuyas contribuciones y experiencias resultaban muy valiosas, aunque eso generaba desafíos para la gestión y la coordinación de la ayuda. Asimismo, se propuso la construcción de asociaciones eficaces e inclusivas para el desarrollo, en donde se aprovecharía la energía, competencias y experiencia de todos los actores involucrados en el desarrollo.

En el Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda Busan 2011,<sup>13</sup> cuyo resultado fue la Declaración de Busan, se reconoció de manera explícita que la arquitectura de la ayuda era más compleja, “caracterizada por un mayor número de actores estatales

---

la cooperación para el desarrollo, sustentada en un esquema de colaboración más amplio e incluyente, abierto a la exploración de sinergias entre las modalidades de cooperación de la AOD y las perspectivas e instrumentos de los diversos actores emergentes en la nueva arquitectura de la CID” (Escanero y Segura, 2014: 75).

- 13 En la fase pre-Busan se creó un grupo de trabajo informal referente al sector privado y a la eficacia de la ayuda, que después se convirtió en el *Building Block* (BB) sobre cooperación pública-privada, misma que presentó una Declaración conjunta sobre la expansión y el crecimiento de la cooperación público-privada para el desarrollo en donde se puntualizaron cinco principios que maximizarían los beneficios de la coordinación y colaboración público-privada en el fomento al desarrollo, los cuales son 1) diálogo inclusivo, 2) acción colectiva y el establecimiento de plataformas permanentes para el diálogo, 3) sostenibilidad, 4) transparencia, y 5) rendición de cuentas orientada a resultados (Ayllón, 2012).



y no estatales, así como por la cooperación entre países en diferentes fases de su desarrollo, entre los que figuran muchos de renta media. Cada vez destacan más la cooperación sur-sur y la cooperación triangular, las nuevas formas de asociación entre el sector público y privado y otras modalidades y medios del desarrollo que complementan las modalidades de cooperación Norte-Sur” (OCDE, 2011).

En este sentido, el Foro de Busan buscó crear una asociación más amplia e inclusiva de actores sobre la base de principios compartidos y compromiso diferenciados, es decir, se entendió que cada actor podría estar en una fase de desarrollo diferente (en este caso en relación a los países) y que había una tipología de participantes públicos y privados muy diversa. Particularmente, la Declaración de Busan, en donde se dedicó un apartado específico para el sector privado (#32), reconoció “la función esencial de [éste] en la promoción de la innovación; la creación de riqueza, ingresos y empleos; y en la movilización de recursos nacionales contribuyendo así a la reducción de la pobreza” (OCDE, 2011).<sup>14</sup>

De acuerdo con Byiers (2017), hasta la Declaración de Busan se seguía “percibiendo la función del sector privado como consultiva y de facilitación de aportaciones a la política y a la estrategia” (p. 2) de desarrollo. Sin embargo, para Ayllón (2012), en

---

14 Considero que otro punto interesante de la Declaración de Busan fue que se redactó explícitamente que se invitaría al sector privado en la concepción y aplicación de políticas y estrategias de desarrollo para fomentar el crecimiento sostenible y la reducción de la pobreza. A mi punto de vista, fue la primera vez que se le otorgó al sector privado la oportunidad de participar, por lo menos textual, en la formulación de políticas de CID.



Busan se ubicó a las empresas “en un plano superior [...] pues quedaron ‘habilitadas’ para participar en el diseño de planes y estrategias nacionales de desarrollo” (p. 8).

Como resultado del Foro de Busan fue la creación de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (AGCED), la cual es “un espacio incluyente y multi-actor que tiene como objetivo compartir experiencias y promover buenas prácticas para mejorar la calidad de la cooperación para el desarrollo en el mundo” (AMEXCID2, s/f).

La primera reunión de la AGCED se llevó a cabo en la Ciudad de México en abril de 2014 y tuvo como objetivo “promover un diálogo amplio y plural y propiciar un renovado intercambio de experiencias que contribuyan a maximizar el impacto de la cooperación internacional para el desarrollo (AMEXCID3, s/f). En la declaración final se dictó que el sector privado era un “socio” invaluable en el tema del desarrollo y que, además, había que asegurar, mediante marcos regulatorios adecuados, que las tres dimensiones del desarrollo sustentable estén totalmente incrustadas en los modelos de negocios.<sup>15</sup>

Para el año siguiente, específicamente el 25 de septiembre de 2015, se celebró la Cumbre de Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible con la finalidad de aprobar la Agenda para el Desarrollo Sostenible 2030, la cual incluye los 17 Objetivos del Desarrollo

---

15 En el año 2016 se llevó a cabo la Segunda Reunión de la AGCED en donde, de acuerdo con Pérez (2017), se enfatizó la trascendencia de la transparencia y de la rendición de cuentas dentro de las colaboraciones del y con el sector privado.

## Imagen 2. Objetivos de Desarrollo Sostenible



Fuente: ONU México.

Sostenible (sucesores de los 8 ODM de la Declaración del Milenio), y 169 metas, los cuales buscan “poner fin a la pobreza, luchar contra la desigualdad y la injusticia, y hacer frente al cambio climático sin que nadie quede atrás para el 2030” (ONU México, s/f).

De acuerdo con Pérez (2016), una característica de los ODS es su enfoque multi-actor o *multistakeholder*, el cual demanda una colaboración coordinada de diferentes actores para la obtención del desarrollo. Específicamente, la Agenda 2030 acepta al sector privado como un “socio clave” para la implementación de los ODS, pero también reconoce, como se mencionó en el apartado anterior, la diversidad del mismo, desde las microempresas, las cooperativas y las multinacionales.

La Agenda 2030 hizo un llamado explícito al sector privado para colaborar con su creatividad, experiencia e innovación en la

resolución de los retos de desarrollo sostenible. A pesar de que la Declaración de los ODS reconoce la pluralidad y la necesidad de que participen todos los actores para el logro de resultados, resulta paradójico, de acuerdo con Villamar (2017), que ésta fue aprobada por la Asamblea General de la ONU, es decir, “fueron representantes de 193 gobiernos centrales de países -la unidad tradicional del sistema internacional- los que respaldaron el compromiso que involucra a la pluralidad de actores de la Gobernanza Global” (p. 145). Sin embargo, la implementación y éxito de dicha agenda no se podrá llevar a cabo sin todos los actores que actualmente participan en la CID, sobre todo el sector privado.

¿De qué manera puede colaborar el sector privado, teniendo en cuenta su diversidad, en los ODS? Para Pérez (2016), es importante que el sector privado esté involucrado de manera directa (como se mencionó explícitamente en Busan 2011) en la planeación estratégica de las políticas de cooperación, en proyectos, actividades o acciones concretas de la Agenda 2030, pero no sólo a nivel internacional, sino también a nivel local.

Por otra parte, el *Global Compact*, el *World Business Council for Sustainable Development (WBCSD)* y la *Global Reporting Initiative (GRI)* elaboraron el *SDG Compass*, el cual es una guía de acción para las empresas referente a cómo alinear sus estrategias, y cómo medir y gestionar su contribución a los ODS. Dicha guía<sup>16</sup> está compuesta de cinco pasos, los cuales garantizarán

---

16 Esta guía tiene un enfoque hacia las grandes empresas multinacionales, sin embargo, puede utilizarse como modelo para pequeñas y medianas empresas según sea necesario.

que la sostenibilidad sea el producto de la estrategia de la empresa.<sup>17</sup>

De manera breve, los cinco pasos recomendados en el *SDG Compass* son:

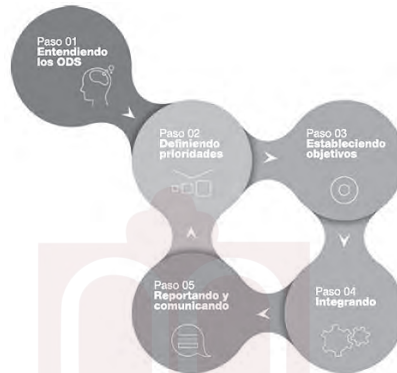
1. Entendiendo los ODS. Las empresas deben familiarizarse con los 17 ODS y comprender las oportunidades y responsabilidades que implica para sus respectivos negocios.
2. Definiendo prioridades. Se debe ubicar las prioridades de las empresas con la finalidad de enfocar sus esfuerzos.
3. Estableciendo objetivos. Alineación de los objetivos de la empresa con los ODS.
4. Integrando. Para lograr los objetivos establecidos, se integra la sostenibilidad dentro de la o las actividades principales de la empresa.
5. Reportando y comunicando. Se reporta información sobre el desempeño mediante indicadores comunes.

Sin lugar a duda, la Agenda 2030 es un espacio importante para visualizar la aportación del sector privado en temas de desarrollo, no sólo como financiador, sino también aportando su experiencia, tecnología, y conocimientos para la obtención de los 17 ODS.

---

17 Además, las empresas pueden obtener los siguientes beneficios al utilizar los ODS como marco general de sus estrategias, metas y actividades: 1) identificar futuras oportunidades de negocio, 2) mejorar el valor de la sostenibilidad empresarial, 3) fortalecer las relaciones con las partes interesadas y estar al día con el desarrollo de políticas, 4) estabilizar sociedades y mercados, 5) usar un lenguaje común y propósito compartido (*SDG Compass*, 2015).

### Imagen 3. Cinco pasos del SDG Compass



Fuente: *SDG Compass* (2015).

Como se observó en este breve recuento histórico, la incorporación del sector privado se ha dado paulatinamente, siendo reconocido primero sólo como financiador, para después pasar a ser socio de los gobiernos y a tomar un lugar importante en el diseño de políticas de cooperación al desarrollo.

#### *1.2. Teorías de las Relaciones Internacionales (RRII): actor o actores en el sistema internacional*

En este apartado teórico se pretende mostrar, en una primera parte, una serie de enfoques teóricos de las RRII, sobre todo resaltando qué actor o actores son los preponderantes para cada teoría dentro del sistema internacional. En una segunda parte, se ahondará en la Gobernanza Global (GG), la cual se considera que es la que

mejor explica la coyuntura del sistema internacional contemporáneo, argumentando que existe una gran diversidad de actores, con capacidades y poder diferentes, que necesitan colaborar conjuntamente para la producción de bienes públicos mundiales.

### 1.2.1. Idealismo, Realismo/Neorrealismo, Interdependencia, Liberalismo Institucional y Transnacionalismo

¿Quién o quiénes son los actores<sup>18</sup> en el sistema internacional? ¿Qué teoría permite entender mejor el contexto actual de la inserción del sector privado en la cooperación internacional para el desarrollo? Para tratar de dar respuesta a las preguntas anteriores y lograr entender el sistema internacional contemporáneo, se revisará brevemente algunas teorías<sup>19</sup> de la disciplina de Relaciones Internacionales.

---

18 De acuerdo con Esther Barbé (2003), un actor internacional es aquella unidad del sistema internacional (ya sea entidad, grupo o individuo) que goza de habilidad para movilizar recursos que le permitan alcanzar sus objetivos, que tiene capacidad para ejercer influencia sobre otros actores del sistema internacional y que goza de cierta autonomía” (Barbé, 2003: 135).

19 “Una teoría es un conjunto de propuestas y conceptos tendientes a explicar fenómenos al hacer explícitas las relaciones entre los conceptos manejados; el fin último de una teoría es predecir un fenómeno. Una teoría genera grupos de hipótesis comprobables: argumentos específicos que plantean una relación particular entre dos o más variables. Al comprobar una serie de hipótesis interrelacionadas, la teoría es verificada y refinada,

Es importante mencionar que, dependiendo de la teoría a utilizar, es como se concibe o entiende la realidad del sistema internacional. Cada teoría difiere en qué actor o actores son relevantes, cuál es el propósito de estos últimos dentro del sistema internacional, si la cooperación es posible o no, entre otros. Tal como menciona Mingst (2009), “conforme más y más datos se recopilan en el mundo empírico las teorías deberán ser revisadas o ajustadas con periodicidad. [...] uno debe ser tolerante respecto a la ambigüedad, tomando en cuenta las probabilidades y desconfiando de los absolutos” (p. 111).

Lo anterior deja claro que no hay teoría de las Relaciones Internacionales que explique la totalidad de los acontecimientos que suceden a nivel sistémico, por lo que la decisión de utilizar cierto marco teórico es porque logra explicar lo que uno concibe como realidad.

En este recorrido se revisarán las teorías del idealismo, realismo/neorrealismo, interdependencia, liberalismo institucional, transnacionalismo y gobernanza global, siendo esta última el marco explicativo que se considera describe de mejor manera la coyuntura actual de la incorporación del sector privado a la cooperación internacional para el desarrollo a través de las alianzas público-privadas para el desarrollo.

El *idealismo* clásico tiene su origen en el año de 1919, después del término de la Primera Guerra Mundial ('1GM', 1914-1918). La inquietud de evitar una nueva conflagración llevó a funcionarios,

---

dando como resultado el descubrimiento de nuevas relaciones que a su vez deberán ser confirmadas” (Mingst, 2009: 111).



diplomáticos y académicos a desarrollar ideas que sirvieran a reducir el conflicto e impulsar la cooperación, así como tratar la naturaleza anárquica del sistema internacional.

Siendo el primer enfoque teórico dentro de la disciplina de las Relaciones Internacionales, las propuestas iniciales del idealismo planteaban que, para evitar nuevas guerras, los Estados debían cumplir ciertas normas, respetar el Derecho Internacional y apearse a las decisiones de las organizaciones internacionales (Velázquez y Mungaray, 2014). Estas últimas servirían como puntos de encuentro entre los Estados para tratar asuntos de mutuo interés y para crear esquemas de cooperación que beneficiaran a todas las partes.

Dentro de este enfoque, la cooperación internacional sí es posible e incluso necesaria porque, para conseguir el bienestar de toda la humanidad y resolver los problemas mundiales, se requiere de soluciones colectivas y/o multilaterales; sin embargo, las acciones de colaboración se darán siempre y cuando exista la voluntad política por parte de los Estados para llevarlas a cabo.

Como actores dentro del idealismo, los Estados van a tener un papel importante, aunque no único, pues tanto las organizaciones internacionales como el mismo individuo también pueden influir en el sistema internacional.

Fue el ex presidente estadounidense Woodrow Wilson quien, a través de su famoso discurso de los 14 Puntos en 1918, instó a la creación de una institución global que ordenara al sistema internacional y evitara conflictos. De lo anterior surgió La Sociedad de las Naciones, organismo internacional creado a partir del Tratado de Versalles en 1919, que tenía por objetivo promover la



cooperación internacional y lograr la paz y la seguridad internacionales.

No obstante, el idealismo no previó el advenimiento de la segunda conflagración mundial (Segunda Guerra Mundial '2GM', 1939-1945), por lo que el siguiente enfoque teórico dominante fue el *realismo clásico*. Esta teoría busca explicar “los fenómenos globales en función de la política del poder. Es decir, los Estados deben buscar maximizar el poder y proyectarlo en el ambiente externo para beneficio propio” (Velázquez y González, 2014: 211).

El realismo retoma ideas de personajes como Tucídides, Nicolás Maquiavelo y Thomas Hobbes, y es al final de la Primera Guerra Mundial que empezó a configurarse como enfoque teórico de las Relaciones Internacionales. Fue Hans Morgenthau quien, después de la 2GM, colocó al realismo como el enfoque dominante de la posguerra con su trabajo escrito *Política entre las naciones, la lucha por el poder y la paz* en 1948.

A diferencia del idealismo, el realismo considera que el Estado es el principal actor del sistema internacional, que es racional y unitario, y que su único interés es maximizar su poder en la arena global (Velázquez y González, 2014). No obstante, a pesar de que sí comparte con el idealismo que el sistema internacional es anárquico, considera que sólo el equilibrio de poder<sup>20</sup> es el mecanismo que puede mitigarlo, por lo que los Estados siempre

---

20 “Es la situación en la que ningún Estado tiene predominio sobre los demás en el sistema internacional. Cuando un actor busca incrementar su poder, los otros Estados buscan mecanismos de contrapeso para evitar la pérdida de equilibrio de poder” (Velázquez y González, 2014: 219).

están buscando aumentar su poder (en términos militares) para lograr sobrevivir y garantizar su seguridad interna dentro del sistema internacional.

Asimismo, el realismo argumenta que sólo los Estados actuarán en el escenario internacional por su interés nacional,<sup>21</sup> y no por interés colectivo como en el enfoque idealista. Los realistas prefieren el uso de la fuerza y la diplomacia coercitiva, así como las medidas unilaterales, porque es una pérdida de tiempo tratar de concertar opiniones de diferentes actores sobre un tema en particular.

Posteriormente, el realismo clásico fue cuestionado sobre su utilidad analítica sobre temas de las Relaciones Internacionales. Debido a esto, nuevos autores buscaron renovar al realismo para que pudiera ser una teoría más rigurosa, siendo Kenneth Waltz uno de ellos. La obra de Waltz, 'Teoría de la política internacional' de 1979, dio comienzo a una nueva versión del realismo conocido como *Realismo Estructural* o *Neorrealismo*.

A diferencia del realismo clásico, el neorrealismo considera a la estructura internacional, y no a los Estados, la unidad de estudio más importante. Ésta tiene fuerza por sí misma y no puede ser controlada, y conduce el comportamiento de los Estados, es decir, determina los sucesos dentro del sistema (Mingst, 2009).

Dentro del neorrealismo, al igual que el realismo, la cooperación es prácticamente imposible; al respecto, los neorrealistas sostienen que

---

21 "Son las necesidades básicas que tiene un Estado para su propia supervivencia. Es la principal motivación que tienen los Estados para diseñar sus políticas exteriores" (Velázquez y González, 2014: 220).

los Estados, al iniciar la cooperación con otros, buscan ante todo mejorar su posición relativa frente a los demás. En otras palabras, lo que interesa a los Estados es, más que obtener ganancias, mantener o alcanzar una posición de superioridad frente al resto. De ahí que teman que otros Estados puedan obtener ganancias mayores que ellos en la cooperación. Ese temor a que la cooperación con otros Estados aumente su superioridad es lo que impediría la cooperación a largo plazo (Salomón, 2002: 16).

En otras palabras, para los neorrealistas predomina la lógica de suma cero en las acciones de cooperación: “lo que gana uno es pérdida para el otro, ya que el diferencial en las ganancias puede ser transformado en poder por el primero, y el aumento relativo de poder de éste amenaza la seguridad del segundo” (Schiavon, 2014: 273).

Tanto realismo como neorrealismo argumentan que las relaciones internacionales son conflictivas, sin embargo, la teoría liberal y una de sus corrientes *la teoría de la interdependencia*, creen que éstas son de naturaleza cooperativa. El liberalismo tiene como objetivo central “identificar las causas de la guerra y el conflicto en un sistema internacional anárquico con la finalidad de proponer soluciones o estrategias para maximizar las probabilidades de la cooperación y la paz internacionales, reduciendo la existencia o incidencia del enfrentamiento militar y el conflicto en el ámbito internacional” (Schiavon, 2014: 271).

La teoría de la interdependencia emerge en la década de 1970 en el contexto donde las dos superpotencias enfrentadas en la Guerra Fría, Estados Unidos y la URSS, lograron un balance de

poder y una relativa estabilidad a nivel internacional, lo cual produjo un aumento, sobre todo en el mundo capitalista occidental, de bienes, servicios, capitales, información, personas e ideas entre países y personas, dando lugar a un mundo globalizado (Schiavon, 2014).

Lo anterior produjo que nuevos actores, temas e instrumentos de interacción aumentaran su incidencia y significación en el sistema internacional, lo cual dejó a la teoría realista acotada a la hora de querer explicar la nueva realidad global.

El creciente incremento de interacciones entre los países originó una interdependencia entre los mismos, es decir, una dependencia recíproca. A nivel global, de acuerdo con Schiavon (2014) “la interdependencia implica la mutua dependencia entre actores internacionales -principalmente Estados, aunque también organizaciones internacionales, empresas transnacionales, grupos de interés, etcétera-, la cual se caracteriza por la existencia de efectos recíprocos -tanto costos como beneficios- entre dichos actores” (p. 273).

A diferencia de los neorrealistas que, a la hora de cooperar se preocupan por las ganancias relativas, los interdependentistas se sienten afligidos por las ganancias absolutas producidas por los intercambios con otros actores. Es decir, el neorrealismo se interesa por saber quién gana más poder e influencia en las acciones de cooperación, mientras que la interdependencia argumenta que la cooperación maximiza las ganancias para todas las partes, por lo que ésta debe llevarse a cabo continuamente.

En contraste con la visión realista y neorrealista, la interdependencia considera en primer lugar que, además del Estado,

hay otros actores con influencia y relevancia dentro del sistema internacional, y justo aquí se puede observar que las empresas empiezan a ser consideradas como parte esencial en las relaciones globales. En segundo lugar, dentro de la visión interdependentista, la agenda internacional no posee una jerarquía dominada por el tema de la seguridad, sino que hay una variedad de temas, desde económicos hasta ambientales, y todos son igual de importantes. En tercer lugar, la fuerza militar dejó de ser el único instrumento de poder dentro de las relaciones entre los países, pasando a una multiplicidad de instrumentos, desde económicos, diplomáticos, culturales, entre otros. En último lugar, la interdependencia considera que los regímenes son relevantes y actúan como foros de encuentro, negociación y diálogo entre los Estados, a diferencia de los realistas que los consideran irrelevantes y subyugados a los intereses de las potencias.

Otra corriente del liberalismo que comparte con la interdependencia la importancia de los regímenes es el *liberalismo institucional*; esta última “considera que las instituciones promueven, mejoran y aumentan la permanencia a través del tiempo de la cooperación internacional” (Prado, 2014: 256).

Este enfoque teórico considera que el sistema internacional está institucionalizado, es decir, que existe un “conjunto de reglas (formales e informales) persistentes y conectadas, que prescriben papeles de conducta, restringen la actividad y configuran las expectativas” (Keohane, 1993: 14). En otras palabras, las instituciones son instrumentos que van a moldear la conducta de los Estados, con el objetivo de que estos aumenten sus vínculos de cooperación unos con otros para resolver problemáticas comunes.

Las reglas pueden materializarse en las siguientes formas, de acuerdo con Keohane: a) Organizaciones intergubernamentales formales internacionales, b) regímenes internacionales y c) convenciones.

Las organizaciones intergubernamentales formales o no gubernamentales internacionales son entidades diseñadas por los mismos Estados, y pueden controlar actividades por ellas mismas y reaccionar ante eventualidades. Son constituidas por tratados internacionales y poseen obligaciones explícitas para sus miembros. Es el nivel de institucionalización más alto. Ejemplo de organizaciones internacionales: ONU, OCDE, Organización de los Estados Americanos (OEA), entre otros.

Los regímenes internacionales son instituciones con reglas explícitas en temas específicos. Krasner (1990) los define como el “conjunto de principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones, implícitos o explícitos, alrededor de los cuales las expectativas de los actores convergen en un área determinada de las relaciones internacionales” (Krasner, 1990: 47). Es decir, los regímenes van a coordinar la conducta del Estado, en un área específica de las relaciones internacionales, a través de reglas más flexibles y normas no vinculantes y puede ser constituido por entes públicos, privados y mixtos. De acuerdo con Prado (2014), el sistema de cooperación internacional para el desarrollo se puede ubicar como un régimen internacional.

Las convenciones son “instituciones informales, con reglas y entendimientos implícitos, que configuran las expectativas de los agentes” (Keohane, 1993: 17). Éstas conforman el nivel de insti-

tucionalización más bajo, pues las normas y prácticas se derivan de la costumbre.

El fin de las instituciones, de acuerdo con Prado (2014), “consiste en establecer procesos institucionalizados de sus actividades, en el sentido de que sus acciones y resultados sean predeterminados y durables” (p. 260). En otras palabras, se trata de encauzar la conducta estatal para alcanzar resultados comunes en temas y áreas específicas, disminuyendo lo más posible la discrecionalidad en cualquier práctica de cooperación.

Como ya se había mencionado en el enfoque teórico de la interdependencia, el incremento de bienes, servicios, información, capitales, entre otros, originó un mundo mucho más globalizado. El fenómeno de la globalización abrió el campo a nuevas unidades de análisis dentro de las relaciones internacionales, es decir, nuevos actores que interactúan en el sistema internacional. La teoría *globalista* o *transnacionalista*<sup>22</sup> “enfoca su análisis en un sistema internacional de interdependencias, pues las relaciones internacionales se mueven a partir de las interacciones de gran cantidad de actores además de los estatales” (Restrepo, 2013: 635).

Este enfoque teórico tiene su origen en la década de 1960, cuando una serie de académicos quiso diferenciar lo transnacional

---

22 El prefijo trans significa “a través de” o “al lado de”, y se refiere a aquellas relaciones sociales o societales a través de las fronteras nacionales (Ortega y González, 2014: 401). Esta visión de lo transnacional surge en oposición a la visión estatocéntrica imperante del realismo, entendiéndose como “intercambios, interacciones y flujos sociales no territorializados o extraterritoriales que trascienden las fronteras políticas establecidas por los Estados (Ortega y González, 2014: 401).



de lo internacional debido a una coyuntura de “mayor visibilidad mundial de las empresas a partir del traslado de sus cadenas productivas en distintos países, el crecimiento del comercio exterior, los movimientos de personas a través de las fronteras y la circulación de información (Ortega y González, 2014: 400).

Para los transnacionalistas, el mundo es una gran red de interacciones en la que participan una variedad de actores, como los Estados, las organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales (ONG), las compañías multinacionales, los sindicatos, grupos económicos y financieros, individuos, entre otros. Estos actores, además del Estado, también pueden ser actores relevantes, pues cuentan con autonomía, con recursos notables y con importancia dentro de las relaciones políticas para persuadir a que otros actores internacionales hagan determinadas acciones.

Lo anterior no significa que sea el “fin” del Estado, sino que éste “se convierte en uno más de los actores políticos planetarios y pierde el protagonismo, ahora compite o colabora con una nueva constelación de actores políticos a escala global, que invaden a menudo el ámbito de decisiones que el Estado había considerado como propio y exclusivo (Beck, 2004: 33).

Asimismo, el enfoque transnacionalista afirma que se amplían los escenarios en los que se desarrolla la política mundial, y no sólo el político-militar que predomina en el realismo; en este sentido, el Estado “puede quedar excluido de determinadas relaciones relevantes a nivel internacional (García, 1992: 21).

A lo largo de este breve recorrido teórico se ha observado que depende de la teoría a ocupar qué actor o actores son los impor-



tantes dentro del sistema internacional, y también el contexto en el que nace la teoría, pues no es lo mismo la visión realista predominante después de la segunda posguerra a la transnacionalista que surge durante la década de 1970 y en donde se visualizó una mayor importancia de las compañías multinacionales;

A continuación, se abordará la *gobernanza global*, la cual se considera que explica de mejor manera la inserción del sector privado en la cooperación internacional para el desarrollo y la colaboración de éste en las APPD junto con el sector público y las OSC.

### 1.2.2. La Gobernanza Global (GG)

Antes de abordar con más detenimiento a la gobernanza global es necesario conocer a qué se está refiriendo con la palabra gobernanza. Este término posee como atributo constitutivo la polisemia, es decir, de acuerdo con Porras (2016), “tiene muchos significados e interpretaciones que varían de acuerdo con los presupuestos teóricos, el nivel de análisis, el problema de política pública, el contexto concreto que se analiza y la disciplina desde la cual se mira la realidad” (p. 14).

Para contrarrestar esa multiplicidad de definiciones, interpretaciones y significados, Porras (2016) propone que el concepto de gobernanza sea utilizado como un término paraguas, es decir, que “ofrezca refugio a diversas perspectivas, teorías, definiciones y metodologías que tienen elementos comunes entre sí, y que los identifica como parte de un gran cuerpo de literatura (p. 25).

¿Por qué ha surgido esta multiplicidad babilónica de definiciones, interpretaciones y/o significados sobre la gobernanza? De acuerdo con Porras (2016), hay dos posturas que intentan dar respuesta a dicha pregunta

1. La primera postura propone que “la realidad social, económica, política y burocrática se ha hecho tan compleja que las categorías teóricas y metodológicas, construidas bajo el supuesto de que el Estado podía dirigir de manera efectiva a la sociedad usando instrumentos jerárquicos, son ya inadecuados”. En este caso, la gobernanza emerge para “reformular dichas categorías teóricas y metodológicas para aumentar la efectividad de la acción gubernamental y la incidencia de los actores sociales en la política pública, reconociendo la mutua interdependencia entre instituciones, actores y recursos gubernamentales y no gubernamentales”. Esta postura supone que se debe de cambiar los instrumentos conceptuales porque la realidad cambió (p. 35).
2. La segunda postura propone que, para transformar la realidad social, económica, política y burocrática, debe de haber cooperación entre instituciones, actores y recursos gubernamentales y no gubernamentales. Debido a la cooperación público-privada, la acción de Estado se vuelve sustentable. En este caso, la gobernanza es visto como un proyecto de reforma, tanto del Estado como de la ciudadanía, para buscar la obtención de los objetivos codefinidos por la cooperación. Esta postura supone que hay que cambiar la realidad con base en nuevos instrumentos conceptuales (p. 35).

Se podría seguir ahondando sobre el concepto de gobernanza, pero eso está más allá de las intenciones de este apartado. La idea es que se tenga en cuenta que cuando se habla de gobernanza van a existir muchas definiciones que tratan de interpretarla. Para el caso de esta investigación, se retoma la propuesta del mismo Porras (2016) que, al hacer un acercamiento entre los diferentes cuerpos de literatura dentro de la gobernanza y de las definiciones existentes, encontró que todas coinciden que *la gobernanza es una nueva modalidad de timoneo colectivo que consiste en la coordinación intersectorial para el logro de los objetivos comunes* (p. 58).<sup>23</sup> La idea anterior es apropiada para la presente investigación porque se verá que es necesario un *timoneo colectivo* entre actores de diferente naturaleza a partir de una *coordinación intersectorial* (la cual exige una nueva forma de relacionarse, lejos de la relación jerárquica-vertical) para el *logro de objetivos comunes* acordados por los mismos actores a partir de sus respectivos intereses, ya sean privados o públicos.

---

23 Porras (2016) no propone esto como una definición, sino como una idea construida desde diferentes literaturas y definiciones sobre la gobernanza, la cual puede servir como un primer acercamiento a la misma.

### 1.2.2.1. ANTECEDENTES GENERALES

La GG es una perspectiva analítica<sup>24</sup> de las Relaciones Internacionales que está compuesta de supuestos y premisas que intentan explicar cómo funciona el mundo. La GG tiene la característica de ser estructural, es decir, “que el escenario en el cual funciona es una estructura global integrada por diversos elementos, que en este caso están interconectados irremediabilmente y cuyos flujos se favorecen por la globalización” (López-Vallejo, 2014: 417). Actualmente la GG sigue construyéndose y debatiéndose dentro de los círculos académicos, por lo tanto, no existe una definición única ni aceptada de la misma.

La GG tiene su origen<sup>25</sup> en Alemania. El ex canciller de la República Federal de Alemania, Willy Brandt, tuvo “la iniciativa de crear un grupo internacional de expertos que reflexionara sobre las relaciones entre Estados después de la Guerra Fría” (Villamar, 2017: 137). Entonces, fue en este escenario y durante esta década

---

24 Aún no hay un consenso sobre si la GG es una teoría, un concepto o una propuesta analítica. No es objetivo de este trabajo ahondar en dicha discusión teórica, sin embargo, se utilizará como una propuesta analítica que entra en la primera postura que propuso Porras (2016), es decir, la gobernanza global emerge como una propuesta de reforma de cómo se resuelven los problemas y/o retos del sistema internacional, sobre todo porque este último ha cambiado con la irrupción de nuevos actores que tiene un peso determinante en la arena internacional.

25 Velázquez y Domínguez (2013) mencionan que el término de GG inició ante la evidente inhabilidad de los gobiernos de planear y solucionar problemas locales y globales, y también por la necesidad de encontrar nuevas alternativas de conducción política.

(noventa) que “el optimismo liberal permeó el estudio y práctica de la política internacional. [...] la “gobernanza global” empezó a emerger como una perspectiva de la política mundial, así como una nueva aproximación al manejo de los asuntos internacionales” (Sinclair, 2013: 20-21).

Posteriormente, se creó una nueva comisión presidida por el sueco Ingvar Carlsson y el guyanés Shridar Ramphal, que abordaría la Gobernanza Global. El trabajo de dicha comisión fue apoyado por el entonces recién nombrado Secretario General de Naciones Unidas, Boutros Boutros-Ghali en 1992. Dos años después, en 1994, la comisión publicó un reporte llamado *Our Global Neighborhood*, en donde se definió por primera vez a la Gobernanza Global. Ésta se explicó como

la suma de las maneras en como los individuos e instituciones, públicas y privadas, manejan sus relaciones comunes. Es un proceso continuo a través del cual los intereses diversos o contradictorios pueden ser acomodados y la acción cooperativa puede ser realizada. Incluye instituciones formales y regímenes con poderes para vigilar su cumplimiento, así como arreglos informales que la gente e instituciones han tanto acordado y percibido acordes a sus intereses (Comission on Global Governance, 1995: 22-23).

De acuerdo con Villamar (2017), la concepción de la Comisión respecto a la Gobernanza Global “no es una forma única ni definitiva, porque ha evolucionado para satisfacer o intentar satisfacer las siempre cambiantes circunstancias. Sin embargo, hay dos preceptos que están presentes en su formulación, su ejecución y la

evaluación de sus resultados: la supervivencia de la humanidad y, por la otra, la prosperidad” (Villamar, 2017: 138).

La razón por la cual la Gobernanza Global no puede ser una forma o estructura definitiva es porque ésta concibe la realidad como un objeto dinámico que se transforma ordenada o desordenadamente. En otras palabras, “existe un ideal de cambio basado en que la humanidad puede definir el rumbo y ejercer la libertad de decisión en un mundo con reglas claras y de forma colaborativa” (López-Vallejo, 2014: 417).

De la misma manera, la Comisión mencionó en el reporte que, en lo global, la gobernanza había sido vista como relaciones intergubernamentales, es decir, entre Estados, pero que se debía dejar atrás esa visión para entender que ahora se involucraban otros actores como las ONG, movimientos ciudadanos, corporaciones multinacionales y el mercado global de capitales. Asimismo, se dejó en claro que gobernanza global no es gobierno global, sino que la primera “reflejaba la capacidad del sistema internacional para proveer servicios de tipo gubernamental en la ausencia de un gobierno mundial” (López-Vallejo, 2014: 421).

#### 1.2.2.2. PREMISAS GENERALES

Messner (2002) puntualiza que la globalización exige un cambio radical del sistema de Estados nacionales a la época del globalismo y de la gobernanza global por las siguientes razones:

- El alcance de la gobernanza global es mayor porque la globalización ha diluido fronteras y ha internacionalizado

nuevas áreas de la política (ambiental, financiera, tecnológica, cultural), al contrario de la política exterior clásica que se centra sólo en temas de paz y seguridad y que distingue claramente entre política interior y exterior;

- En un marco de gobernanza global impera un sistema de “soberanías compartidas”, es decir, los Estados necesitan de la cooperación internacional y del *pooling* de soberanías parciales para, en primer lugar, encarar la dispersión de recursos en diferentes áreas que requieren solución y, en segundo, para recuperar margen de maniobra;
- Hay nuevos actores dentro de la política mundial, lo cual ha generado nuevas modalidades de interacción en los ámbitos estatal, empresarial y social;
- En la gobernanza global emerge un sistema de planos múltiples en que las políticas nacional, macrorregional y global se interrelacionan e integran en redes a gran velocidad.

La gobernanza global puede ser entendida como “las relaciones (formales e informales) entre actores (gubernamentales o no gubernamentales) a través de normas y reglas para identificar, entender, manejar y solucionar problemas que se ubican en diferentes estratos de autoridad y formas de ejercer el poder” (López y Vallejo, 2014: 422).

En relación al concepto anterior, Velázquez y Domínguez (2013) mencionan que, dentro del concepto de gobernanza global, existe un proceso de mayor dispersión de poder entre múltiples actores internacionales, entre los cuales los actores no gubernamentales participan en los procesos de toma de decisión de po-



líticas públicas orientadas a resolver los problemas locales e internacionales.

De acuerdo con la definición anterior, las tres principales premisas de la gobernanza global, de acuerdo con López y Vallejo (2012), son

1. Existen diferentes tipos de actores e intereses que se relacionan mediante normas y/o reglas, creando una diversidad de relaciones e instituciones.

Como se puede apreciar en esta premisa, está muy presente la teoría del liberalismo institucional, pues también la gobernanza global considera que las instituciones son espacios de encuentro de las que emergen normas, reglas y/o principios que pretenden encauzar los esfuerzos de los actores hacia temáticas o áreas de interés.

Dentro de la gobernanza global, las instituciones se clasifican en formales e informales. Serán formales cuando existan leyes y sanciones escritas que creen estructuras como gobiernos de los Estados, organismos internacionales u ONG; serán informales cuando sólo son lineamientos de acción que crean estructuras temporales sin marcos legales o sanciones tácitas para lograr ciertos objetivos;

2. Esta diversidad de actores y normas es posible porque la autoridad ya no se concentra en el Estado, es decir, se re-localiza en otros actores.

En esta premisa se argumenta que para algunos temas los Estados ya no tienen la capacidad producir los bienes públicos, por lo que otros actores crearán instituciones o normas para obtenerlos.



Al contar con una diversidad de fuentes de autoridad, la teoría de la gobernanza global propone niveles de análisis, el global, regional, nacional y local. Para este trabajo de investigación, los niveles de análisis importantes son el global y el nacional. El primero hace referencia a aquellos procesos y temas que impactan a todo el mundo, por lo que las instituciones formales encauzarán los esfuerzos para darles solución. A nivel nacional, los gobiernos de los Estados participarán en procesos de gobernanza por tres razones, la primera para llenar los vacíos de poder, la segunda para legitimar la acción de los órdenes de gobiernos y la tercera para complementar lo que no son capaces de llevar a cabo.

En este sentido, es interesante que la plataforma de la AMEXCID, la Alianza por la Sostenibilidad, es un ejercicio de gobernanza que precisamente se ubica en el nivel de análisis nacional, el cual se verá con más detenimiento en el siguiente capítulo.

