

BMZ



Ministerio Federal de  
Cooperación Económica  
y Desarrollo

50 años

Forjamos el futuro.  
Unamos nuestras fuerzas.

# Formas de cooperación con el sector privado en el contexto de la cooperación para el desarrollo



# Índice

	Lista de abreviaturas	3
	Nota preliminar	3
<b>1.</b>	<b>Antecedentes</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Delimitación semántica y denominación de distintas formas de cooperación con el sector privado en el contexto de la CD</b>	<b>5</b>
2.1	Patrocinio y cofinanciación	5
2.2	Diálogos de múltiples partes interesadas y redes formales	7
2.3	Cooperaciones de desarrollo con el sector privado	8
2.4	<i>Public Private Partnerships</i> (PPP - cooperaciones público-privadas)	10
2.5	Movilización y consolidación del capital privado y público	11
2.6	Servicios financieros y asesoría para inversiones privadas en países en desarrollo	12
<b>3.</b>	<b>Anexos</b>	<b>13</b>
3.1	Glosario	13
3.2	Bibliografía	16

## Lista de abreviaturas

<b>BMZ</b>	Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania
<b>BOOT</b>	<i>Build-Own-Operate-Transfer</i> (construir, poseer, operar y transferir – modelo de PPP)
<b>BoP</b>	base de la pirámide
<b>BOT</b>	<i>Build-Operate-Transfer</i> (construir, operar y transferir - modelo de PPP)
<b>CD</b>	cooperación para el desarrollo
<b>CF</b>	cooperación financiera
<b>CI</b>	cooperación internacional
<b>CT</b>	cooperación técnica
<b>DBO</b>	<i>Design-Build-Operate</i> (diseñar, construir y operar - modelo de PPP)
<b>DED</b>	Ex Servicio Alemán de Cooperación Social-Técnica (ahora GIZ)
<b>DEG</b>	<i>Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft</i> (Sociedad Alemana para las Inversiones y el Desarrollo)
<b>GIZ</b>	<i>Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH</i>
<b>InWEnt</b>	Ex Capacitación y Desarrollo Internacional (ahora GIZ)
<b>KfW</b>	<i>Kreditanstalt für Wiederaufbau</i>
<b>OE</b>	organización ejecutora
<b>ONG</b>	organización no gubernamental
<b>PPI</b>	participación privada en la infraestructura
<b>PPP</b>	<i>Public Private Partnership</i> (cooperación público-privada)
<b>PSP</b>	participación del sector privado
<b>PYME</b>	pequeñas y medianas empresas
<b>RSC</b>	responsabilidad social corporativa
<b>sequa</b>	<i>Stiftung für wirtschaftliche Entwicklung und berufliche Qualifizierung gGmbH</i>
<b>SPV</b>	<i>Special Purpose Vehicle</i> (entidad o instrumento financiero con fines específicos)

## Nota preliminar

Esta primera versión está siendo sometida a una continua actualización y adaptación a las nuevas experiencias del BMZ y las organizaciones ejecutoras en la práctica. Por lo tanto, se recibirá gustosamente cualquier comentario que contribuya a una descripción más exacta de las formas de cooperación.

# 1. Antecedentes

Durante las últimas dos décadas han ido surgiendo en la cooperación internacional (CI) una variedad de formas muy distintas de colaboración entre las organizaciones ejecutoras de la cooperación para el desarrollo (CD), el sector público, los actores de la sociedad civil (organizaciones no gubernamentales, Iglesias, asociaciones, comités de usuarios, etc.) y socios privados (empresas, bancos, consorcios, fundaciones, etc.).

Desde la perspectiva de la política alemana de desarrollo, esta colaboración con el sector privado es una opción importante para alcanzar los objetivos superiores de la política de desarrollo –tales como los Objetivos de Desarrollo del Milenio– y, a la vez, hacer realidad el modelo del desarrollo sostenible en los países contraparte. En tal sentido, debe aprovecharse en mayor medida el compromiso de la empresa privada alemana para los fines de la política de desarrollo, otorgando prioridad a temas como la responsabilidad social corporativa (RSC) y las cooperaciones de desarrollo con el sector privado (develoPPP.de).<sup>1</sup> El diseño de un desarrollo mundial sostenible –con la participación del sector privado– forma parte integrante de los objetivos del BMZ.

En lo individual, las distintas formas de cooperación persiguen metas muy diversas, como por ejemplo:

- Movilización del capital y de los conocimientos del sector privado para fines de la política de desarrollo
- Incremento de la eficiencia en la prestación de servicios públicos en los países contraparte
- Efecto complementario a la regulación estatal a través del compromiso voluntario de las empresas
- “Enriquecimiento” de los proyectos de desarrollo mediante aportes privados

- Apoyo a las empresas alemanas – en especial las de mediano tamaño – para la exploración de mercados

## OBJETIVO DEL PRESENTE DOCUMENTO ESTRATÉGICO

La CD alemana cuenta con amplia experiencia en la cooperación con el sector privado. Sin embargo, hasta la fecha no se han utilizado términos o conceptos uniformes y claramente delimitados para las distintas formas de cooperación. Por otro lado, los términos usados se contraponían en parte a la usanza lingüística internacional. Este hecho ha demostrado ser perjudicial para el desarrollo ulterior de este tipo de cooperación.