3. El objetivo de la teoría es identificar, entender, manejar y solucionar problemas mediante la producción de bienes públicos en los estratos global, regional, nacional y local.

Si se utiliza el nivel de análisis global, un bien público mundial cuenta con dos características; en primer lugar, sus beneficios son de carácter público (no excluibilidad) y no cuenta con rivalidad en el consumo. En segundo lugar, sus beneficios son casi universales en cuanto a países, personas y generaciones. Al final, la humanidad es la beneficiaria de el o los bienes públicos mundiales (Kaul, Grunberg y Stern, 2001: 3).

Para producir estos bienes públicos mundiales se necesitan vincular temas y agendas; la teoría de la gobernanza global permite analizar cómo interactúan diversos regímenes en la producción de bienes públicos mundiales, a través de normas formales e informales.

Velázquez y Domínguez (2013) agregan que otro elemento fundamental de la GG es la coordinación descentralizada y no jerárquica entre los actores públicos y privados, así como los procesos cooperativos; de la misma manera, los actores públicos y privados asumen y cumplen una serie de reglas, normas, ideas y procedimientos mediante mecanismos no coercitivos, lo cual da estabilidad al sistema internacional debido a la anarquía de éste.

Como toda teoría, la gobernanza global no queda exenta de críticas y límites; Vallejo-López (2014) menciona que esta teoría es clasificada como una imposición de líderes liberales-capitalistas, porque las ideas de democracia, libertad, desarrollo sustentable, entre otros, son argumentos de instituciones internacionales como la ONU, el FMI o el Banco Mundial (BM), mismos que promueven e imponen valores neoliberales de las naciones occidentales.

Por ejemplo, si bien la ONU entendió que el sistema de decisiones mundial cambió e incluyó a nuevos actores como las OSC, pueblos indígenas, sector privado, academia, entre otros, aún está constituida por estructuras que están regidas por reglas de los Estados, tales como el Consejo de Seguridad o la Asamblea General que, incluso, está última no tiene la misma capacidad que la primera, por lo que no se puede decir que sea generadora de gobernanza global.

Otra crítica que también está conectada con la idea anterior es que, de acuerdo con Messner, para que realmente exista una estrategia cooperativa de gobernanza global tiene que haber una división de poder, igualdad de oportunidades en el plano político, y la reducción de poder excesivo y privilegios por parte de los países industrializados.

Ahora, ¿por qué se eligió el marco de la gobernanza global para entender la participación del sector privado, y la utilización de las APPD, dentro de la cooperación internacional para el desarrollo? Se considera que la gobernanza, en general, y la gobernanza global, en particular, tienen premisas que describen lo que se percibe como realidad. Se observa una realidad compuesta de retos, mismos que exigen medidas que van más allá de las posibilidades de los Estados-Nación, y en donde todos deben aportar su conocimiento para poder solucionarlo, sobre todo porque algunos desafíos ponen en peligro la vida misma en el planeta.

La gobernanza, cuya definición no es única ni definitiva, se entiende como esta colaboración participativa y horizontal entre diferentes sectores para la obtención de objetivos comunes. La gobernanza global habla de una complejidad tanto en temas, canales de comunicación, objetivos, modos de colaboración entre otros, porque el poder (no militar) y la autoridad se han trasladado hacía otros actores, que tienen el conocimiento y los recursos para tener presencia en el tablero internacional.

La globalización global propone crear una política interior a nivel internacional, en donde las relaciones de esta diversidad de actores sean igualitarias, y en donde cada uno pueda aportar con base en sus capacidades, todo por el bien común y por la creación

de bienes globales y la resolución de problemas que ponen en peligro la vida de miles de personas, si no es que de todo el mundo.

Es en este escenario en que el sector privado entra como un nuevo actor, y las APPD como uno de estos tantos canales de colaboración que pueden existir para abonar a la gobernanza global, la cual no está enfocada únicamente a un nivel internacional, sino a diferentes niveles como el regional, nacional y local. Y es precisamente por esto que también se decidió utilizar a la GG, porque reconoce diferentes niveles de análisis, el cual es pertinente para estudiar el caso mexicano y español, trasladándonos a un nivel nacional y entender cómo se llevan a cabo estos procesos de gobernanza.

### *1.3. Las Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo (APPD)*

#### 1.3.1. Definición de Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo

Tal como menciona Ayala (2012), “existe una serie de instrumentos y formas de hacer operativa la cooperación para el desarrollo dependiendo del ámbito de acción, la naturaleza de sus actores involucrados, el nivel de diálogo y concertación, y el carácter público o privado de sus instituciones” (p. 22).

En este sentido, el instrumento a través del cual va a participar el sector privado, junto con el sector público y las organizaciones

de la sociedad civil, dentro de la cooperación internacional para el desarrollo, es una alianza público-privada para el desarrollo. A continuación, se desarrollará el marco conceptual de este instrumento para lograr una mayor comprensión sobre el mismo.

El verbo aliar proviene del latín *alligare* (atar), *ad-*a hacia y *ligare*-atar, es decir, “unir o coligar a una persona, colectividad o cosa con otra, para un mismo fin” (RAE1, s/f). De este modo, la palabra alianza procede del verbo anterior, y significa “acción de aliarse dos o más naciones, gobiernos o personas” (RAE2, s/f).

Es decir, una alianza implica la participación mínima de dos elementos, desde personas, estados, países, organizaciones internacionales, entre otros, para conseguir un objetivo común.

Las Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo (APPD) son entendidas como “un esfuerzo de colaboración entre dos o más organizaciones del sector público y privado (incluyendo la sociedad civil organizada), donde se da un compromiso estratégico y voluntario, con objetivos comunes para promover el desarrollo (aunque puedan tener intereses diferentes), compartiendo riesgos, beneficios y responsabilidades, por medio de la distribución equitativa del poder” (Cardona y Sariago, 2010: 2).

En otras palabras, es una coalición de diferentes actores, sector público, privado y organizaciones de la sociedad civil, para coadyuvar a los esfuerzos en fomento al desarrollo, lograr un mayor impacto en los resultados y generar resultados positivos tanto para el sector beneficiario como para ellos mismos.

La Agencia Española para la Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) define a las APPD como

una relación voluntaria, colaborativa y formal entre la AECID, las administraciones públicas de los países socios y una o varias entidades del sector empresarial, de la sociedad civil y del ámbito universitario, de España, de los países socios o de terceros países, en la que se establece un objetivo común, con un demostrable impacto en desarrollo, y en la que se definen conjuntamente las responsabilidades y se asumen conjuntamente los recursos, los riesgos y los logros (AECID, 2013: 4).

De la definición anterior se puede destacar que la AECID sólo considera como APPD aquella colaboración en la que participe la misma agencia española (representando al sector público), una o dos entidades del sector público, de la sociedad civil o de la academia.

De acuerdo con un documento de trabajo de la Fundación CIDEAL (2013), no existe una definición general referente a las APPD, precisamente porque los socios potenciales pueden ser de naturaleza muy diversa. No obstante, sí hay rasgos comunes que se presentan comúnmente en todas las APPD:

- Son conformadas por entidades del sector público, privado y de la sociedad civil, aunque hay casos en que no participe alguno de ellos;
- Son de carácter voluntario;
- Se constituyen para el logro de un determinado propósito, el cual debe estar asociado a algún objetivo de la política o estrategia pública de desarrollo;

- Las entidades asumen compromisos, riesgos y responsabilidades compartidas para lograr el resultado de desarrollo;
- La APPD debe generar beneficios para todas las partes participantes (Fundación CIDEAL, 2013: 15).

Antes de continuar con los rasgos característicos de una APPD, es necesario detenerse y explicar las diferencias que existen entre una APPD y una Alianza Público-Privada tradicional. Estas últimas son “un acuerdo entre el sector público y el sector privado en el que parte de los servicios o labores que son responsabilidad del sector público es suministrada por el sector privado bajo un claro acuerdo de objetivos compartidos para el abastecimiento del servicio público o de la infraestructura pública” (PPP in Infrastructure Resource Center, s/f), es decir, es un convenio contractual que liga al sector público con el privado, en donde este último provee bienes, servicios o infraestructura en diferentes áreas que son responsabilidad pública.

De acuerdo con Casado (2007), la principal diferencia entre una APP tradicional y una APPD es el objetivo, pues la segunda “se fundamenta en generar un impacto positivo en el desarrollo y mejorar el acceso a bienes y servicios básicos que afectan la vida digna de las personas” (p. 3).

Ahondando más en las APP tradicionales, es relevante conocer de dónde y por qué proviene esta idea de trabajar junto con el privado en alianza; al respecto, Vergara, Araya, Donoso y Fuster (2016) mencionan que uno de los elementos que favoreció la formación de APP fue la influencia de la Nueva Gestión Pública (NGP). Hay que recordar que, debido a las desigualdades de la



renta y el incumplimiento de la eficiencia de los mercados, fue el Estado quien asumió un papel activo en aras de enmendar dichas “fallas del mercado”. Sin embargo, en la década de los setenta, en un contexto donde el sector público perdió credibilidad como gestor del bienestar ciudadano por las ineficacias observadas en la ejecución de programas públicos, llamado “fallo de la intervención del Estado”, surgió un movimiento que exigió a las instituciones públicas a actuar bajo principios económicos, es decir, con eficacia y eficiencia, los cuales tuvieron un impacto importante en la construcción posterior de políticas públicas y, más adelante, en toda la actuación de la administración pública en todos sus órdenes territoriales (García, 2007).

La NGP puede ser entendida como un “enfoque de la administración pública que emplea conocimientos y experiencias adquiridos en la gestión empresarial y de otras disciplinas para mejorar la eficiencia, la eficacia y un mejor rendimiento general de los servicios públicos en las administraciones modernas” (Vigoda, 2003: 13).

Bajo este enfoque, las APP servirían para:

- Aumentar el nivel de recursos financieros asignados a servicios públicos tales como la educación básica, y proporcionar una mejor relación calidad-precio;
- Permitir que los gobiernos se centren en las funciones para las que se presentan una ventaja comparativa (planificación, política, garantía de calidad y desarrollo curricular), mientras que el sector privado se ocupa del suministro del servicio;



- Fomentar una mayor innovación centrando la atención en rendimientos y resultados, más que en los procesos;
- Permitir que los gobiernos eviten restricciones operativas;
- e
- Introducir una presión competitiva en el suministro de los servicios públicos y con ello, mayor innovación y eficiencia (Verger y Moschetti, 2017: 3).

La NGP<sup>26</sup> busca que el sector público “opere exclusivamente en aquellas áreas donde no exista un proveedor más adecuado y lo realice de forma eficiente y eficaz. Para ello, compite o colabora con el sector privado, allí donde es posible, con el objetivo de satisfacer las necesidades públicas, otorgándoles a sus ciudadanos un papel cada vez más activo en el campo público” (García, 2007: 38).

Siendo este el contexto base que da pie a las APP, existen también, como en el caso de la incorporación del sector privado en la CID, opiniones contrarias referentes a qué es lo que motiva la formación de las alianzas. Por un lado, se señala que las APP se originan por el cruce de objetivos en común entre el sector público y privado, es decir, la colaboración permitiría que cada parte obtenga sus objetivos particulares. Además, los servicios públicos pueden potenciarse debido a la experiencia, conocimiento y tecnología del privado, se contribuye a la diversificación de la

---

26 De acuerdo con Hood (1991), la NGP es una construcción de las corrientes teóricas del Nuevo Institucionalismo y la Gerencia Profesional. Véase el artículo de García (2007) para ahondar en las corrientes teóricas que nutren a la NGP.

economía y se mejora la competitividad del país al fomentar los negocios y las industrias comprometidas en el desarrollo de proyectos, se ayuda a solventar las limitaciones del sector público en beneficio de la ciudadanía, y se contribuye a acabar con el “cortoplacismo” que en ocasiones afecta tanto al sector público como privado (Esan, 2015).

Asimismo, se menciona que las APP fomentan la gobernanza colaborativa, entendido esta última como “la colaboración que crea sinergias entre los gobiernos y participantes privados, permitiéndoles juntos producir más que la suma de lo que ellos en esfuerzos separados podrían alcanzar” (Donahue y Zeckhauser, 2011: 30).

Por otro lado, quienes están en contra de la conformación de APP, argumentan que “hablar abiertamente de externalización o privatización de la producción de bienes y servicios públicos, provocaría en muchos grupos de la sociedad un manifiesto rechazo; sin embargo, si estos mismos dispositivos [las APP] fuesen presentados como una idea de colaboración, lograría reducir asperezas de los demás actores y se generaría un espacio más propicio para su implementación” (Vergara, Araya, Donoso y Fuster, 2016; 224). Es decir, las APP son un mecanismo para favorecer intereses privados encubiertas tras la pretensión de un beneficio colectivo, al mismo tiempo de poder utilizar más recursos de una forma menos rígida.

Asimismo, autores críticos como Schäferhöff, Campe y Kaan (2009), Bexell y Mörth (2010), Peters y Pierre (2010) y Lipshutz y Rowe (2005) señalan respectivamente que las APP

- sólo buscan reforzar a los actores del mercado y privatizar la gobernanza global bajo lineamientos neoliberales;
- son auto-mandatadas, no hay responsabilidades claras y la definición de actores es arbitraria;
- al ser una organización que opera bajo una discreción sustantiva, el sector privado no acepta ser evaluado con los mismos criterios que las instituciones democráticas;
- no consideran la participación ciudadana como valor para obtener buenos resultados (Vergara, Araya, Donoso y Fuster, 2016).

A continuación, se enuncian las características principales de una APP tradicional, tomadas de Cardona y Sariego (2010), para que se aprecie con más claridad la diferencia con una APPD:

- Son arreglos contractuales basados en transacciones comerciales;
- Es una estructura vertical en rendición de cuentas;
- Se establecen objetivos y plazos específicos con sanciones y penalidades por incumplimiento;
- Operan dentro de un marco legal/ regulador
- Las partes se comprometen de forma limitada
- Cuentan con poca o nula participación de agentes sociales (p. 3).

Lo que se resalta de este apartado es que definitivamente la idea de denominar la colaboración público-privada como APPD proviene de las APP tradicionales, retomando esta idea de cooperar junto con el privado en temas donde ambos satisfagan sus intereses, sólo que en la primera se anexa la “D” de desarrollo, es decir, que están encaminada a buscar un beneficio en la calidad

de vida de las personas, y se especifica que no es bajo un marco contractual, sino voluntario.

### 1.3.2. Aportaciones, beneficios y obstáculos en una APPD

¿De dónde nace la necesidad de crear APPD? De acuerdo con Casado (2007), hay tres razones fundamentales que han provocado la formación y el empleo de las APPD:

- La dimensión que tienen hoy en día los retos globales y la incapacidad de los gobiernos y organismos internacionales para dar respuesta por sí solos ante los mismos; es decir, se está en un mundo interconectado, en donde los problemas afectan literalmente a todos, y en donde el Estado ya no es capaz de dar respuesta por sí solo;
- La importancia que ha adquirido el sector privado y las OSC en la provisión de bienes y servicios públicos, es decir, al día de hoy se reconoce que estos últimos poseen recursos (económicos, tecnológicos, humanos, entre otros) y conocimientos específicos que pueden coadyuvar a resolver problemas específicos de desarrollo; y
- La necesidad de crear nuevos códigos de gobernanza en la gestión de dichos bienes y servicios debido al creciente poder de los actores no estatales (p. 14).

En esta coyuntura de interdependencia es infructuoso actuar de manera aislada frente a los retos de desarrollo que existen en todo el mundo; en este sentido, las APPD pueden ser una herra-

mienta que conjunte esfuerzos e incremente los impactos positivos. A continuación, en la Tabla 5 se mencionan los beneficios de utilizar una APPD en términos de recursos, en términos de innovación, creación de valor y competitividad, en términos de gobernabilidad, cohesión social y desarrollo sostenible, y en términos de gestión de riesgos.

Para que se logren tanto los beneficios antes mencionados como los objetivos de desarrollo planteados en una APPD, estas últimas deben de establecerse bajo ciertos valores compartidos por todos los miembros. De acuerdo con Fundación CIDEAL (2014), los valores que van a dinamizar una APPD son la confianza, el respeto, la transparencia, la igualdad, la inclusión, la responsabilidad compartida y la equidad (p. 17).

Una vez que se mostraron los beneficios de promover una APPD, en seguida se pretende identificar los riesgos que conlleva la creación de una alianza multisectorial para tener una idea más precisa de qué se puede esperar de dicho instrumento.

Como instrumento emergente coadyuvante al desarrollo, las APPD aún distan de tener una interpretación clara y comprendida de su alcance, por lo que la generación de expectativas suele ser excesiva. Casado (2007) utiliza la siguiente cita para argumentar que todavía

no existe una clara comprensión sobre qué constituye una alianza, los incentivos que motivan a los diferentes sectores, cuándo tiene sentido promoverla y cuándo no, qué factores garantizan su éxito, y de qué manera se establece, se gestiona y se evalúa (p. 12).

**Tabla 5. Beneficios de establecer una Alianza Público-Privada para el Desarrollo**

Términos	Beneficios
Recursos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evitan duplicidades: se ahorran recursos y optimizan impactos</li> <li>• Contribuyen al apalancamiento de recursos</li> <li>• Maximizan recursos: diversifican y aumentan los recursos conjuntamente</li> </ul>
Innovación, creación de valor y competitividad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Constituyen un marco de cooperación: se aportan competencias estratégicas complementarias</li> <li>• Construyen capacidades, comparten experiencias y promueven su estrategia de negocio: favorece la innovación, son plataformas de creatividad y permiten la generación de redes de conocimiento</li> <li>• Potencian intereses de los distintos actores sociales: aun habiendo diferencias, pueden existir áreas de interés común acordes a sus intereses estratégicos</li> </ul>
Gobernabilidad, cohesión social y desarrollo sostenible	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejoran la gobernanza de los procesos de desarrollo: se optimiza la búsqueda e implementación de estrategias adecuadas y eficaces para el logro de los resultados</li> <li>• Son un instrumento para lograr una sociedad más integrada y cohesionada: es un espacio donde cada actor tiene voz y participa, aumentando la confianza y fortaleciendo las instituciones; además, se coadyuva a una sociedad más integrada y estable gracias al entendimiento del valor, principios y cualidades de cada sector</li> <li>• Multiplican el impacto positivo a largo plazo en los objetivos de desarrollo: se fomenta un impacto de mayor escala y de contribuir a la sostenibilidad de los procesos de desarrollo</li> </ul>

Gestión de riesgos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Minimizan contingencias e impactos negativos: espacios de comunicación e interacción para prevenir o combatir contingencias negativas</li> <li>• Identifican y reducen vulnerabilidades de las organizaciones: fortalecen la capacidad de gestión de las organizaciones mediante la cooperación horizontal y el intercambio de experiencias y mejores prácticas. Se posibilita la identificación y corrección de vulnerabilidades de la organización</li> <li>• Reducen la exposición a cambios políticos: se crean vínculos entre los diferentes actores. Se crea un apoyo que no depende de los cambios de la administración y de las tendencias políticas.</li> </ul>
--------------------	---

Elaboración propia con base en Cardona y Sariego (2010: 4-6).

Una APPD posee muchos atributos positivos que generan mucha expectativa referente a ella, sin embargo, “a veces las APPD no logran los beneficios por factores del contexto social, político, cultural y económico, así como de la claridad estratégica con que opere la alianza y el compromiso de los socios” (Cardona y Sariego: 2010: 12), es decir, si bien generan tantos beneficios, la coyuntura y el diseño del o los proyectos también impactan, ya sea positiva o negativamente a la APPD.

Tal como menciona Casado (2007), si las APPD

son bien gestionadas, tienen el potencial de generar un valor añadido significativo en la agenda global del desarrollo y jugar un papel importante como mecanismo para cubrir las ineficiencias del mercado, la falta de transparencia y gobernabilidad, una administración pública ineficiente o la carencia de infraestructuras. Para ello es

**Tabla 6. Riesgos de establecer una APPD**

Riesgos
<ul style="list-style-type: none"><li>• Si no se logra el objetivo se puede generar una imagen negativa de los socios en su actividad diaria;</li><li>• La APPD puede fallar por problemas de implementación por las diferencias de cultura organizacional de cada sector;</li><li>• La gestión y control compartido puede dificultar la ejecución eficiente de los recursos;</li><li>• Puede haber conflicto de prioridades, competencia e intolerancia entre los actores;</li><li>• Del público en general hay una actitud escéptica o expectativas exageradas de los resultados;</li><li>• Se tienen ideas negativas (reales o percibidas) de cada uno de los sectores, que provoca desconfianza. Sector público (burocrático e intransigente), sector privado (competitivo y ambicioso), sociedad civil (combativa, no hay certeza de la representación que hagan del grueso de la población);</li><li>• Limitaciones personales de quienes dirigen la alianza: no hay habilidades adecuadas, autoridad restringida tanto interna como externamente y/o posición de trabajo muy limitado;</li><li>• Las APPD requieren de un alto costo inicial, cuyos rendimientos se generan en el largo plazo y son, en ocasiones, difíciles de medir;</li><li>• Utilización política de los resultados de la Alianza;</li><li>• Demora de los plazos de ejecución, por la necesidad del dialogo y coordinación entre las partes;</li><li>• Reducción de autonomía y control de los procesos de una única entidad frente al trabajo en colaboración.</li></ul>

Elaboración propia con base en Casado (2007: 11), Cardona y Sariego (2010: 13) e Hidalgo y Guijarro (2016).



importante concebirlas como lo que son: no la panacea del desarrollo, sino una herramienta útil para una serie de objetivos concretos. No deberían plantearse como un fin en sí mismas, sino como un proceso para conseguir resultados positivos en el logro de los Objetivos de Desarrollo (p. 12).

En otras palabras, tanto factores externos e internos juegan un papel vital para que una APPD sea o no eficaz, y es una herramienta que coadyuva a enmendar vacíos que afectan a la población, y al mismo tiempo genera beneficios para cada una los sectores, incrementando sus capacidades y experiencia.

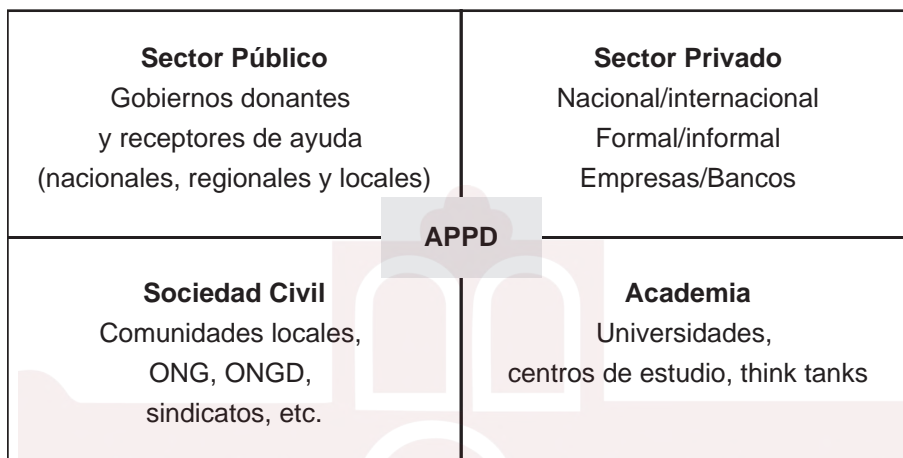
### 1.3.3. Socios potenciales: aportaciones, beneficios y obstáculos

Las APPD, también conocidas como alianzas para el desarrollo o alianzas multisectoriales, requieren como elemento esencial para su buen funcionamiento la generación de beneficios funcionales a los diferentes actores que participan en ellas, es decir, que sea una colaboración en la que todos ganan y en donde los beneficios sean mayores que los costes de su funcionamiento (Fundación CIDEAL, 2013: 18).

Los socios potenciales de una APPD se ven reflejados en el Esquema 1.

En el esquema anterior es sumamente interesante que se añada a la academia como otro actor potencial de una alianza multisectorial, y es que, si bien en la definición de la AECID refe-

## Esquema 1. Socios potenciales en una APPD



Fuente: Fundación CIDEAL (2013: 18).

rente a APPD si se considera a ésta como actor que puede participar, generalmente sólo se considera a los sectores público, privado y a la sociedad civil como actores dentro de una alianza para el desarrollo. Aun así, la academia aumenta de manera considerable el desempeño, contribución e impacto de una APPD desde el punto de vista del análisis de la información, de la coyuntura política, económica, social, interpretación de datos, entre otros.

¿En qué contribuye y por qué decide unirse cada uno de los actores a una APPD? A continuación, se ahondará brevemente en cada uno de los actores que conforman una alianza multisectorial, así como los intereses individuales que los motivan a participar en una APPD

### 1.3.3.1. EL SECTOR PRIVADO

Cuando se habla del sector privado, es importante entender que es un término que engloba una gran variedad de elementos, tal y como se explicó en el apartado 1.1.2.1. El papel de este actor es fundamental debido a que promueve la actividad económica, impulsa el crecimiento económico e influye en el tema de la erradicación de la pobreza a través de la generación de empleos, además de tener la posibilidad de colaborar en el acceso de bienes y servicios básicos de las comunidades pobres (Casado, 2007: 20).

De hecho, para Casado (2007), el principal reto que debería asumir el sector privado promoviendo APPD es facilitar el acceso, principalmente, a servicios básicos -electricidad, agua potable, servicios sanitarios, educación, entre otros, pero, sobre todo, que puedan producir ingresos que ayuden a los más necesitados a superar su condición de pobreza y aspirar a una vida mejor (p. 24).

Las aportaciones, beneficios y obstáculos del sector privado en general, aunque hay que recordar que depende de la capacidad y tamaño de la empresa a considerar, son las mostradas en la tabla 7.

### 1.3.3.2. EL SECTOR PÚBLICO

Los Estados y sus respectivos gobiernos han sido los actores principales dentro del sistema de CID desde su creación; la principal responsabilidad del Estado es el desarrollo de la sociedad y es él quien crea y gestiona las políticas públicas convenientes

**Tabla 7. Aportaciones, beneficios y obstáculos del sector privado en una APPD**

Sector Privado	
Aportaciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recursos y capacidades específicas (humanos, tecnológicos, financieros, logísticos, innovación, entre otros).</li> <li>• Transferencia de tecnología y conocimiento.</li> <li>• Especialización en gestión, mercadeo e innovación.</li> <li>• Conocimiento en la creación de riqueza y empleo.</li> <li>• Capacitación de personas y fomento de la empleabilidad.</li> </ul>
Beneficios	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promueven la implementación de estrategias que favorecen su competitividad y viabilidad futura</li> <li>• Desarrollan ventajas competitivas</li> <li>• Posicionan la marca o producto en cuestión</li> <li>• Incrementan su legitimidad social</li> <li>• Acceso a la administración pública</li> <li>• Se genera un entorno social y económico más saludable para el desarrollo de su misión empresarial</li> <li>• Comparten la gestión de riesgos y expectativas</li> <li>• Puede acceder a fuentes de financiamiento público</li> <li>• Amplía la base de clientes potenciales</li> <li>• Obtiene conocimientos jurídicos</li> <li>• Aprende a formular y planificar proyectos de desarrollo con organizaciones experimentadas en el área</li> </ul>
Obstáculos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ritmo de trabajo y cultural organizacional diferente</li> <li>• Pérdida de visibilidad de sus aportaciones</li> </ul>

Elaboración propia con base en Fundación CIDEAL (2014) y Cardona y Sariego (2010).

para garantizar los bienes y servicios públicos necesarios para el beneficio de ésta.

¿Cuáles son las aportaciones, beneficios y obstáculos a la hora de trabajar dentro de una APPD? (véase tabla 8).

De acuerdo con Casado (2007), el sector público debe de trabajar como “catalizador y facilitador de iniciativas y alianzas para el desarrollo, y nunca como un inversor o promotor directo de iniciativas empresariales” (p. 18), pues eso perjudicaría la legitimidad e imagen de la APPD y del mismo sector público.

Como se mencionó anteriormente, el principal objetivo del sector público es cubrir aquellas necesidades o vacíos que no han podido ser atendidos por él mismo, ya sea por limitaciones o deficiencias dentro de la Administración Pública. Cubriendo estas deficiencias a través de una APPD, el gobierno garantiza estabilidad y una imagen positiva ante la población, además de aumentar el ahorro de las finanzas públicas.

### 1.3.3.3. LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL (OSC)

Actualmente, las OSC<sup>27</sup> “son un fenómeno cada vez más visible y creciente en todos los países del mundo [...] que buscan un

---

27 Las OSC se pueden definir como “organizaciones no gubernamentales y sin fines de lucro que están presentes en la vida pública, expresan los intereses y valores de sus miembros y de otros, según consideraciones éticas, culturales, políticas, científicas, religiosas o filantrópicas. Por lo tanto, el

**Tabla 8. Aportaciones, beneficios y obstáculos del sector público en una APPD**

Sector Público	
Aportaciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuenta con una amplia gama de activos, empresas e instituciones</li> <li>• Detenta un conocimiento profundo de la realidad social</li> <li>• Cuenta con la visión de desarrollo sostenible</li> <li>• Es productor de datos e información primaria</li> <li>• Cuenta con una extensa red de contactos</li> <li>• Ofrece un marco legal y brinda legitimidad</li> <li>• Genera y brinda el espacio para la integración de los actores de la APPD</li> <li>• Institucionaliza iniciativas</li> <li>• También cuenta con recursos humanos y financieros</li> </ul>
Beneficios	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se beneficia del incremento de la financiación a través de los actores privados para el logro de los objetivos de política pública</li> <li>• Cuenta con un mayor consenso y legitimidad en sus actuaciones</li> <li>• Incrementa sus capacidades y técnicas de trabajo</li> <li>• Garantiza la sostenibilidad de los proyectos</li> <li>• Obtiene transferencias de conocimiento y tecnologías</li> <li>• Promueve una mayor transparencia</li> </ul>
Obstáculos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adecuarse, al igual que el sector privado, a ritmos de trabajo diferentes</li> <li>• Flexibilidad en la gestión</li> </ul>

Elaboración propia con base en Fundación CIDEAL (2014) y Cardona y Sariego (2010).

lugar y la posibilidad de dar a conocer su palabra” (Sánchez, 2012: 139).

De acuerdo con Sánchez (2012), las dos características básicas del quehacer de las OSC son: 1) que se asumen y afirman como entidades autónomas respecto del sistema político y al mercado, y 2) afirman tener una clara vocación de incidencia en asuntos de interés público.

Es decir, existe

una clara vocación de intervención en el espacio público para contribuir con la resolución de problemas derivados de la vida asociada, particularmente los relacionados con las limitaciones o deficiencias de actuación del Estado, y las consecuencias negativas del mercado (Sánchez, 2012: 142).

En este sentido, las OSC inciden en los asuntos de la vida pública que presentan deficiencias por falta de intervención del Estado, y también generan presión para que estas carencias sean resueltas rápidamente o por ellas mismas (aquellas que cuentan con los recursos necesarios).

Las aportaciones, beneficios y obstáculos de una OSC dentro de una APPD son los mostrados en la tabla 9.

---

término organizaciones de la sociedad civil abarca una gran variedad de instancias: grupos comunitarios, organizaciones no gubernamentales, sindicatos, grupos indígenas, instituciones de caridad, organizaciones religiosas, asociaciones profesionales y fundaciones” (Banco Mundial, s/f).

**Tabla 9. Aportaciones, beneficios y obstáculos de una OSC en una APPD**

Sociedad Civil	
Aportaciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tiene experiencia en la creación de oportunidades</li> <li>• Es integradora e imaginativa</li> <li>• Se considera guardiana del bien común</li> <li>• Puede fungir como intermediaria entre el gobierno y las empresas</li> <li>• Identifica necesidades</li> <li>• Conocimiento profundo de los problemas sociales y de las expectativas de las comunidades</li> <li>• Cuenta con legitimidad social</li> <li>• Tiene capacidad técnica en gestión</li> </ul>
Beneficios	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diversifica sus fuentes de financiamiento</li> <li>• Incrementa las áreas de incidencia</li> <li>• Puede aumentar el impacto de sus estrategias</li> <li>• Se difunde su imagen ante nuevos públicos</li> <li>• Mejoran sus habilidades administrativas y técnicas</li> </ul>
Obstáculos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vinculación con intereses empresariales</li> </ul>

Elaboración propia con base en Fundación CIDEAL (2014) y Cardona y Sariego (2010).

Contar con la participación de las organizaciones de la sociedad civil es importante para garantizar la eficiencia y eficacia de los resultados. Y no sólo por eso es imprescindible la presencia de las OCS, sino también, de acuerdo con el ex Director Ejecutivo de la AMEXCID, Juan Manuel Valle Pereña, las OSC proporcionan conocimiento en una gran variedad de áreas, pero el principal es



sin duda la *legitimidad* que dan a los proyectos de APPD (Fundación CIDEAL, 2013: 54).

Finalmente, el interés de las OSC es ser un observador de las acciones que lleva a cabo el gobierno y saber que realmente se están llevando a cabo los proyectos de manera adecuada. Este actor es fundamental para legitimar las APPD, cumpliendo el papel de representante de la sociedad.

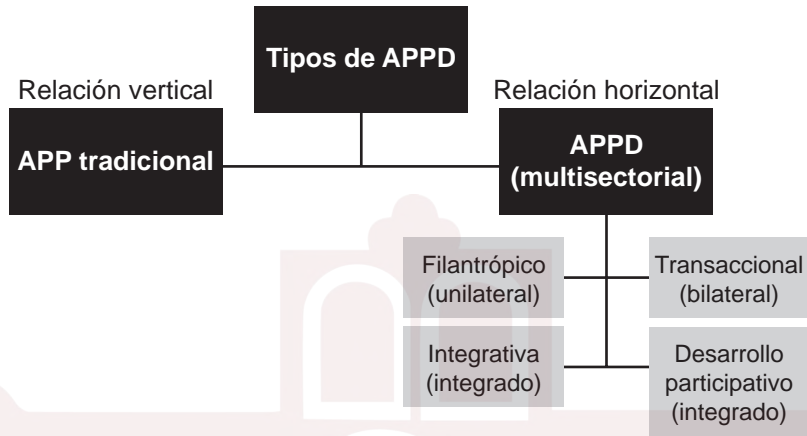
#### 1.3.4. Tipología de las APPD

Al igual que la definición de APPD, no es posible ni deseable presentar una tipología que englobe todas las situaciones y circunstancias en las que se da una alianza multisectorial. De acuerdo con Fundación CIDEAL (2014), las tipologías de APPD responden a criterios muy variados, lo cual impide que se realice una propuesta única que incluya toda esa diversidad. La tipología puede hacerse desde las entidades participantes, sus ámbitos territoriales, los propósitos asumidos, los niveles de ambición, el alcance geográfico, el financiamiento, los beneficiarios finales, la temática, entre otros (Cardona y Sariego, 2010) (Fundación CIDEAL, 2014).

En esta investigación se presentarán dos posibles tipologías de APPD sólo como ejemplo de la variedad que existen de las mismas

Cardona y Sariego (2010) presentan una tipología de APPD de acuerdo al nivel de compromiso y valor estratégico para los socios (véase esquema 2).

## Esquema 2. Tipos de APPD



Fuente: Cardona y Sariego (2010: 8).

El nivel filantrópico es cuando las organizaciones que desarrollan los proyectos solidarios realizan aportes económicos a un sector necesitado sin esperar una retribución a cambio. Es decir, hay un beneficiario en común pero no hay una verdadera integración de estrategias entre los actores participantes.

El nivel transaccional o ejecución paralela es cuando los sectores involucrados mantienen organizaciones independientes que llevan a cabo acciones complementarias y de forma coordinada. Aquí ya existe más coordinación entre los actores, y no es sólo una transacción de fondos como el primer nivel.

En el nivel integrativo las organizaciones comienzan a interactuar con mayor frecuencia y llevan a cabo más actividades juntos y en común. Aquí se multiplican los recursos institucionales utilizados y la integración institucional es más un emprendimiento en conjunto.

El siguiente nivel es el desarrollo participativo, en el cual los socios crean nuevas entidades de gestión conjunta para desarrollar sus actividades de colaboración.

En la tipología anterior se observa cómo hay un aumento en diferentes áreas, pasando de la APPD filantrópica a la Integrativa. Austin (2003) lo representa con la tabla 10.

Otra tipología es la que presenta Fundación CIDEAL (2013), pero esta vez desde el punto de vista de la intensidad de las relaciones entre los socios, sus niveles de compromiso y la duración de las APPD (véase tabla 11).

¿En qué tipología podrán catalogarse a las APPD que se están negociando y diseñando dentro de la Alianza por la Sostenibilidad (AxS) de la AMEXCID?

En el siguiente capítulo, se analizarán los casos de México y España respecto a la implementación de APPD. Se observará que son dos experiencias contrastantes; en primer lugar, la plataforma de colaboración con el sector privado de la AMEXCID, llamada Alianza por la Sostenibilidad (AxS) es una experiencia reciente, que pretende impulsar APPD en México, y posteriormente en Centroamérica, orientados al cumplimiento de la Agenda 2030. Por otra parte, España y la AECID cuentan con más experiencia referente al diseño, implementación y evaluación de APPD en varios países del mundo, teniendo sólo en nuestro país diez experiencias de éstas. Pero no sólo eso, se observará que la AECID ya cuenta con un protocolo de implementación y con orientaciones básicas para la evaluación de APPD, mismas que pueden servir como ejemplo para nuestra agencia en mediano plazo.

**Tabla 10. Diversos grados de profundidad y compromiso en relaciones intersectoriales**

	Filantrópica	Transaccional	Integrativa
Nivel de compromiso	Bajo		Alto
Importancia para la misión	Periférica		Central
Magnitud de los recursos	Bajo		Alto
Tipo de recursos	Genérico		Competencias claves
Espectro de actividades	Estrecho		Amplio
Nivel de interacción	Esporádico		Intensivo
Nivel de confianza	Modesta		Profunda
Complejidad administrativa	Simple		Compleja
Valor estratégico	Menor		Sustancial

Fuente: Austin (2003).

**Tabla 11. Tipología de APPD según la intensidad de relación entre los socios, sus niveles de compromiso y la duración**

Tipo	Contenidos	Sector público	Sector privado	Sociedad Civil
APPD estratégica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Marco de resultados (resultados de desarrollo)</li> <li>• Medio/largo plazo</li> <li>• Estructura de gestión permanente</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planes de desarrollo/ estrategias de reducción de la pobreza</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estrategia de sostenibilidad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planes estratégicos</li> </ul>

- Elevada congruencia objetivos/ congruencia
- Compartir riesgos y beneficios
- Rendición de cuentas

APPD operativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propósito concreto/ objetivo instrumental</li> <li>• Medio plazo</li> <li>• Congruencia específica</li> <li>• Se asumen riesgos y se comparten beneficios</li> <li>• Participación en la gestión</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proyectos/ programas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• RSE</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proyectos/ programas</li> </ul>
Colaboración puntual	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aportación a iniciativas concretas</li> <li>• Corto plazo</li> <li>• Débil congruencia</li> <li>• Pocos compromisos</li> <li>• Apenas se comparten riesgos y beneficios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Convocatorias</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Marketing social</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asistencias técnicas/ actividades</li> </ul>

Fuente: Fundación CIDEAL (2013: 24).



Instituto

---

Mora



## 2. ANÁLISIS DE LA EXPERIENCIA MEXICANA Y ESPAÑOLA CON LAS APPD

El presente capítulo es contextual donde se analiza la experiencia mexicana y la española en relación a las APPD. Para reforzar este análisis, se diseñó un cuestionario, cuyo proceso metodológico se detallará en su momento en el capítulo 3, del cual se rescataron algunas posturas y opiniones que de manera contextual ayudarán a interpretar los temas que se revisarán en este capítulo.

### *2.1. México y las Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo*

¿Cuál es el papel que actualmente juega nuestro país en el sistema de cooperación internacional para el desarrollo? México, país de renta media, es considerado un actor dual dentro de la CID, es decir, es receptor y oferente de cooperación, sobre todo en modalidades de cooperación horizontal y triangular. De acuerdo con Bracho (2016), nuestro país “es una potencia emergente que se ha convertido -o está en camino de convertirse- en un importante donante de ayuda al desarrollo, pero que al mismo tiempo permanece anclado en el Sur; que aún enfrenta típicos desafíos de desarrollo y conserva el derecho a recibir AOD” (p. 121).

Hay que mencionar que la cooperación internacional para el desarrollo se incorporó como principio rector de la política exterior mexicana en el año de 1988, por lo que debe ser una prioridad

en las acciones internacionales que lleve a cabo nuestro país. De la misma manera, en el año 2011 se publicó la Ley Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID), la cual es el “pilar jurídico de la política mexicana en la materia y establece la arquitectura institucional para la coordinación, operación, registro y difusión, así como la administración y fiscalización de los recursos destinados a acciones de cooperación” (AMEXCID5, s/f).

La LCID dio pie a la creación de la AMEXCID como pilar institucional/administrativo, al PROCID (Programa de CID) como pilar programático, al RENCID (Registro Nacional de CID) como pilar estadístico y el FONCID (Fondo Nacional de CID) como pilar financiero.

Es necesario mencionar que, dentro de la AMEXCID, existe cinco consejos técnicos, los cuales son espacios creados para la atención de temas específicos con actores clave, y entre ellos está el Consejo Técnico Empresarial, lo cual muestra que nuestra agencia ha buscado una relación más estrecha y organizada con éste. Sin embargo, la propuesta de una vinculación más sistematizada y ordenada de la AMEXCID con el sector privado se verá con más detalle en los siguientes apartados.

### 2.1.1. Esquemas de APP tradicionales en México y la Ley de Alianzas Público-Privadas de 2012

Como se mencionó en el capítulo anterior, una APP tradicional y una APPD son dos instrumentos con características diferentes, sobre todo en la estructura, en los objetivos, compromisos, riesgos



y responsabilidades que asumirá cada una de las partes. Si bien esta investigación se centra en las APPD, en nuestro país hay una experiencia interesante y creciente en la implementación de APP tradicionales.

Históricamente se pueden encontrar diferentes mecanismos de participación público-privada en México -los cuales generalmente tienen el objetivo de crear infraestructura y prestación de servicios públicos- siendo los más importantes los PIDIREGAS (Proyectos de Infraestructura Productiva con Registro Diferido en el Gasto Público), los Proyectos de Prestación de Servicios (PPS), los Esquemas de Concesiones y las Asociaciones Público-Privadas (APP).<sup>28</sup> A continuación, se revisará brevemente cada uno de los siguientes mecanismos.

Un Pidiregas consiste “en que la ejecución de las obras de infraestructura productivas de largo plazo es encomendada a empresas del sector privado, quienes llevan a cabo las inversiones respectivas por cuenta y orden de las entidades públicas y frecuentemente obtienen financiamiento con el cual se cubre el costo de los proyectos durante el periodo de construcción” (INDAABIN, 2015).

Históricamente, Pidiregas permitió que:

“el privado, con fondos de inversión privada, construyera y transfiriera obra pública al gobierno, quien a su vez se comprometía a cubrir el costo de esta inversión por medio de la generación de ingresos

---

28 El término “asociación” y “alianza” se utilizarán como sinónimos en este trabajo de investigación.

derivados de la operación de dicha infraestructura y realizando pagos diferidos en un plazo largo, de conformidad a lo pactado en un contrato” (Sada y Sada, 2014: 46).

Aunado a esto, Pidiregas podía realizarse solamente en sectores estratégicos conforme a los artículos 25 y 28 de la Constitución, es decir, fue Petróleos Mexicanos (PEMEX) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE) a quienes más benefició este mecanismo.

Posteriormente se crearon los PPS en 2004, donde el sector privado no sólo participaría en la construcción de la infraestructura, sino también en el diseño, operación, mantenimiento y financiamiento para la prestación de servicios públicos, que estaban a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y de la Secretaría de la Función Pública (SFP) (Sada y Sada: 2014).

Un PPS “es un contrato a largo plazo mediante el cual el inversionista asume la responsabilidad del diseño, construcción, operación, mantenimiento y financiamiento de la infraestructura necesaria para la prestación de los servicios complementarios a un servicio público” (INDAABIN, 2015).

La diferencia entre Pidiregas y los PPS es que el primero se refiere solamente a la participación del privado en la construcción y transferencia de la obra pública al gobierno, mismo que cubriría el pago total en un largo plazo; el segundo permite un involucramiento mucho mayor del privado, no sólo en cuestión de construcción de la obra, sino en el esbozo, gestión, sostenimiento y subvención de la misma, y sobre todo, en sectores como salud, educación y carretero, donde Pidiregas no tenía acceso.

Además, los PPS tenían como característica la corresponsabilidad entre el privado y el gobierno, pues

“[...] además de permitir la participación privada en el diseño, financiamiento, modernización, operación y mantenimiento de infraestructura para obtener mayor eficacia en la presentación de servicios a través de lograr economías de escala, también distribuyen los riesgos inherentes del proyecto entre el privado y el sector público” (Sada y Sada, 2014: 47).

Otro mecanismo es el Esquema de Concesiones, en el cual es necesaria “la inversión conjunta de recursos públicos y privados mediante mezclas de capital de riesgo privado, créditos bancarios y recursos federales y estatales en proporciones determinadas con base en las características de cada proyecto [siendo un] instrumento viable para el desarrollo de proyectos carreteros con participación del sector privado” (INDAABIN, 2015). Éste, como se describe en la definición anterior, se enfocó en la construcción de nuevas autopistas de cuota.

Una APP es una relación contractual entre el sector público y privado en el que “parte de los servicios o labores que son responsabilidad del sector público es suministrada por el sector privado bajo un claro acuerdo de objetivos compartidos para el abastecimiento del servicio público o de la infraestructura pública” (PPPIRC, s/f).

De acuerdo con el INDAABIN (2015), las principales ventajas de una APP tradicional son: 1) el Estado paga al desarrollador por la prestación de un servicio en beneficio de la ciudadanía, conser-

vando la responsabilidad sobre la prestación de dicho servicio; 2) el Estado no se desapega del interés en el servicio y la forma en que está siendo prestado; 3) la relación entre el Estado y la entidad privada es una relación de negocio que requiere la prestación de un servicio para el pago de una contraprestación; 4) los derechos de la entidad privada no son permanentes, pues al momento de cumplirse el plazo del contrato estos derechos regresan a la titularidad del Estado, sin la necesidad de llevar a cabo algún proceso estatizador; 5) el Estado conserva la atribución de revertir los bienes durante la vida del contrato bajo determinadas circunstancias; y 6) se estima que este esquema de APP reduce hasta un 30% el tiempo de ejecución de los proyectos y un 15% los costos de construcción.

Las responsabilidades, tanto para el sector público y privado, dentro de una APP tradicional, serían las mostradas en la tabla 12.

Si bien existían estos tipos de instrumentos que “regulaban” las colaboraciones público-privadas, fue hasta 2009 que se presentó la iniciativa con proyecto de Ley de Asociaciones Público-Privadas (LAPP) en el Congreso Federal durante el mandato del expresidente Felipe Calderón Hinojosa. El objetivo de esta iniciativa era, en primer lugar, “formalizar las asociaciones del gobierno [federal, local y municipal] con los particulares para la prestación de servicios, incluidos aquellos que requieran construir infraestructura” (Sada y Sada, 2014: 50), y en segundo lugar, quizá el más importante, transparentar los procesos a la hora de llevar a cabo una APP, pues los contratos solían beneficiar de manera exorbitante a los privados, sobre todo por la corrupción y compadrazgos (Díaz, 2014).

**Tabla 12. Responsabilidades dentro una APP**

<b>Desarrollador (sector privado)</b>	<b>Sector público</b>
Diseña el proyecto	Establece los requisitos y la política pública
Aporta el financiamiento	Paga tarifas por los servicios prestados
Adquiere los inmuebles necesarios para el desarrollo del proyecto	Puede otorgar concesiones
Opera el proyecto con su personal	Lleva a cabo la supervisión
Provee los insumos necesarios	
Administra y da mantenimiento a los bienes	

Fuente: INDAABIN (2015).

El 16 de enero de 2012, tres años después de su presentación en el Congreso, se promulgó dicha ley, y con esto México “garantizaría” un nuevo entorno de seguridad y certeza jurídica, es decir, proporcionar un escenario de estado de derecho a la hora de presentar y licitar una APP, un ahorro a las finanzas públicas nacionales y, sobre todo, asegurar la transparencia de todas las operaciones a cargo de la SHCP.

Con referencia a lo anterior, es interesante observar la diversidad de mecanismos que existen en referencia a las colaboraciones público-privadas tradicionales, así como el sustento jurídico que las respalda en nuestro país. Ahora bien, ¿es posible que una APP tradicional pueda impactar en el desarrollo de un país sin tener necesariamente el nombre explícito de APPD? Al respecto, se considera que sí es posible. Un ejemplo claro es la licitación que lanzó el ISSSTE (Instituto de Seguridad y Servicios

Sociales de los Trabajadores del Estado) y que ganó la Constructora y Edificadora GIA +A para la construcción, mantenimiento, equipamiento y servicios complementarios de una Clínica Hospital en Mérida, Yucatán, debido a la sobresaturación que tenía el Hospital Regional “Elvia Carrillo Puerto”.

Se calcula que aproximadamente 180 mil derechohabientes del estado de Mérida, y también de estados vecinos, podrán tener acceso a esta obra médica, evitando la saturación del Hospital Regional en un 70%, eliminando el rezago en cirugías hasta por un año, y abatiendo el diferimiento en consulta externa de especialidades, estudios clínicos de laboratorio y de gabinete (Méndez, 2016).

Si bien esta APP es tradicional, y fue concretada bajo la LAPP de 2012, es evidente que tendrá impacto local y nacional en los actuales ODS, específicamente en el ODS 3 “Salud y Bienestar” que busca garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades, específicamente en las metas 3.8 y 3.c.

Otra experiencia clara de APP tradicional que tuvo una serie de impactos favorables en diferentes áreas es la que se llevó a cabo para la construcción del Sistema de Corredores de Transporte Público de Pasajeros de la Ciudad de México, o mejor conocido como Metrobús, siendo la Av. de los Insurgentes la elegida para construir el primer corredor del trayecto Dr. Gálvez-Indios Verdes en la Ciudad de México.

El Distrito Federal (hoy Ciudad de México) presentaba graves problemas congestionamiento, altos índices de contaminación y un servicio de transporte público ineficiente; “el metrobus, que se concentra en el sistema masivo de transporte y en un consumo más eficiente del combustible, ha resultado ser una fórmula viable

y eficiente económicamente para reducir los gases invernadero y las emisiones de gases”, mencionó la directora del Banco Mundial en México.

El primer corredor, inaugurado en junio de 2005, contó con apoyo financiero del Fondo Global para el Medio Ambiente (*GEF* por sus siglas en inglés), el Banco Mundial y la Fundación Shell, y actualmente la organización institucional del Metrobús está dividida en tres partes: 1) concesionarios de operación que son empresas privadas que brindan el servicio de operación de la flota, 2) concesionarios de recaudación que son empresas privadas con la concesión de brindar el servicio de la recaudación de la tarifa, y 3) organismo público descentralizado que es el responsable de la administración, planeación y control del sistema.

Ejemplos como estos de APP tradicionales demuestran que sí pueden tener repercusión directa en temas de desarrollo para las poblaciones, en temas de salud, medio ambiental, trabajo, entre otros. Sin embargo, tal y como ya se ha reiterado continuamente durante esta investigación, una APPD es una modalidad diferente respecto a las APP tradicionales, por lo tanto, no se debe confundir que la forma de trabajar será igual o que la Ley de Asociaciones Público-Privadas será el sustento jurídico que respaldará a las APPD que se diseñen dentro de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID).<sup>29</sup>

---

29 La AMEXCID es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y fue creada a partir de la Ley Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID) de 2011. Actualmente cuenta con una Dirección Ejecutiva y con cinco Direcciones Generales.



En el mismo sentido, el Director General Adjunto de Cooperación Económica y Organismos Internacionales de la Dirección General de Cooperación y Relaciones Económicas Bilaterales (DGCREB) de la AMEXCID, Mario Morales Cabrera, puntualizó en la entrevista que se le realizó que, efectivamente, la Ley de Asociaciones Público-Privadas sólo regula las APP tradicionales, es decir, el sector público contrata al sector privado para la construcción de obra pública para la entrega de servicios o para el mantenimiento y operación de infraestructura; sin embargo, como se verá más adelante, las APPD que se están diseñando dentro de la Alianza por la Sostenibilidad de la AMEXCID, tendrán un sustento normativo diferente a las APP tradicionales.

### 2.1.2. La AMEXCID y la Alianza por la Sostenibilidad (AxS)

De acuerdo con Fundación CIDEAL (2013), hay elementos que favorecen que las APPD sean cada vez más utilizadas en nuestro país. Los elementos que menciona Fundación CIDEAL (2013) son:

- Un sector empresarial comprometido con la responsabilidad social e involucrado en los procesos de desarrollo. Al respecto, resaltan los siguientes datos:
  - o Según el informe “Fundaciones Empresariales en México” del Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI) publicado en 2014, en nuestro país existen 131 fundaciones



empresariales<sup>30</sup> (no incluye a las fundaciones empresariales internacionales que tienen presencia en México a través de donaciones, a menos que cuente con unan filial con personalidad jurídica en el país), las cuales donaron cerca del 35% (\$2, 697, 883, 963.00<sup>31</sup>) del total donado por las donatarias autorizadas en el ejercicio fiscal de 2012. Asimismo, la mitad de las 131 fundaciones nacieron entre los años 2002 y 2008, por lo que su auge, puede decirse, es reciente en nuestro país. La conclusión del informe de CEMEFI es que, si bien el número de fundaciones empresariales en México es pequeño (131), éstas tienen una gran influencia en la inversión social privada, aunque existe un área de oportunidad para que su contribución sea más efectiva y considerable.

---

30 De acuerdo con el CEMEFI, una fundación empresarial es “una organización privada, sin fines de lucro, orientada al beneficio público, que ha sido establecida por una empresa constituida como una entidad legalmente independientemente de la misma, pero con estrechos vínculos con ella a nivel estratégico, financiero y del gobierno mismo de la fundación” (Villar, Butcher, Gandini y Sordo, 2014: 19).

31 Dicha cantidad presentó un sesgo por los altos donativos que realizó la Fundación de Farmacias Similares, la Fundación Dr. Simi A.C. en el año 2012. Su aportación en ese año fue de aproximadamente 54% del total, casi 8.5 veces más de lo que donó entre los años 2007 a 2011. Usando la donación promedio de dichos años, Fundación del Dr. Simi hubiera aportado \$35, 467, 812, por lo que el total de donación de las fundaciones empresariales hubiera sido de \$1, 271, 062, 591, representando un 16.40, y no un 35%, del total de los donativos de las donatarias autorizadas en el año 2012 (Villar, Butcher, Gandini y Sordo, 2014: 54).

o En respuesta al *Global Compact*, en México se fundó la Red Pacto Mundial México,<sup>32</sup> iniciativa lanzada el 9 de junio de 2005 por el PNUD; al día de hoy, siendo la tercera más grande del mundo, esta red está integrada por más de 700 participantes, entre los cuales 167 son empresas grandes (21%), 287 son pequeñas y medianas empresas (38%), asociaciones y cámaras (10%), academias (6%), fundaciones y organizaciones de la sociedad civil (19.9%), sindicatos (.5%) y gobiernos (4.6%) (Red Pacto Mundial México, s/f).

A pesar de ser la red más grande de Latinoamérica, el número de empresas grandes, medianas y pequeñas que la integran es demasiado bajo, considerando que en México existen, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) un aproximado de 4, 926, 061 empresas en el país (Merca2.0, 2015);

- Una sociedad civil diversa y organizada, con mayor incidencia en la vida social, económica, política y cultural de nuestro país, aunque aún con ciertas fragilidades;

---

32 Esta red, considerada una “plataforma de servicios”, ofrece al empresario mexicano herramientas, capacitación y acceso a toda una red de conocimiento y buenas prácticas de Responsabilidad Social Corporativa (RSC). Tiene como misión lograr una economía global más sustentable e incluyente, y como misión considera ser una de las redes de sustentabilidad que más valor aporte a sus participantes. Para lograr su misión, contempla hacer que los 10 principios del *Global Compact* formen parte de la estrategia y operaciones de las empresas, así como facilitar acciones para que las empresas mexicanas alcancen los ODS de Naciones Unidas (Red Pacto Mundial México, s/f).

- La Ley de Asociaciones Público-Privadas de 2012 como marco de regulación, aunque es necesario crear un reglamento que haga operativas las orientaciones generales de la misma, además de adaptarlas a las características de las APPD. Como ya se mencionó anteriormente, no se considera que la Ley de 2012 tenga relación con las APPD que aquí se están proponiendo, pues son dos instrumentos con características diferentes. Por supuesto que la Ley ha sido un avance para los esquemas de colaboración público-privada tradicional, pero como se verá más adelante, la AMEXCID ha buscado el marco normativo que regulará a las APPD que se están diseñando dentro de ella;
- Mayor participación de universidades y centros de investigación en las APPD, sobre todo para su consolidación como instrumento de CID;
- Diferentes organismos de CID están impulsando a las APPD como parte de sus estrategias de desarrollo en México. Sólo por mencionar algunos ejemplos, la OCDE, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la misma AECID.
- Una Administración Pública más abierta al diálogo con otros actores para el logro de objetivos comunes;
- La cooperación mexicana, a través de la AMEXCID, que ha impulsado algunas APPD en sus acciones de cooperación. Un ejemplo es la “Alianza Reconstrucción México por Haití”, la cual se describirá con mayor detalle posteriormente.

Retomando el último punto referente al papel de la AMEXCID, hay que resaltar que ésta tiene como misión “cooperar y compartir lo mejor de México para enfrentar retos globales y crecer juntos”.

Para lograr lo anterior, nuestra agencia ha creado lazos con especialistas, con el sector privado, con la academia, con la sociedad civil y con los gobiernos locales para desarrollar y potenciar capacidades que contribuyan al desarrollo humano sustentable, a reducir la desigualdad y a mejorar la calidad de vida de las personas (AMEXCID<sub>4</sub>, s/f).

Justamente, la agencia mexicana ha entendido que los retos a enfrentar, nacional e internacionalmente, requieren de la participación y colaboración de actores no tradicionales, en este caso, del sector privado. Por esta razón, la AMEXCID decidió establecer un marco formal de colaboración específicamente con éste, conocido como la Alianza por la Sostenibilidad (AxS).

La AxS es una plataforma de colaboración estratégica con el sector privado, lanzada en el mes de mayo de 2016, para impulsar proyectos de cooperación<sup>33</sup> orientados al cumplimiento de la Agen-

---

33 La idea de los proyectos es que estos sean primeramente pilotos y se lleven a cabo en México. Esto dotará de experiencia a la AxS para la posterior replicabilidad en otras regiones, como Centroamérica o el Caribe. Se prevé que cada proyecto tenga una duración aproximada de dos años. La formalización de los proyectos se llevará a cabo mediante un acuerdo por escrito entre la AMEXCID y las organizaciones empresariales; dicho acuerdo definirá roles, responsabilidades, recursos, beneficios, plazos, resultados medibles, entre otros (AMEXCID, 2017). Los criterios para la estructuración de los proyectos serán: una sinergia con el modelo de negocios de los miembros, un impacto en los ODS de la Agenda 2030, que tenga financiamiento sostenible, que contenga un componente de cooperación internacional, que sea vinculable a fondos económicos y, finalmente, que pueda ser replicable en Centroamérica y el Caribe.

da de Desarrollo Sostenible 2030 en México y, después, en Centroamérica y el Caribe. Esta plataforma pretende:

- Colaborar de manera estratégica con organizaciones del sector privado que compartan su misión, visión y valores;
- Identificar actividades estratégicas en las que las alianzas entre el sector público y privado, así como con las organizaciones de la sociedad civil, gobiernos locales y estatales, permitan el desarrollo de proyectos de alto impacto social, económico y ambiental;
- Contribuir a bienes públicos que sólo pueden ser concebidos a través de la colaboración estratégica entre la AMEXCID, organizaciones empresariales y otros actores como la sociedad civil y la academia;
- Intercambiar y difundir información sobre experiencias exitosas en la integración de los ODS en los modelos de negocio empresariales y participaciones en cooperación al desarrollo;
- Construir herramientas para la medición de los avances del sector privado en la implementación de la Agenda 2030 (AMEXCID, 2017).

La AxS fue una iniciativa de Isabel Studer quien, en su momento, fungía como Directora General de Cooperación y Relaciones Económicas Bilaterales de la AMEXCID. Al respecto, Isabel Studer<sup>34</sup> comentó que a nivel internacional eran evidente dos cosas; primero que se necesitaba una visión del desarrollo más integral, es decir, incorporar los aspectos ambiental y social al

---

34 Entrevista realizada el 14 de septiembre de 2017.

modelo de desarrollo tradicional, concentrado sólo en la eficiencia económica y que ya no respondía a los problemas que se estaban presentando a nivel global. En segundo lugar, argumentó que también era visible que la acción del Estado ya no era suficiente para subsanar y enfrentar los retos actuales en materia ambiental, social y económica.

En este sentido, se buscó que la nueva agenda de desarrollo, la Agenda 2030, tuviera una visión integral del desarrollo, así como una participación activa y sostenida de otros actores, en particular del sector privado y, sobre todo, de las grandes empresas globales, aunque no exclusivamente.

Entonces, una vez que se adoptó dicha agenda, para Isabel Studer quedó muy claro que eso representaba una gran oportunidad para la AMEXCID, pues se podría articular intereses y estrategias con el sector privado para enfrentar, juntos, los retos del desarrollo en México y, posteriormente, en otras regiones. Desde ese momento, se buscó hacer operativa la agenda 2030 en nuestro país, así como institucionalizar la participación del privado para que ésta no fuera sólo aleatoria. Asimismo, se pretendió que los esfuerzos de las empresas, que se encontraban fragmentados e incluso replicados, se aglutinasen en un nuevo espacio de diálogo para aumentar su impacto, todo lo anterior, mediante la coordinación de la AMEXCID.<sup>35</sup>

---

35 ¿Cuál es el papel de la AMEXCID en la AxS? De acuerdo con el documento “Visión para la vinculación con el sector privado” de la AMEXCID de 2017, se especifica que las funciones de la agencia mexicana consisten en: 1) identificar necesidades sociales, económicas y ambientales; 2) catalizar

Inicialmente la AxS comenzó con más de 90 representantes de empresas líderes en sostenibilidad, organismos y fundaciones empresariales, las cuales se pueden ver en la Tabla 13 del Anexo; sin embargo, como cualquier proceso, hubo filtros naturales en donde algunos decidieron no continuar y, hoy en día, la alianza cuenta con más de 50 miembros, la mayoría de ellos grandes empresas transnacionales.

Asimismo, la AxS está dividida en cinco comités de trabajo, los cuales son: comité de energía asequible y no contaminante; comité de ciudades y comunidades sostenibles; comité de producción y consumo responsables; comité de educación; y comité de inclusión social. Hay que mencionar que estos comités de trabajo se formaron con base en el consenso de todos los miembros de la Alianza, es decir, son las áreas prioritarias de la Agenda 2030 en las que se desea dirigir las acciones colectivas.

Cada comité cuenta con un plan de trabajo 2017-2018, además de un presidente y secretario que son los encargados de guiar y supervisar los acuerdos y tareas que se derivan de cada reunión, así como el avance, y quizá futura implementación, de los proyectos de cooperación; asimismo, cada comité tiene objetivos particulares, los cuales son:

---

recursos nacionales e internacionales para la implementación de los proyectos; 3) propiciar y coordinar vínculos estratégicos con otros actores como la sociedad civil, gobiernos estatales, gobiernos de otros países y organismos internacionales; 4) coordinar el diseño de los proyectos de la AxS y facilitar su ejecución, asegurando la alineación con las políticas internacionales de desarrollo sostenible durante su implementación, y; 5) visibilizar nacional e internacionalmente la AxS y sus proyectos (AMEXCID, 2017).



- Comité de Energía Asequible y no Contaminante
  - o Objetivo: La creación de proyectos estratégicos que fortalezcan y promuevan una sociedad eficiente, orientada a un cambio colectivo de servicios de energía, demostrando que las alianzas entre el sector privado y el sector público pueden impulsar un desarrollo sostenible en el país con un modelo de negocios exitoso. Este Comité impactará directamente al ODS 7 “Energía Asequible y No Contaminante”.
- Comité de Ciudades y Comunidades Sostenibles
  - o Objetivo: El diseño de proyectos de sostenibilidad a corto plazo, alineados con la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030 y con un enfoque de cooperación internacional. Este Comité impactará directamente al ODS 11 “Ciudades y Comunidades Sostenibles”.
- Comité de Inclusión Social
  - o Objetivo: Identificar, evaluar, seleccionar e impulsar proyectos de inclusión social con un modelo de negocio sostenible que requieran para su éxito componentes de educación financiera, habilidades digitales, salud, emprendedurismo, entre otros; en México y Centroamérica. Este Comité impactará directamente en varios ODS, particularmente el 8 “Trabajo Decente y Crecimiento Económico”, el 10 “Reducción de las Desigualdades”, y el 3 “Salud y Bienestar”.
- Comité de Educación
  - o Objetivo: Contribuir al desarrollo de habilidades del siglo XXI en niños y jóvenes en situaciones menos favorecidas para fortalecer su formación educativa de una ma-



nera integral y sostenible. Este Comité impactará directamente al ODS 4 “Educación del Calidad”.

- Comité de Producción y Consumo Responsables
  - o Objetivo: Identificar uno o más proyectos que mediante alianzas estratégicas puedan ser implementados bajo el concepto de producción y consumo responsable, particularmente en temas como economía circular, agricultura sustentable o productos forestales sustentables, coadyuvando con el (los) mismo(s), al cumplimiento de los ODS. Este Comité impactará directamente en el ODS 12 “Producción y Consumo Responsables” (AMEXCID, 2017).

A pesar de que los Comités buscan impactar en ODS específicos, se considera que también impactarán indirectamente en otros objetivos, como, por ejemplo, el ODS 13 “Acción por el clima”. Además, de acuerdo con Ulises Aquino,<sup>36</sup> la misma AxS impactará dentro del ODS 17 “Alianzas para lograr los objetivos”, particularmente en los objetivos 17.13, 17.14, 17.16, 17.17 y 17.19.

¿Cuáles son los principios que guiarán la operación de la AxS? De acuerdo con el documento de la AMEXCID de 2017 “Visión para la vinculación con el sector privado”, son seis principios rectores: 1) responsabilidad compartida en la implementación de la Agenda 2030; 2) beneficios mutuos; 3) regiones prioritarias; 4) imparcialidad; 5) transparencia y rendición de cuentas; y 6) replicabilidad. En la Tabla 14 se explica cada uno de ellos.

De acuerdo con el mismo documento, se realizó un análisis de la diversidad de instrumentos que existían para colaborar junto

---

36 Entrevista realizada el 17 de agosto de 2017.

con el sector privado, y del mismo se identificó a las APPD como la herramienta más “efectiva para sumar esfuerzos de ambos sectores y facilitar el diseño, la implementación y el financiamiento de proyectos de cooperación que contribuyan al cumplimiento de la Agenda 2030 y permitan compartir lo mejor del sector privado mexicano -y extranjero con presencia en México- con otros países, principalmente en Centroamérica y el Caribe” (AMEXCID, 2017).

**Tabla 14. Principios rectores de la AxS**

Principios	¿Qué significa?
Responsabilidad compartida en la implementación de la Agenda 2030	La responsabilidad compartida, también conocida como corresponsabilidad, significa que todas las partes comparten obligaciones y compromisos. La AMEXCID mantiene este principio en todas las relaciones de cooperación que establece con otros países; por lo tanto, también guiará su relación de asociación con el sector privado en materia de cooperación internacional para el cumplimiento de la Agenda 2030.
Beneficios mutuos	La coincidencia de intereses entre sector público y privado garantizará que las acciones de colaboración sean sostenibles y con resultados perdurables en el tiempo. La colaboración deberá tener un elemento de interés de negocio para la parte empresarial, y una generación de beneficio para los demás actores participantes, incluida la sociedad en general.
Regiones prioritarias	La región prioritaria de México como país oferente es Centroamérica y el Caribe, por lo tanto, la colaboración entre sector público y privado también tendrá como ámbito prioritario a ésta y a México. Además de fortalecer a ambos actores como entres globales, transformadores y responsables, las acciones entre los mismos deberán estar alineadas con las políticas nacionales, con las prioridades de desarrollo e incluir a actores y comunidades locales.

Imparcialidad	La AxS está abierta a cualquier propuesta de colaboración de alguna organización del sector privado que promueva y acelere el cumplimiento de los ODS. No obstante, esta relación de colaboración no es exclusiva, ni promociona o da preferencia a alguna empresa en particular o a sus productos o servicios sobre sus competidores. <sup>a</sup>
Transparencia y rendición de cuentas	Todo el proceso y la información generada de la colaboración entre la AMEXCID y una o varias organizaciones empresariales estará disponible para los involucrados, beneficiarios y público en general. Particularmente se difundirán los actores involucrados, responsabilidades, funciones, contribuciones y alcances.
Replicabilidad	Las colaboraciones realizadas entre la AMEXCID y organizaciones empresariales buscarán ser escalados y/o replicados en otros países donde la agencia mexicana coopera (sobre todo en las regiones prioritarias), adaptando los proyectos, programas o acciones al contexto del lugar del receptor.

<sup>a</sup> Al respecto, Mario Morales, Director General Adjunto de Cooperación Económica de la DGCREB de la AMEXCID, mencionó que la AxS está abierta a que cualquier empresa quiera participar, incluso, quiere que la membresía se expanda a PyMES (que ya las hay en la AxS, pero no suficientes), pues éstas se beneficiarían de la convivencia con empresas más grandes, al potenciar su red de contactos, su capacidad de gestión y su conocimiento en el diseño de proyectos. El que la AxS esté abierta a cualquier organización empresarial no significa que inmediatamente surgirá una colaboración, pues se debe de seguir mecanismos de auditoría para saber quién es la empresa con la que se están asociando. En este sentido, la AxS ya cuenta con procedimientos de <<due diligence>>, los cuales han estructurado y elaborado con base en prácticas y estándares internacionales, como los que usan otras agencias de cooperación o el pacto mundial de Naciones Unidas. Un <<due diligence>> o procedimiento de diligencia debida es un proceso de investigación de una empresa antes de firmar algún contrato, de una inversión o de una compra, y esto es de suma importancia para la AMEXCID porque se asegurará el análisis de riesgo y la selección adecuada de los socios estratégicos, por lo cual se realizará previamente a cualquier actividad o acuerdo de colaboración que se lleve a cabo entre la AMEXCID y alguna organización empresarial.

Fuente: Elaboración propia con base en AMEXCID (2017).

¿De dónde viene esta idea de utilizar APPD<sup>37</sup> dentro de la AxS?<sup>38</sup> Se considera que hay dos elementos que coadyuvaron a

---

37 En el documento “Visión para la vinculación con el sector privado” de la AMEXCID de 2017, se hace referencia explícita del término APPD como instrumento a utilizar dentro de la AxS. Sin embargo, durante las prácticas profesionales que realicé en la DGCREB (Dirección de la AMEXCID que coordina y da seguimiento a la AxS), me percaté que se usa indistintamente el término APP y APPD durante las reuniones de los comités. Durante la entrevista que le realicé a Mario Morales, él argumentó que no es relevante el término a usar, sino que lo importante es el contenido. Además, comentó que hay agencias de cooperación, como la AECID, que sí hacen esta distinción entre una APP tradicional y una APPD, sobre todo para enfatizar que estas últimas son colaboraciones público-privadas para el desarrollo. Sin embargo, reiteró que para él cualquier término es adecuado, incluso el de alianzas estratégicas para el desarrollo, siempre y cuando el contenido sea eficiente y orientado al desarrollo.

Isabel Studer también opinó sobre este tema, y a su parecer no debería usarse tampoco el término de APPD, pues se puede interpretar como una APP tradicional.

Al respecto, considero que sí es conveniente que dentro de la AMEXCID, sobre todo en la DGCREB, se adopte un término común para referirse a las colaboraciones público-privadas para el desarrollo, ya sea llamarlas APPD, alianzas multi-sector, alianzas estratégicas para el desarrollo o cualquier otro término que se decida, pues de esa manera la propia agencia mexicana estaría apropiándose de un vocabulario propio, que puede fortalecer su quehacer y su proyección con otros actores. Además, como ya se ha mencionado en esta investigación, México cuenta con ciertas experiencias de implementación de APP tradicionales, por lo que al estar utilizando dicho término puede causar confusión entre las organizaciones empresariales referente a su modo de actuar dentro de la AxS.

38 De acuerdo con Mario Morales, no se tiene previsto, a mediano o largo plazo, el empleo de otra modalidad distinta a las APPD dentro de la AxS.

la elección de las APPD como instrumento a utilizar dentro de la Alianza por la Sostenibilidad; en primer lugar, y retomando la idea de Mario Morales,<sup>39</sup> está toda esta experiencia previa de APP tradicionales en México que se mencionó anteriormente. Al respecto, Mario Morales comentó que la idea fue “tropicalizar” el modelo, es decir, utilizar una APP pero de forma más blanda, sin contraprestaciones, sin penalizaciones y sin licitaciones, y sí bajo un esquema de desarrollo, en el cual el sector público no está contratando al sector privado (como en una APP tradicional), sino que se vuelve su aliado para combatir temas que requieren de la colaboración conjunta.

El segundo elemento que coadyuvó a la decisión de utilizar APPD dentro de la AxS fue el “Marco de Colaboración con el Sector Privado”<sup>40</sup> de 2015, que surgió del Proyecto de Cooperación

---

39 Entrevista realizada el 10 de noviembre de 2017.

40 Este documento nació como parte de los ejes de acción de la GIZ en la AMEXCID, pues había un interés de “establecer una estrategia de colaboración con el sector privado [que] surge del consenso internacional de que la incorporación de este actor en actividades relacionadas con la agenda de desarrollo es deseable y posible, ya que puede potenciar el impacto positivo, cualitativo y cuantitativo en las actividades y los actores que componen dicha agenda” (GIZ, 2015). Existían muchos beneficios, de acuerdo con la GIZ, de que la AMEXCID contara con dicha estrategia de colaboración con el sector privado, en primer lugar, por los recursos financieros potenciales que puede aportar el privado; en segundo lugar, por el nivel de especialización técnica que pueden aportar las organizaciones empresariales a cualquier acción enfocada a mejorar las condiciones de vida de las poblaciones; y en tercer lugar, por el impacto en la gobernanza y en la estabilidad de las comunidades por los factores labo-

para el Fortalecimiento Institucional de la AMEXCID de la Cooperación Alemana para el Desarrollo (GIZ).

Este marco de colaboración fue resultado de un proceso muy amplio de consulta a diversos actores, nacionales e internacionales, con experiencia en el tema, pero, sobre todo, hay que resaltar que hubo una consulta constante a las autoridades de la AMEXCID, lo cual habla que se tomó muy en cuenta lo que ellos consideraban importante en una estrategia de colaboración con el sector privado

Particularmente, el marco ubica de manera enunciativa, y no limitativa, tres modalidades de colaboración con el sector privado adecuadas para el caso mexicano: plataformas empresariales para fomento de la CID, alianzas público-privadas para el desarrollo, y cooperación dirigida a mejoras del capital humano. Se propusieron estas tres modalidades con base en la experiencia de México, en la experiencia de otras agencias y organismos internacionales de CID que trabajan para incluir al sector privado, y, sobre todo, en modelos que ya existían en la AMEXCID, los cuales se pueden ver en la Tabla 15.

Entonces se considera que, tanto la experiencia de las APP tradicionales y este Marco de Colaboración con el Sector Privado elaborado por la GIZ, influyeron en que se decidiera por las APPD como instrumento a utilizar dentro de la AxS.

---

rales como la estabilidad, buen ambiente de trabajo y beneficios sociales que aportan las empresas. Si se desea consultar con más detalle este informe, véase GIZ (2017).