Por lo tanto, en el presente documento estratégico se denominan y delimitan entre sí seis formas básicas de cooperación con el sector privado en el contexto de la CD. El documento estratégico y otros documentos<sup>2</sup> distinguen entre los objetivos (véase lo anterior), las formas básicas (capítulo 2), las subformas o modelos<sup>3</sup>, así como los instrumentos de fomento o programas de cooperación (véase la figura 1). El BMZ considera que esta aclaración de conceptos es un paso importante para poder maximizar el aprovechamiento de los potenciales de la cooperación con el sector privado.

<sup>1</sup> Véase también la publicación del BMZ “Deutsche Entwicklungshilfe auf einen Blick”, pág. 7 ([http://www.bmz.de/de/publikationen/reihen/sonderpublikationen/BMZ\\_auf\\_einen\\_Blick.pdf](http://www.bmz.de/de/publikationen/reihen/sonderpublikationen/BMZ_auf_einen_Blick.pdf))

<sup>2</sup> Los instrumentos de fomento y programas, p. ej., se tratan en un documento separado que se viene elaborando y que incluye un análisis específico por sectores.

<sup>3</sup> Con respecto a las subformas y los modelos: en el capítulo 2 solamente se nombran algunos ejemplos, puesto que aquí no es posible hacer una descripción completa. Actualmente aún no se aspira a lograr una obligatoriedad en el uso de los términos.

## 2. Delimitación semántica y denominación de distintas formas de cooperación con el sector privado en el contexto de la CD

Básicamente, las actuales formas de cooperación que implican la participación del sector privado en el contexto de la cooperación alemana para el desarrollo pueden clasificarse en seis categorías principales (véase la figura 1, pag. 6).

### DELIMITACIÓN: CUÁLES DE LAS FORMAS BÁSICAS SON COOPERACIONES (PARTNERSHIPS)?

Para casi todas las formas de cooperación descritas anteriormente se emplea a menudo la etiqueta cooperación (*partnership*). Este uso inflacionario del concepto “*partnership*” es crecientemente criticado en la literatura<sup>4</sup> (legitimación de modalidades informales de cooperación, ocultamiento de las relaciones de poder y los conflictos de intereses subyacentes, etc.).

Al revisar la literatura y los usos terminológicos de los principales actores en este campo, hemos podido determinar que las **cooperaciones (*partnerships*)** en el contexto de la cooperación entre el Estado, la empresa privada, la cooperación para el desarrollo y la sociedad civil se definen como<sup>5</sup> ...

... **proyectos de cooperación** entre actores del sector público, el sector privado y la sociedad civil, en los que las organizaciones participantes colaboran de manera **transparente** y con **igualdad de derechos**, con el fin de alcanzar un **objetivo común de desarrollo sostenible**. Los participantes aportan para ello sus **competencias y recursos complementarios**, y acuerdan **dividirse los riesgos** y los **beneficios** del proyecto conjunto.

Tomando este concepto como base, es posible concluir que sólo los **diálogos de múltiples partes interesadas y las redes formales** (debido a la exigencia de carácter de proyecto), así como las **cooperaciones de desarrollo con el sector privado**, se atie-

nen a estos criterios por estar dirigidos a la **solución de problemas concretos**. Todos los demás modelos no recaen bajo esta definición, si bien **todas las formas de cooperación llevan en sí algunos elementos de una cooperación (*partnership*)**.

### 2.1 Patrocinio y cofinanciación

El patrocinio es un **instrumento de la comunicación empresarial**. Las formas de patrocinio social y ambiental se han desarrollado a lo largo de la década de 1990. Desde la perspectiva de la empresa, priman aquí los objetivos de rentabilidad y ventas, así como el incremento del valor de mercado (perfilamiento de la imagen) y de la participación en el mismo. “Sobre todo en el caso del patrocinio social y ambiental, también son objetivos principales la demostración de sentido de responsabilidad y una buena reputación.”<sup>6</sup> De este modo, el patrocinio es también un instrumento que permite a las empresas alcanzar sus metas e implementar las estrategias de **responsabilidad social corporativa (RSC)**.

En el marco del **patrocinio social y ambiental**, las empresas vienen estableciendo un **creciente número de cooperaciones con organizaciones de desarrollo estatales y no estatales**, a la vez que brindan aportes voluntarios a los proyectos. En contrapartida, esperan poder sacar beneficio de la imagen positiva y la credibilidad de estas iniciativas. Las empresas también emplean el patrocinio para afrontar activamente los riesgos para su reputación (p. ej., campaña de la cadena hotelera Accor contra el turismo sexual). Por lo tanto, el patrocinio impli-

<sup>4</sup> Véase, p. ej., Caplan, K. (2003): “The Purist’s Partnership: Debunking the Terminology of Partnerships”; Bloomfield, S. (2004): “When is a ‘Partnership’ not a Partnership?”

<sup>5</sup> Véase GIZ (2009): “Steuerung und Monitoring von Partnerschaften mit der Wirtschaft (SMP). Leitfadens”.

<sup>6</sup> Bruhn, M. (2009): “Sponsoring”, diccionario *Gabler Wirtschaftslexikon* (traducido del alemán).