**Tabla 15. Mejores prácticas de colaboración con el sector privado coordinadas por la AMEXCID**

Modalidad	Caso	Experiencia
Alianza Público-Privada para el Desarrollo (APPD)	Alianza México por Haití	Asociación entre el gobierno de México, fundaciones empresariales y sociedad civil mediante la cual se estableció un fondo de aproximadamente seis millones de dólares destinados a proyectos de infraestructura básica en Haití. La aportación pública fue de $\geq 50\%$ .
Plataformas temáticas empresariales	Green Solutions	Foro de diálogo entre sectores público y privado para presentar iniciativas de negocios de comercio, inversión y tecnología para traducirlas en soluciones de eficiencia energética y optimización del uso de recursos naturales.
Cooperación técnica	Cadena de proveeduría de la industria automotriz	Cooperación técnica transferida por Japón, para la mejora de las capacidades de proveedores mexicanos a la industria automotriz japonesa. Participan dos niveles de gobierno: federal y estatal.

Fuente: Martín, Angelino y López (2015).

En otro orden de ideas, ¿cómo se piensa institucionalizar a la AxS? De acuerdo con Mario Morales, por supuesto que ya se utilizaban y existían las APPD antes de la creación de la AxS, tal como se puede ver en la Tabla 15, sin embargo, lo que se busca



que la esta última sea un espacio institucional dentro del cual proliferen las APPD lideradas por la AMEXCID. La institucionalización de dicha plataforma sería como un *espacio*. La AxS sería un *espacio* que está dentro del marco de normatividad de las funciones que puede llevar a cabo la AMEXCID; de esta manera se fortalece dicho espacio y se vuelve institucional. Al estar institucionalizado, se visualiza que la AxS se mantenga activa y vigente, y que sea el espacio natural y primordial de vinculación con las empresas, tanto de la AMEXCID como de toda la Cancillería.

Este espacio estará respaldado por una política en la que se manifiesten los principios bajo los cuales la AMEXCID se va a vincular y asociar con el sector privado, para hacer qué, con qué propósito, y en qué coyuntura. Este documento actualmente ya está listo, el cual es la “Visión para la vinculación con el sector privado” que se mencionó anteriormente. De acuerdo con Mario Morales, el documento anterior también tiene como objetivo que la AxS se mantenga como un espacio vigente en el tiempo, sin importar los cambios de administración. Además, ya se han creado manuales de procedimiento de la AxS para que, sea quien esté en el puesto, conozca exactamente cómo se convoca, cada cuándo se realizan las reuniones, cómo están conformados los comités, cómo se han diseñado los proyectos, cómo se van a financiar y en dónde se van a implementar y porqué se quiere replicarlos a otras regiones, específicamente a Centroamérica y el Caribe.

Siguiendo esta línea, este espacio institucionalizado y sus herramientas a usar, deben estar respaldadas por un marco normativo vigente. Como se mencionó anteriormente, la Ley de Alianzas Público-Privadas de 2012 no puede ser lo que regule a la AxS



ni a las APPD, porque dicha ley fue hecha para las APP tradicionales. En este sentido, el marco normativo de la AxS, así como de las APPD que de ésta emerjan, de acuerdo con Mario Morales, será el conformado por el nuevo reglamento interior de la SRE (aún no disponible), en donde se especifican las atribuciones de vinculación de la AMEXCID con otros actores, entre ellos el sector privado, la ley de CID vigente, el decreto presidencial de nombrar a la AMEXCID como la entidad coordinadora del ODS 17 en México, y finalmente, el documento “Visión para la vinculación con el sector privado” (ya disponible).

¿Cuáles fueron los retos iniciales a los que se enfrentó la AxS? En la Tabla 16 se pueden observar aquellos retos detectados a los que hizo frente la AxS, los cuales se obtuvieron de las entrevistas realizadas a personas que están o estuvieron en el proceso de dicha alianza.

Asimismo, con base en ciertas entrevistas realizadas, se encontraron una serie de retos futuros que los entrevistados comparten respecto a la AxS, los cuales son:

- Institucionalizar el espacio de vinculación con el sector privado. Se espera que la AxS, y en específico la proliferación de APPD, sea un ejercicio común y continuo, capaz de volverse transexenal, y que no se abandone ante un cambio de gobierno. Referente a este reto, se considera que la publicación del documento “Visión para la vinculación con el sector privado” es un avance significativo en la institucionalización de la AxS dentro de la AMEXCID, pues establece reglas claras de vinculación, así como el papel que la agencia mexicana tiene dentro de la AxS.

**Tabla 16. Retos iniciales de la AxS**

Retos	¿Qué implicó?
Cambio de cultura y mentalidad	Empezar a trabajar con el sector privado, de manera institucionalizada y no aleatoria, derrumbó la visión de que el gobierno debe resolver, por sí solo, la agenda social, ambiental y económica. Hay grandes retos, y es necesario el involucramiento del sector privado, pues éste tiene tecnología, <i>know how</i> , es generador de empleo, cuenta con recursos humanos especializados, entre otros.
Convocar al sector privado	Diariamente las empresas son convocadas a diferentes eventos para que participen, entonces había que presentarles un contenido relevante e interesante para ellas. Había que transmitir el mensaje claramente y de forma precisa, sobre todo puntualizando porqué se les convocó y porqué su participación era necesaria.
Ganar la confianza del Sector Privado	Debido a la conocida forma de trabajar del sector público, entiéndase muy burocrático, algunas empresas se mostraron reticentes a participar en la AxS. Además, hubo cambios de directores generales, pero al haber adquirido la confianza e interés de las empresas, esto no repercutió en la permanencia de éstas; había que aclarar que la AxS no era un proyecto personal, sino institucional de la agencia mexicana.
Configuración de la agenda y el plan de trabajo	Un reto de la AxS fue no sólo quedarse en el diálogo, sino empezar a concretar acciones. Se crearon, a partir del interés del interés y modelos de negocios <sup>a</sup> de las empresas, los comités de trabajo antes mencionados.

Ver a la AMEXCID como un aliado y no como una autoridad

La AMEXCID debía entender las características y necesidades de sus miembros a partir de un enfoque de *bottom-up*, “hablando su idioma” y creando proyectos importantes para ellas, a la vez que se cuidaba que estos respondieran a los intereses macros del país y de la comunidad internacional.

No existían manuales de procedimiento, ni metodologías para el diseño de APPD

El proceso de diseño de APPD se comenzó sobre la marcha, con base en la prueba y error, realizando correcciones sobre la marcha. Se pretende sistematizar todo el proceso que seguirá la AxS, donde se reflejen las buenas prácticas y los retos enfrentados. Esto conllevará a la creación de metodologías o manuales para el establecimiento futuro de APPD en México desde la AMEXCID.

Salida de varias empresas al inicio de la AxS

Como en todo proceso, ocurrieron filtros naturales, y algunas empresas decidieron no continuar en la AxS. En ningún momento hubo angustia o se pensó el fracaso de la AxS, sino que se entendió como una dinámica normal, especialmente cuando se tiene un número grande de actores sobre la mesa.

<sup>a</sup> Se pretende que cada proyecto desarrollo por los comités represente un negocio para las empresas; es plantearles que invertir en la sostenibilidad es y puede ser un negocio para ellas.

Fuente: Elaboración propia con base en entrevistas realizadas.

- Sistematizar el proceso de la AxS. Como ya se mencionó anteriormente, se pretende sistematizar todo el proceso que seguirá la AxS, así como de las APPD, donde se reflejen las buenas prácticas y los retos enfrentados, tanto de la

alianza como de los proyectos. Los entrevistados consideran que, a pesar de lo complicado que pueda parecer la sistematización de todos los procesos, es un reto que servirá para la futura creación de metodologías o manuales para el establecimiento de APPD en México desde la AMEXCID, así como de un mejor funcionamiento de la AxS.

- Mantener el interés de las empresas. Una vez que se hayan implementado los proyectos piloto, se debe de mantener a la AxS como un mecanismo vivo y dinámico para proliferar nuevas APPD. Habrá que establecer una comunicación constante con el sector privado para que este tipo de ejercicios se vuelvan comunes, tanto para ellos como para los funcionarios públicos.
- Elegir correctamente a las entidades implementadoras. Tanto para los proyectos piloto, como para los que se pretenden replican en otras regiones, habrá que saber seleccionar a aquellas entidades que implementen los proyectos para garantizar el apropiamiento del proyecto por parte de las comunidades.
- Replicabilidad de los proyectos en otras regiones. Para los entrevistados, éste es uno de los retos finales de la AxS. Sin embargo, para que haya una replicabilidad correcta de los proyectos, obviamente tomando en cuenta las características de las comunidades donde se implementarán, debe de llevarse a cabo el reto de la sistematización de la experiencia de los proyectos piloto.
- Que las APPD realmente contribuyan al desarrollo y a la provisión de bienes públicos. Este reto es que realmente

se tenga un impacto real en los indicadores del sector en los que se enfoquen los proyectos. Para lograr esto, se deberá tener un análisis adecuado y acertado de las necesidades de las comunidades, así como de qué contribuciones específicas puede realizar cada miembro de la AxS en los proyectos.

- **Financiamiento.** Actualmente México es un país de renta media, por lo que los flujos de AOD han disminuido. El reto, tanto de los proyectos piloto, como de los proyectos futuros es la obtención de financiamiento. El sector público no puede depender del sector privado en financiamiento, eso es cierto, sino más bien que ellos lo apuntalen, pero para lograr eso, la AMEXCID debe de obtener recursos de diferentes fuentes que puedan ser mezclados con los recursos privados para la implementación de los proyectos.<sup>41</sup>

---

41 Al respecto, Mario Morales explicó que en la AxS no se exigen recursos a los miembros, aunque tampoco se niegan a recibirlos. Lo que sí exigen es que las empresas aporten su experiencia, su tecnología y su capacidad de implementar soluciones reales. Para él, el tema del financiamiento no es un problema, pues existen muchos fondeadores que, al ver que el sector privado está poniendo su experiencia o recursos en especie (los cuales tienen un valor económico) y no necesariamente recursos económicos, aceptarán financiar un proyecto. Al respecto, considero que el tema del financiamiento sí es un reto de la AxS, porque a pesar de que los miembros provean de recursos en especie, se necesita dinero para echar a andar los proyectos, para llevar a cabo la implementación, y también para realizar las evaluaciones correspondientes. Mientras realicé mi práctica profesional en la DGCREB, me percaté, a través de un ejercicio de buscar financiamiento para los proyectos piloto, que no existen sufi-

A manera de conclusión de esta primera parte de capítulo, la experiencia mexicana en cuanto a la implementación de APPD es bastante reciente. A pesar de que la AMEXCID es una organización joven, el esfuerzo de llevar a cabo una vinculación institucional con el sector privado, como lo es la AxS, es bastante robusto, pues a menos de dos años de la creación de ésta, ya hay un avance significativo en cuanto al marco normativo que la regulará, así como en el diseño de APPD dentro de cada comité.

Asimismo, la AxS enfrentó una serie de retos a la hora de consolidarse, mismos que se superaron y, además, demostraron que dicha iniciativa era una propuesta sólida y con objetivos factibles. Aún así, y como ya se expresó anteriormente, existen desafíos que tendrán que atenderse y buscarles solución para fortalecer a la AxS, y a las APPD futuras que surjan de ella.

Como se verá en el siguiente apartado, la cooperación española cuenta con más experiencia en la implementación de APPD, que empezó en el 2011 con el lanzamiento de la primera APPD en Perú, además de contar con protocolos de diseño y evaluación de dichos instrumentos, los cuales han sido creados precisamente a partir de la experiencia acumulada y que pueden servir de ejem-

---

cientos fuentes de financiamiento para proyectos donde participe el sector privado, financiamiento que no sea un préstamo. Pienso que sí habría que poner sobre la mesa que las empresas miembros de la AxS deben de proveer, no sólo recursos en especie, sino también recursos económicos pues, a fin de cuentas, la idea de una APPD es potenciar los recursos, sobre todo los económicos, aunque no exclusivamente. No se puede depender únicamente de financiamiento externo, pues éste es cada vez más disputado por otros actores y/o proyectos de cooperación.

plo a la AMEXCID para la futura construcción de sus propios protocolos.

## *2.2. España y las Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo*

España es considerado un donante tradicional de AOD dentro del sistema de cooperación internacional para el desarrollo; se convirtió en miembro de la OCDE desde su creación en 1961, y del CAD en 1991.

La cooperación española (CE) se encuentra presente en más de 30 países, incluido México, sin embargo, desde el año 2008 su AOD ha descendido estrepitosamente, casi un 73.5% (El Mundo, 2017), alcanzando los 2, 450 millones de euros en 2017, aportación lejana al máximo histórico registrado en 2009, en donde la AOD representó 0.46% de su Renta Nacional Bruta (RNB), equivalente a 5, 015 millones de euros (CTXT, 2017).

De acuerdo con el director general de la AECID, Luis Tejada, la disminución de los flujos de AOD se debe, en primer lugar, al ajuste presupuestario después de la crisis económica de 2008 y, en segundo lugar, por elevado déficit público alcanzado como consecuencia de esta última (EuropaPress, 2017).

Retomando la idea de la crisis de 2008, Manuel Gómez<sup>42</sup> comentó en la entrevista que se le realizó que la cooperación española comenzó a promover las APPD, primero, precisamente por

---

42 Entrevista realizada el 6 de octubre de 2017.



el deceso de los fondos públicos de AOD por la crisis económica de 2008, por lo que se necesitaban otras fuentes de financiación complementarias, segundo, porque la agenda internacional para el desarrollo contemplaba la incorporación de la empresa como un actor clave en el desarrollo y, tercero, por una creciente presión por parte del sector privado en España para participar en la cooperación para el desarrollo.

Para la cooperación española quedó claro que se necesitaba “una nueva cultura de cooperación entre Estado, sector privado empresarial y la sociedad civil que [fomentara] alianzas entre múltiples grupos de interés” (AECIDb, 2016). Específicamente con el sector privado empresarial, la visión de la CE es “conseguir empresas sostenibles medioambiental y socialmente responsables a nivel global/local” (AECIDb, 2016).

A continuación, se analizará cómo se ha incorporado el sector privado, y en especial las APPD, dentro de documentos clave en la cooperación española. Posteriormente, se revisarán algunas APPD que España ha llevado a cabo en otros países, así como algunas lecciones aprendidas de los mismos; en la última parte se presentará el caso de la AECID en México, y también algunos ejemplos de APPD que se han implementado en nuestro país.

### 2.2.1. La incorporación del sector privado y de las APPD en la cooperación española

Expresamente, la Ley Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo de 1998 expresa, en el capítulo VI, artículo 31,



que “el Estado fomentará las actividades de las organizaciones no gubernamentales de desarrollo y sus asociaciones para este fin, universidades, empresas, organizaciones empresariales, sindicatos y otros agentes sociales que actúen en este ámbito, de acuerdo con la normativa vigente y la presente Ley” (BOE, s/f).

Cada cuatro años la AECID cuenta con un nuevo Plan Director, en el cual se planifica los objetivos, prioridades sectoriales y geográficas, y los criterios de intervención a la hora de ejecutar su política de desarrollo. Actualmente se cuenta con cinco planes, siendo el primero 2001-2004, el segundo 2005-2008, el tercero 2009-2012, el cuarto 2013-2016, y el quinto y actual 2018-2021. Sin embargo, es en el III Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012,<sup>43</sup> en donde se hace más énfasis y en donde se indicó que “las empresas tienen un gran potencial para contribuir a la generación de desarrollo tanto a través de la creación de riqueza sostenida e inclusiva y empleo digno, como a través de una serie de acciones paralelas, de tipo empresarial o no, y que tienen por finalidad la mejora del entorno y del bienestar de sus poblaciones” (MAEC, 2009).

Es en este III Plan Director en el que se concretó como objetivo específico de la política sectorial “fomentar y apoyar los espacios para el diálogo, la coordinación y la acción conjunta entre sector privado, sector público y organizaciones de la sociedad civil en

---

43 Aunado a este plan director, el documento que consolidó a la empresa dentro del sistema y en las actividades de cooperación para el desarrollo fue la “Estrategia de Crecimiento Económico y Promoción del Tejido Empresarial de la Cooperación Española 2009-2012” (MAEC, 2012).

los países socios en la definición, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas públicas” (MAEC, 2009). Dentro de este objetivo, se priorizó dar apoyo a alianzas público-privadas para la gestión y prestación de servicios e infraestructuras públicas con impacto positivo en la inclusión de las personas pobres, así como incorporar al sector privado empresarial en la agenda global del desarrollo para fortalecer y aumentar las acciones que coadyuven a obtener resultados de desarrollo (MAEC, 2009).

Siguiendo con el III Plan Director,<sup>44</sup> se relató en el mismo que anteriormente se habían llevado a cabo experiencias novedosas de colaboración entre diferentes actores en proyectos de interés mutuo, lo cual permitió identificar el potencial de dichas colaboraciones para vincular los intereses de cada actor a los objetivos de desarrollo. El instrumento de colaboración que se menciona es la Alianza Público-Privada para el Desarrollo, y se definió como “un acuerdo de colaboración entre, al menos, una empresa y una organización del sistema público de cooperación para la consecución de objetivos de desarrollo en un país socio” (MAEC, 2009).

Se menciona, además, que la CE deberá definir un Plan de Actuación de fomento de APPD, que debe incluir:

---

44 Este III Plan Director también integró un nuevo instrumento llamado “Marco de Asociación País” (MAP), el cual sustituyó a los Documentos de Estrategia País y a los Planes de Acción Especial, para “enfatar la apropiación y el alineamiento en un ejercicio de planificación compartida con los países objetivo de la cooperación española y otros donantes, y sobre la propia estrategia de desarrollo (MAEC, 2009). Con México se firmó el MAP durante el periodo 2010-2011.

- Medidas que mejoren el conocimiento mutuo; es decir, presentar al sector privado la Agenda de Desarrollo de la Cooperación Española y, viceversa, a los actores de la CE.
- Establecer requisitos de elegibilidad de los potenciales socios privados.
- Requisitos que deben cumplir las Alianzas; aquí se mencionó que al constituirse una alianza se debe de realizar una adecuada formulación de los objetivos de desarrollo paralelamente con las estrategias sectoriales de la CE, con los marcos de asociación de cada país donde se opere, y contribuir en términos de eficacia de la ayuda. Además de brindar otras recomendaciones, se aconsejó que la puesta en práctica de este instrumento sea de forma gradual y progresiva, comenzando con proyectos piloto que permitan identificar buenas prácticas y aprendizajes para futuras puestas en práctica.

El III Plan Director estableció las bases para generar los vínculos con el sector privado, así como indicar, por primera vez, los requisitos para el establecimiento de una APPD. Sin embargo, fue el IV Plan Director de la Cooperación Española (2013-2016), en el apartado 111.6.2, donde se especificó como tal una estrategia para incorporar al sector privado empresarial como aliado en la promoción del desarrollo.<sup>45</sup>

---

45 En este documento (IV Plan Director) la cooperación española reconoce que, a pesar de haber colaborado anteriormente con una gran diversidad de actores, aún era de manera fragmentada. Por lo anterior, el plan director apostó por la construcción de relaciones más sólidas y duraderas,

Dicha estrategia se componía de cuatro ejes de acción, los cuales son:

1. *Comunicación, formación y generación de capacidades.* Se busca que exista una comunicación y formación que permita que los representantes del sector empresarial conozcan el potencial de su contribución al desarrollo humano. Además, se planea que otros actores adquieran capacidad para el diálogo y acción conjunta con el sector empresarial.
2. *Generación de incentivos y de un entorno propicio para la acción.* Delinear y establecer estímulos para que las empresas pongan en marcha iniciativas que impacten, significativa y diferencialmente, a los objetivos del desarrollo y la cooperación.
3. *Diseño y puesta en marcha de programas piloto.* Poner en marcha iniciativas concretas de las cuales se obtenga ex-

---

entre ellas con actores “no tradicionales” como los donantes emergentes, fundaciones privadas y el sector empresarial. Trabajar conjuntamente con ellos permitiría a la cooperación española apoyar iniciativas sur-sur, sumar actores relevantes en desafíos regionales, apalancar recursos adicionales, y encarar desafíos más complejos de forma más integral y multidisciplinar. Asimismo, en dicho documento se reconoce que el sector empresarial contribuye directamente en la vida de muchas personas, y también que ha sido un actor involucrado en la cooperación desde distintas vías, por ejemplo, como socio filantrópico. Dado el reto de los problemas sociales y ambientales que se viven actualmente, las empresas españolas y de los países socios pueden y deben detentar una función relevante en la cooperación para el desarrollo española, sobre todo en la promoción del tejido social (MAEC, 2013).

perencia práctica, en sectores empresariales de fuerte proyección internacional en países socios de la cooperación española. El de energías renovables y el sector agroindustrial podrían ser interesantes por su importancia en el desarrollo y su experiencia acumulada.

4. *Creación de una unidad organizativa, impulsora y de referencia en el sistema.* Con base en la experiencia de otros donantes líderes en el trabajo con el sector empresarial, se encuentra necesario la creación de una unidad de referencia para el trabajo con este último, que formará parte del MAEC y tendrá la vocación de coadyuvar en trabajo en redes con otros actores.

Con respecto al último punto, y con base en el IV Plan Director, se creó la *Unidad de Empresa y Desarrollo* (UEyD) dentro del Departamento de Cooperación Sectorial en la Dirección de Cooperación Multilateral, Horizontal y Financiero de la AECID en 2013, como la unidad responsable de esta agencia de la relación con el sector privado empresarial. En este punto, me parece relevante comparar que la misma función, en el caso mexicano, estaría designada a la Dirección General Adjunta de Cooperación Económica de la DGCREEB, como el espacio de coordinación de la AxS y de los vínculos con las empresas.

La UEyD realiza las siguientes tareas:

- Mantiene una relación continua con empresas, ONGD y otros donantes en materia de cooperación empresarial;
- Acompaña los procesos de APPD de la AECID;

- Gestiona y promueve la convocatoria de subvenciones a acciones para proyectos de innovación para el desarrollo;
- Impulsa la formación interna, la información, asesoramiento y sensibilización en el ámbito de la cooperación empresarial; y
- Promueve y participa en foros y jornadas sobre empresa y desarrollo en colaboración con las principales asociaciones en la materia (AECIDb, 2016).

La UEyD ha participado en la elaboración y difusión de documentos importantes de referencia, como la *Estrategia Española sobre RSE 2014-2020*. Este documento enmarcó cuatro objetivos y diez líneas de actuación que incluyen 60 medidas específicas para las empresas, organizaciones privadas e incluso para las administraciones públicas.

Los cuatro objetivos son: 1) impulsar y promover la RSE, tanto en las empresas, incluidas las PYMES, como en el resto de organizaciones públicas y privadas, en sus actuaciones en los diversos ámbitos geográficos en los que operan; 2) identificar y promover la RSE como atributo de competitividad, de sostenibilidad y de cohesión social; 3) Difundir los valores de la RSE en el conjunto de la sociedad; y 4) Crear un marco de referencia común para todo el territorio en materia de RSE, que garantice el cumplimiento y respeto de los principios de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado en esta materia (MESS, 2014).

De las diez líneas de actuación, una corresponde a la cooperación al desarrollo. En ésta se especifica que se intentará incor-

porar los principios establecidos por Naciones Unidas sobre Derechos Humanos y empresas transnacionales a las grandes empresas españolas que operan en todo el mundo, así como impulsar la gestión socialmente responsable de las empresas españolas en el exterior (AECIDb, 2016).

Las medidas específicas a resaltar dentro de esta línea de actuación referente a cooperación al desarrollo son:

- Promover la constitución de Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo; en este punto se especifica que se colaborará con el CERSE (Consejo Estatal de Responsabilidad Social de las Empresas)<sup>46</sup> la constitución de dichas APPD. Esta medida se clasificó con prioridad media, y sus impulsores serán el MAEC y el CERSE.
- Diseñar y poner en marcha programas junto con la CE. Esta medida busca crear programas que estimulen a las empresas a desarrollar iniciativas que contribuyan a los objetivos del desarrollo y la cooperación, teniendo en cuenta los documentos base hechos por el MAEC, sobre todo el Plan Director de la CE que se encuentre vigente, y el documento del Consejo de Cooperación al Desarrollo “La empresa socialmente responsable en la cooperación al desarrollo” (AECIDb, 2016).

Regresando a los planes directores, el actual V Plan Director reconoce nuevamente que el sector privado detenta un papel

---

46 Este Consejo se estableció en el año 2008 como órgano asesor y consultivo del gobierno español en materia de Responsabilidad Social Empresarial.



importante en la promoción y obtención de los 17 ODS, y que será vital que las empresas alineen sus respectivas estrategias de negocios con los objetivos de desarrollo de cada país. En este V plan director, se buscará

Trabajar conjuntamente con el sector privado español en relación con los ODS, elemento central de su estrategia de internacionalización, facilitando su contribución a cada agenda ODS local. Facilitará el desarrollo del sector privado en los países socios y fomentará que las empresas españolas presentes en ellos encuentren los incentivos para actuar responsablemente, con un objetivo de sostenibilidad ambiental y RSC a nivel local y global, buscando converger con las políticas públicas en torno a los indicadores nacionales de desarrollo de cada país. Y buscará generar el diálogo y la acción conjunta entre los diversos grupos económicos privados y formar parte nuclear de alianzas con los gobiernos socios, profundizando su papel como facilitador y movilizador de recursos, al tiempo que se apoyará a los gobiernos socios para incluir en las licitaciones internacionales cláusulas sociales y medioambientales (MAEC, 2018).

Respecto al tema de APPD, en el V Plan Director se menciona que se seguirá apoyando las iniciativas canalizadas a través de APPD, y que estas últimas se continuarán mejorando para garantizar una adecuada participación del sector privado en la CID. Asimismo, se hace alusión a la promoción del protocolo de gestión de APPD de la AECID (que se analizará más adelante).

Con esta breve revisión de documentos se pretendió dar un panorama de cómo ha sido la construcción de la relación y co-



laboración con el sector privado, así como de la promoción de las APPD en España. Con esto no se está dando por hecho que sean los únicos documentos referentes al tema, pero se considera que son los más importantes y los que han encaminado concretamente el camino de la incorporación del sector privado en la política de cooperación española.

### 2.2.2. La AECID y la implementación de APPD

La AECID<sup>47</sup> nació el 11 de noviembre de 1988 con base en la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo del 7 de julio del mismo año. Es el principal órgano de gestión de la cooperación española y está adscrita al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC) a través de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica. Sus propósitos principales son la lucha contra la pobreza y conseguir un desarrollo humano sostenible mediante el fomento, gestión y ejecución de políticas públicas de CID en países en desarrollo (MAEC, s/f).

Para realizar sus proyectos y/o programas en el exterior, la agencia española cuenta con una amplia red de Oficinas Técnicas de Cooperación (OTC), Centros Culturales (CC) y Centros de Formación (CF) ubicados en los países prioritarios para la cooperación española. Específicamente, las OTC funcionan como órganos de

---

47 Con la LCID de 1988 se creó la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), sin embargo, en noviembre de 2007, bajo el Real Decreto 1403/2007, la AECI pasó a denominarse AECID.

contacto directo con los países socios, beneficiarios y contrapartes en el terreno, habiendo hoy en día un total de 31 OTC por todo el mundo, una de ellas en México.

Como ya se revisó anteriormente, la agenda internacional de desarrollo exhortó a todos los gobiernos a colaborar conjuntamente con otros actores no tradicionales, específicamente con el sector privado, para buscar el logro de los objetivos de desarrollo. La cooperación española, tal como indican los documentos presentados anteriormente, ha ido involucrando dentro de su política de cooperación al sector privado empresarial, sobre todo a través de la promoción e implementación de proyectos piloto de APPD.

En palabras de Navarro (2016):

la AECID decide estratégicamente apostar por trabajar en APPDs, y al igual que muchas empresas, entiende las profundas ventajas de alinear el esfuerzo filantrópico corporativo con las políticas públicas que tienen influencia en el territorio donde la empresa opera o pretende operar, o con las políticas sectoriales afines al núcleo de negocio de la propia empresa. Así, se consigue mayor eficacia, sinergia y sostenibilidad al coincidir esfuerzos públicos y privados en las áreas geográficas de mayor prioridad y sobre los colectivos de personas de mayor vulnerabilidad (Navarro, 2016).

Tratando de buscar en fuentes documentales y en sitios de internet, no se logró encontrar específicamente cuántas APPD ha

promocionado España en el mundo;<sup>48</sup> se localizaron algunas APPD en Perú, Colombia, Panamá, Etiopía y México. Al respecto, de acuerdo con el sitio web oficial de la AECID, actualmente “se está trabajando, en distintas fases, en al menos 27 alianzas o colaboraciones estables tanto en procesos de ejecución como de identificación y valoración a mediano plazo con el sector privado empresarial: 16 en América Latina<sup>49</sup> y el Caribe, 10 del ámbito en la Dirección de Relaciones Culturales y Científicas (9 de ellas como patrocinio de lectorados) y 1 promovida por la Oficina de Acción Humanitaria en campos de refugiados en Etiopía” (AECID, s/f). Es decir, al menos se tiene conocimiento de la implementación de 27 alianzas para el desarrollo, de los cuales 10 se llevan o se han llevado a cabo en México.

A continuación, en la Tabla 17 que se encuentra en el Anexo se revisarán, brevemente, algunos ejemplos de las características de las APPD encontradas (sin incluir las de México porque éstas se revisarán en el siguiente apartado) y algunos aportes impor-

---

48 Mientras se realizaba esta investigación, se trató de realizar una entrevista a la UEyD de la AECID para conocer a detalle el número de APPD que hasta el momento la CE había puesto en marcha, así como conocer el punto de vista de la unidad que tiene el contacto con el sector privado empresarial; sin embargo, dicha entrevista no se pudo llevar a cabo por falta de respuesta de la contraparte española.

49 Las CE priorizó la utilización de las APPD en países de renta media, sobre todo con América Latina y el Caribe, particularmente en los que se están rediseñando las relaciones de cooperación al desarrollo y con los que se están firmando los acuerdos de nueva generación. Por eso se observa que el mayor número de APPD implementadas (16) ha sido en esta región del mundo, sobre todo en nuestro país.

tantes referentes al diseño, implementación y/o evaluación de dichas experiencias.

Cada una de las APPD presentadas en la Tabla 17, así como las que se han llevado a cabo en México (que se verán más adelante) y en otras partes del mundo, definitivamente han dejado lecciones aprendidas para la cooperación española a fin de mejorar los procesos de diseño, implementación y evaluación de los proyectos.

Precisamente dos de los productos de dicha experiencia acumulada fue la creación del “Protocolo AECID para la gestión de Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo (APPD)” en el 2013, y “Orientaciones para la evaluación de Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo” en 2015. A continuación, se verá cada uno de ellos.

De acuerdo con los cuatro ejes de acción de incorporación del sector privado desglosados en el IV Plan Director, para poder llevar a cabo el de *Diseño y puesta en marcha de programas piloto*, se diseñó el “Protocolo AECID para la gestión de Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo (APPD)” en el año 2013. Este documento es de suma importancia porque se adoptó “una definición de APPD y se definió un procedimiento interno para la propuesta, estudio, aprobación y firma de una APPD” (AECIDb 2016).

Este protocolo, como se puede observar íntegramente en el Anexo (pp. 220-231), está compuesto de cinco partes:

1. Definición de APPD. En esta sección viene lo que la AECID entiende por una APPD, así como las relaciones que se excluyen de dicha definición.

2. Origen de la APPD. Aquí se explica de quién puede surgir la iniciativa (unidad promotora) y los requisitos básicos que debe de cumplir el proyecto para que la AECID participe en el mismo.
3. Procedimiento desde la presentación del formulario preliminar hasta la firma del memorando de entendimiento. En esta sección se detallan los pasos a seguir, desde la presentación del formulario preliminar hasta la entrega del formulario definitivo para la creación de la APPD.
4. Formularios para la creación de APPD: formulario preliminar y definitivo. Cada formulario debe contener ciertos datos que son detallados.
5. Requisitos de participación. En esta última sección vienen a detalle los requisitos que debe cumplir el proyecto y los actores a participar para que se pueda dar la participación de la AECID en la APPD (AECID, 2016c).

Se considera que este protocolo es un ejemplo claro a lo que debe aspirar la AxS y la AMEXCID en un mediano plazo; es un documento que establece qué requisitos y cómo debe presentarse una propuesta de APPD ante la AECID. Para crear un protocolo/metodología/manual de diseño acorde a las características de la AMEXCID y de la AxS, la sistematización de la experiencia en los proyectos piloto será fundamental para realizar los mismos, así como una correcta evaluación que recoja las lecciones aprendidas.

Algo que se detectó durante la realización de las prácticas profesionales en la DGCREB, es que los proyectos piloto de la AxS se estaban desglosando en el formato oficial de presentación

de proyectos de cooperación internacional para el desarrollo de la AMEXCID; dicho formato también requiere el vaciado de información específica que, posteriormente será evaluado para su viabilidad como proyecto. Al revisar de manera detallada el formato, la única referencia a una APPD es en la parte de “esquema de cooperación” en el cual viene la opción de alianza público-privada. Fuera de eso, se considera que el formato es muy cuadrado y que no permite incluir todo el abanico de características, tanto de los actores como del mismo proyecto de una APPD, que sí permite el protocolo de la AECID.

Por otra parte, la División de Evaluación y Gestión del Conocimiento de la Secretaría General en Cooperación Internacional para el Desarrollo realizó el documento “Orientaciones para la evaluación de Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo” en 2015. Dicho documento hace referencia a la importancia que han ido adquiriendo las APPD y que, por lo mismo, se han desarrollado reflexiones sobre el concepto, las tipologías y las variables a considerar durante el diseño, la ejecución y evaluación de dicho instrumento (SGCID, 2015).

A la hora de la elaboración de los términos de referencia (TDR) para una evaluación de una APPD, el documento sugiere, con base en la Comunicación sobre el fortalecimiento del rol del sector privado en los países en desarrollo de la Comisión Europea, tener en cuenta seis criterios de apoyo: 1) impacto medible en el desarrollo, 2) adicionalidad, 3) neutralidad, 4) interés compartido y cofinanciación, 4) efecto demostrado, y 6) adhesión a las normas sociales, medioambientales y fiscales.

Además, también se debe considerar los siguientes elementos:

- Tener en cuenta la concepción de la APPD, evaluando si existió una visión compartida, si hubo una distribución de responsabilidades y tareas entre los miembros, si las decisiones se tomaron de manera participativa, entre otros. Además, se debe analizar la relevancia y el desempeño de los diferentes tipos de actores y su legitimidad como proveedores de bienes y servicios.
- Verificar la utilización, la utilidad y dificultades a la hora de aplicación del protocolo de gestión de la AECID.
- Se debe tomar en cuenta el contexto en que se diseñaron y ejecutaron las APPD, así como el marco legal e institucional, las características de la zona de ejecución, y los intereses y necesidades de los colectivos receptores de los bienes y servicios.
- Analizar si la gestión mediante una APPD generó algún valor agregado frente otro tipo de instrumentos o si se hubiera hecho por un solo actor.
- La evaluación deberá contener los procesos negativos y positivos que se suscitaron durante la implementación de la APPD, con el propósito de obtener lecciones aprendidas que se tomarán en cuenta para la potencial replicabilidad o escalabilidad (SGCID, 2015).

Asimismo, se elaboraron algunas preguntas generales, aunque bien cada APPD responderá a objetivos y necesidades concretas:

- ¿En qué medida se ha aplicado el protocolo para la gestión de la APPD?



- ¿Cuál ha sido el rol de los diferentes actores participantes en la APPD y en qué medida han contribuido a la marcha de la intervención?
- En los casos en que en la APPD figure una entidad facilitadora, ¿hasta qué medida han contribuido a la marcha de la intervención?
- ¿Cuál ha sido el grado de cumplimiento de los objetivos previstos? ¿Se han generado resultados no previstos?
- ¿Los objetivos de todos los actores implicados en la APPD se han logrado de manera satisfactoria?
- ¿En qué medida el marco de colaboración público-privado ha agregado valor respecto al cumplimiento de los objetivos de desarrollo?
- ¿Qué elementos positivos o negativos de la intervención resultan más relevantes de cara a nuevas fases de ejecución o a otras intervenciones similares? (SGCID, 2015).

Respecto a las evaluaciones de los proyectos de APPD en México, la Mtra. Janet Aguirre,<sup>50</sup> que en su momento fungía como Directora Adjunta de Planeación y Evaluación de la AMEXCID, comentó que no se ha realizado una metodología/manual/protocolo de evaluación específicamente de APPD porque éstas no son, aún, cuantitativamente significativas para la AMEXCID. Al respecto, la Mtra. Aguirre argumentó que uno de los productos más emblemáticos de dicha dirección adjunta era la elaboración de la política de evaluación de la cooperación internacional, la cual permitirá hacer distinciones de cuando los proyectos sean

---

50 Entrevista realizada el 18 de agosto de 2017.



públicos, privados o mixtos, es decir, pondrá a disposición toda una serie de criterios políticos, normativos y metodológicos para guiar cualquier ejercicio de evaluación ex ante, intermedia, final y ex post que tenga la AMEXCID, por lo que las alianzas para el desarrollo podrían evaluarse perfectamente con dicha metodología, es decir, es extrapolable a una APPD.

Respecto a la opinión de la Mtra. Aguirre, se coincide que aún no existe una justificación que exija una metodología de evaluación específicamente para APPD. Cuando se le realizó la entrevista a la Mtra. Aguirre, comentó que la política de evaluación de la cooperación internacional estaba en un 95% elaborada, y al momento de redactar estas líneas aún no se había hecho pública en el sitio web oficial de la AMEXCID. Esperando que dicha propuesta de política de evaluación se publique (y no se descarte por cambios de personal en la agencia mexicana), será muy fructífero que se utilice cuando se realicen las evaluaciones pertinentes de los proyectos piloto de la AxS. Ahí se hará una primera valoración de que tan adecuada es a la hora de evaluar un instrumento como las APPD, o si es necesario desarrollar una metodología de evaluación propia para dichos instrumentos, de acuerdo con las necesidades de la AMEXCID y de la AxS.