FIGURA 1: SINOPSIS: FORMAS BÁSICAS DE COOPERACIÓN

Forma básica de cooperación	Subformas / modelos
<b>Patrocinios y cofinanciación</b> (volúmenes menores)	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Filantropía / mecenazgo</li> <li>→ Patrocinios sociales y ecológicos</li> </ul>
<b>Diálogo de múltiples partes interesadas y redes formales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Procesos de consulta</li> <li>→ Diálogos institucionalizados (p. ej., <i>Public Private Dialogue</i>, PPD – diálogo público-privado)</li> <li>→ Plataformas de múltiples partes interesadas (p. ej., mesas redondas sobre responsabilidad social corporativa - RSC)</li> <li>→ Redes multisectoriales</li> <li>→ Asociaciones</li> </ul>
<b>Cooperaciones de desarrollo con el sector privado</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Cooperaciones de desarrollo a partir de concursos de ideas</li> <li>→ Alianzas estratégicas</li> <li>→ Mesa redonda</li> </ul>
<b>Public Private Partnerships (PPP)</b> (cooperaciones público-privadas)	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Contrato de servicios basado en el desempeño</li> <li>→ Ayuda en función de los resultados</li> <li>→ Contrato de gestión</li> <li>→ <i>Leasing</i> / arrendamiento financiero</li> <li>→ Concesión</li> <li>→ BOT, BOOT, DBO</li> <li>→ (Privatización, venta)</li> <li>→ Líneas de crédito a través de bancos comerciales</li> <li>→ Gestión privada de fondos</li> </ul>
<b>Mobilización y consolidación de capitales privados y públicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Arreglos, financiamientos sindicados</li> <li>→ Fondos estructurados con distintos tramos de riesgo</li> <li>→ Titularizaciones</li> <li>→ Participaciones</li> <li>→ Creación de nuevos bancos o <i>holdings</i> de microfinanzas / inversión en instituciones ya existentes</li> <li>→ Desarrollo del mercado de capitales (p. ej., fomento de la emisión de bonos por comunas o empresas de servicios públicos)</li> <li>→ Cofinanciaciones de gran volumen con empresas privadas, que aplican un enfoque de proyecto propio</li> </ul>
<b>Servicios financieros y asesoría a inversiones privadas en países en desarrollo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Financiamiento de inversiones de empresas privadas en países en desarrollo, p. ej.: <ul style="list-style-type: none"> <li>→ Créditos para inversión en industrias productivas</li> <li>→ Financiamiento de infraestructura privada</li> <li>→ Financiamiento de PYME</li> <li>→ Financiamiento de aportes privados en enfoques PPP</li> </ul> </li> </ul>

creciente riesgo asumido por los socios privados / incremento de inversiones privadas



ca un aporte al proyecto directamente vinculado a una contraprestación que sirve a las metas de comunicación de la empresa. En cambio, el **mecenazgo** de algunos empresarios o empresas es distinto en el sentido de que las contribuciones no se relacionan con una expectativa de beneficio para los negocios.

El patrocinio se ha convertido mientras tanto en una fuente importante de financiamiento para las organizaciones no gubernamentales. La (co)financiación que las empresas aportan a los proyectos de la cooperación estatal para el desarrollo en el marco de sus actividades de patrocinio todavía es incipiente, pero se está convirtiendo en una opción interesante. Con respecto a la evaluación del patrocinio, la CD debe centrarse en el **tema de los resultados para la política de desarrollo**: Si un patrocinio contribuye al logro de los objetivos de desarrollo, entonces resulta deseable y merece fomentarse. En cambio, si el patrocinio sólo está dirigido a brindar un **aparente “cariz ecológico” o una falsa imagen de responsabilidad**<sup>7</sup>, y los proyectos no se centran en lograr resultados sostenibles en los países contraparte, entonces la CD debería distanciarse de estas medidas.

## 2.2 Diálogos de múltiples partes interesadas y redes formales

Los **diálogos de múltiples partes interesadas** – con participación de actores del sector público, la empresa privada y la sociedad civil – pueden servir, p. ej., para impulsar un determinado tema importante para la política de desarrollo (como la gestión empresarial responsable), elaborar propuestas conceptuales de solución y preparar así el terreno para otras cooperaciones. Dentro del contexto de este documento, este tipo de agrupaciones sólo resultan pertinentes si muestran un cierto grado de formali-

zación (una estructura interna, periodicidad), es decir, si no se trata de encuentros, talleres o consultas que se organizan de manera *ad-hoc* con la participación de distintos actores.

El término general de **diálogo de múltiples partes interesadas** incluye el **Public Private Dialogue** o diálogo público-privado (PPD), frecuentemente institucionalizado, para la mejora del clima de negocios e inversión, que reviste gran importancia para el desarrollo del sector privado (véase la estrategia sectorial). Los diálogos de múltiples partes interesadas pueden ser iniciados, p. ej., por el sector público como procesos de consulta sobre determinados temas sectoriales (como las estrategias nacionales frente al cambio climático, la reforma del sistema de salud, la gestión de recursos naturales, el desarrollo de la política rural, etc.). También pueden tomar la forma de plataformas de diálogo entre los distintos actores (como las mesas redondas sobre responsabilidad social corporativa o RSC).