### 2.2.3. La AECID en México y la promoción de las APPD

La cooperación entre México y España se conduce por una serie de documentos, los cuales son el Convenio Básico de Coopera-

ción Científica y Técnica firmado el 14 de octubre de 1977, el Tratado General de Cooperación y Amistad entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de España suscrito el 11 de enero de 1990, el Acuerdo Complementario del Convenio Básico de Cooperación Científica y Técnica para el Financiamiento de Programas y Proyectos de Cooperación y su Anexo de 1996, y el Marco de Asociación México-España 2011-2015. Además, entre ambos países se ha llevado a cabo un total de 14 Subcomisiones Mixtas de Cooperación Técnica y Científica, siendo la última la de 2014-2016.

De acuerdo con José Navarro (2016), Responsable de Programas de la OTC de la AECID en México, nuestro país fue considerado un candidato ideal para promover las APPD, en primer lugar porque es un país de renta media, en segundo porque está entre las primeras veinte economías del mundo, en tercero porque hay aproximadamente más de 5,500 empresas españolas registradas en la Oficina Comercial de la Embajada de España en México,<sup>51</sup> desde multinacionales hasta PYMES, y en cuarto lugar porque existe una cultura filantrópica importante en México (Navarro, 2016)<sup>52</sup>.

---

51 España es el segundo inversor en nuestro país, con una inversión acumulada de más de 53,00 millones de dólares desde 1999 (mexico.corresponsables, 2017).

52 No obstante, a pesar de que México es un país de renta media, la CE identifica que aún hay “cuotas de desigualdad muy elevadas, además de importantes déficits sociales como son, entre otros, la falta de equidad social, la desigualdad de género y la escasa generación de ingresos” (Marco de Asociación México-España 2011-2015, s/f).

Además, México, que cuenta con una posición dual en la CID, es decir, es receptor y donante de ayuda al desarrollo, está llamado a jugar un papel más fundamental y activo en la nueva arquitectura de la cooperación, pues ya cuenta con experiencia y conocimiento en ciertas áreas que bien puede compartir con otros países de igual o menor desarrollo económico que él, sobre todo cooperación técnica y científica.

Como ya se había mencionado anteriormente, en el año 2011 ambos países firmaron el Marco de Asociación México-España 2011-2015, en el cual se identificaron tres sectores de concentración: gobernabilidad democrática, cultura y desarrollo, y crecimiento económico para la reducción de la pobreza. Como prioridades horizontales, se incluyeron: la promoción de los derechos humanos y la gobernabilidad democrática, género en desarrollo, sostenibilidad ambiental, y respeto a la diversidad cultural. Los estados prioritarios escogidos fueron: Distrito Federal (ahora Ciudad de México), Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Veracruz, Michoacán, Hidalgo y Tlaxcala.

Asimismo, en dicho marco de asociación se identificaron los actores de la cooperación española presentes en México, los cuales se pueden observar en la Tabla 18.

De acuerdo con el sitio web oficial de la AECID, “las intervenciones más relevantes de la cooperación española en México se articulan alrededor de dos instrumentos que van a ser clave para el posicionamiento del país en la región, así como con la involucración del sector privado en el ámbito de la cooperación internacional, a través de la canalización de fondos de la cooperación española. Estos instrumentos son las Alianzas Público-Privadas

**Tabla 18. Actores de la cooperación española presentes en México**

Actores españoles	¿Quiénes son?
Administración General del Estado	<p>MAEC, AECID, Ministerios de Economía y Competitividad; de Industria, Energía y Turismo; de Empleo y Seguridad Social; del Interior; de Educación, Cultura y Deporte; y de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.</p> <p>Comunidades autónomas: País Vasco, Cataluña y Andalucía</p> <p>Centro Cultural de España en México (CCEMx)</p>
Universidades	<p>Con representación permanente en México: Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) y La Universitat de Catalunya (UOC).</p> <p>Además, hay muchas otras universidades españolas que mantienen intensos programas de cooperación con universidades mexicanas</p>
Empresas	<p>Aproximadamente 5, 700 empresas de capital español ubicadas en nuestro país, algunas de las cuales cuentan con sus propias fundaciones empresariales.</p> <p>Además, se encuentra el Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial (CDTI), el cual es una entidad pública empresarial que promueve la innovación y desarrollo tecnológico de las empresas españolas.</p>
Representaciones comerciales	<p>Oficina comercial del Ministerio de Economía del Ministerio de Economía y Competitividad</p> <p>Representación comercial de comunidades autónomas de Madrid, País Vasco, Galicia, Andalucía, Extremadura, Valencia, Castilla y León y Cataluña.</p>
ONGD	Fundación CIDEAL y Mundubat

Fuente: Elaboración propia con base en Fundación Cideal (2013).

para el Desarrollo (APPD) y las intervenciones de Cooperación Triangular (CT)” (AECID2, s/a).

La AECID<sup>53</sup> cuenta con más de cuatro años de experiencia en la implementación de APPD en nuestro país, con 10 proyectos de un valor aproximado de 60 millones de pesos (3.7 millones de euros), en donde han participado 21 actores, 13 actores privados (7 empresas, 1 universidad, 1 museo, 4 ONGs), y 8 actores públicos (2 a nivel federal, 5 a nivel estatal y 1 a nivel municipal), en los sectores de medio ambiente (energías renovables, conservación de bosques, agua y saneamiento), crecimiento económico (promoción de empleo, comercialización y promoción artesanal y microfranquicias para la base de la pirámide) y rehabilitación de viviendas.

Del sector privado ha participado, por ejemplo: Fundación Acciona Microenergía, Fundación Gas Natural Fenosa, NH Hoteles,

---

53 El rol de la AECID en las APPD suele ser de bróker, es decir, actúa a modo de intermediario o de facilitador durante la realización de las actividades, sobre todo en las etapas iniciales. Además, también realiza el rol de catalizador porque 1) aporta fondos incentivadores (cofinanciación a través del Fondo Mixto México-España), 2) facilita el diálogo entre actores: oficina comercial, cámara de comercio, empresas, fundaciones, administración pública mexicana, sociedad civil, instituciones públicas, empresas; 3) aporta experiencia y una metodología (protocolo de AECID para APPD y reglas de operación del Fondo Mixto) para el diseño e implementación de proyectos de APPD. En cuanto al papel de la AMEXCID en las APPD españolas, la agencia mexicana siempre tiene conocimiento y es parte de las firmas que autorizan la implementación de dichas APPD, porque es parte de su mandato de coordinar toda la CID de México y porque es la codueña del Fondo Mixto México-España.

Fundación Grupo Modelo AC, Fundación ADO, Fundación del Empresariado en México (FUNDEMEX), Yolcan, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Museo Interactivo de Economía (MIDE), Fundación Comunitaria Oaxaca (FCO), Fundación por la Paz IAP, Fundación Merced y Fundación para el Desarrollo Sostenible (FUNDES), entre otros.

Del sector público ha participado, por ejemplo: Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC), la Secretaría de Medioambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), Secretaría de Desarrollo Social y Humano del Gobierno de Oaxaca (SEDESOH), Secretaría de Turismo y Desarrollo Económico del Gobierno de Oaxaca (STYDE), Centro de Diseño de Oaxaca, Secretaría de Desarrollo Territorial, Urbano y Movilidad del Gobierno de Michoacán, Secretaría de Turismo del Gobierno de Michoacán, la Delegación Cuauhtémoc, entre otros.

La manera en como se financian las APPD españolas en nuestro país es mediante el Fondo Mixto México-España<sup>54</sup>, el cual es

---

54 Al respecto, Navarro mencionó que uno de los inconvenientes de este fondo es que está muy burocratizado, es decir, requiere de mucho tiempo y de muchas autorizaciones para poder hacer uso del dinero, por lo que a veces eso repercute en el interés de los participantes de una APPD. Otro inconveniente es que el fondo no otorga certificados de donaciones para que la empresa privada pueda desgravar impuestos, por lo que muchas empresas privadas prefieren no colaborar con recursos económicos dentro del Fondo Mixto. En este caso, considero que un acierto de la AMEXCID fue constituir al fideicomiso del Fondo Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo (FONCID) como donataria autorizada, con lo cual el sector privado podrá solicitar deducibles de impuestos cuando haga donaciones a proyectos de CID (AMEXCID, 2017).

**Tabla 19. Ejemplos de APPD españolas implementadas en México**

APPD	Entidades participantes	Objetivo de la APPD	Logros
Luz en Casa Oaxaca <sup>6</sup>	STYDE, SE-DESOH, AECID, Acciona Microenergía México, Gobierno de Oaxaca	Facilitar el acceso sostenible y asequible a servicios básicos de iluminación social a familias pobres, situadas en zonas rurales aisladas del Estado de Oaxaca y sin posibilidad de ser electrificadas por extensión de redes tradicionales	Más de 7,322 hogares con acceso a energía eléctrica (datos de 2016)
Impulso para la inserción laboral en Iztapalapa, profesionalización en gas natural, electricidad y agua	AECID, AMEXCID, Gobierno del Distrito Federal, Delegación de Iztapalapa, Fundación Gas Natural Fenosa, FUNDES, Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción (CMIC)	Mejorar las condiciones económicas de un sector de la población de la Delegación de Iztapalapa al incrementar su inserción productiva	180 personas capacitadas

Elaboración propia con base en Fundación CIDEAL (2013).



un acuerdo entre ambos países en el cual, para un proyecto, la AECID aporta la misma cantidad de dinero que la administración pública mexicana asigne a dicho proyecto, es decir, es un 50% - 50%. Hay diferentes opciones de trabajar con el fondo mixto; el primero es que la AECID, las entidades públicas mexicanas y los actores privados pongan, todos, dinero en la cuenta del fondo; la segunda opción es que sólo la AECID y la entidad pública mexicana pongan dinero en la cuenta del fondo mixto, y los actores privados ponen dinero en una cuenta alterna, que al final se junta con la cuenta del fondo; y la tercera opción es similar a la anterior, sólo que en lugar de poner dinero, los actores privados dan aportación no monetaria pero que es valorizada.

Respecto al papel que juega actualmente la AECID con la recién creada AxS, José Navarro<sup>55</sup> mencionó, en la entrevista que se le realizó, que la agencia española tiene mucho interés en participar en las APPD piloto que se diseñaron y que se implementarán en México, sin embargo, respetan el proceso de la AMEXCID porque saben que las instituciones en nuestro país son sólidas y fuertes.

Como conclusión de este apartado, se trató de mostrar, brevemente, la experiencia que ha ido acumulando España referente al diseño, implementación y evaluación de APPD. Se observó que este país tiene una base normativa mucho más robusta en tema de incorporación del sector privado en la CID, así como un protocolo de diseño y una propuesta de evaluación de APPD.

---

55 Entrevista realizada el 12 de septiembre de 2017.



Es evidente el impulso que España ha dado a las APPD como instrumento de involucramiento del sector privado, pero a la hora de buscar información es bastante difícil hallarla, sobre todo actualizada. Es notable que, en México, la OTC de la AECID haya implementado 10 APPD, pero sólo sobre una (Luz en Casa Oaxaca) es que se puede obtener vasta información, de las demás, salvo lo que proporcionó amablemente José Navarro, es casi inexistente y, ni se diga, desconocido incluso para los que estudiamos el área de cooperación internacional.

Ahora, ¿cuáles son las principales diferencias que se observan tras el análisis de los modelos mexicano y español respecto a las APPD? En primer lugar, es evidente que el modelo español de implementación de APPD está más desarrollado y maduro que el mexicano porque lleva más años de haberse iniciado, y porque la AECID tiene mucho más tiempo de vida que la AMEXCID, casi 23 años más de adquirir experiencia en diferentes rubros.

Hay que recordar que, de acuerdo con la información consultada, la primera APPD llevada a cabo por España fue en el año 2011, y a partir de ahí continuaron implementando alianzas en otras partes del mundo, lo cual le ha abonado aprendizaje a la parte española. En México se llevó a cabo una APPD también en el año 2011, pero después de ahí no se realizó ningún otro ejercicio similar, sino hasta el 2016 que se creó la AxS y que se apostó por las APPD.

En segundo lugar, se nota una diferencia importante en las leyes de cooperación internacional para el desarrollo que rigen a cada país; por ejemplo, España y su LCID de 1988 sí hace referencia que se debe de realizar y apoyar las asociaciones con

actores no públicos, entre ellos las empresas, en la CID , mientras que México y su LCID de 2011 no menciona en ninguno de sus capítulos la asociación con actores de naturaleza no pública, mucho menos especifica qué relación debe tener el Estado, o en su caso la AMEXCID, en relación con el sector privado empresarial.

En tercer lugar, se observa que hay una continuidad en el trabajo de incorporar al sector privado en los documentos clave que dirigen la cooperación española, en comparación con la mexicana; por ejemplo, la cooperación española cada cuatro años publica su plan director, y se puede notar claramente cómo se ha ido incorporando y contemplando la participación del sector privado dentro de las acciones de cooperación, así como de las APPD, sobre todo a partir del III y IV plan director, en donde se explicitó los requisitos para establecer una alianza para el desarrollo y en donde se creó un estrategia de incorporación del sector privado empresarial, respectivamente. En el caso mexicano, y entendiendo que la AMEXCID es una agencia de reciente creación, así como la AxS, faltan esos planes rectores que marquen el trabajo que se debe de hacer junto con el sector privado; el documento “Visión para la vinculación con el sector privado” es un paso importante, pues en él se redactó cómo va a trabajar la AMEXCID con el sector privado dentro de la AxS y qué principios regirán la relación.

En cuarto lugar, un punto a resaltar del modelo español es la creación del “Protocolo AECID para la gestión de Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo” y de las “Orientaciones para la Evaluación de Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo”. Estos documentos han sido el resultado precisamente de la experiencia

que ha adquirido la AECID, y que expresan claramente qué requisitos y cómo debe presentarse una propuesta de APPD, así como los indicadores para realizar una evaluación de este tipo de instrumento. Como ya se mencionó anteriormente, se considera que la AMEXCID debe aspirar a realizar documentos de esta naturaleza, que guíen el diseño, la implementación y evaluación de APPD; lo anterior sí está contemplado para realizarse en el largo plazo dentro de la AxS, una vez que se sistematice la experiencia y las lecciones aprendidas de los proyectos piloto de APPD que se implementen en nuestro país.

En quinto lugar y como último punto, se resalta que la AECID cuente con una unidad responsable de la relación con el sector privado, la cual es la UEyD y que tiene, entre sus diversas tareas, acompañar los procesos de APPD de la AECID y mantener la relación con las empresas en materia de CID. En el caso mexicano, se considera que la DGCREB de la AMEXCID podría estar desempeñando la misma función de la UEyD, aunque debe de quedar asentado formalmente dentro de las obligaciones de la dirección, lo cual se desconoce si ya se ha llevado a cabo.

En el siguiente capítulo se abordará de manera detallada la experiencia de profesionales y expertos españoles y mexicanos en la identificación de factores de éxito en las etapas de diseño, implementación y evaluación de APPD, lo cual, se considera, puede ser un aporte para la AxS.



Instituto

---

Mora



### 3. IDENTIFICACIÓN DE LOS FACTORES CLAVE PARA EL ÉXITO DE UNA APPD EN MÉXICO

Este último capítulo tiene como objetivo principal hallar los factores clave que pueden conducir al éxito de una APPD, a partir del trabajo de campo realizado. En primer lugar, se describirá cómo se realizó la hipótesis de este trabajo; en segundo lugar, se explicará cómo se construyó el instrumento para la recopilación de información (la entrevista semiestructurada), a quién se le aplicó y los resultados que se encontraron; en tercer lugar, se analizarán los resultados de las entrevistas y se confrontará con la hipótesis planteada para, finalmente, proponer aquellos factores clave que pueden garantizar el éxito de una APPD.

#### 3.1. Construcción de hipótesis

Como se mencionó en la introducción, la pregunta de esta investigación es, a partir de la experiencia española, ¿cuáles son los factores clave para el éxito de una alianza público-privada? La respuesta tentativa a dicha pregunta, es decir, la hipótesis, se desarrolló con base en diferentes documentos referentes a APPD, los cuales son Cardona y Sariego (2010), Hidalgo y Guijarro (2016), Fundación Carolina (2008) y Moreno, Gayo y Gómez (2014).

Fue a partir de esta literatura que se determinó qué factores son los clave para alcanzar el éxito de una APPD, y por lo tanto, la hipótesis de esta investigación fue que los factores clave para el éxito

de una APPD serían la identificación de la problemática y la formulación de un objetivo validados por todos los participantes, tener una comunicación eficaz entre los miembros, desarrollar de manera transparente las actividades, contar y planificar adecuadamente el financiamiento, y realizar evaluaciones de procesos y resultados.

Se decidió dividir los factores clave por etapas, las cuales son diseño, implementación y evaluación, lo cual se puede apreciar de mejor manera en la Tabla 20. ¿Por qué se propusieron dichas etapas para encontrar los factores clave en una APPD? Mientras se revisaba la literatura antes mencionada, se observó que todas ellas proponen diferentes y muy variadas etapas en las que se puede desarrollar una APPD, sin embargo, todas ellas comparten tanto el diseño, la implementación y la evaluación en sus respectivas propuestas, por lo que se decidió retomar estas tres etapas y concentrarse en hallar los factores clave en las mismas para el éxito de una APPD.

A continuación, se explicará cada uno de los factores clave enunciados en la hipótesis, con el fin de aclarar porqué se eligieron y cómo se visualiza que pueden garantizar el éxito de una APPD.

Para la parte de diseño, se propone un factor clave, el cual es:

- *La identificación de una problemática y la formulación de un objetivo validados por todos los participantes.* Se considera clave la identificación de la problemática y la formulación del objetivo porque de esta manera se crea “el espacio de interés común” (Viera, 2002) dentro de la alianza, es decir, es el área en donde los socios van a decidir participar porque coinciden en el problema que afecta al sujeto

**Tabla 20. Construcción de hipótesis por etapas de una APPD**

Hipótesis	Etapa
Identificación de una problemática y formulación de un objetivo validados por todos los participantes	Diseño
Tener una comunicación eficaz entre los miembros, desarrollar de manera transparente las actividades, contar y planificar adecuadamente el financiamiento	Implementación
Realizar evaluaciones de procesos y resultados	Evaluación

Fuente: Elaboración propia.

de su intervención y, además, porque construyeron juntos el objetivo, es decir, existe una convergencia de intereses estratégicos de cada uno de ellos, lo cual es determinante para la formulación de APPD exitosas.

¿Qué pasaría si no hubiera una problemática acordada por todos los miembros? Al no llegar a un acuerdo de la problemática, o bien no garantizar que todos los miembros la entienden de la misma manera, podría generar a corto o mediano plazo obstáculos en el diseño e implementación de la APPD como malentendidos, retrasos y/o fricciones, porque se propondrían soluciones o acciones que no van acorde al problema.

Para la parte de implementación, se sugieren tres factores clave, los cuales son

- *Tener una comunicación eficaz entre los miembros.* Una vez que se ha diseñado el proyecto de APPD y se entra a la etapa de implementación del mismo, se considera indispen-

sable una comunicación activa, horizontal y eficiente entre los socios. Es esencial que en la etapa de diseño se cree el mecanismo de comunicación dentro de la alianza, es decir, saber quién será el responsable o el canal de diálogo entre todos. A la hora de implementar el proyecto, y que todos los socios llevan a cabo sus actividades correspondientes, es vital informar el qué y cuándo de cada una de ellas, sobre todo para fortalecer la confianza entre los miembros.

- *Desarrollar de manera transparente las actividades.* Cada uno de los miembros deberá realizar sus actividades de manera clara, en tiempo y forma. Informar abiertamente cómo llevan a cabo sus labores, al igual que en el factor anterior, reforzará la confianza, y dará seguridad a los socios de que todos están colaborando en lo que acordaron para lograr el objetivo de la APPD.
- *Contar y planificar adecuadamente el financiamiento.* En el momento de la implementación, se debe contar enteramente con el financiamiento para el proyecto, así como administrarlo tal y como se planeó durante la etapa de diseño. No tener el financiamiento en esta etapa retrasará el calendario de actividades planeado, y también podría generar desencanto entre los miembros. Por lo tanto, es necesario que en la etapa de diseño ya se tenga identificado quién aportará recursos económicos, así como de qué otras fuentes se podría obtener financiamiento.

Para la etapa de evaluación, se considera clave

- *Realizar evaluaciones de procesos y resultados.* En este caso, se considera necesario que se realicen evaluaciones



tanto para el proceso, como para los resultados de la APPD. En otras palabras, se deben de llevar a cabo evaluaciones intermedias constantes para conocer si realmente las acciones acordadas inicialmente están coadyuvando a la obtención del objetivo general del proyecto; así mismo, se debe de realizar una evaluación final para conocer si se lograron los objetivos planteados al inicio de la APPD.

Los cinco factores anteriores fueron el resultado de la revisión de las fuentes antes mencionadas, y lo que se consideró como los factores claves para el éxito de una APPD; en el siguiente apartado, se procederá a explicar por qué y cómo se realizó la entrevista semiestructurada y a quién se le aplicó, todo con el objetivo de retomar la experiencia en campo y saber qué factores consideran clave para el éxito de una alianza para el desarrollo.

### *3.2. Aspectos metodológicos de la entrevista semiestructurada*

En una investigación cualitativa,<sup>56</sup> la entrevista es una técnica oportuna para lograr recabar información y datos de forma directa;

---

56 De acuerdo con Quecedo y Castaño (2003), el enfoque cualitativo puede definirse como “la investigación que produce datos descriptivos: las propias palabras de las personas, habladas o escritas, y la conducta observable” (p. 7). Esta metodología se utiliza, de acuerdo con Hernández (2010), cuando “se busca comprender la perspectiva de los participantes (individuos o grupos pequeños de personas a los que se investigará) acerca de los fenómenos que los rodean, profundizar en sus experien-

Hernández (2010) define la entrevista como “una reunión para conversar e intercambiar información entre una persona (el entrevistador) y otra (el entrevistado) u otras (entrevistados)” (p. 418). Por su parte, Casanova (2007) la define como “una conversación intencional que permite obtener información sobre temas que no se facilitarían por escrito, debido al carácter confidencial o las implicaciones emocionales o afectivas de los mismos” (p.137).

A diferencia del cuestionario, la entrevista permite obtener información “más completa y profunda, [y] además presenta la posibilidad de aclarar dudas durante el proceso, asegurando respuestas más útiles” (Díaz, Torruco, Martínez y Varela, 2013: 163). El objetivo de una entrevista de investigación es “recolectar información pertinente para responder una pregunta de investigación, ya sea en investigación cuantitativa o cualitativa” (Morga, 2012: 14).

La clasificación de las entrevistas, según su estructura y diseño, es de tres tipos: estructuradas o enfocadas, semiestructuradas y no estructuradas. Durante la planeación de la entrevista se decidió utilizar la *semiestructurada*, en la cual se utiliza una guía de preguntas, pero el entrevistador puede introducir preguntas adicionales para ahondar en los temas y/o para conseguir información más precisa.

De acuerdo con Morga (2012), en una entrevista semiestructurada “si bien el entrevistador lleva un guion de preguntas básicas, tiene la libertad de cuestionar al entrevistado sobre aquellos temas que le interesen, o bien omitir algunos temas de acuerdo a (sic)

---

cias, perspectivas, opiniones y significados, es decir, la forma en que los participantes perciben subjetivamente su realidad” (p. 364).

su criterio” (p. 15). Además, el objetivo de una entrevista semiestructurada es “invitar al entrevistado a tratar aspectos que no han quedado claros para el entrevistador y llenar lagunas de información” (Colín, Galindo y Saucedo, 2009: 69-70).

En este sentido, la entrevista semiestructurada que se realizó para este trabajo de investigación tuvo un total de 8 preguntas, divididas en dos partes con 4 preguntas cada una; la primera parte de la entrevista se tituló “Diseño, Implementación y Evaluación” y tenía por objetivo conocer los factores para el éxito de una APPD que consideraban clave cada uno de los entrevistados, parte vital para comparar y comprobar la hipótesis que se presentó en la introducción de esta investigación. Específicamente las preguntas fueron:

1. ¿Qué factores considera clave en la etapa de diseño para que una APPD sea exitosa?
2. ¿Qué factores considera clave en la etapa de implementación para que una APPD sea exitosa?
3. ¿Qué factores considera clave en la etapa de evaluación para que una APPD sea exitosa?
4. ¿Sabe usted si la \_\_\_\_\_<sup>57</sup> cuenta con algún manual o metodología ya sea para el diseño, implementación y evaluación de APPD?

La segunda parte de la entrevista se tituló “Retos y tendencias” y tenía por objetivo conocer la percepción de los entrevistados referente a los retos, lecciones aprendidas e implementación de

---

57 Aquí se colocaba AMEXCID o AECID, dependiendo si la entrevista se realizaba a expertos mexicanos o españoles.

APPD, tanto en México como en España, y de la cual se retomaron algunas posturas y opiniones que complementaron y dieron contexto al segundo capítulo de esta investigación. Hay que mencionar que en esta sección las preguntas variaron dependiendo si fueron para la parte española o mexicana. Las preguntas para la parte mexicana fueron:

5. ¿Qué espera usted de la implementación de APPD en México? ¿Por qué?
6. ¿Considera que estamos ante un escenario pertinente para la creación de APPD en México?
7. ¿Qué retos visualiza usted dentro de \_\_\_\_\_<sup>58</sup> de cara al diseño, implementación y evaluación de APPD en México?
8. ¿Cuáles considera que han sido las lecciones aprendidas de \_\_\_\_\_<sup>59</sup> referente al diseño, implementación y evaluación de APPD?

Las preguntas para la parte española fueron:

5. ¿Qué retos visualiza dentro de la AECID/cooperación española de cara al diseño, implementación y evaluación de APPD?

---

58 Aquí se colocaba el lugar de trabajo de la persona entrevistada. Por ejemplo, ¿qué retos visualiza usted dentro de la AECID en México de cara al diseño, implementación y evaluación de APPD en México? Otro ejemplo, ¿qué retos visualiza usted dentro de la AMEXCID de cara al diseño, implementación y evaluación de APPD en México?

59 Aquí también se colocaba el lugar de trabajo de la persona entrevistada. Por ejemplo, ¿cuáles consideras que han sido las lecciones aprendida de la AMEXCID referente al diseño, implementación y evaluación de APPD?

6. ¿Por qué la cooperación española apostó por las APPD?
7. ¿Cómo evaluaría el diseño, implementación y/o evaluación de APPD de España en otros países?
8. ¿Cuáles considera que han sido las lecciones aprendidas de España referente al diseño, implementación y/o evaluación de APPD en otros países?

En total se realizaron 14 entrevistas a expertos/académicos/profesionales mexicanos y españoles inmiscuidos en el tema de APPD, contando con 7 y 7 entrevistas respectivamente. Se puede consultar la lista de los entrevistados, su perfil y la fecha en la que se les realizó la entrevista en la Tabla 21 del Anexo.

Es importante comentar que, por cuestiones de tiempo y agenda, a dos de los entrevistados no se les pudo realizar el cuestionario completo, específicamente a Isabel Studer y a Mario Morales, sin embargo, se decidió preguntarles sobre su conocimiento sobre la AxS, tema en el que los dos han estado involucrados y del cual poseen valiosa información. Por lo tanto, sí se realizaron 14 entrevistas, pero sólo 12 fueron hechas con el cuestionario completo, por lo tanto, sólo estas 12 aparecerán en el siguiente apartado de sistematización de la información.

### *3.3. Sistematización de la información de las entrevistas*

Como ya se mencionó anteriormente, la primera parte de la entrevista, enfocada a los factores clave para el éxito de una APPD, se realizó de manera idéntica a todos los entrevistados, excepto

a dos por cuestiones de tiempo y agenda. Por lo tanto, en este apartado se presentará la información de las 12 entrevistas para su posterior análisis. Puede revisarse el vaciado completo de las entrevistas en la Tabla 22 del Anexo.

Para la realización de la Tabla 22, se decidió acomodar la información por columnas, es decir, por cada entrevistado hay tres columnas referentes a los factores de diseño, implementación y evaluación respectivamente. Al respecto, se obtuvo un total de 127 factores de las 12 entrevistas, siendo 73 para diseño, 27 para implementación y 27 para evaluación. Lo anterior refleja que, para todos los entrevistados, la parte de diseño es esencialmente importante, pues hay un mayor número de factores para que la APPD sea exitosa.

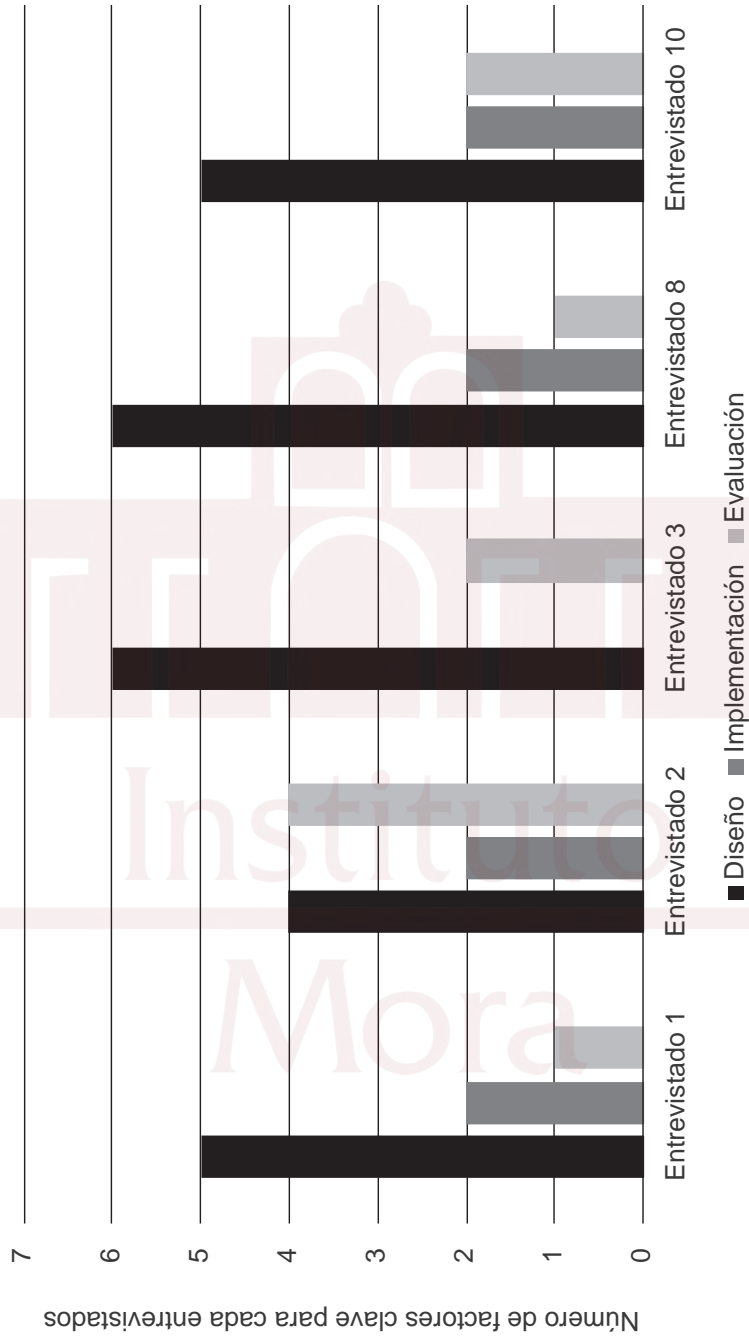
Desglosando la información, para los entrevistados mexicanos se obtuvo la siguiente información:

De acuerdo a la gráfica 1, y recordando que de los entrevistados mexicanos sólo a cinco se les pudo realizar la entrevista completa, se observa que la mayoría coincide nuevamente en que la fase de diseño contiene una mayor importancia por el número de factores que se deben de tomar en cuenta, resultando 44 factores para esta fase. Las fases de implementación y evaluación obtuvieron 8 y 10 factores respectivamente.

Por otra parte, de los entrevistados españoles se obtuvo la siguiente información:

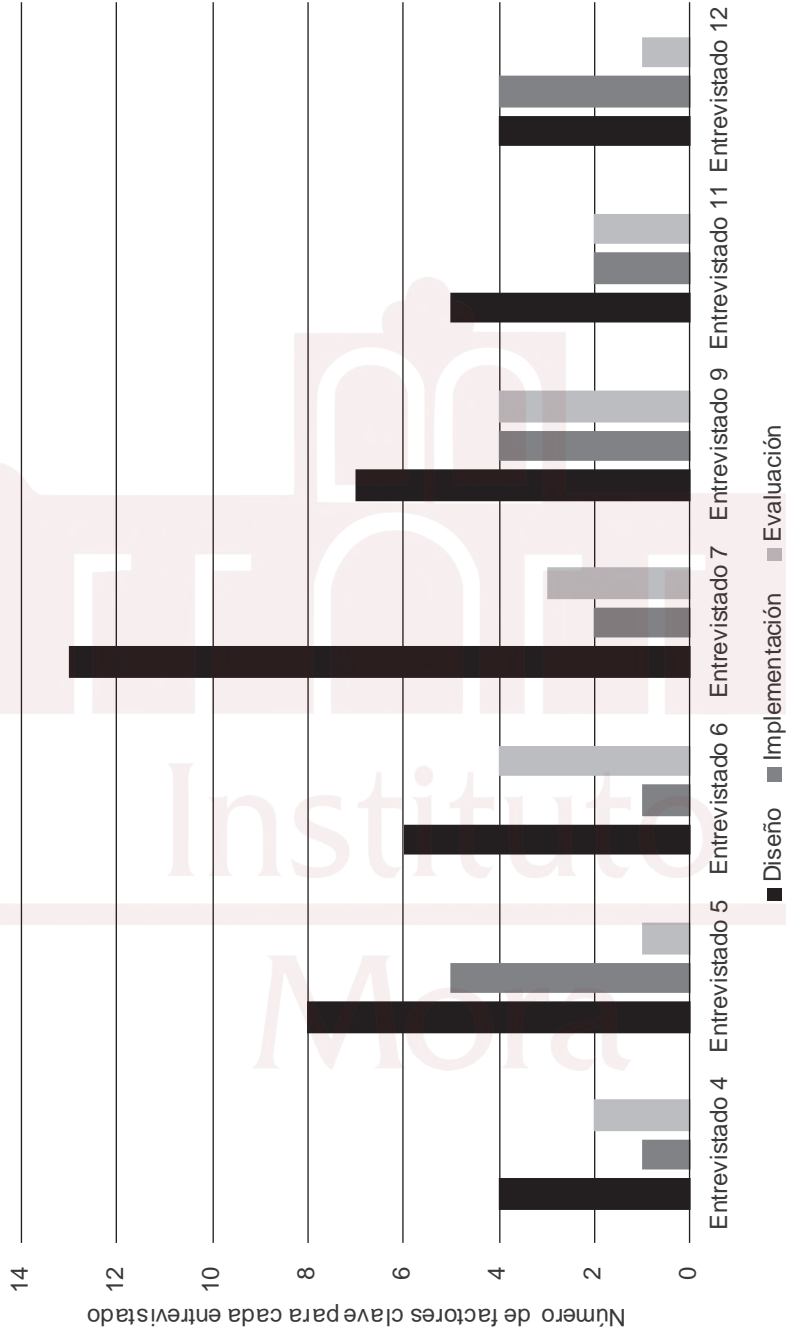
De acuerdo a la gráfica 2, se obtuvo un total de 83 factores clave; asimismo, se observa que todos los entrevistados españoles coinciden en que la fase de diseño tiene una mayor importancia por el número de factores que se deben de tomar en cuenta,

**Gráfica 1. Información de entrevistados mexicanos**



Fuente: Elaboración propia. Se puede saber quién es cada uno de los entrevistados revisando la Tabla 22. Por ejemplo, Ulises Aquino es el entrevistado 1, mientras que Lorena López es la entrevistada 10.

**Gráfica 2. Información de entrevistados españoles**



Fuente: Elaboración propia. Se puede saber quién es cada uno de los entrevistados revisando la Tabla 22. Por ejemplo, Rafael Domínguez es el entrevistado 4, mientras que Fernando Casado es el entrevistado 11.



resultando 47 factores para esta fase. Las fases de implementación y evaluación obtuvieron 19 y 17 factores respectivamente.

Una vez que se ha vaciado la información, se procederá a analizarla e identificar aquellos factores clave, tanto para el diseño, implementación y evaluación, en los que coinciden los entrevistados, que pueden garantizar el éxito en una APPD.

### *3.4. Análisis de resultados de las entrevistas*

Como ya se mencionó anteriormente, en este apartado se analizará la información obtenida de las entrevistas y de la sistematización anterior; para llevar a cabo lo anterior, se dividirá el análisis en las tres etapas propuestas anteriormente, es decir, diseño, implementación y evaluación, y en cada una se presentará una gráfica que muestre aquellos factores en los que los entrevistados coincidieron. Cabe aclarar que, para seleccionar los factores clave, se consideró el número de veces en que se repetía un factor entre los entrevistados, siendo a partir de dos repeticiones que se tomaba en cuenta el factor.

#### **3.4.1. Factores clave en el diseño para el éxito de una APPD**

A grandes rasgos, en la fase de diseño se estructuran los elementos básicos de un proyecto, es decir, el objetivo general, el objetivo específico, las actividades y los recursos necesarios, así como

realizar la programación de actividades, la programación de recursos, el análisis de sostenibilidad o viabilidad futura y, finalmente, la elaboración del documento del proyecto (Gómez, 2012).

De acuerdo con las entrevistas realizadas, se obtuvieron los datos mostrados en la gráfica 3.

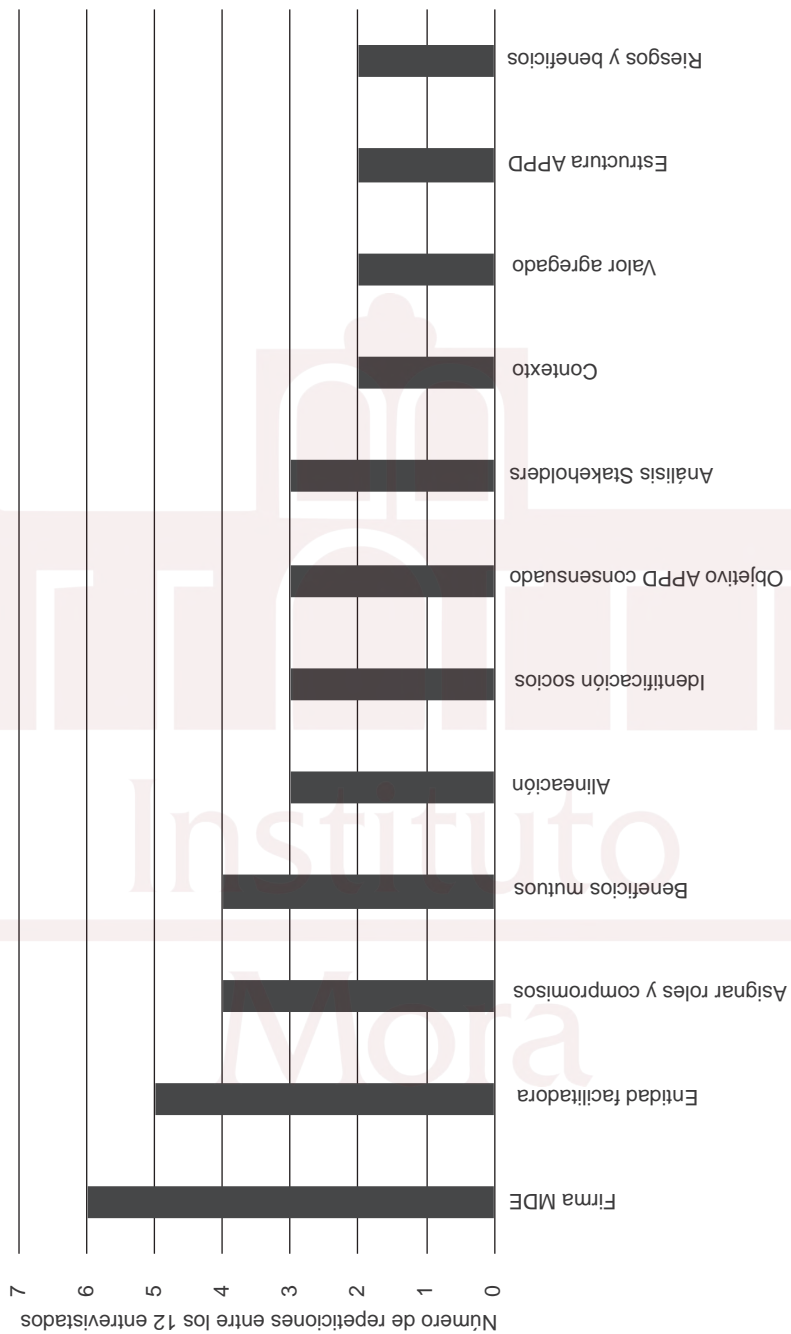
De acuerdo con la gráfica 3, los entrevistados coincidieron en 12 factores clave en la etapa de diseño para el éxito de una APPD; de esta manera, los factores clave en el diseño para el éxito de una APPD que más se repitieron fueron:

1. Con 6 referencias, (50% del total), se mencionó que la *firma de un MDE* es esencial, pues en éste se establece, de manera formal, los compromisos, responsabilidades, roles y competencias de cada uno de los socios para con la APPD.

Un MDE es, en Derecho, “la formalización por escrito de un acuerdo entre dos o más partes para expresar unos objetivos y líneas de actuación comunes, pero que no produce compromisos vinculantes o legalmente exigibles entre las partes” (OXFAM, s/f). En cooperación, un MDE “sirve para determinar las condiciones en las que se desarrollará la ayuda y los compromisos a adquirir por cada parte” (OXFAM, s/f).

2. Con 5 referencias, (41.6% del total), se mencionó como punto elemental *contar con una entidad facilitadora*, que sea mediadora, impulsora, neutral, con visión objetiva, sin intereses particulares y que fomente el diálogo entre los socios.

**Gráfica 3. Factores clave en el diseño para el éxito de una APPD**



Fuente: Elaboración propia.

3. Con 4 referencias, (33.3% del total), se hizo mención la *asignación de roles, responsabilidades y competencias* a cada uno de los socios. Esto es un paso previo a la firma del MDE, pues primero se debe de identificar claramente quién hará qué dentro de la APPD, por ejemplo, quién ejecuta, quién aporta recursos, quién dirige, quién informa, entre otros, lo cual quedará posteriormente asentado en el MDE.
4. Con 4 referencias, (33.3% del total), se sugirió la *obtención de beneficios* por parte de los socios. La APPD debe ser un ganar-ganar, es decir, donde todas las partes obtengan una ganancia (no siempre económica) por participar en la alianza.
5. Con 3 referencias, (25% del total), se mencionó la *alineación de los objetivos de la APPD con una política pública/ plan de desarrollo y con los ODS*. Este factor está vinculado con un principio de la eficacia de la ayuda que es la alineación, el cual busca que los donantes canalicen su apoyo a políticas o estrategias nacionales de desarrollo creadas por los países receptores. En este caso, se pretende que el objetivo de una APPD también esté ligado a una política pública o plan de desarrollo, ya sea nacional, estatal o municipal del país donde se implementará la alianza.
6. Con 3 referencias, (25% del total), se hizo referencia a la *identificación oportuna de socios*. Esto quiere decir que aquella entidad promotora de una APPD debe analizar, de acuerdo a lo que se pretende realizar bajo la alianza, quién

o quiénes serán los socios que pueden participar y cuáles son sus fortalezas o ventajas comparativas.

7. Con 3 referencias, (25% del total), se sugirió que el *objetivo de la APPD debe ser consensuado por todos los socios*. Este factor es, al igual a lo que se propuso como la problemática de la APPD, de vital importancia para que todos los actores sepan cuál es la meta a alcanzar en la alianza. Debe ser consensuada para que no existan problemas o malentendidos a corto o mediano plazo entre los miembros, y para que todos sean parte del proceso democrático de toma de decisiones.
8. Con 3 referencias, (25% del total), se mencionó que es importante realizar un *análisis de stakeholders*. Esto está muy ligado a la identificación oportuna de socios. Una vez que se tiene idea a quién invitar para formar parte de la alianza, se tiene que llevar a cabo un análisis para conocer de fondo a dicho socio. A qué se dedica, si ha colaborado alguna vez en una APPD, si implementa programas de RSE, cómo es visto su giro empresarial por la sociedad, si ha estado implicada en algún escándalo por corrupción o daño ambiental, cuáles serían sus principales ventajas comparativas dentro de la alianza, entre otros. Esto es muy importante porque, en primer lugar, se está garantizando que estén los socios adecuados para lo que se quiere llevar a cabo con la alianza, y en segundo lugar, porque estamos cuidando la imagen de la APPD, escogiendo a socios que no han llevado a cabo malas prácticas y que pudieran cuestionar la legitimidad de la alianza.

9. Con 2 referencias, (16.6% del total), se hizo referencia a que el *objetivo de la APPD debe de estar bien ajustado al contexto/realidad* donde se desea llevar a cabo el proyecto. Este factor hace referencia a que el objetivo de la APPD debe de realizarse una vez que se conoce la realidad del lugar donde se planea implementarse la alianza, y no sólo por lo que se cree que se necesita. Aquí es importante mencionar que una APPD puede alcanzar el objetivo planteado, pero eso no necesariamente garantiza que se haya logrado impactar en la vida de las personas. Se considera que al construirse el objetivo se debe tener conocimiento previo y haber realizado visitas de campo para que el objetivo de la APPD sea lo más cercano a las necesidades reales del lugar.
10. Con 2 referencias, (16.6% del total), se consideró que debe quedar claramente establecido el *valor agregado* de cada uno de los socios. Este factor implica que debe quedar de manifiesto cuál es la aportación específica de cada uno de los socios, y porqué su presencia o participación es vital dentro de la alianza. Este factor ayudará a que haya un sentimiento de verdadera utilidad, de pertenencia y de apropiación de la alianza.
11. Con 2 referencias, (16.6% del total), se mencionó lo elemental de definir la *estructura de la alianza*, es decir, quién y cómo se tomarán las decisiones, y cómo estará organizada la APPD. Este factor hace referencia a la gobernanza dentro de la alianza. Cómo se van a tomar las decisiones, quién timoneará el proceso de la alianza, quién hará qué,

entre otros, siempre bajo un entorno democrático y participativo, y no por imposición.

12. Con 2 referencias, (16.6%), se sugirió que debe quedar claro que una APPD es un proceso de *riesgos y beneficios compartidos*. En otras palabras, y como ya se ha mencionado anteriormente, al participar en una APPD debe de quedar claro que, si bien puede o habrá beneficios para todas las partes, también se corren riesgos, mismos que se pueden observar en las tablas 5 y 6.

Una vez que se analizaron los factores clave en la etapa de diseño, se procederá a analizar estos pero en la etapa de implementación, siguiendo el mismo proceso que en este apartado.

### 3.4.2. Factores clave en la implementación para el éxito de una APPD

En la etapa de implementación se pone en marcha lo estipulado en la fase de diseño. Ésta puede ser entendida como la etapa de intervención o de realización del proyecto, con la ejecución de las actividades, y su control de avance (monitoreo) desde que inician las actividades hasta el último día de la intervención (González, 2007).

De acuerdo con las entrevistas realizadas, se obtuvieron los datos de la gráfica 4.

De acuerdo con la gráfica 4, los entrevistados coincidieron en 4 factores clave en la etapa de implementación para el éxito de una

**Gráfica 4. Factores clave en la implementación para el éxito de una APPD**



Fuente: Elaboración propia.



APPD; de esta manera, los factores clave en la implementación que más se repitieron fueron:

13. Con 2 referencias, (16.6% del total), se mencionó que es importante tener *flexibilidad* durante todo el proceso de implementación de la alianza, es decir, saber adaptarse a los imprevistos, cambios en el contexto, integración y/o exclusión de actores, aspectos legales o presupuestales, u otro tipo de factores externos (políticos, socioculturales, económicos y/o ambientales).
14. Con 2 referencias, (16.6% del total), se hizo referencia a lo esencial que es la *rendición de cuentas* durante esta etapa, porque de esa manera se conoce cómo los actores realizan sus tareas asignadas, de tal forma que haya transparencia en todas las actividades para el buen funcionamiento de la APPD.
15. Con 2 referencias, (16.6% del total), se sugirió que es imprescindible contar con los *recursos pertinentes* para llevar a cabo todas las actividades planeadas en el diseño de la alianza.
16. Con 2 referencias, (16.6% del total), se mencionó que se debe realizar un *monitoreo constante* para lograr alcanzar los resultados de desarrollo planteados en el diseño; para realizar dicho monitoreo, se debe de contar con un marco de indicadores de progreso, así como con otras herramientas que permitan maniobrar y/o hacer los cambios pertinentes que redirijan la APPD.

Comparando este apartado de implementación con el anterior de diseño, es evidente que hay un mayor número de factores

detectados por parte de los entrevistados en la fase de diseño; para diseño, los entrevistados coincidieron en 12 factores clave, mientras que en implementación sólo se coincidió en 4.

A continuación, se analizarán los factores clave para la etapa de evaluación, siguiendo el mismo proceso que en los apartados anteriores.

### 3.4.3. Factores clave en la evaluación para el éxito de una APPD

De acuerdo con Gómez (2012), cuando se habla de evaluación no se debe circunscribir únicamente como la última etapa de un proyecto, sino que ésta debe de acompañar todo el ciclo de la intervención. En esta etapa constantemente se contrasta la realidad con las decisiones que se toman, y en caso de que no coincida, permite adaptación a los cambios.

La evaluación, dependiendo del momento en que se realice, recibe diferentes nombres; si se realiza al final de la etapa de diseño recibe el nombre de evaluación *ex ante*, si se realiza en la etapa de implementación recibe el nombre de evaluación intermedia, si se realiza en la conclusión del proyecto recibe el nombre de evaluación final, y si se realiza tiempo después de haber finalizado el proyecto recibe el nombre de evaluación *ex post*.

De acuerdo con las entrevistas realizadas, se detectaron los factores en la etapa de evaluación para garantizar con éxito una APPD (véase gráfica 5).

**Gráfica 5. Factores clave en la evaluación para el éxito de una APPD**



Fuente: Elaboración propia.

De acuerdo con la gráfica 5, los entrevistados coincidieron en 5 factores clave en la etapa de evaluación para el éxito de una APPD; de esta manera, los factores que más se repitieron fueron:

17. Con 3 referencias (25% del total), se mencionó que es elemental realizar contar con una *línea base* que permita ir midiendo los resultados obtenidos con los objetivos trazados.
18. Con 3 referencias, (16.6% del total), se mencionó que es pertinente realizar *evaluaciones tanto del proyecto que surge de la APPD, como de la misma alianza*.
19. Con 2 referencias, (16.6% del total), se señaló que deben de haberse establecido *indicadores confiables y bien estructurados*.
20. Con 2 referencias, (16.6% del total), se hizo referencia a las *evaluaciones participativas*, lo cual quiere decir que todos los actores protagonistas del desarrollo del proyecto deben participar en la evaluación, dando insumos como qué información esperan encontrar o cómo la evaluación puede ayudarles a mejorar las cosas.
21. Con 2 referencias, (16.6% del total), se señaló que, para llevar a cabo cualquier proceso de evaluación, es necesario contar con *equipos profesionales* en la materia pues, aunque parezca obviedad, muchas veces no hay gente preparada para realizar evaluaciones de calidad, sobre todo en alianzas multi-actor.

Habiendo analizado la información, se identificaron 21 factores clave en diseño, implementación y evaluación para el éxito de

una APPD en los que coincidieron los entrevistados, 12 en la etapa de diseño, 4 en la de implementación y 5 en la de evaluación; además, es importante señalar que fue la etapa de diseño la que más factores clave presentó, por lo cual se asume que es esta etapa la que detenta una mayor importancia a la hora de buscar que una APPD sea exitosa, obviamente sin demeritar la relevancia de las otras dos etapas.

A partir de obtener estos 21 factores, se procederá a compararlos con la hipótesis que se presentó en este trabajo de investigación, la cual es que “los factores clave para el éxito de una APPD serían la identificación de una problemática y la formulación de un objetivo validados por todos los participantes, tener una comunicación eficaz entre los miembros, desarrollar de manera transparente las actividades, contar y planificar adecuadamente el financiamiento, y realizar evaluaciones de procesos y resultados”.

De acuerdo con la Tabla 22, de la hipótesis planteada inicialmente sólo dos factores clave coincidieron con los resultados obtenidos de las entrevistas, los cuales fueron 1) identificación de una problemática y la formulación de un objetivo validados por todos los participantes y 2) desarrollar de manera transparente las actividades.

De alguna manera, se entiende que sólo 2 factores hayan coincidido entre lo que arrojaron las entrevistas y entre lo que se propuso como hipótesis, dada la naturaleza subjetiva de esta investigación. Al fin y al cabo, cada entrevistado determinó qué es lo importante a partir de su experiencia, ya sea obtenida de la

**Tabla 23. Comparación de factores de entrevistas con factores de la hipótesis**

	<b>Factores encontrados en entrevistas</b>	<b>Factores propuestos en hipótesis</b>
Diseño	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Firma de MDE</li> <li>2. Contar con entidad facilitadora</li> <li>3. Asignación de roles, responsabilidades y competencias</li> <li>4. Obtención de beneficios</li> <li>5. Alineación del objetivo con una política pública/plan de desarrollo y ODS</li> <li>6. Identificación de los socios</li> <li>7. Objetivo de APPD consensuado por todos los miembros</li> <li>8. Análisis de stakeholders</li> <li>9. Objetivo de APPD ajustado a la realidad/contexto</li> <li>10. Valor agregado</li> <li>11. Estructura de la alianza</li> <li>12. Riesgos y beneficios compartidos</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Identificación de una problemática y la formulación de un objetivo validados por todos los participantes</li> </ol>
Implementación	<ol style="list-style-type: none"> <li>13. Flexibilidad</li> <li>14. Rendición de cuentas</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>2. Tener una comunicación eficaz entre los miembros</li> <li>3. Desarrollar de manera transparente las actividades</li> </ol>

	15. Recursos pertinentes	4. Contar y planificar adecuadamente el financiamiento
	16. Monitoreo constante	
Evaluación	17. Línea base	5. Realizar evaluación de procesos y resultados
	18. Indicadores confiables y bien estructurados	
	19. Evaluaciones participativas	
	20. Evaluación del proyecto y de la APPD	
	21. Equipos profesionales	

Fuente: Elaboración propia.

literatura o de eventos en campo, y así mismo con la hipótesis, la cual fue elaborada a partir de las fuentes consultadas.

A pesar de que la hipótesis no se cumplió en su totalidad, es interesante observar la cantidad de factores que se deben de tener en cuenta en las diferentes fases que componen un proyecto de APPD. Tanto los 21 factores que surgieron de las entrevistas, como los 5 factores que se propusieron en la hipótesis, son válidos e importantes, y finalmente resumen tanto la experiencia de profesionales que han trabajado en alianzas multi-actor, como conocimiento recogido de literatura especializada en APPD.

A continuación, se presentarán las conclusiones generales de este trabajo de investigación.



Instituto

---

Mora





## CONCLUSIONES GENERALES

Como se ha observado a lo largo de este trabajo de investigación, dentro del sistema de cooperación internacional para el desarrollo participan una gran variedad de actores, entre ellos el sector privado, y particularmente las grandes empresas. Su incorporación como protagonista en los temas de desarrollo se debe a diversos motivos, entre ellos, por el fenómeno de la fatiga de la ayuda y la necesidad de contar con más recursos para lograr la agenda internacional de desarrollo, por sus capacidades y experiencia, y también por el enfoque de la NGP.

¿Debe o no participar el sector privado, en particular la empresa transnacional, en la CID? Tratar de dar respuesta a la pregunta anterior nos conduce a dos posturas antagónicas, aquellos convencidos que la contribución del sector privado puede potenciar los esfuerzos hacia el desarrollo, y aquellos que ven con recelo y desconfianza su colaboración, no por sus capacidades, sino por sus motivos. Al respecto, en esta investigación se coincide con la primera postura referente a que es necesaria la participación del sector privado en la cooperación al desarrollo por toda la capacidad económica, humana, financiera, tecnológica, creativa, entre otras, que posee, y que puede impulsar esfuerzos junto con otros actores para la consecución de objetivos orientados al desarrollo y bienestar de las personas.

Se comprende a la segunda postura, pues hay suficiente evidencia que la apoya, y que es difícil restaurar la confianza; hay que recordar que el principal objetivo de una empresa es la obtención de lucro, aunque esto no la exime de lo que pasa a su

alrededor; el sector privado sabe perfectamente cuáles son los problemas que se enfrenta global, nacional y localmente, pero, como ya se mencionó en apartados anteriores, el reto es convencerlas de que invertir en el desarrollo sostenible es rentable, tanto para sus intereses como para el entorno que las rodea, y no sólo por eso, incluso para garantizar su supervivencia.

En otro punto, se presentó a las APPD como una opción de participación entre el sector público, el sector privado y las OSC; este instrumento se basa en las APP tradicionales, aunque, por lo menos en el caso mexicano y español, no retoman el carácter contractual, ni la estructura vertical, sino una relación voluntaria y horizontal en donde cada socio aporta aquello en lo que tiene más experiencia o destreza, y en donde se busca generar un impacto en el desarrollo de las personas y, añadiría, para los propios socios.

Se ahondó en las APPD porque, como se describió durante la investigación, es el instrumento que se eligió dentro de la AxS para llevar a cabo los proyectos de cooperación. Puede ser que en un mediano o largo plazo se decida implementar algún otro tipo de instrumento, como por ejemplo, los negocios inclusivos, aunque cualquiera que se elija deberá ser pensado en las capacidades de la AMEXCID y del contexto mexicano.

Las APPD se utilizan por la dimensión que actualmente tienen los retos tanto global, nacional y localmente, y porque no es suficiente que se actúe de manera aislada, sino al contrario, que se conjunten esfuerzos para lograr la provisión de bienes y servicios. Como ya se mencionó anteriormente, se suele tener grandes expectativas a la hora de implementarse una APPD, pero, y re-

tomando a Casado (2007), no son la panacea del desarrollo, sino un instrumento más que puede generar un gran valor añadido, tanto en recursos de toda índole, en innovación, en construcción de capacidades entre los socios, de gobernanza, de multiplicación del impacto, de cohesión y construcción de confianza entre los diferentes socios, entre otros, aunque, también existen riesgos a los que todos se exponen, como el fracaso de la alianza porque no se logró crear un ritmo de trabajo a pesar de la diferencia entre culturas organizacionales, por conflictos de prioridades, competencias o intolerancia, generar una imagen negativa por no lograr el objetivo de la alianza, entre otros.

Si bien se puede lograr un gran valor añadido a partir de la implementación de una APPD, se debe añadir que para que esto se logre es necesario que exista un sector público sólido y protector de las necesidades de su población, de una sociedad civil observadora y participativa, y de un sector privado comprometido a las causas sociales. En el caso español, lo anterior se ha conjugado desde su LCIP de 1988 que especifica el cómo y el porqué de la cooperación española, la creación de un protocolo de gestión de APPD y de sus planes rectores y cómo definen la participación del sector privado en la cooperación.

Vale mencionar que, en un entorno sin las condiciones mencionadas en el párrafo anterior, aunado a una baja democracia y altos índices de corrupción, es fácil que una APPD se desvíe de su propósito principal, y que se caiga en actos de favorecer a ciertas empresas, o que el objetivo de la alianza no esté orientado a beneficiar a cierta población sino sólo a los socios.

Retomando la teoría, se valoró que las premisas de la gobernanza global permitían entender el establecimiento de APPD, así como de la participación del sector privado en la cooperación al desarrollo; la teoría enfatiza que la globalización, y los problemas que ella ocasiona, tienen que ser resueltos con la ayuda de otros actores y no sólo por los Estados, porque la autoridad se ha re-localizado entre los primeros. Es en este escenario, en que el sector privado entra como un nuevo actor, y las APPD como uno de estos tantos canales de colaboración que pueden existir para abonar a la gobernanza global, la cual no está enfocada únicamente a un nivel internacional, sino a diferentes niveles como el regional, nacional y local.

En otro orden de ideas, fue muy ilustrativo analizar la experiencia española en la implementación de APPD; retomando las conclusiones del capítulo dos, se encontraron cuatro factores notorios en el modelo español; en primer lugar, se nota una diferencia importante en las leyes de cooperación internacional para el desarrollo que rigen a cada país; por ejemplo, España y su LCID de 1988 sí hace referencia de que se debe de realizar y apoyar las asociaciones con actores no públicos, mientras que en la LCID mexicana de 2011 no se menciona en ninguno de sus capítulos la asociación con actores de naturaleza no pública, mucho menos especifica qué relación debe tener el Estado, o en su caso la AMEXCID, en relación con el sector privado empresarial. Quizá no pueda cambiarse la ley, pero sí se cree que el documento “Visión para la vinculación con el sector privado” es un avance importante que puntualiza la relación que tendrá la AMEXCID con el sector privado dentro de la AxS.

En segundo lugar, se observa que en los documentos claves que dirigen a la cooperación española, sobre todo a partir de los III y IV planes directores, se ha ido incorporando paulatinamente qué significa la participación del sector privado para la CE, qué estrategias se deben de llevar a cabo para su incorporación, qué características debe tener una APPD, entre otros; en el caso mexicano, y entendiendo que la AMEXCID es una agencia de reciente creación, así como la AxS, se considera que faltan documentos que precisen el porqué y el cómo se trabajará junto con el sector privado, aunque nuevamente el documento “Visión para la vinculación con el sector privado” es un paso importante, pues en él se redactó cómo va a trabajar la AMEXCID con el sector privado dentro de la AxS y qué principios regirán la relación.

En tercer lugar, un punto a resaltar del modelo español, y que también se considera como factor de éxito, es la creación del “Protocolo AECID para la gestión de Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo” y de las “Orientaciones para la Evaluación de Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo”. Estos documentos han sido el resultado precisamente de la experiencia que ha adquirido la AECID, y que expresan claramente qué requisitos y cómo debe presentarse una propuesta de APPD, así como los indicadores para realizar una evaluación de este tipo de instrumento respectivamente. Como ya se mencionó anteriormente, se considera que la AMEXCID debe aspirar a realizar documentos de esta naturaleza, que guíen el diseño, la implementación y evaluación de APPD; lo anterior sí está contemplado para realizarse en el largo plazo dentro de la AxS, una vez que se sistema-

tice la experiencia y las lecciones aprendidas de los proyectos piloto de APPD que se implementen en nuestro país.

En cuarto lugar, se resalta que la AECID cuenta con una unidad responsable de la relación con el sector privado, la cual es la UEyD y que tiene, entre sus diversas tareas, acompañar los procesos de APPD de la AECID y mantener la relación con las empresas en materia de CID. En el caso mexicano, se considera que la DGCREB de la AMEXCID podría estar desempeñando la misma función de la UEyD, aunque debe de quedar asentado formalmente dentro de las obligaciones de la dirección, lo cual se desconoce si ya se ha llevado a cabo.

Aunado a estos factores que se rescataron de la experiencia española, en el tercer capítulo se hizo el análisis de las entrevistas semiestructuradas que se realizaron tanto a profesionales mexicanos como españoles, y que arrojaron en total 21 factores clave para las etapas de diseño, implementación y evaluación en las que todos los entrevistados coincidieron.

Para la etapa de diseño se destacaron 12 factores clave: la firma de un memorándum de entendimiento, contar con una entidad facilitadora, asignación de roles, responsabilidades y competencias, obtención de beneficios para los socios, alineación de los objetivos de la APPD con una política pública/plan nacional de desarrollo y con los ODS, identificación oportuna de socios, que el objetivo de la APPD sea consensuado por todos los socios, realización de un análisis de *stakeholders*, que el objetivo de la APPD esté bien ajustado al contexto y/o realidad del lugar donde se implementará, establecer el valor agregado de cada socio,

definir la estructura de la alianza, y que los socios sepan que se trata de un ejercicio de riesgos y beneficios compartidos.

Para la etapa de implementación se destacaron 4 factores clave: contar con flexibilidad durante la implementación, constante rendición de cuentas, contar con los recursos pertinentes, y realizar un monitoreo constante durante el desarrollo de la APPD.

Para la etapa de evaluación se destacaron 5 factores clave: contar con una línea base, haber establecido indicadores confiables y bien estructurados, realizar evaluaciones participativas, desarrollar evaluaciones tanto del proyecto como de la alianza misma, y contar con equipos profesionales para el proceso de evaluación.

Después de haber obtenido estos 21 factores clave, y habiendo comparado la hipótesis de esta investigación, sólo dos factores clave coincidieron con los resultados obtenidos de las entrevistas, los cuales fueron 1) identificación de una problemática y la formulación de un objetivo validados por todos los participantes y 2) desarrollar de manera transparente las actividades.

Entrando de fondo en el tema mexicano, se considera que fue acertada la decisión de utilizar el instrumento de las APPD dentro la AxS, sobre todo por la utilización previa de APP tradicionales y por el estudio que realizó la GIZ para la elaboración del Marco de Colaboración de la AMEXCID con el Sector Privado, es decir, no fue una medida casual, sino tomada a partir de las capacidades de nuestra agencia y de la experiencia previa.

Retomando el tema de la utilización de APPD dentro de la AxS, se recomienda ampliamente que dentro de la AMEXCID y, específicamente de la DGCREB, se adopte un término común



para referirse a las colaboraciones público-privadas para el desarrollo, ya sea llamarlas APPD, alianzas multi-sector, alianzas estratégicas para el desarrollo o cualquier otro término que se decida, pero que la agencia mexicana se apropie de un vocabulario, que puede fortalecer su quehacer y su proyección con otros actores. Esto se propone por la experiencia que se obtuvo durante la práctica profesional en la DGCREB, escuchando que se usaba indistintamente los términos de APP o APPD, lo cual puede o podría generar confusión entre los socios al retomar este contexto previo de APP tradicionales que se mencionó en el capítulo dos.

Siendo el término que se escoja, debe estar acompañado también de una definición propia de lo que la AMEXCID entiende por colaboración público-privada para el desarrollo dentro de la AxS, la cual, y hasta donde se investigó, aún no la tiene. Por ejemplo, la AECID sí desarrolló su propia definición de APPD, y a partir de ahí cataloga qué es o no una alianza para el desarrollo.

Siguiendo con el tema de la AxS, la plataforma ha realizado un avance significativo a pesar de que se lanzó hace dos años, sobre todo en el diseño de los proyectos y el lanzamiento del documento “Visión para la vinculación con el sector privado”, el cual especifica cómo será la forma de trabajar dentro de la AxS, por quién y cómo está organizada, y cuál será el papel de la AMEXCID dentro de ésta. Además, se reconoce el éxito con el que se enfrentaron y superaron los retos iniciales, entre ellos, haber convocado a varias empresas y que hayan aceptado permanecer dentro de la AxS gracias a la presentación clara y precisa de lo que constituye el proyecto en general, la configuración de



una agenda de trabajo común y de los cinco comités, ganar la confianza del sector privado, entre otros.

Si bien se superaron retos iniciales, quedan otros que deben de resolverse en el mediano o largo plazo, lo cual contribuirá a que la AxS siga fortaleciéndose tanto por dentro, como hacia el exterior. Entre esos retos está la institucionalización de la AxS, es decir, que no sea un ejercicio aleatorio, sino uno transexenal; mantener el interés de las empresas será otro reto para la AMEX-CID, pues dependerá de los resultados de los proyectos piloto el que las empresas continúen interesadas en la AxS, como un espacio donde impera el *win-win*; otro reto será realizar la sistematización de los proyectos piloto, es decir, rescatar lecciones aprendidas, retos que se superaron o no, cómo fue la relación entre los socios, entre otros, lo cual ayudará, en primer lugar, a crear futuras metodologías o manuales de procedimiento de una APPD, y en segundo lugar, para replicar de mejor manera las APPD en otros países de Centroamérica y el Caribe; el siguiente reto será que las APPD realmente contribuyan al desarrollo, a la provisión de bienes públicos y a impactar a nivel nacional en los ODS, sobre todo en el ODS 17, siempre realizando un análisis adecuado y visitas de campo a las comunidades donde se planea llevarlas a cabo; finalmente, un último reto será el financiamiento, pues al no exigir recursos económicos a sus miembros, la AxS podría tener problemas a la hora de llegar a la implementación de los proyectos. Se considera que sí habría que dejarle en claro a los miembros que son necesarios también recursos económicos, además de su experiencia u otro tipo de recursos, pues al final

una APPD, en teoría, debe retornar ganancias (de diversa índole) para los socios en un mediano o largo plazo.

Respecto a las líneas de investigación que se desprenden de esta investigación, se rescatan las siguientes: analizar cómo o cuáles son los incentivos que algunos países desarrollados ofrecen a las empresas para participar en la cooperación al desarrollo en comparación con países considerados emergentes, como Brasil, México o China; otro sería observar algunos ejemplos de proyectos de colaboración junto con el sector privado y sus respectivos impactos, y rescatar las ventajas y/o debilidades de cada uno de los modelos contribuiría a profundizar cómo se ha insertado el privado en las actividades de desarrollo y al mismo tiempo en demostrar, o no, que su participación fortalece y puede tener resultados positivos en proyectos de CID.

Respecto a la AxS, se considera que se abren dos líneas futuras de investigación fundamentales; la primera tiene que ver con el seguimiento a la plataforma, realizar un análisis profundo respecto a la implementación de los primeros proyectos piloto, así como de su proceso de sistematización. Esto es relevante porque desde la academia también se podrían hacer recomendaciones puntuales a la AMEXCID, respecto a lo que se observa como un evaluador externo. La segunda línea de investigación es la referente a la incorporación de las micro, pequeña y medianas empresas (MIPIYMES) en la AxS y en general a la CID mexicana. Actualmente prevalece la presencia de empresas transnacionales en la AxS, pero hay que recordar que nuestro país está compuesto aproximadamente de 90% de MIPYMES, por lo que se considera oportuno que se realizara una investigación referente

a cómo lograr que éstas, a partir de sus capacidades, colaboren o se integren en estrategias de cooperación al desarrollo o de desarrollo sostenible en nuestro país.

De esta manera, comparando los modelos mexicano y español, y retomando la experiencia de profesionales, igualmente mexicanos y españoles, es que se ha encontrado y sintetizado aquellos factores clave que pueden facilitar el éxito de una APPD. Se considera que sólo a través de este tipo de investigaciones es como se pueden desprender lecciones aprendidas o experiencias de otros actores. y que pueden ser retomadas por otros, en este caso la AMEXCID, pues de eso se trata, de compartir lo mejor de las experiencias para que aquellos que empiezan el mismo camino sepan qué sí o qué no se debe hacer.

# Instituto Mora



Instituto

---

Mora



## FUENTES DE CONSULTA

AECID (s/f). *Sector empresarial*. Recuperado de <http://www.aecid.es/ES/la-aecid/nuestros-socios/sector-empresarial>

AECID2 (s/f). *México*. Recuperado de <http://www.aecid.es/ES/Paginas/D%C3%B3nde%20Cooperamos/Am%C3%A9rica%20Latina%20y%20Caribe/Centroam%C3%A9rica,%20M%C3%A9xico%20y%20el%20Caribe/Mexico.aspx>

AECID (2013). *Protocolo AECID para la gestión de alianzas público privadas para el desarrollo (APPD)*. Recuperado de <http://bibliotecadigital.aecid.es/bibliodig/i18n/consulta/registro.cmd?id=182>

AECID (2016a). *Llevar la agenda internacional del desarrollo al sector privado*. Recuperado de <http://www.aecid.pe/noticias/gestion-publica-y-descentralizacion/1507-llevar-la-agenda-internacional-de-desarrollo-al-sector-privado#.WyvewadK-jIV>

AECID (2016b). *Empresa y Desarrollo en AECID*. Madrid: AECID. Recuperado de <http://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Publicaciones%20AECID/160719%20Empresa%20y%20Desarrollo%20en%20AECID.pdf>

AECID (2016c). *Protocolo AECID para la gestión de Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo (APPD)*. Recuperado de <http://bibliotecadigital.aecid.es/bibliodig/i18n/consulta/registro.cmd?id=182>

Alonso, J. (2009). La ayuda internacional. En J. Alonso (coord.), *Financiación del desarrollo. Viejos recursos, nuevas propuestas* (147-196). Madrid: siglo XXI/Fundación Carolina

Alonso, J., Cámara, L. y Ayllón, B. (2010). Los agentes de la cooperación internacional para el desarrollo. En Ayllón, B. (2012). El papel del sector privado en la cooperación internacional para el desarrollo Post Busan. Recuperado de [http://www.academia.edu/10245227/El\\_papel\\_del\\_sector\\_privado\\_en\\_la\\_cooperaci%C3%B3n\\_internacional\\_para\\_el\\_desarrollo\\_Post-Busan](http://www.academia.edu/10245227/El_papel_del_sector_privado_en_la_cooperaci%C3%B3n_internacional_para_el_desarrollo_Post-Busan)

AMEXCID (s/f). ¿Qué es la cooperación internacional para el desarrollo? Recuperado de <https://www.gob.mx/amexcid/acciones-y-programas/que-es-la-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo-29339>

AMEXCID2 (s/f). *Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (AGCED)*. Recuperado de <https://www.gob.mx/amexcid/acciones-y-programas/alianza-global-para-la-cooperacion-eficaz-al-desarrollo-79136>

AMEXCID3 (s/f). *Memoria de la Primera Reunión de Alto Nivel de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo*. Recuperado de <https://www.gob.mx/amexcid/documentos/memoria-de-la-primera-reunion-de-alto-nivel-de-la-alianza-global-para-la-cooperacion-eficaz-al-desarrollo>

AMEXCID4 (s/f). ¿Qué hacemos? Recuperado de <https://www.gob.mx/amexcid/que-hacemos>

AMEXCID5. *Sistema Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo*. Recuperado de <https://www.gob.mx/amexcid/acciones-y-programas/sistema-mexicano-de-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo-29328>

AMEXCID (2017). *Alianza por la sostenibilidad: Visión para la vinculación con el sector privado*. Recuperado de <https://www.gob.mx/amexcid/documentos/alianza-por-la-sostenibilidad-vision-para-la-vinculacion-con-el-sector-privado>

- gob.mx/amexcid/documentos/alianza-por-la-sostenibilidad-vision-para-la-vinculacion-con-el-sector-privado-2017
- Annan, K. (1998). Discurso “Markets for a better world”. En F. Casado, F. (2007). Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo. Madrid: Fundación Carolina.
- Austin, J. (2003). El desafío de la colaboración. Granica: Argentina.
- Ayala, C. (2012). Aspectos teórico-conceptuales de la cooperación internacional para el desarrollo. En C. Ayala y J. Pineda (Coord.), *Manual de Cooperación Internacional para el Desarrollo: sus sujetos e instrumentos* (pp. 11-38). México: Instituto Mora.
- Ayllón, B. (2012). *El papel del sector privado en la cooperación internacional para el desarrollo Post Busan*. Recuperado de [http://www.academia.edu/10245227/El\\_papel\\_del\\_sector\\_privado\\_en\\_la\\_cooperaci%C3%B3n\\_internacional\\_para\\_el\\_desarrollo\\_Post-Busan](http://www.academia.edu/10245227/El_papel_del_sector_privado_en_la_cooperaci%C3%B3n_internacional_para_el_desarrollo_Post-Busan)
- Banco Mundial (s/f). *Definición de sociedad civil*. Recuperado de <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTTEMAS/EXTCSOSPANISH/0,,contentMDK:20621524~pagePK:220503~piPK:264336~theSitePK:1490924,00.html>
- Banco Mundial (2016). El desarrollo en una época de interdependencia mundial. *Banco Mundial*. Recuperado de <http://www.bancomundial.org/es/news/speech/2016/04/05/remarks-world-bank-group-president-jim-yong-kim-development-global-interdependence>
- Barbé, E. (2003). *Relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos.