Las **redes formales** pueden establecerse entre personas, grupos y organizaciones, y suelen vincular los distintos niveles. En la literatura se subrayan tres características de las redes: “una intención, visión y temática comunes”, la “orientación a los problemas” y el “principio del intercambio”<sup>8</sup>. Las redes formales se definen aquí como “grupos que integran a varias instituciones u organizaciones independientes, constituidos en razón de una necesidad específica. Los miembros de la red comparten una visión, objetivos y reglas comunes, y llevan a cabo actividades conjuntas, como p. ej. eventos periódicos”<sup>9</sup>. Un **ejemplo** de una red formal en este contexto es el Pacto Mundial (*Global Compact*) de las Naciones Unidas. El concepto de redes también incluye a las **asociaciones** conformadas por empresas, instituciones públicas y/o actores de la sociedad civil.

<sup>7</sup> En inglés el término es “*green-washing*” y alude sobre todo a ciertas prácticas de relaciones públicas en el sector de las ONG, dirigidas a dar una imagen responsable y ambientalista a alguna empresa ante la opinión pública. En parte, el patrocinio se usa para estos fines.

<sup>8</sup> Véase, p. ej., Mast, C. (2002): “Unternehmenskommunikation”.

<sup>9</sup> GIZ (2006): “Work the Net. A Management Guide for Formal Networks”.

## 2.3 Cooperaciones de desarrollo con el sector privado

Las **cooperaciones de desarrollo con el sector privado** son proyectos o programas de corto y medio plazo establecidos conjuntamente por empresas y organizaciones ejecutoras de la cooperación para el desarrollo (tipo 1) o contrapartes públicas en los países en desarrollo (tipo 2). Se conforman gracias a una coincidencia entre los intereses (de negocios) de una empresa y los de la política de desarrollo o del Estado, con la particularidad de que el objetivo no puede ser alcanzado por ninguna de las partes o socios en forma individual, al menos no en las dimensiones deseadas.

Una de las características de las cooperaciones de desarrollo consiste en la implementación de un **objetivo de proyecto conjunto** de actores del sector público (incluida la CD), la sociedad civil y la empresa privada, el cual contribuye al desarrollo sostenible. Los socios persiguen con ello también sus objetivos individuales, pero la cooperación resulta de la **superposición de estos objetivos**, la cual es expresada con gran claridad en la representación “clásica” de la fase temprana del programa del BMZ<sup>10</sup> (véase la figura 2).

El BMZ ha definido criterios generales aplicables a las cooperaciones de desarrollo con el sector priva-

do (compatibilidad, complementariedad, subsidiariedad, neutralidad en la competencia y aporte propio). Según los socios participantes, es posible distinguir mientras tanto dos subformas o tipos de cooperaciones de desarrollo con el sector privado. Ambas son fomentadas por el BMZ:

→ **Tipo 1 – El socio público es una organización ejecutora de la CD:** Como ejemplos tenemos los proyectos de los concursos (develoPPP.de), las facilidades regionales del BMZ y las cooperaciones de desarrollo con el sector privado integradas en proyectos de cooperación técnica. En principio pueden establecerse cooperaciones de desarrollo en cualquier sector donde exista la superposición de objetivos arriba graficada entre el sector público/CD y el sector privado, y se identifique un objetivo común que contribuya al desarrollo sostenible. El espectro sectorial de las cooperaciones de desarrollo con el sector privado financiadas a través del BMZ es, por consiguiente, amplio y va desde la educación (básica) (un 6%) hasta el sector del agua (un 5%). El área prioritaria del desarrollo económico sostenible (45%) inclu-

<sup>10</sup> El concepto “cooperación de desarrollo” se ha venido utilizando paralelamente al término “PPP” desde la instalación de la Facilidad PPP del BMZ en 1999 y, tras establecer la diferenciación entre las alianzas estratégicas y las PPP, se ha utilizado como término genérico para describir ambas formas de cooperación. Dicho concepto describe muy acertadamente ambas formas y en el sistema de la CD alemana no adopta ningún otro significado.

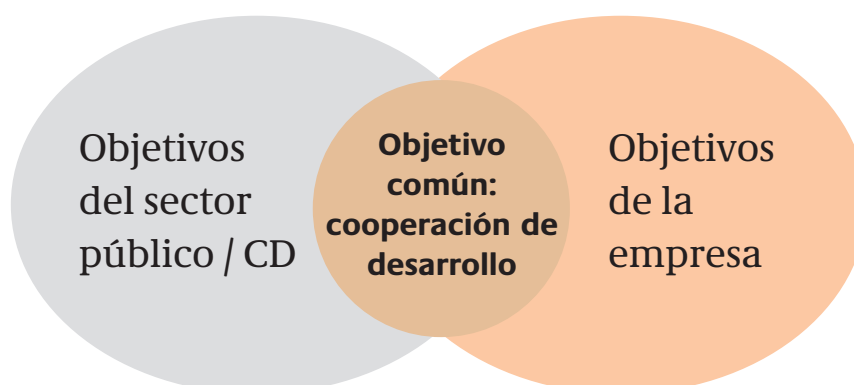


FIGURA 2: SUPERPOSICIÓN DE OBJETIVOS – COOPERACIÓN DE DESARROLLO CON EL SECTOR PRIVADO



ye sobre todo cooperaciones de desarrollo relacionadas con la formación técnico-profesional.

→ **Tipo 2 – El socio público es una institución en el país contraparte** (ministerio, organización ejecutora estatal): Con la descentralización de este modelo de cooperación, vienen surgiendo crecientemente también las cooperaciones de desarrollo entre ministerios y organizaciones ejecutoras estatales en los países en desarrollo y emergentes, así como con empresas privadas, bancos y consorcios.

### ALIANZAS ESTRATÉGICAS

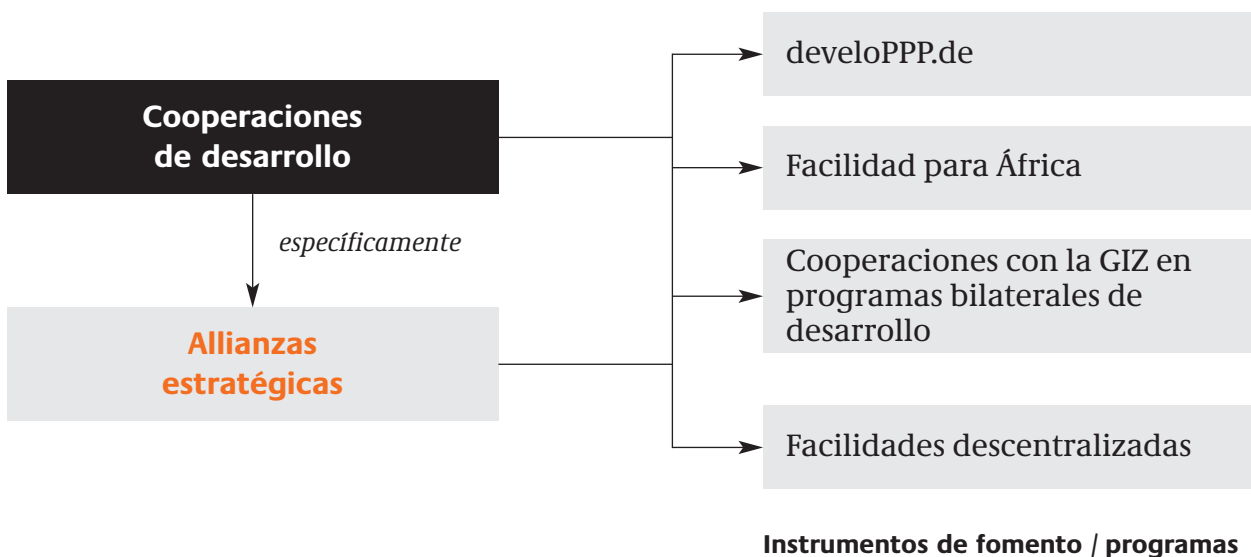
Las alianzas estratégicas son una forma específica de cooperación de desarrollo con el sector privado. Se caracterizan por integrar a varios actores (usualmente también de la sociedad civil) para trabajar en un *proyecto conjunto específico* con un horizonte temporal más largo. Las alianzas estratégicas se forman con un alcance regional y/o sectorial más amplio y suelen ser complejas en su diseño y gestión. El

BMZ ha establecido criterios adicionales para estas alianzas, tres cuantitativos (orientación suprarregional, por lo menos dos socios privados y un volumen total > EUR 750.000) y seis cualitativos (carácter de “iniciativa faro”, efecto positivo para la creación de estructuras, participación de varios socios privados, amplio alcance horizontal, innovación, reproducibilidad y vinculación con el tema prioritario).

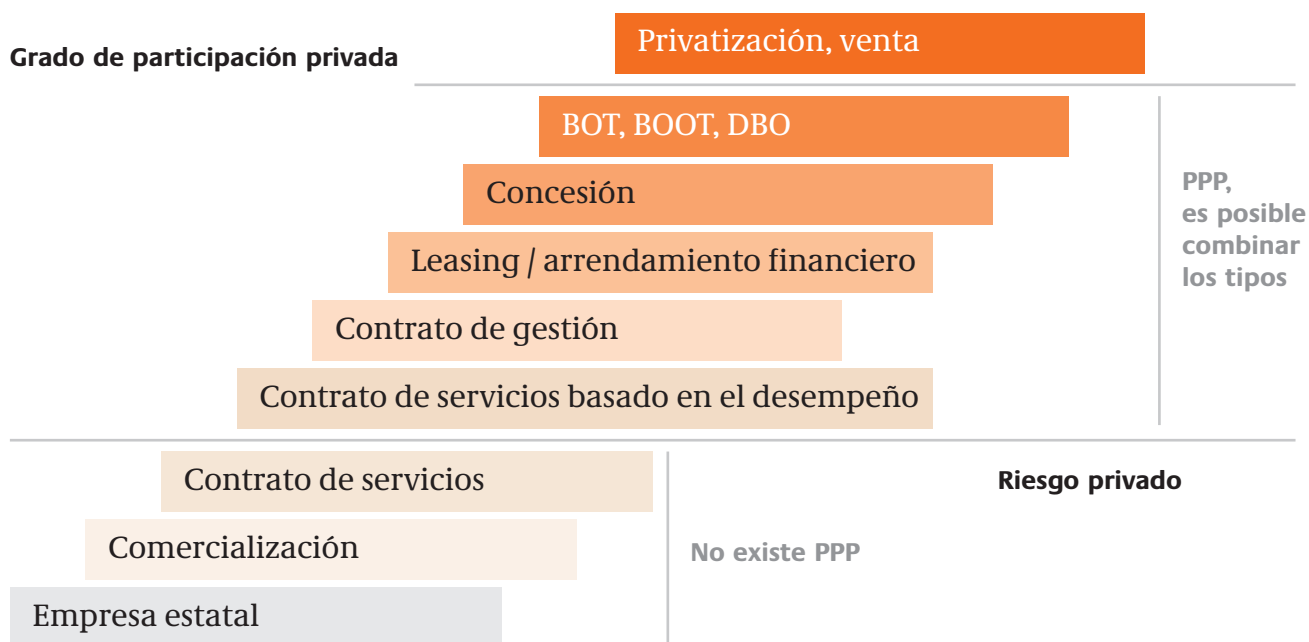
Como **ejemplos** típicos tenemos iniciativas para la introducción de estándares sociales y ecológicos en países en desarrollo y emergentes, tales como el “Código Común para la Comunidad Cafetalera” (4C).

### CLASIFICACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE FOMENTO Y/O PROGRAMAS EXISTENTES

La figura 3 presenta una sinopsis de los instrumentos de fomento y/o programas existentes en la actualidad para las cooperaciones de desarrollo con el sector privado.



**FIGURA 3 CLASIFICACIÓN: COOPERACIONES DE DESARROLLO E INSTRUMENTOS / PROGRAMAS DE LA CD ALEMANA**



**FIGURA 4 GAMA DE MODELOS DE PPP EN EL ÁMBITO DE LA INFRAESTRUCTURA; FUENTE – BMZ/GIZ/KFW (2008)**

## 2.4 Public Private Partnerships (PPP – cooperaciones público-privadas)

El término **Public Private Partnership** (PPP) o cooperación público-privada proviene originalmente del ámbito de los contratos del sector público y designa la transferencia del cumplimiento de una tarea pública a un ente privado. En la CD alemana, pero también a nivel internacional, se utilizan además los términos **Private Participation in Infrastructure** (PPI – participación privada en la infraestructura) y **Private Sector Participation** (PSP – participación del sector privado). El primero se refiere usualmente al área de la infraestructura relacionada con líneas de transmisión o conducción, y comprende los sectores de la energía, las telecomunicaciones, el transporte y el agua/alcantarillado<sup>11</sup>. El se-

gundo se utiliza con mayor frecuencia para las obras de infraestructura pública de tipo social (educación, salud, etc.).

La siguiente definición de PPP, publicada por el Ministerio Federal de Transportes, Obras Públicas y Urbanismo de Alemania (BMVBS), resulta ilustrativa:

En términos abstractos, PPP puede describirse como una “cooperación entre el Estado y el sector privado de largo plazo y regulada contractualmente, para la ejecución de tareas públicas. Los recursos necesarios para dicha medida (p. ej., conocimientos, fondos de operación, capital, personal) pasan a formar parte de una estructura organizativa común, a la vez que los riesgos existentes se dividen entre los socios del proyecto de acuerdo a las competencias en gestión de riesgos de cada uno”. (BMVBS 2003)

Los **objetivos** para el uso de PPP por parte del Estado se hallan en un alivio de los presupuestos públicos limitados y una mayor eficiencia gracias al

<sup>11</sup> Véase, p. ej., la base de datos de participación privada en la infraestructura del Banco Mundial (*Private Participation in Infrastructure Database*).

aprovechamiento de los conocimientos del sector privado. Para el socio privado, las PPP forman parte de su principal actividad empresarial y sus objetivos se encuentran en la exploración de mercados, los resultados del negocio (ganancias, cifra de ventas), y en parte también en aspectos de responsabilidad social corporativa. La superposición de objetivos surge gracias a condiciones marco adecuadas e incentivos contractuales. Las PPP tienen una larga tradición en los países anglosajones (p. ej., Gran Bretaña, Estados Unidos, Australia). En Alemania, las PPP se utilizan desde hace relativamente poco. El socio público en estos proyectos PPP es una instancia estatal en el país contraparte, la cual asume también la preparación del proyecto – a veces apoyada por organizaciones de la CD. La “entrada” del socio privado suele darse en el ámbito de la infraestructura, a través de licitaciones internacionales durante la fase de implementación del proyecto. En el transcurso de la PPP, a menudo se crean entidades con fines específicos llamadas en inglés *Special Purpose Vehicle* o SPV (p. ej., sociedades de capital), en las que participan socios públicos y privados.

La gama de posibles **modelos de PPP** es amplia (véase las formas típicas en la figura 4). La elección del modelo depende de la situación concreta y de los requerimientos respectivos (p. ej., infraestructura existente, situación de propiedad, posible modalidad de refinanciamiento, aspiraciones del Estado de ejercer influencia, etc.).