- Beck, U. (2004). Poder y Contrapoder en la Era Global. La Nueva Economía Política Mundial. Barcelona: Paidós.
- Bexell, M. y Mörth, U. (2010). *Democracy and Public Private Partnership in Global Governance*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- BOE (s/f). *Ley 23/1988, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo*. Recuperado de <http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16303&tn=1&p=20140326&acc=Elegir>
- Bracho, G. (2016). La crisis de la agenda de la cooperación internacional para el desarrollo: los proveedores del sur y el papel de México. En E. Ponce, S. Lucatello y R. Velázquez (coords.), *Teoría y práctica de la cooperación internacional para el desarrollo. Una perspectiva desde México* (241-250). México: CGCID/AMEI/REMECID.
- Byiers, B. (2017). El rol del sector privado en la Agenda 2030. *CIDOB*. Recuperado de [https://www.cidob.org/es/articulos/monografias/objetivos\\_de\\_desarrollo\\_sostenible/el\\_rol\\_del\\_sector\\_privado\\_en\\_la\\_agenda\\_2030](https://www.cidob.org/es/articulos/monografias/objetivos_de_desarrollo_sostenible/el_rol_del_sector_privado_en_la_agenda_2030)
- Cardona, R. y Sariego, L. (2010). *Guía metodológica para la formación y gestión de alianzas público-privadas para el desarrollo*. San José: Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad.
- Casado, F. (2007). *Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo*. Madrid: Fundación Carolina.
- Casanova, M. (2007). Evaluación: concepto, tipología y objetivos. *Manual de evaluación educativa*. Madrid: La Muralla.
- CEO CEPYME (2011). *Responsabilidad Social Corporativa y Cooperación Internacional para el Desarrollo*. Cantabria: CEO



- CEPYME Cantabria. Recuperado de [http://www.ciberoamericana.com/pdf/Guia3\\_RSC\\_CID.pdf](http://www.ciberoamericana.com/pdf/Guia3_RSC_CID.pdf)
- Colín, M., Galindo, H. y Saucedo, C. (2009). *Introducción a la entrevista psicológica*. México: Trillas. Recuperado de <https://docs.google.com/viewer?a=v&pid=sites&srcid=ZGVmYXVs-dGRvbWFpbnxub3RhcnZhcmlhc3QxNTk2fGd4OjY3MjdjNm-M0ZjYyNjNkMWM>
- Comission on Global Governance (1995). *Our Global Governance. The report of the commission on Global Governance*. Reino Unido: Oxford.
- CTXT (2017). España, aún lejos del 0.7% en Ayuda al Desarrollo. *Revista Contexto*, s/v(131). Recuperado de <https://ctxt.es/es/20170823/Firmas/14596/CTXT-Observatorio-Ayuda-Oficial-Desarrollo-Espa%C3%B1a-CTXT.htm>
- Davies, P. (2011). The role of the private sector in the context of aid effectiveness. *OCDE*. Recuperado de <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/47088121.pdf>
- De Conceptos (s/f). *Concepto de empresa trasnacional*. Recuperado de <https://deconceptos.com/ciencias-juridicas/empresa-transnacional>
- Delgadillo, D., Segura, A. y Ayala, C. (2012). Los actores públicos en la cooperación para el desarrollo: una aproximación conceptual y descriptiva a su ejecución en el sistema internacional. En C. Ayala y J. Pineda (Coord.), *Manual de Cooperación Internacional para el Desarrollo: sus sujetos e instrumentos* (pp. 107-136). México: Instituto Mora.

- Díaz, E. (2014). Uso y abuso de las asociaciones público-privadas. *Forbes*. Recuperado de <https://www.forbes.com.mx/uso-y-abuso-de-las-asociaciones-publico-privadas/>
- Díaz, L., Torruco, U., Martínez, M. y Varela, M. (2013). La entrevista, recurso flexible y dinámico. *Investigación en educación médica*. Recuperado de [http://riem.facmed.unam.mx/sites/all/archivos/V2Num03/09\\_MI\\_LA%20\\_ENTREVISTA.pdf](http://riem.facmed.unam.mx/sites/all/archivos/V2Num03/09_MI_LA%20_ENTREVISTA.pdf)
- Dingwerth, K. y Pattberg, P. (abril-junio, 2006). Global Governance as a Perspective on World Politics. *Global Governance*, 12(2), 185-203. Recuperado de [https://www.jstor.org/stable/27800609?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/27800609?seq=1#page_scan_tab_contents)
- Domínguez, R. (2007). El papel de las empresas en la cooperación al desarrollo. *Boletín de la Fundación Carolina*, s/v(10), 2-3. Recuperado de <http://www.ciberoamericana.com/documentos/alianzascarolina.pdf>
- Domínguez, R. (2008). La Responsabilidad Social Global Empresarial (RSGE): el sector privado y la lucha contra la pobreza. *Revista del Ministerio de Trabajo e inmigración*, s/v(76), 59-93. Recuperado de [http://www.ciberoamericana.com/pdf/RSGE\\_revista\\_MTAS.pdf](http://www.ciberoamericana.com/pdf/RSGE_revista_MTAS.pdf)
- Domínguez, R. (2010). Tomando en serio al sector privado empresarial como actor de la Ayuda: la responsabilidad social corporativa para el desarrollo. En A. Guerra, J. Félix y S. Tezanos (coords.), *La lucha contra el hambre y la pobreza* (pp. 265-298). Madrid: Fundación Sistema.
- Domínguez, R. (2011). La Responsabilidad Social Corporativa y la Cooperación Internacional para el Desarrollo: caminos convergentes. *Análisis del Real Instituto Elcano (ARI)*, s/v(76),

- 1-9. Recuperado de [http://www.ciberoamericana.com/pdf/ARI\\_RSC\\_CID.pdf](http://www.ciberoamericana.com/pdf/ARI_RSC_CID.pdf)
- Domínguez, R. (2012). La dimensión internacional de la Responsabilidad Social de la Empresa. En L. López (Ed.), *Autonomía y Heteronomía en la Responsabilidad Social de la Empresa* (pp. 13-46). Granada: Comares. Recuperado de [http://www.ciberoamericana.com/pdf/Rafael\\_Dominguez.pdf](http://www.ciberoamericana.com/pdf/Rafael_Dominguez.pdf)
- Eco-Huella (s/f). ¿Qué es el *Greenwashing* y qué tipo hay? Recuperado de <https://www.eco-huella.com/2015/07/greenwashing.html>
- El Mundo (2009). *Universidad de Harvard premia el sistema de Metrobús de México*. Recuperado de <http://www.elmundo.es/america/2009/11/13/mexico/1258134275.html>
- El Mundo (2017). *La ayuda al desarrollo de España se sitúa en mínimos históricos*. Recuperado de <http://www.elmundo.es/sociedad/2017/03/28/58da4b0f268e3e625c8b4b25.html>
- Esan (2015). *Cuatro beneficios de las Asociaciones Público-Privadas*. Recuperado de <https://www.esan.edu.pe/apuntes-empresariales/2015/10/4-beneficios-asociaciones-publico-privadas/>
- Escanero, M. y Segura, N. (septiembre-diciembre, 2014). La primera reunión de alto nivel de la AGCED: consolidar un espacio incluyente contra la pobreza y la desigualdad. *Revista Mexicana de Política Exterior*, s/v(102), 72-87.
- EuropaPress (2017). *La Ayuda Oficial al Desarrollo española se recorta en más de 2.200 millones de euros en la última década*. Recuperado de <http://www.europapress.es/epsocial/cooperacion-desarrollo/noticia-ayuda-oficial-desarrollo-espano->

la-recorta-mas-2200-millones-euros-ultima-decada-10anosep-social-20170310112245.html

Fernández, J. *Nuevos actores, cambio de paradigma en la cooperación internacional para el desarrollo*. Recuperado de file:///C:/Users/Liliana/Desktop/Dialnet-NuevosActoresCambioDeParadigmaEnLaCooperacionInter-5241808.pdf

Finkelstein, L. (septiembre-diciembre, 1995). What is Global Governance? *Global Governance*, 1(3), 367-372. Recuperado de [http://www.good-governance-debates.de/wp-content/uploads/2015/03/What-is-global-governance-by-Lawrence-S.-Finkelstein\\_1995.pdf](http://www.good-governance-debates.de/wp-content/uploads/2015/03/What-is-global-governance-by-Lawrence-S.-Finkelstein_1995.pdf)

Fundación Carolina (2008). *Alianzas público-privadas para el desarrollo. Consideraciones para el sistema español de cooperación*. Recuperado de [http://www.sustentia.com/wp-content/uploads/2015/04/APPD\\_DOCUMENTO\\_TRABAJO\\_FCAROLINA.pdf](http://www.sustentia.com/wp-content/uploads/2015/04/APPD_DOCUMENTO_TRABAJO_FCAROLINA.pdf)

Fundación CIDEAL (2013). *Alianzas público-privadas para el desarrollo en México: una apuesta de futuro*. México: Fundación CIDEAL de Cooperación e Investigación y Promotora Social México.

Fundación CIDEAL (2014). *Impulso de alianzas público-privadas para el desarrollo*. Madrid: Fundación CIDEAL de Cooperación e Investigación.

Fundación CODESPA (2013). *Proyecto SUMA. Un modelo de alianzas público-privadas para el desarrollo de alto impacto social*.

García, C. (1992). La evolución del concepto de actor en la teoría de las relaciones internacionales. *Papers*, 41(s/n), 13-31. Re-

- cuperado de <http://papers.uab.cat/article/view/v41-garcia/pdf-es>
- García, I. (2007). La nueva gestión pública: evolución y tendencias. *Presupuesto y Gasto Público, s/v(47)* (37-64). Recuperado de [http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/presu\\_gasto\\_publico/47\\_GarciaSanchez.pdf](http://www.ief.es/documentos/recursos/publicaciones/revistas/presu_gasto_publico/47_GarciaSanchez.pdf)
- Gómez, M. (2012). El ciclo de gestión de proyectos de cooperación para el desarrollo: una aproximación práctica. En C. Ayala y J. Pineda (Coord.), *Manual de Cooperación Internacional para el Desarrollo: sus sujetos e instrumentos* (pp. 183-222). México: Instituto Mora.
- González, L. (2007). *Guía para la gestión de proyectos de cooperación al desarrollo*. El Salvador: Universidad de Antioquia/ Instituto HEGO A.
- Hernández, R. (2014). *Metodología de la Investigación*. México: McGraw-Hill/Interamericana Editores.
- Hidalgo, I. y Guijarro, A. (2016). *Alianzas público-privadas para el desarrollo en Perú. Beneficios, riesgos, barreras y estrategias*. Recuperado de <https://ongawa.org/alianzas-para-el-desarrollo-en-peru-beneficios-riesgos-barreras-y-estrategias/>
- Hood, Ch. (1991). A Public Management for all Seasons? *Public Administration, 69*(s/n).
- Ideas del Sur (s/f). *Evaluación intermedia de la alianza público-privada para el desarrollo en Acobamba*. Recuperado de <http://www.cooperacionespanola.es/es/evaluacion-intermedia-de-la-alianza-publico-privada-para-el-desarrollo-en-acobamba-peru>

- INDAABIN (2015). *Asociaciones público-privadas*. Recuperado de [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/91233/6\\_PRESENTACION\\_APPS\\_3a\\_15\\_30\\_07\\_2015.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/91233/6_PRESENTACION_APPS_3a_15_30_07_2015.pdf)
- Kaul, I., Grunberg, I. y Stern, M. (2011). Definición de bienes públicos mundiales. En I. Kaul, I. Grunberg y M. Stern (Eds.), *Bienes públicos mundiales. La cooperación internacional en el siglo XXI* (2-19). Nueva York: Oxford University Press
- Keohane, R. (1993). *Instituciones internacionales y poder estatal: ensayos sobre teoría de las relaciones internacionales*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Krasner, S. (1990). Interdependencia simple y obstáculos para la cooperación México y Estados Unidos. En B. Torres (coord.), *Interdependencia, ¿un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?* México: Colegio de México.
- Lipschutz, R. y Rowe, J. (2005). *Globalization, Governmentality and Global Politics: Regulation for the Rest of Us?* Londres y Nueva York: Routledge.
- López-Vallejo, M. (2013). ¿Qué es la gobernanza global? En M. López-Vallejo, B. Mungaray, F. Quintana y R. Velázquez (Eds.), *Gobernanza Global en un mundo interconectado* (pp. 21-42). México: UAEB, AMEI, UPAEP. Recuperado de [https://www.researchgate.net/publication/289530310\\_Gobernanza\\_global\\_en\\_un\\_mundo\\_interconectado](https://www.researchgate.net/publication/289530310_Gobernanza_global_en_un_mundo_interconectado)
- López-Vallejo, M. (2014). Gobernanza Global. . En J. Schiavon, A. Ortega, M. López-Vallejo y R. Velázquez (Ed.), *Teoría de Relaciones Internacionales en el siglo XXI: interpretaciones críticas desde México*. México: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla/ El Colegio de San Luis/ Universidad Autó-



- noma de Baja California/ Universidad Autónoma de Nuevo León/ Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla.
- MAEC (s/f). *Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)*. Recuperado de <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/CooperacionAlDesarrollo/Paginas/AECID.aspx>
- MAEC (2009). *2009-2012 Plan Director de la Cooperación Española*. Madrid: MAEC. Recuperado de [http://www.aecid.es/ES/cultura/Paginas/Publicaciones/Coop\\_Espanola/Plan\\_director/Plan-Director.aspx](http://www.aecid.es/ES/cultura/Paginas/Publicaciones/Coop_Espanola/Plan_director/Plan-Director.aspx)
- MAEC (2013). *2013-2016 Plan Director de la Cooperación Española*. Madrid: MAEC. Recuperado de [http://www.aecid.es/ES/cultura/Paginas/Publicaciones/Coop\\_Espanola/Plan\\_director/Plan-Director.aspx](http://www.aecid.es/ES/cultura/Paginas/Publicaciones/Coop_Espanola/Plan_director/Plan-Director.aspx)
- MAEC (2018). *2018-2021 Plan Director de la Cooperación Española*. Madrid: MAEC. Recuperado de <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/CooperacionAlDesarrollo/Documents/V%20Plan%20Director%20de%20la%20Cooperaci%C3%B3n%20Espa%C3%B1ola.pdf>
- Malagón, V. (2016). ¿Tiene el sector privado responsabilidad en la agenda global de desarrollo? Recuperado de <https://www.dinero.com/opinion/columnistas/articulo/tiene-el-sector-privado-responsabilidad-en-la-agenda-global-de-desarrollo-por-victor-malagon/224430>
- Méndez, R. (2016). Comienzan operaciones del nuevo hospital del ISSSTE en Yucatán. *MVS Noticias*. Recuperado de <http://>

www.mvsnoticias.com/#!/noticias/comienzan-operaciones-del-nuevo-hospital-del-issste-en-yucatan-58

Manso, L., Gayo, D. y Gómez, M. (2014). *Alianzas público-privadas para el desarrollo. Manual de colaboración entre administraciones públicas, ONGD y empresas*. Madrid: Fundación CIDEAL de Cooperación e Investigación.

Marco de Asociación México-España 2011-2015 (s/f). *Marco de Asociación México-España 2011-2015*. Recuperado de <http://www.aecid.org.mx/documents/MAP%20Mexico%202011-2015.pdf>

Martin, J., Angelino, D. y López, L. (2015). *Construcción de una estrategia de colaboración de AMEXCID con el sector privado*. México: GIZ.

Mataix, C y Borrella, L. (2012). *Empresas que contribuyen al desarrollo humano. Seis casos prácticas en los sectores agroindustrial y de energía*. Madrid: Fundación Carolina CeALCI. Recuperado de <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2014/08/DT56.pdf>

Merca2.0 (2015). *Casi 5 millones de empresas existen en México: INEGI*. Recuperado de <https://www.merca20.com/casi-5-millones-de-empresas-existen-en-mexico-inegi/>

MESS (2014). *Estrategia Española de Responsabilidad Social de las Empresas*. Recuperado de [http://www.empleo.gob.es/es/sec\\_trabajo/EERSE\\_WEB.pdf](http://www.empleo.gob.es/es/sec_trabajo/EERSE_WEB.pdf)

Messner, D. (2002). La gobernanza global y el futuro de los Estados nacionales a principios del siglo XXI. Una perspectiva europea. En C. Maggi y D. Messner (Eds.), *Gobernanza Glo-*



- bal. Una mirada desde América Latina (pp. 35-67). Caracas: Fundación Desarrollo y Paz/ Nueva Sociedad
- México corresponsables (2017). *Los ODS centran Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo de la AECID en México*. Recuperado de <http://mexico.corresponsables.com/actualidad/ods-alianzas-publico-privadas-desarrollo-aecid-mexico>
- Mingst, K. (2009). *Fundamentos de las Relaciones Internacionales*. Ciudad de México: Centro de Investigaciones y Docencia Económicas.
- Mohieldin, M. (2017). El sector privado y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En *World Economic Forum*. Recuperado de <https://www.weforum.org/es/agenda/2017/02/el-sector-privado-y-los-ods>
- Moreno, L., Gayo, D. y Gómez, M. (2014). *Impulso de alianzas público-privadas para el desarrollo*. Recuperado de <http://www20.iadb.org/intal/catalogo/PE/2014/14673.pdf>
- Morga, L. (2012). *Teoría y técnica de la entrevista*. México: Red Tercer Milenio. Recuperado de [http://www.aliat.org.mx/BibliotecasDigitales/salud/Teoria\\_y\\_tecnica\\_de\\_la\\_entrevista.pdf](http://www.aliat.org.mx/BibliotecasDigitales/salud/Teoria_y_tecnica_de_la_entrevista.pdf)
- MytripleA (s/f). *Dumping social*. Recuperado de <https://www.mytriplea.com/diccionario-financiero/dumping-social/>
- Navarro, J. (2016). *La RSE y las Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo*. Recuperado de <http://www.corresponsables.com/actualidad/la-rse-y-las-alianzas-publico-privadas-para-el-desarrollo>
- OCDE (s/f). *Official development assistance-definition and coverage*. Recuperado de <http://www.oecd.org/dac/stats/officialdevelopmentassistancedefinitionandcoverage.htm>

- OCDE (2005). *Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo*. Recuperado de <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf>
- OCDE (2011). *Alianza de Busan para la cooperación eficaz al desarrollo*. Recuperado de <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/49650200.pdf>
- OMAL (s/f). ¿Qué es una empresa trasnacional? Recuperado de <http://omal.info/spip.php?article5539>
- ONU (s/f). *La Agenda de Desarrollo Sostenible*. Recuperado de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/la-agenda-de-desarrollo-sostenible/>
- ONU (2002). *Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo 2002*. Recuperado de <http://www.un.org/es/conf/ffd/2002/>
- ONU México (s/f). *Objetivos de Desarrollo sostenible*. Recuperado de <http://www.onu.org.mx/agenda-2030/objetivos-del-desarrollo-sostenible/>
- Ortega, A. y González, M. (2014). Transnacionalismo. En J. Schiavon, A. Ortega, M. López-Vallejo y R. Velázquez (Ed.), *Teoría de Relaciones Internacionales en el siglo XXI: interpretaciones críticas desde México*. México: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla/ El Colegio de San Luis/ Universidad Autónoma de Baja California/ Universidad Autónoma de Nuevo León/ Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla.
- OXFAM (s/f). *La realidad de la ayuda*. Recuperado de <http://www.realidadayuda.org/glossary/memorando-de-entendimiento>
- Pacto Mundial (s/f). *Who we are*. Recuperado de <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc>

- Peters, B. y Pierre, J. (2010). Public-Private Partnerships and the Democratic Deficit: Is Performance-Based Legitimacy the Answer? En M. Bexell y U. Mörrth (Eds.), *Democracy and Public Private Partnership in Global Governance* (41-54). Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Pérez, A. y Sierra, I. (1998). *Cooperación técnica internacional. La dinámica internacional y la experiencia mexicana*. México: SRE/Instituto Mexicano de Cooperación Internacional.
- Pérez, E. (2004). *Alcances y retos de la cooperación triangular México-Japón-Centroamérica* (Tesis inédita de maestría). Instituto Mora: México.
- Pérez, J. (2012). La financiación para el desarrollo. En C. Ayala y J. Pineda (Coord.), *Manual de Cooperación Internacional para el Desarrollo: sus sujetos e instrumentos* (pp. 159-181). México: Instituto Mora.
- Pérez, J. (2016). El papel del sector privado en la cooperación internacional. En E. Ponce, S. Lucatello y R. Velázquez (coords.), *Teoría y práctica de la cooperación internacional para el desarrollo. Una perspectiva desde México* (241-250). México: CGCID/AMEI/REMECID.
- Pérez, J. (2017). El sector privado en el cumplimiento de los ODS: la experiencia mexicana. *Revista española de desarrollo y cooperación*, s/v(40), 93-103.
- Petkoski, D., Jarvis, M. y de la Garza, G. (2006). El sector privado como un verdadero aliado en el desarrollo. En G. Secilio (Ed.), *Responsabilidad Social Empresarial. Hacia un Pacto Global en el Agro*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, EticAgro, Pacto Global de las Naciones Unidas. Recuperado

de [http://siteresources.worldbank.org/CGCSRLP/Resources/El\\_sector\\_privado\\_como\\_un\\_verdadero\\_aliado\\_en\\_el\\_desarrollo\\_v.final.pdf](http://siteresources.worldbank.org/CGCSRLP/Resources/El_sector_privado_como_un_verdadero_aliado_en_el_desarrollo_v.final.pdf)

Pintor, H. (2010). *La cooperación alemana al desarrollo: factores condicionantes de su transformación en la década de los noventa en América Latina*. Oxford: Peter Lang.

Porras, F. (2016). *Gobernanza: propuestas, límites y perspectivas*. México: Instituto Mora.

PPP in Infrastructure Resource (s/f). ¿Qué son las Asociaciones Público-Privadas? Recuperado de <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/es/asociaciones-publico-privadas/definicion>

PPPIRC (s/f), ¿Qué son las asociaciones público-privadas?. Recuperado de <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/es/asociaciones-publico-privadas/definicion>

Prado, J. (2014). El Liberalismo Institucional. En J. Schiavon, A. Ortega, M. López-Vallejo y R. Velázquez (Ed.), *Teoría de Relaciones Internacionales en el siglo XXI: interpretaciones críticas desde México*. México: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla/ El Colegio de San Luis/ Universidad Autónoma de Baja California/ Universidad Autónoma de Nuevo León/ Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla.

Prado, J. (2015). *La cooperación internacional para el desarrollo. Acciones, desafíos, tendencias*. Madrid: Los libros de la Catarata/ Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación.

Prado, J. y Bilbao, L. (septiembre-diciembre, 2009). El sistema de cooperación internacional para el desarrollo: frente a la securitización y la crisis económica global. *Relaciones Inter-*

- nacionales*, s/v (105). Recuperado de <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rri/article/view/18166r>
- RAE1 (s/f). *Aliar*. Recuperado de <http://dle.rae.es/?id=1px7xrK>
- RAE2 (s/f). *Alianza*. Recuperado de <http://dle.rae.es/?id=1pvleBW>
- Red Pacto Mundial México (s/f). *Red Mexicana del Pacto Mundial*. Recuperado de <http://www.pactomundial.org.mx/site/quienes-somos/>
- Restrepo, J. (2013). La globalización en las relaciones internacionales: actores internacionales y sistema contemporáneo. *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 43(119), 625-654.
- Ripoll, A. (enero-junio, 2007). La cooperación internacional: alternativa interestatal en el siglo XXI. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 2(1), 67-83. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/927/92720104.pdf>
- Ruiz, S. y Cunego, A. (2012). *Manual para la aplicación de principios de eficacia de la ayuda en la cooperación descentralizada española*. Valencia: Fundación Musol.
- s/a (2017). *El cumplimiento de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en México*. Recuperado de <https://www.gob.mx/agenda2030/documentos/el-cumplimiento-de-la-agenda-2030-y-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible-en-mexico>
- Sada, H. y Sada, I. (enero-junio, 2014). Evolución y análisis institucional del esquema de asociaciones público-privadas en México. *Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*, s/v(117), 28-72. Recuperado de [http://www.iberomx.mx/iberoforum/17/pdf/ESPANOL/2\\_HEIDI\\_SADA\\_EINGRID\\_SADA\\_NOTAS\\_PARAEL\\_DEBATE\\_NO17.pdf](http://www.iberomx.mx/iberoforum/17/pdf/ESPANOL/2_HEIDI_SADA_EINGRID_SADA_NOTAS_PARAEL_DEBATE_NO17.pdf)

- Salomón, M. (enero-junio, 2002). La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones. *Revista electrónica de Estudios Internacionales*, s/v(4). Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/87377>
- Sanahuja, J. (septiembre, 2008). ¿Más y mejor ayuda? Los Objetivos del Milenio, la Declaración de París y las tendencias en la cooperación al desarrollo. *Eikasía. Revista de Filosofía*, s/v(28). Recuperado de <http://www.revistadefilosofia.org/28-05.pdf>
- Sánchez, G. (2012). Actores no gubernamentales en la cooperación internacional para el desarrollo. En C. Ayala y J. Pineda (Coord.), *Manual de Cooperación Internacional para el Desarrollo: sus sujetos e instrumentos* (pp. 1537-158). México: Instituto Mora.
- Schäferhöff, M., Campe, S. y Kaan, C. (2009). Transnational Public-Private Partnership in International Relationships: Making Sense of Concepts, Research Frameworks and Results. *International Studies Review*, 451-474.
- Schiavon, J. (2014). La Teoría de la Interdependencia. En J. Schiavon, A. Ortega, M. López-Vallejo y R. Velázquez (Ed.), *Teoría de Relaciones Internacionales en el siglo XXI: interpretaciones críticas desde México*. México: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla/ El Colegio de San Luis/ Universidad Autónoma de Baja California/ Universidad Autónoma de Nuevo León/ Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla.
- SDG Compass (2015). *SDG Compass. La guía para la acción empresarial en los ODS*. Recuperado de <https://sdgcompass>.



org/wp-content/uploads/2016/06/SDG\_Compass\_Spanish-one-pager-view.pdf

SGCID (2015). *Orientaciones para la evaluación de alianzas público-privadas para el desarrollo*. Recuperado de <http://www.cooperacionespanola.es/es/orientaciones-para-la-evaluacion-de-alianzas-publico-privadas-para-el-desarrollo>

SGCID (2016). *Programa España y sus regiones intercambian conocimiento con Antioquia (Colombia)*. <Erica>. Recuperado de [http://www.cooperacionespanola.es/sites/default/files/erica\\_completo.pdf](http://www.cooperacionespanola.es/sites/default/files/erica_completo.pdf)

Sinclair, T. (2013). *Polity Key Concepts in the Social Science Series: Global Governance*. Oxford: Polity.

Terminología etc (s/f). *Social washing*. Recuperado de <http://blog.terminologiaetc.it/2015/03/18/significato-social-washing/>

Velázquez, R. y Domínguez, R. (2013). *Gobernanza Global y Sistema Internacional: actores, normas e instituciones*. En M. López-Olvera, A. Mungaray Moctezuma, F. Quintana y R. Velázquez, *Gobernanza Global en un mundo interconectado*. México: UAEBC/AMEI/UPAEP.

Velázquez, R. y González, S. (2014). *Realismo Clásico*. En J. Schiavon, A. Ortega, M. López-Vallejo y R. Velázquez (Ed.), *Teoría de Relaciones Internacionales en el siglo XXI: interpretaciones críticas desde México*. México: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla/ El Colegio de San Luis/ Universidad Autónoma de Baja California/ Universidad Autónoma de Nuevo León/ Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla.

- Velázquez, R. y Mungaray, A. (2014). Idealismo clásico. En J. Schiavon, A. Ortega, M. López-Vallejo y R. Velázquez (Ed.), *Teoría de Relaciones Internacionales en el siglo XXI: interpretaciones críticas desde México*. México: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla/ El Colegio de San Luis/ Universidad Autónoma de Baja California/ Universidad Autónoma de Nuevo León/ Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla.
- Vergara, P., Arata, J., Donoso, S. y Fuster, X. (julio-diciembre, 2016). Reflexiones críticas sobre las Alianzas Público-Privadas (APP) como instrumentos de respuesta frente a catástrofes socio-naturales. *Universitas Humanística*, s/v(82). (219-247). Recuperado de file:///C:/Users/Liliana/Desktop/13105-Texto%20del%20art%C3%ADculo-58616-1-10-20160525.pdf
- Verger, A. y Moschetti, M. (2017). *Las alianzas público-privadas como enfoque para las políticas educativas: múltiples significados, riesgos y problemas*. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002473/247327S.pdf>
- Viera, L. y Hartwich, F. (2002). Enfocándose en Alianzas Público-Privadas para la Investigación. En R. Cardona y L. Sariago (Coord.), *Guía metodológica para la formación y gestión de alianzas público-privadas para el desarrollo*. San José: Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad.
- Vigoda, E. (2003). New Public Management. En A. Verger y M. Moschetti (2017), *Las alianzas público-privadas como enfoque para las políticas educativas: múltiples significados, riesgos y problemas*. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002473/247327S.pdf>



Villamar, Z. (enero-abril, 2017). Gobernanza Global y (su propio) desarrollo. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, s/v(127), (135-149). Recuperado de [www.revistas.unam.mx/index.php/rri/article/download/61149/53945](http://www.revistas.unam.mx/index.php/rri/article/download/61149/53945)

Villar, R., Butcher, J. Gandini, L. y Sordo, S. (2014). *Fundaciones empresariales en México: un estudio exploratorio*. Recuperado de <https://www.cemefi.org/images/pdf/FUNDACIONES%20DEFINITIVO%20WEB.pdf>



# Instituto

# Mora



Instituto

---

Mora



ANEXO



Instituto

Mora

215



**Tabla 1. Tipología de nuevos actores involucrados en la CID**

Desde los donantes	Desde los receptores
<ul style="list-style-type: none"> <li>o Organizaciones bilaterales y estatales de ayuda (ministerios, secretarías de Estado, bancos de desarrollo multilateral como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), fondos especiales, embajadas, etcétera).</li> <li>o Organizaciones de voluntarios o interesados en países donadores que movilizan recursos (consorcios y fundaciones locales independientes, fundaciones comunitarias, etcétera).</li> <li>o Organizaciones políticas en países donantes, incluidos los parlamentos que son los que deciden los incrementos de las ayudas y las metas (por ejemplo, las fundaciones políticas alemanas tales como la Konrad Adenauer, o la Friedrich Ebert).</li> <li>o Organizaciones de ayuda en países donantes que administran distintos tipos de ayuda (bilateral, ONG, Cruz Roja Internacional, etcétera)</li> <li>o Empresas privadas y organizaciones conexas (directamente si son empresas globales o locales y/o a través de sus fundaciones, tales como la Fundación Ford, Fundación Bill y Melinda Gates, etcétera).</li> <li>o ONG internacionales y actores independientes de ayuda, como</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Ciudadanos y actores privados.</li> <li>o El sistema político en países desarrollados que solicitan ayuda y tienen prioridades.</li> <li>o La administración central de los países en vías de desarrollo que integran la ayuda en la planeación nacional, presupuesto, implementación y procesos contables.</li> <li>o Secretarías de Estado y organizaciones en administraciones locales y centrales que reciben y usan ayuda como parte de sus funciones administrativas.</li> <li>o Proyectos de organizaciones que se establecen temporalmente para implementar ayuda financiera del donante.</li> <li>o Organizaciones de interesados y voluntarios en países en desarrollo que implementan y/o reciben ayuda.</li> <li>o Organizaciones que en nombre de un grupo objetivo reciben y usan ayuda para países en desarrollo y alivio de emergencia.</li> </ul>

organizaciones religiosas, asociaciones y clubes con membresías (OXFAM, Médicos sin Fronteras, Cáritas, Rotarios Internacionales, et- cétera).

Fuente: Elaboración propia con base en Pérez (2012: 166-167).

**Tabla 13. Participantes iniciales en la AxS**

Empresas	Organismos empresariales	Fundaciones empresariales
AeroMéxico	Asociación Iberoamericana de Comercio (AICO)	Fundación Avina
ABB	Asociación Mexicana de Energía Eólica (AMDEE)	Fundación Cinépolis
ALSEA	Asociación Nacional de Tien- das de Autoservicio y Depar- tamentales (ANTAD)	Fundación Devlyn
AP Möller-Maersk	Asociación Nacional de Energía Solar (ANES)	Fundación Farmacias del Ahorro
Aqualia	Cámara Nacional de la In- dustria de Transformación (CANACINTRA)	Fundación FEMSA
AXA	Asociación Nacional de Aceites, Grasas, Jabones y Deter- gentes (CANAJAD)	Fundación Kaluz
BASF	Comisión de Estudios del Sector Privado para el Desa- rrollo Sustentable (CESPE- DES)	Fundación Lala
BBSVA Bancomer	Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN)	Fundación Manpower México
Bioconstrucción y Energía Alternativa		Fundación Mapfre
Biofields		Fundación Posadas
Bio Pappel		Fundación Telefónica
Cabify		Fundación Televisa
Clean Energy Part- ners		Fundemex
Cummins Latinoa- mérica		Reforestamos México
Danone México		
DELOITTE		
DINA		
DOW		

Energía Solar Sabre	Confederación Patronal de
S.S de C.V./Gener-	la República Mexicana (CO-
sys	PARMEX)
Eolectric Desarrollo	Consejo Mexicano de Ener-
Renovable	gía (COMENER)
Ernst & Young	International Chamber of
Estafeta Mexicana	Commerce (ICC) México
FERROMEX	
Gauss Energía	
GreenMark México	
GreenMomentum	
México	
Gruma	
Grupo Ángeles	
Grupo CICE	
Grupo Dragón	
Grupo Financiero	
Scotiabank	
Grupo Herdez	
Grupo Kuo	
Grupo Modelo	
Grupo TMM	
Helvex	
Hoteles City Express	
HSBC México	
Industria Peñoles	
Kabyax	
Kidzania	
Kimberly Clark	
Mabe	
Marhnos	
McBride Sustaina-	
bility	
McKinsey México	
Microsoft México	
Nacional Monte de	
Piedad	



Nestlé México  
PCC Brand  
Pepsico  
Pfizer  
PWC  
Rassini  
Rotoplas  
Scania México  
Schneider Electric  
México  
SIGEA  
SIEMENS  
SOFTTEK  
Syngenta México  
Terracycle México  
Total Energy System  
Volkswagen de México  
Volvo Walmart de México y Centroamérica

Fuente: AMEXCID (2015).

# Instituto Mora

# PROTOCOLO AECID PARA LA GESTIÓN DE ALIANZAS PÚBLICO PRIVADAS PARA EL DESARROLLO (APPD)

---





# I. DEFINICIÓN DE APPD

---

La AECID entiende por **Alianza Público Privada para el Desarrollo** una relación voluntaria, colaborativa y formal entre la AECID, las administraciones públicas de los países socios y una o varias entidades del sector empresarial, de la sociedad civil y del ámbito universitario, de España, de los países socios o de terceros países, en la que se establece un objetivo común, con un demostrable impacto en desarrollo, y en la que se definen conjuntamente las responsabilidades y se asumen conjuntamente los recursos, los riesgos y los logros.

Esta definición excluye las siguientes relaciones:

- Relaciones cliente – contratista (pago por parte de la AECID para la prestación de servicios, para el suministro de bienes, para la realización de obras o para la ejecución del todo o de una parte de un proyecto). Aunque estas relaciones implican relación con el sector privado empresarial, se limitan a una participación del sector privado en desarrollo, sin constituir una alianza.
- Las relaciones con el sector privado empresarial enmarcadas en un contrato de gestión o de concesión por parte de la AECID o de una institución pública socia. Estas relaciones se denominan, normalmente, como **Partenariado Público Privado**.
- Las relaciones estratégicas entre la AECID y actores privados empresariales y sociales en los que no quede demostrado desde el inicio su impacto en desarrollo, aunque compartan objetivos, responsabilidades, riesgos y beneficios. En este caso, estaríamos ante una **Alianza Público Privada**, sin el efecto en Desarrollo, aspecto que será clave para la adhesión de la AECID.
- Las formas de colaboración con las organizaciones de la sociedad civil (ONGD) a través de subvencione para alcanzar objetivos de desarrollo a través de convenios, programas y proyectos.

# Mora

## 2. ORIGEN DE LA APPD

---

**La iniciativa de una APPD en la que pueda participar la AECID podrá surgir de la propia Agencia, de las administraciones públicas de los países socios, de uno o varios actores del sector privado empresarial (empresas u organizaciones empresariales) o de uno o varios actores de la sociedad civil de España o del país socio.**

En cualquier caso, el actor del que surja la iniciativa (entidad promotora), tras un diálogo inicial que recoja el interés de todas o algunas de las partes en valorar la propuesta de APPD, deberá elaborar el Formulario Preliminar para la creación de APPD, exponiendo los primeros planteamientos de trabajo.

El mencionado documento contendrá un perfil de la futura Alianza destacando los aspectos clave de la misma, lo que permitirá tanto a la AECID como a los demás actores efectuar una valoración sobre el interés y la oportunidad de participar o no en la nueva Alianza y, en su caso, dar los siguientes pasos en el proceso.

En todo caso, para que sea posible la participación de la AECID en una APPD debe poder demostrarse, desde un inicio, que el proyecto cumple tres requisitos básicos:

1. El impacto en desarrollo de la Alianza.
2. El alineamiento con la planificación o la estrategia de la AECID (general, país y sectorial).
3. El cumplimiento de los requisitos mínimos por parte de todos los actores o entidades (tanto promotoras como participantes). Ver punto 5.

Instituto  
Mora

### 3. PROCEDIMIENTO DESDE LA PRESENTACIÓN DEL FORMULARIO PRELIMINAR HASTA LA FIRMA DEL MEMORANDO DE ENTENDIMIENTO

---

**El actor del que surge la iniciativa (entidad promotora) deberá elaborar y presentar a la dependencia de la AECID con la que se ha mantenido el diálogo inicial (Dirección AECID, Direcciones o Departamentos, Oficinas Técnicas de Cooperación, Centros de Formación...) el Formulario Preliminar para la Creación de APPD.**

Este Formulario Preliminar será estudiado internamente por la AECID en un proceso que prevé varias valoraciones (geográfica, sectorial, metodológica, de actores...).

Tras estas valoraciones, en el caso en el que se decida seguir adelante, se realizará un Taller de Diseño de la APPD. Será convocado por la Dirección de la AECID que coordina el proceso y liderado por la entidad promotora, con la intervención de todas las instancias de la AECID que han participado en el proceso de valoración así como de todas las entidades socias que se considere oportuno, con el fin de preparar el Formulario Definitivo para la Creación de APPD a la luz de las valoraciones y aportaciones generadas en la fase anterior y de los resultados del taller.

El taller podrá tener lugar en el país socio, convocado por la Oficina Técnica de Cooperación.