## 2.5 Movilización y consolidación del capital privado y público

El grupo bancario KfW recluta a empresas privadas, inversores con motivaciones éticas, fundaciones privadas y bancos comerciales para cooperar en la cofinanciación de proyectos de infraestructura y/o del sector financiero de gran volumen. De este modo el capital privado es movilizado para fines de la política de desarrollo, es decir, apalancado por me-

dio del uso de fondos públicos. En estas operaciones, los actores privados asumen riesgos económicos importantes. Las formas ya probadamente eficaces de cooperación incluyen los consorcios, los financiamientos sindicados y el uso de fondos estructurados, que agrupan los distintos intereses de los inversores o donantes correspondientes en diversas clases de riesgos. En tal sentido, los fondos concesionarios puestos a disposición por la CD y los financiamientos de los inversores privados pueden asumir diferentes posiciones de riesgo (desde el tramo de primera pérdida hasta el tramo sénior). Adicionalmente, el aseguramiento de la calidad ejercido por la organización ejecutora (p. ej., análisis ambiental y social) mejora y/o garantiza la sostenibilidad de la inversión del socio privado.

Los modelos o tipos incluyen, p. ej., la creación de bancos o *holdings* de microfinanzas o la inversión posterior en los mismos (por parte de la cooperación financiera), los consorcios, los financiamientos sindicados, los fondos estructurados, los préstamos, las participaciones (en parte con riesgo propio del grupo KfW); titularizaciones, cobertura de los costos de fundación y asunción de una parte del riesgo de la creación de vehículos financieros (SPV) por parte de la cooperación financiera y otros donantes, desarrollo del mercado de capitales (p. ej., fomento de la emisión de bonos por parte de comunas y empresas de servicios públicos). En virtud de la repartición de riesgos entre el sector público y las empresas privadas, estas medidas se parecen a los proyectos PPP; los modelos PPP de concesión y DBO, BOOT, etc. incluyen también un financiamiento privado.

La iniciativa para tales proyectos puede asimismo partir de la parte privada, y últimamente vienen adquiriendo creciente importancia las cofinanciaciones *de gran volumen* con socios privados, que persiguen objetivos relevantes para la política de desarrollo en sus *propios enfoques de proyectos* (delimitación con respecto a 2.1 Patrocinio y cofinanciación). En especial, cabe mencionar aquí la coopera-

ción con las fundaciones creadas por empresas, como la Fundación Bill y Melinda Gates o la fundación Aid by Trade Foundation de Otto Group, p. ej. para el apoyo de cadenas de valor agrícolas. Otro ejemplo es la iniciativa DESERTEC, en la que empresas privadas han invitado a actores públicos a participar en un proyecto de gran envergadura para la explotación de la energía solar en el Sáhara.

## 2.6 Servicios financieros y asesoría para inversiones privadas en países en desarrollo

Las inversiones privadas en los difíciles mercados de los países contraparte de la CD alemana conllevan a veces riesgos considerables, que los bancos comerciales no desean respaldar o sólo se avienen a ello con un recargo elevado. Por tal motivo, la Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft (Sociedad Alemana de Inversiones y Desarrollo) (DEG) – una institución especializada en la creación y expansión de la empresa privada en países en desarrollo y en proceso de reformas (cooperación empresarial para el desarrollo) – pone a disposición de las empresas privadas los fondos necesarios en condiciones de mercado.

De este modo, permite que los proyectos favorables en términos de política de desarrollo se hagan posibles desde el punto de vista bancario, actuando bajo riesgo propio y financiando subsidiariamente las inversiones de empresas privadas e instituciones crediticias (es decir, de los socios privados, los cuales a su vez también asumen riesgos considerables). Al mismo tiempo, la DEG aporta mejoras a los proyectos desde una perspectiva de política ambiental, social y de desarrollo. Aparte del financiamiento en

el sentido estricto, la asesoría juega aquí un rol importante para el éxito del proyecto. Por consiguiente, ello representa también una forma específica de cooperación público-privada.

La prioridad recae en los países de bajos ingresos y alto riesgo, y el enfoque temático se centra en los financiamientos relacionados con la protección del clima. El principal grupo meta son las pequeñas y medianas empresas (PYME), para las cuales la gestión de riesgos en estos mercados representa un especial desafío y el apoyo financiero ejerce una importante función de respaldo. Aparte de las empresas locales en los países contraparte, la DEG apoya sobre todo los intereses de inversión y los esfuerzos de ventas de las empresas alemanas. Al mismo tiempo, la DEG ofrece con frecuencia servicios de estructuración y da la señal de partida para la inversión de otros capitales privados. De manera similar, el banco de desarrollo KfW apoya las inversiones de emprendedores independientes y pequeñas empresas locales a través de proyectos de microfinanzas, posibilitando financiamientos y otros servicios financieros para este grupo meta.

Los modelos de cooperación con inversores privados y entidades de servicios financieros son los préstamos a largo plazo, los financiamientos a través de la banca de segundo piso (capital de riesgo), las participaciones, las garantías para seguros de riesgos (entre otros, garantías crediticias parciales, garantías para moneda local) y en parte también la subvención de una “brecha de viabilidad” temporal. Aparte de ello, se da apoyo a las sociedades y los fondos de desarrollo de proyectos. Estos servicios son respaldados por el desarrollo de capacidades, las medidas de asesoría y el diálogo de política sectorial.