Tras la celebración del Taller, la entidad promotora deberá elaborar el Formulario Definitivo para la Creación de APPD en coordinación con la Dirección de la AECID que coordina el proceso, a la que se presentará el documento definitivo.

Tras esta presentación, la AECID estudiará el formulario y aprobará o no su participación en la Alianza.

## 4. FORMULARIOS PARA LA CREACIÓN DE APPD<sup>1</sup>:

- ~ FORMULARIO PRELIMINAR
- ~ FORMULARIO DEFINITIVO

### 4.1 FORMULARIO PRELIMINAR

#### 1 TEMÁTICA Y ÁMBITO DE DESARROLLO

Describir de la manera más sintética posible la temática que pretende abordar la APPD, señalando la problemática sobre la que se incidirá. Incluir datos significativos sobre la relevancia de esa problemática. Relacionar dicha temática con políticas públicas locales / nacionales de desarrollo, con los contenidos del Plan Director de la Cooperación Española, del Marco de Asociación País y del Plan de Actuación Sectorial correspondientes.

#### 2 MARCO DE RESULTADOS PRELIMINAR DE LA APPD

Indicar los propósitos que la APPD pretende lograr. Vincular esos propósitos al marco de resultados derivado del Marco de Asociación País en el que se plantea la alianza.

#### 3 ZONA DE ACTUACIÓN

Precisar el área de actuación de la APPD de forma concreta (local, nacional, internacional).

#### 4 IDENTIFICACIÓN PRELIMINAR DE COLECTIVOS BENEFICIARIOS

Realizar una primera descripción de los colectivos beneficiarios de la APPD, efectuando aproximaciones sobre su número, principales características y nivel organizativo, entre otros, así como una primera descripción del impacto positivo que la alianza supondrá para los mismos.

#### 5 ENTIDAD(ES) PROMOTORA(S):

Describir las características de la(s) entidad(es) promotora(s) de la alianza, precisando las motivaciones que justifican la propuesta.

#### 6 POTENCIALES ENTIDADES SOCIAS Y APORTACIONES A LA APPD

Debe realizarse un listado de todas las posibles entidades socias, indicando sus capacidades, así como las potenciales aportaciones que pueden ser utilizadas en la futura APPD. Se sugiere cumplimentar un cuadro como el siguiente:

<sup>1</sup>Basados en el Manual para la gestión de alianzas público privadas para el logro de resultados de desarrollo. CIDEAL, Manuel Gómez Galán y Héctor Sainz Ollero.



SOCIOS POTENCIALES (INDICANDO NACIONALIDAD Y FORMA JURÍDICA)	CAPACIDADES	POTENCIALES APORTACIONES

### **7\_ PROPUESTA DE ENTIDAD FACILITADORA**

Proponer la entidad que servirá de apoyo en las relaciones entre los distintos actores de la alianza y que dinamizará las tareas que ésta debe emprender. Podrá ser una de las entidades promotoras o una entidad tercera contratada expresamente para tal fin. Deberá indicarse la entidad facilitadora que se sugiere, señalando sus fortalezas y debilidades para este cometido. Actuará como Secretaría Técnica de la APPD.

### **8\_ ESTIMACIÓN INICIAL DE PRESUPUESTO**

Plantear de manera aproximada el presupuesto que la APPD deberá manejar para alcanzar los resultados propuestos. Puede ser admisible que ese presupuesto se presente estableciendo una horquilla entre valores máximos y mínimos.

### **9\_ ESTIMACIÓN INICIAL DE LA DURACIÓN PREVISTA DE LA APPD**

Plantear la duración prevista de la APPD para alcanzar los resultados que se proponen. De nuevo, se podrá establecer una horquilla entre una duración mínima y una duración máxima.

# Instituto Mora

## 4.2 FORMULARIO DEFINITIVO

### 1 TEMÁTICA Y ÁMBITO DE DESARROLLO

Describir de la manera más sintética posible la temática que pretende abordar la APPD, señalando la problemática sobre la que se incidirá. Incluir datos significativos sobre la relevancia de esa problemática. Relacionar dicha temática con políticas públicas locales / nacionales de desarrollo, con los contenidos del Plan Director de la Cooperación Española, del Marco de Asociación País y del Plan de Actuación Sectorial correspondientes.

### 2 MARCO DE RESULTADOS DE LA APPD

Indicar los propósitos que la APPD pretende lograr. Ordenar esos propósitos en un marco de resultados que establezca los principales productos, resultados e impactos esperados. Ese marco de resultados debe estar claramente alineado con el marco de resultados del MAP correspondiente. Incorporar indicadores concretos que permitan valorar el logro de los resultados e impactos esperados. Esos indicadores deben estar directamente vinculados con los que aparecen en el MAP.

Se entiende como Resultado el efecto positivo esperado de una estrategia de cambio, es decir los cambios observables en la situación de un grupo humano determinado, sea como cambios en las conductas o en el desempeño de las organizaciones. A su vez, se entiende como Marco de Resultados la lógica que explica la forma en la que deberá lograrse el resultado de desarrollo, que incluye las relaciones causales y los supuestos subyacentes.

### 3 ZONA DE ACTUACIÓN DE LA APPD

Precisar el área de actuación de la APPD de forma concreta (local, nacional, internacional).

### 4 ASPECTOS INNOVADORES

Expresar los elementos inéditos que la alianza aportará al proceso de desarrollo en que se inserta, así como a las relaciones entre las diferentes entidades socias.

### 5 PRESUPUESTO

Indicar el presupuesto total de la alianza. Ese presupuesto debe establecerse por productos y resultados. Calcular los costes de gestión de la alianza. Incorporar en ese presupuesto las aportaciones que cada una de las entidades socias realizará para el logro de cada uno de los productos establecidos.

### 6 ENTIDADES SOCIAS Y APORTACIONES DE LAS MISMAS

Las entidades socias son aquellas que adquieren un compromiso sólido con los fines y procedimientos de la APPD. Las entidades socias asumen funciones estratégicas y operativas, se comprometen a hacer aportes y a generar productos y compartirán los logros de la Alianza. Son las firmantes del Memorando de Entendimiento. Debe realizarse un listado de todas las entidades socias, indicando sus características y su interés en participar en la APPD.

Incorporar un cuadro en el que se precisen las aportaciones que cada una de las entidades socias se compromete a realizar dentro de la APPD. Esas aportaciones podrán ser monetarias o en especie (realizar valorizaciones). Se sugiere cumplimentar un cuadro como el siguiente:

ENTIDADES SOCIAS	APORTACIONES
ENTIDAD 1	
ENTIDAD 2	
TOTALES	

### 7 PRODUCTOS QUE DEBE ALCANZAR CADA ENTIDAD SOCIA

Dentro del marco de resultados concreto que se ha establecido en el seno de la APPD, indicar la responsabilidad que cada una de las entidades socias asumen en el logro de los productos establecidos<sup>2</sup>.

### 8 MOTIVACIONES Y DIFICULTADES PARA LA PARTICIPACIÓN EN LA APPD

Indicar las motivaciones o intereses concretos que muestran cada una de las entidades socias para promover su participación en la alianza. Esas motivaciones pueden vincularse con los objetivos de sus respectivas estrategias, con la mejora de su imagen, con su relación con otras entidades, etc. Indicar, igualmente, qué dificultades ha debido superar cada una de las entidades socias para incorporarse a la APPD y en qué medida la propia APPD ha establecido medidas correctoras para limitar esos obstáculos.

ENTIDADES SOCIAS	MOTIVACIONES	DIFICULTADES
ENTIDAD 1		
ENTIDAD 2		
ENTIDAD "N"		

### 9 ENTIDAD FACILITADORA

Proponer la entidad que servirá de apoyo en las relaciones entre los distintos actores de la alianza y que dinamizará las tareas que ésta debe emprender. Podrá ser una de las entidades promotoras o una entidad tercera contratada expresamente para tal fin. Deberá indicarse la entidad facilitadora que se sugiere, señalando sus fortalezas y debilidades para este cometido. Actuará como Secretaría técnica de la APPD.

### 10 DESCRIPCIÓN Y PARTICIPACIÓN DE LOS COLECTIVOS DESTINATARIOS

Describir los colectivos beneficiarios de la manera más precisa posible. Número aproximado, principales características, nivel de organización, etc.

Describir con detalle el impacto positivo que la alianza supondrá para los colectivos beneficiarios.

Indicar qué mecanismos se han establecido para garantizar la participación de los colectivos beneficiarios en la preparación y en la implementación de la APPD.

<sup>2</sup> Según la Gestión Orientada a Resultados, se entiende por Producto los efectos entregables de las intervenciones. Constituyen el nexo de unión entre lo que se hace -las intervenciones- y lo que se pretende lograr -los resultados-.



## **11\_POTENCIALES ENTIDADES COLABORADORAS**

Se entiende como entidades colaboradoras aquellas que podrán sumarse a la Alianza vinculándose a algún componente o iniciativa concreta. Presentar un listado de las principales que se han identificado.

## **12\_ESTRUCTURA DE FUNCIONAMIENTO**

Describir la estructura de funcionamiento de la APPD, indicando la composición de sus instancias de gobierno, la periodicidad de sus reuniones, la Secretaría técnica, etc.

## **13\_FUNCIONES DE CADA ENTIDAD (SOCIAS, COLABORADORAS Y FACILITADORA)**

De manera complementaria al epígrafe anterior, indicar cuáles son las funciones que asume cada una de las entidades participantes en la APPD. Para ello, puede rellenarse una sencilla tabla como la que sigue:

ENTIDADES	FUNCIONES
ENTIDAD 1	
ENTIDAD 2	
ENTIDAD 3	

## **14\_PROCEDIMIENTOS DE TRABAJO, DE SEGUIMIENTO Y DE COMUNICACIÓN INTERNA**

Indicar qué procedimientos de trabajo tiene previstos la APPD, cómo se realizará el seguimiento y la comunicación interna entre las distintas entidades socias y cual será la periodicidad de los informes y comunicados que la APPD deberá generar.

## **15\_MARCO DE TRABAJO. PLAN OPERATIVO AÑO 1. PERSPECTIVAS AÑO 2 Y SIGUIENTES**

Proponer un plan operativo detallado para el año 1 de la alianza, que incluya un cronograma, y añadir algunas orientaciones generales para los siguientes periodos.

## **16\_CRITERIOS BÁSICOS PARA LAS CONVOCATORIAS Y LICITACIONES (EN SU CASO)**

En caso de que se considere conveniente recurrir a convocatorias y/o licitaciones para la realización de determinadas iniciativas, precisar cómo se llevarán a cabo esos procesos y qué criterios fundamentales establecerá la APPD para la realización de las convocatorias y la selección de los candidatos.

## **17\_SISTEMA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN. PROCESOS DE APRENDIZAJE**

Describir qué sistemas de monitoreo y evaluación establecerá la APPD, indicando las modalidades a las que se recurrirá. Indicar cómo se utilizarán los hallazgos realizados para generar procesos de aprendizaje.

## **18\_SISTEMAS DE COMUNICACIÓN EXTERNA**

Indicar qué mecanismos se pondrán en marcha para comunicar los logros y avances alcanzados



en el seno de la APPD. Establecer responsables para la realización de esas tareas.

**19\_DURACIÓN PREVISTA:**

Indicar la duración estimada de la APPD, indicando los años en los que está previsto que las entidades socias colaboren para el logro de los resultados establecidos.

**20\_PROPUESTA DE MEMORANDO DE ENTENDIMIENTO**

Adjuntar la versión inicial de memorando de entendimiento donde se establecen los acuerdos a los que se comprometen las entidades socias de la APPD.



# Instituto

---

# Mora

## 5. REQUISITOS DE PARTICIPACIÓN

---

Para que se pueda dar la participación de la AECID en una APPD, cualquier tipo de participación y a cualquier nivel, deben cumplirse unos requisitos mínimos tanto en relación al proyecto como en relación a todos los actores o entidades que van a participar en la alianza.

### 5.1. PARA LAS ENTIDADES DEL SECTOR PRIVADO EMPRESARIAL

Los requisitos mínimos en relación a las entidades empresariales, que son de aplicación tanto para las socias como las participantes. Se dividen en excluyentes y valorativos.

#### CRITERIOS EXCLUYENTES

La AECID no podrá en ningún caso establecer alianzas con entidades que lleven a cabo las siguientes prácticas<sup>1</sup>:

1. La fabricación, compra y venta de armas así como la financiación de actividades relacionadas.
2. La utilización directa o indirecta de trabajo infantil, de trabajo forzado o en régimen de esclavitud.
3. Prácticas antisindicales.
4. Actuaciones tipificadas como soborno y corrupción.
5. Actuaciones contra el medio ambiente.

#### CRITERIOS VALORATIVOS

No son de cumplimiento obligatorio pero se valorará muy positivamente por parte de la AECID:

1. La adopción o adhesión por parte de las empresas de los siguientes principios y directrices reconocidos internacionalmente<sup>2</sup>:
  - Convenios fundamentales de OIT.
  - Líneas Directrices de la OCDE para las empresas multinacionales.
  - 10 Principios de la iniciativa del Pacto Mundial de las Naciones Unidas.
  - Norma ISO 26000 sobre Responsabilidad Social de las Empresas.
  - Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social de la OIT.
  - Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos.

<sup>1</sup>Se trata de los mismos criterios utilizados por la propia AECID en la Convocatoria Abierta y Permanente de Cooperación Empresarial – 2011.

<sup>2</sup>Se trata de los principios y directrices que la Comisión Europea anima a incorporar a las empresas en su comunicación COM(2011)681 final. Estrategia Renovada de la Unión Europea para 2011 – 2014 sobre Responsabilidad Social de las Empresas.

II. La presentación por parte de las empresas de la memoria de sostenibilidad e informes de Responsabilidad Social Empresarial (RSE)<sup>5</sup>.

## 5.2. PARA LAS ENTIDADES DE LA SOCIEDAD CIVIL

Los requisitos con relación a las entidades de la sociedad civil (ONGD) tendrán únicamente carácter valorativo.

Son los siguientes y se aplican solamente a las ONGD españolas:

1. Ser ONGD calificada por AECID.
2. Haber firmado el Código de Conducta de la CONGDE.
3. Contar con el sello de transparencia de la CONGDE.
4. Contar con un mínimo de experiencia demostrable en país y ámbito de actuación.
5. Haber realizado un mínimo de proyectos con AECID.

Para las ONGD de los países socio o de terceros países se podrán establecer criterios específicos en cada caso, en función de la legislación o las prácticas de cada país.



# Instituto Mora

<sup>5</sup> El Consejo Estatal de Responsabilidad Social de las Empresas (CERSE), en reunión plenaria celebrada en mayo de 2011, aprobó un documento sobre transparencia, comunicación y estándares de los informes y memorias de sostenibilidad que recoge los temas y subtemas fundamentales en los que pueden reportar las empresas, y que gira en torno a cuatro bloques temáticos: A) Derechos Humanos, B) Medioambiente, C) Derechos y Políticas Laborales, D) Buen Gobierno.

Tabla 17. Ejemplos de APPD españolas

Nombre APPD	País	Objetivo	Participantes	Características importantes
Fortalecimiento Institucional y de capacidades de la provincia de Acobamba, Perú	Perú (2011-¿?)	Contribuir al desarrollo y la inclusión de la provincia de Acobamba, mediante seis ejes estratégicos	La AECID, Fundación Telefónica, Telefónica Móviles, Santillana, Fundación Mirofinanzas BBVA, Fundación Ecología y Desarrollo (ECODES), Fundación Ayuda en Acción (AeA), Alianza por la Solidaridad, Fundación Entreculturas – Fe y Alegría, y la Mancomunidad Qapaq Ñan (alcaldías de Acobamba, Marcas, Caja, Espíritu y Pomacocha, entre otros	<ul style="list-style-type: none"> <li>Primera experiencia piloto de APPD española</li> <li>En ésta se realizó la primera evaluación de APPD en el marco de la Cooperación Española<sup>a</sup></li> </ul>
Proyecto SUMA	Perú (2008-2013)	Trabajar bajo el enfoque de desarrollo de base con el objetivo de apoyar iniciativas productivas asociativas (sic) de barrios urbanos marginales de la periferia	Fundación CODESPA, AECID, Asociación Los Andes de Cajamarca, Asociación Unacem, Fundación Interamericana y Fundación Pantaleón	<ul style="list-style-type: none"> <li>Este proyecto duró 5 años, y del mismo se extrajeron lecciones aprendidas.<sup>b</sup></li> </ul>

de la ciudad de Lima y de zonas rurales de la provincia de Cajamarca en Perú, a través de tres dimensiones

<sup>a</sup> El objetivo de dicha evaluación intermedia fue “obtener una valoración del diseño del modelo de gestión de la APPD y de los resultados alcanzados hasta la fecha, así como un análisis de la institucionalidad pública local, con el fin de aportar recomendaciones concretas para la ejecución restante que permitan mejorar la calidad de la intervención” (Ideas del Sur, s/f).

La metodología de la evaluación se enfocó en dos niveles: el primero se centró en analizar la APPD como instrumento de cooperación, y el segundo nivel apuntó hacia la valoración del programa. El primer nivel analizaba: la filosofía de la APPD, estructura organizativa, estructura financiera, operatividad y sostenibilidad, además de los criterios de pertinencia, coherencia, eficiencia y sostenibilidad. En el segundo nivel se utilizó el método de evaluación por criterios: pertinencia, coherencia, eficiencia, eficacia, impacto y sostenibilidad, además de tomar en cuenta los principios de apropiación, alineación y armonización propuestos en la Declaración de París de 2005.

Para llevar a cabo ambos niveles, el equipo evaluador utilizó la revisión de fuentes documentales, las técnicas del cuestionario, la entrevista, los grupos focales y la observación directa (Ideas del Sur, s/f).

<sup>b</sup> Lecciones aprendidas: 1) estructurar la alianza en órganos por niveles y funciones. Ellos recomiendan desarrollar dos niveles como mínimo, una de alto nivel donde se gestionen las cuestiones institucionales de la alianza, y la otra a nivel de ejecución, coordinación y gestión de la iniciativa. Además, es importante que las políticas de funcionamiento de la alianza, estructura de órganos y funciones, queden establecidas en un documento que sea parte del convenio o acuerdo firmado por los miembros; 2) confianza en dos niveles: institucional y técnico. La confianza vendrá determinada por el establecimiento de mecanismos de coordinación y comunicación permanentes,

Nombre APPD	País	Objetivo	Participantes	Características importantes
Programa ERICA	Colombia (primera fase 2006-2014)	Mejorar la equidad en el departamento de Antioquia mediante el fortalecimiento de capacidades de actores institucionales tanto públicos como privados.	AECID, Gobernación de Antioquia, Alcaldía de Medellín, Universidad de Antioquia, Universidad EAFIT y COMFAMA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuando se establecieron los principios estructurales y programáticos de ERICA, aún no se había definido, dentro de la AECID, los principios generales de una APPD<sup>c</sup></li> </ul>
Alianza Shire	Etiopía	Dar acceso a energía a la población refugiada en Shire, Etiopía	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Norwegian Refugee Council (NRC), Iberdrola, Philips Lighting, Fundación ACCIONA Microenergía, AECID, Centro de Innovación en Tecnología para el Desarrollo Humano de la Universidad Politécnica de Madrid	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Esta es considerada la primera Alianza Público-Privada de Acción Humanitaria de España. No obstante, sí es considerada una APPD porque su objetivo va en paralelo la Agenda 2030, en especial con los ODS 7 y 17.</li> </ul>



procesos operativos y de reporte claros a todos los niveles. Esto creará espacios de coordinación y comunicación tanto a nivel estratégico como de dirección de la alianza; 3) concertación de herramientas desde el comienzo. Toda alianza debe contar con sus propios formatos y mecanismos de reporte unificados y comunes, y que estos contemplen también la información clave que cada miembro necesita para su reporte interno; 4) modelo APPD de fondo concursal: una propuesta para el equilibrio de poder en la toma de decisiones. Es importante contemplar la igualdad en el peso de las valoraciones de cada uno de los miembros de la alianza. En SUMA, el voto de cada miembro tenía el mismo valor; 5) contemplar el tiempo de gestación de la alianza. Es vital considerar una fase de gestación para que las instituciones se conozcan mutuamente, se alineen expectativas e intereses y ver, si efectivamente, podrá haber un entendimiento entre los miembros. Esta fase es parte de la creación de la confianza; 6) APPD orientada a resultados para lograr un mayor impacto. Toda alianza debe con metas y resultados específicos y medibles, así como con indicadores de medición y fuentes de verificación. Adoptar una perspectiva crítica de la estrategia de la alianza basada en tres principios enfoque de la alianza hacia resultados concretos, centrarse en las métricas “que importan” y un giro hacia alianzas construidas sobre intereses compartidos; 7) visión compartida de trabajo con la sociedad. Que los aliados compartan y estén convencidos en el modelo de intervención social y la metodología a usar; 8) evitar el “piloto automático” en la gestión de la alianza. Una de las instituciones aliadas debe ser la coordinadora de la alianza; 9) dar la importancia que se merece a la visibilidad. Definir, desde el principio, la imagen de la alianza y cómo quedarán reflejadas las diversas instituciones miembros. Se debe crear instrumentos de comunicación y visibilidad recogidos en un Manual de visibilidad. Esto evitará conflictos relacionados con la visibilidad y la comunicación externa (Fundación CODESPA, 2013).

° De acuerdo con el documento de evaluación del Programa ERICA, “se deduce pues, que es el recorrido que se ha generado en el reconocimiento de las APPD, el que ha hecho que se piense en ERICA como programa candidato a ser incluido en este modelo de cooperación. Ello condiciona el análisis que se pueda hacer del programa, puesto que, si se utilizan los parámetros definidos por la agencia con rigurosidad en el análisis de ERICA, éste no responde a los modelos al uso que la agencia está desarrollando, pero ello no es óbice para que dentro de su modelización contenga muchos rasgos atribuibles a las APPD” (SGCID, 2016).

Fuente: Elaboración propia.

**Tabla 21. Perfil de los entrevistados**

Entrevistados	
De la parte mexicana se entrevistó a:	
Entrevistado 1	Mtro. Ulises Aquino Jiménez – Director de Proyectos de Cooperación con el sector privado de la Dirección General Adjunta de Cooperación Económica de la Dirección General de Cooperación y Relaciones Económicas Bilaterales de la AMEXCID. El Mtro. Aquino tiene experiencia en APPD por haber participado en el proyecto “Luz en Casa Oaxaca”. Él ha estado presente en la puesta en marcha de la AxS, por lo que era importante conocer su opinión respecto a la misma. Entrevista realizada el 17-08-2017.
Entrevistado 2	Mtra. Janet Aguirre – Directora General Adjunta de Planeación de la Dirección General de Planeación y Políticas de Cooperación Internacional para el Desarrollo de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo. La Mtra. Aguirre es especialista en evaluación de proyectos en cooperación al desarrollo. Entrevista realizada el 18-08-2017.
Entrevistado 3	Dr. José Navarro – Responsable de Programas en la Oficina Técnica de Cooperación de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo en México. El Dr. Navarro tiene una amplia experiencia en el tema de APPD españolas, especialmente en las que se han llevado a cabo en nuestro país. Entrevista realizada el 12-09-2017.
Entrevistado 4	Dra. Isabel Studer – The Nature Conservancy. La Dra. Studer fue la impulsora de la AxS, por lo tanto, era esencial conocer las razones que la llevaron a crear esta plataforma. Entrevista realizada el 14-09-2017. <sup>a</sup>
Entrevistado 5	Ing. Enrique Toledo Toledo – Gerente en Acciona Microenergía México y Director del Programa Luz en Casa Oaxaca. El Ing. Toledo ha estado presente en las etapas de diseño, implementación y evaluación de la APPD Luz en Casa Oaxaca, por lo que su experiencia y conocimiento son de gran utilidad para esta investigación. Entrevista realizada el 31-10-2017.



Entrevistado 6 Mtra. Lorena López Chacón – Asesora de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) dentro del Proyecto de Cooperación para el Fortalecimiento de la AMEXCID. La Mtra. López es asesora de la AxS por encargo de la GIZ. Se le entrevistó para conocer su punto de vista sobre el funcionamiento de la Alianza y de qué forma está apoyando la GIZ a la misma. Entrevista realizada el 03-11-2017.

Entrevistado 7 Mtro. Mario Morales Cabrera – Director General Adjunto de Cooperación Económica de la Dirección General de Cooperación y Relaciones Económicas Bilaterales de la AMEXCID. El Mtro. Morales fue parte fundamental de la creación de la Alianza por la Sostenibilidad (AxS). Actualmente es el encargado del funcionamiento de la AxS. Entrevista realizada el 10-11-2017.<sup>b</sup>

De la parte española se entrevistó a:

Entrevistado 8 Dr. Rafael Domínguez – Universidad de Cantabria. El Dr. Domínguez es especialista en Responsabilidad Social Empresarial y ha evaluado APPD en países de Latinoamérica. Entrevista realizada el 29-09-2017.

Entrevistado 9 Dr. Manuel Gómez Galán – Fundación CIDEAL. El Dr. Gómez es un académico español reconocido en el tema de alianzas público-privadas para el desarrollo (APPD), teniendo entre sus publicaciones algunas dedicadas exclusivamente al estudio de APPD. Entrevista realizada el 06-10-2017.

<sup>a</sup> Por cuestiones de agenda y de tiempo, la entrevista duró poco tiempo, por lo que se decidió aplicar sólo la segunda parte del cuestionario para mexicanos, así como preguntas adicionales enfocadas a la creación de la AxS.

<sup>b</sup> Por cuestiones de agenda y de tiempo, la entrevista tuvo que realizarse en un breve periodo de tiempo, por lo que se decidió realizarle preguntas únicamente de la AxS.

## Entrevistados

Entrevistado 10 Dra. Sara Ulla Díez – Jefa de Área de la División de Evaluación y Gestión del Conocimiento de la Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación de España. La Mtra. Ulla es una profesional especializada en el área de evaluación de proyectos de cooperación, por lo tanto, se le entrevistó para conocer su punto de vista respecto a la forma de evaluación de una APPD y sobre las experiencias que ha tenido España con APPD en otros países. Entrevista realizada el 10-10-2017.

Entrevistado 11 Lic. María Jesús Pérez – Directora del Departamento de Investigación e Innovación Social de Fundación CODESPA. La Fundación CODESPA cuenta con el Departamento de Investigación e Innovación Social, el cual genera conocimiento respecto al desarrollo de proyectos de innovación social con empresas. Así mismo, la Fundación cuenta con una publicación sobre APPD. Entrevista realizada el 13-10-2017.

Entrevistado 12 Alejandra Rojo – Coordinadora de la Alianza Shire. La Srita. Alejandra es coordinadora de una de las APPD (humanitaria) más emblemáticas de España, la Alianza Shire. El Dr. Carlos Mataix, profesor de la Universidad Politécnica de Madrid, me puso en contacto con ella, sobre todo por su experiencia en el diseño e implementación de APPD. Entrevista realizada el 03-11-2017.

Entrevistado 13 Dr. Fernando Casado – Global CAD. El Dr. Casado es un reconocido académico español que ha publicado amplios documentos referentes a APPD. Entrevista realizada el 11-11-2017.

Entrevistado 14 Dra. Leda Stott – Comisión Europea/ Fondo Social Europeo. La Dra. Stott es una especialista en temas de alianzas multisectoriales, tanto en diseño, implementación y evaluación. Además, cuenta con vasta experiencia en las APPD españolas en otros países. Entrevista realizada el 15-11-2017.

Fuente: Elaboración propia.

**Tabla 22. Información extraída de entrevistas**

Entrevistado	Factores clave para fase de DISEÑO	Factores clave para fase de IMPLEMENTACIÓN	Factores clave para fase de EVALUACIÓN
Entrevistado 1 Ulises Aquino	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ganar confianza de los actores</li> <li>• Realizar visitas de campo para que el proyecto coincida con la realidad</li> <li>• Que el objetivo de la APPD coincida con los intereses de todos los participantes</li> <li>• Tener claro el objetivo de porqué se forma la APPD</li> <li>• Establecer compromisos claros y formalizarlos con un MDE</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Que el análisis de riesgos haya sido adecuado</li> <li>• Contar con recursos de diferentes fuentes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Indicadores bien establecidos y estructurados</li> </ul>
Entrevistado 2 Janet Aguirre	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análisis de stakeholders (capacidades, necesidades, expectativas, fortalezas y aportaciones al proyecto)</li> <li>• Análisis de los problemas considerando visión pública y privada</li> <li>• Análisis de objetivos considerando visión pública y privada</li> <li>• Incorporar en todo el ciclo la gestión basada en resultados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Flexibilidad (observar cambios del contexto, integración y/o exclusión de actores, aspectos legales, aspectos presupuestales)</li> <li>• Atención a los factores externos (políticos, socio-culturales, económicos, ambientales)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Impulsar la evaluación ex ante (analizar evaluabilidad, pertinencia, eficacia, eficiencia)</li> <li>• Realizar todos los tipos de evaluación (ex ante, intermedia, final y ex post, y que presupuestalmente estén en condiciones).</li> <li>• Evaluaciones participativas (considerar a todos los protagonistas del desarrollo del proyecto)</li> </ul>

Entrevistado	Factores clave para fase de DISEÑO	Factores clave para fase de IMPLEMENTACIÓN	Factores clave para fase de EVALUACIÓN
<p>Entrevistado 3 José Navarro</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Que haya un actor público que cumpla las 4P: que tenga Política pública, un Programa, Presupuesto y Personal dedicado</li> <li>• Que haya una empresa interesada en apoyar la práctica pública y que sean expertos en el sector a apoyar</li> <li>• Fuerte apropiación de todos los actores (debería ser el sector público)</li> <li>• Que siempre haya un socio que no pierda el interés</li> <li>• Impacto en poblaciones marginada</li> <li>• Todos los socios deben ganar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin información</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Profesionalización y calidad de la evaluación</li> <li>• Haber realizado una línea base para medir los resultados</li> <li>• Contar con indicadores confiables</li> </ul>	
<p>Entrevistado 4 Rafael Domínguez</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecer un memorándum de entendimiento (responsabilidades, compromisos financieros)</li> <li>• Definir quiénes serán los socios</li> <li>• Establecer objetivos generales y específicos</li> <li>• Se debe de establecer la evaluación de la alianza</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conocer capacidades de los miembros de ejecutar directamente, sino habrá que contratar a alguien (tercer sector, economía social y solidaria, cooperativa) del país donde se llevará a cabo la APPD</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluación externa independiente</li> <li>• Que se haya trazado una línea base, que haya objetivos con resultados previstos.</li> </ul>

- Entrevistado 5  
Manuel Gómez
- Identificar la temática de la APPD
  - Definir a las entidades promotoras
  - Definir a una entidad facilitadora (mediadora, impulsora y facilitadora)
  - Identificar socios potenciales
  - Concretar marco de resultados (basado en la política pública)
  - Asignar funciones, responsabilidades
  - Firmar acuerdo
  - Acordar términos de referencia de la evaluación
- Crear estructura de funcionamiento mixta
  - Elaborar programaciones de cada año
  - Ejecutar las tareas correspondientes a cada socio
  - Incorporar, si las hay, colaboraciones de otros socios
  - Seguimiento puntual para alcanzar resultados de desarrollo
- Entrevistado 6  
Sara Ulla
- Identificación de áreas comunes en relación
  - Cumplimiento de los intereses legítimos de los diferentes socios
  - Establecer roles y responsabilidades
  - Buscar el valor agregado de cada una de las partes
  - Que el diseño esté bien ajustado al contexto
- Contar con buenas herramientas de monitoreo para poder maniobrar y hacer cambios
  - Evaluación intermedia: que sea de calidad, con preguntas básicas de evaluación, que sea rigurosa, buena identificación de preguntas que cuenten con suficiente participación
  - Que tengan dos criterios fundamentales: calidad y utilidad. Para que sea de utilidad los distintos actores deben participar en la evaluación

Entrevistado	Factores clave para fase de DISEÑO	Factores clave para fase de IMPLEMENTACIÓN	Factores clave para fase de EVALUACIÓN
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Buen diseño de gestión y sistemas de seguimiento</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>luación, que den insumos a cuáles preguntas deben responder, qué información esperan encontrar, cómo la evaluación puede ayudarles a hacer mejor las cosas.</li> <li>Contar con un buen equipo de evaluación</li> <li>Que haya voluntad de implementar las recomendaciones</li> </ul>
Entrevistado 7 María Pérez	<ul style="list-style-type: none"> <li>Alineación de los objetivos de la alianza con las prioridades nacionales de desarrollo, con los ODS</li> <li>Que el objetivo de la APPD sea definido por todos los actores</li> <li>Excelente comunicación para que todos entiendan lo mismo</li> <li>Establecer claramente el aporte de valor diferencial de cada uno de los actores</li> <li>Justificar el trabajo en alianza</li> <li>Que exista participación de la sociedad civil</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Debe de haber reuniones periódicas de seguimiento a diferente nivel según la estructura de la alianza</li> <li>Manejo de conflictos (establecidos o informales),</li> </ul>	<p>Evaluación del proyecto</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Aplicar criterios como a cualquier proyecto de cooperación: eficacia, eficiencia, impacto, pertinencia y sostenibilidad</li> </ul> <p>Evaluación de la alianza</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Proceso de diseño de la alianza</li> <li>Proceso de gestión de la alianza</li> </ul>

- Que la entidad promotora identifique dónde están los intereses particulares de cada uno de los socios, y que estos se respeten y se potencien en la alianza
- Identificar objetiva de las limitaciones y riesgos de cada uno de los miembros
- Que exista un ambiente de confianza, de respeto, trabajo en equipo
- Estructura de gobierno de la alianza: quién y cómo se tomarán las decisiones
- Elemental rol de la entidad facilitadora
- Firma de convenio (que refleje compromisos y recursos de cada uno de los miembros)
- Plan de comunicación externa consensuado (visibilidad de la alianza)

Entrevistado 8  
Enrique Toledo

- Incorporar al usuario beneficiario (participativa y económicamente)
- Aliarse a una política pública y/o estrategia de desarrollo
- Rendición de cuentas
- Excelente comunicación y relación entre las partes
- Considerar en el plan de acción la evaluación del programa



Entrevistado	Factores clave para fase de DISEÑO	Factores clave para fase de IMPLEMENTACIÓN	Factores clave para fase de EVALUACIÓN
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Que las partes asuman compromisos y roles (quién ejecuta, quién dirige y quién informa, quién aporta recursos)</li> <li>• Que las partes compartan riesgos y responsabilidades</li> <li>• Que todas las partes obtengan beneficios</li> <li>• Que todos tengan el mismo objetivo y misión</li> </ul>		
Entrevistado 9 Alejandra Rojo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tener claros los incentivos de cada participante</li> <li>• Tener claro que es un proceso de riesgos y beneficios compartidos</li> <li>• Identificar claramente los roles y competencias de cada participante</li> <li>• Contar con un facilitador (neutral, espacio que genere conversación, cómodo)</li> <li>• Firma de un memorándum de entendimiento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contar con operador en el terreno</li> <li>• Crear alianza con autoridades locales</li> <li>• El compromiso de los miembros de realizar misiones a terreno</li> <li>• Flexibilidad para adaptarse a los imprevistos</li> </ul>	<p>Evaluación de la alianza</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluación del proceso: se evalúa de manera constante</li> <li>• Se realiza evaluación inicial</li> </ul> <p>Evaluación del proyecto</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizar una línea base</li> <li>• Evaluación preliminar: indicadores de producto de resultados más directos, e indicadores de impacto de mediano y largo plazo</li> </ul>

- Creación compartida de documentos con orientaciones y principios
- Definir la gobernanza de la alianza (comité de dirección, comité técnico, comité de comunicación)

Entrevistado 10	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Correcta identificación de la problemática</li> <li>• Que el objetivo sea alcanzable con los recursos técnicos, financieros/especie que se dispongan</li> <li>• Que el proyecto esté alineado a una política pública/plan de desarrollo, y a los ODS</li> <li>• Garantizar la alineación y congruencia entre los objetivos y las actividades a realizar</li> <li>• Identificación oportuna de los socios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rendición de cuentas de todos los socios</li> <li>• Monitoreo constante</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistematización de la experiencia</li> <li>• Evaluación hecha a partir de las tres dimensiones de los ODS y con enfoque a los resultados de la intervención</li> </ul>
-----------------	--	---	---

Entrevistado 11	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Que la APPD responda a una necesidad social, consensuada entre todos los miembros</li> <li>• Factor de liderazgo humano</li> <li>• Identificación de carencias y fortalezas de cada socio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tener los recursos pertinentes para llevarse a cabo</li> <li>• Tener un marco de indicadores de progreso y monitoreo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Que evalúe el impacto social que ha generado la alianza</li> <li>• Evaluar la efectividad con la que ha gestionado la alianza los recursos, la comunicación, y el fortalecimiento institucional que se ha</li> </ul>
-----------------	---	--	---

Entrevistado	Factores clave para fase de DISEÑO	Factores clave para fase de IMPLEMENTACIÓN	Factores clave para fase de EVALUACIÓN
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Que haya un moderador externo y que no tenga intereses particulares, que tenga una visión objetiva</li> <li>• Plan de acción consensuado por los socios donde estén definidos los roles</li> </ul>		<p>generado con los diferentes miembros de la alianza</p>
Entrevistado 12 Leda Stott	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Revisión del contexto (quién es el socio que inicia el proceso, existencia de antecedentes, historial de relaciones, existencia de marco legal positivo)</li> <li>• Papel de un mediador para saber cómo trabajar en alianza</li> <li>• Analizar si el momento es oportuno para llevar a cabo una alianza</li> <li>• Analizar si los objetivos de la alianza encajan con los objetivos organizacionales de cada uno de los socios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollar un objetivo en común entre todos los socios</li> <li>• Concretar roles y responsabilidades, sus aportaciones. Que entiendan cuál es su papel en la relación</li> <li>• Firmar un acuerdo de entendimiento que ayudará posteriormente a la rendición de cuentas</li> <li>• Establecer mecanismos y procedimientos de toma de decisiones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No sólo evaluar resultados, sino la colaboración, el proceso del trabajo, qué problemas hubo, qué retos afrontamos, entre otros.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia. El orden de los entrevistados es conforme se realizaron las entrevistas.