## 3. Anexos

### 3.1 Glosario

#### BASE DE LA PIRÁMIDE (BOP)

A fines de los años 1990, Hart, Prahalad y Lieberthal señalaron en una serie de contribuciones a la revista *Harvard Business Review* que existía un segmento de mercado dejado de lado por las empresas transnacionales: los 4.000 millones de personas en los países en desarrollo y emergentes que disponen de un ingreso per cápita anual de menos de USD 1.500. Este segmento de mercado, denominado también “base de la pirámide” (BoP por sus siglas en inglés) o simplemente nivel 4, ha comenzado a atraer la atención sobre todo en los países anglosajones. Precisamente en 2009, el BMZ tomó posición frente al tema en un documento básico en el que se define la BoP como sigue: “La BoP designa a los negocios en el segmento inferior de la pirámide de ingresos y se concentra especialmente en la perspectiva empresarial y la búsqueda de modelos innovadores de negocios que los enfoques tradicionales de la cooperación para el desarrollo. Por lo general, se trata de una colaboración entre empresas de mayor tamaño de la economía formal con emprendedores del sector informal.”<sup>12</sup> Queda claro que se trata primordialmente de una estrategia empresarial, con potenciales resultados interesantes para la política de desarrollo.

#### CAPACITY DEVELOPMENT FOR PARTNERSHIPS (CDP – DESARROLLO DE CAPACIDADES PARA LA COOPERACIÓN)

Sobre todo en la última década, la GIZ ha reunido amplias experiencias en la cooperación con el sector privado. Cabe observar que las contrapartes *in situ* – ministerios, organizaciones ejecutoras estatales, agrupaciones, instituciones de fomento, organi-

zaciones no gubernamentales, etc. – utilizan cada vez más ellas mismas las distintas formas de cooperación con el sector privado para alcanzar sus objetivos. Mediante la oferta de asesoramiento CDP, la GIZ, como socio público de proyectos y programas de desarrollo conjuntos con el sector privado, transmite sus conocimientos y experiencias a las instituciones en los países en desarrollo, emergentes y en proceso de reformas. A través del CDP se transmite a las organizaciones contraparte locales los conocimientos necesarios para que alcancen sus objetivos mediante cooperaciones con el sector privado, de manera autónoma y con mayor eficiencia y eficacia. La oferta adaptada de asesoramiento y capacitación se orienta en este sentido a los requerimientos específicos de la contraparte respectiva, centrándose en:

- **Programas para cooperaciones de desarrollo**
- **Cooperaciones público-privadas (PPP)**
- **Diálogos de partes interesadas**

#### RESPONSABILIDAD SOCIAL CORPORATIVA (RSC)

Según la concepción de la CD alemana, la responsabilidad social corporativa (RSC) o responsabilidad corporativa (RC) designa “una actuación empresarial responsable, dirigida a crear espacios para la acción en el sentido del desarrollo sostenible”<sup>13</sup>. La creciente disposición de las empresas a asumir sus responsabilidades sociales e incluir activamente los criterios del desarrollo sostenible en su estrategia de negocios resulta muy deseable desde el punto de vista de la cooperación para el desarrollo. Por lo tanto, la CD alemana promueve entusiastamente la divulgación de los conceptos de la RSC en la empresa privada internacional, p. ej. a través de actividades informativas, el apoyo al diálogo en torno a la RSC y el trabajo del Pacto Mundial de las Naciones

<sup>12</sup> BMZ (2009b): “Geschäfte für Entwicklung – Bewertung des BoP-Ansatzes aus entwicklungspolitischer Sicht“. Documento básico del BMZ.

<sup>13</sup> BMZ (2009a): “Unternehmerische Verantwortung aus entwicklungspolitischer Perspektive“. Documento básico del BMZ.

Unidas. También fomenta medidas concretas, como la implementación de estándares voluntarios de tipo social y ecológico. En el ámbito de las microfinanzas, el respeto al principio de las finanzas responsables representa un requisito esencial para lograr resultados positivos en el desarrollo de los pequeños y micro créditos. Sin embargo, para el presente documento orientativo es importante establecer una delimitación entre los valores de la responsabilidad social corporativa y el compromiso de empresas privadas en proyectos de cooperación concretos: la disposición de las empresas a asumir una responsabilidad social es un requisito decisivo para las cooperaciones de diversos actores sociales (Estado, sociedad civil, empresas) dirigidas a alcanzar efectos sostenibles. Pero según este concepto, la responsabilidad social corporativa no es en sí una forma de cooperación.

### INVERSIONES ÉTICAS

Se denomina así a las inversiones monetarias realizadas por inversores privados y públicos, en las que éstos no sólo eligen y evalúan las opciones de inversión según los criterios clásicos del rendimiento, sino también según su escala de valores. Como ejemplos de estas inversiones tenemos los ahorros en bancos o instituciones que se especializan en inversiones éticas, o también las inversiones directas en empresas de ciertas características (p. ej., empresas sociales). Aparte de ello, existe asimismo un creciente número de fondos de inversión de tipo ético, que buscan colocar el dinero según criterios sociales y/o ecológicos.

### FONDOS

En el contexto de la cooperación con el sector privado, los fondos se utilizan a menudo como instrumento para fomentar las cooperaciones. Por lo general se alude a lo que – en última instancia – son programas de fomento que crean condiciones mar-

co bajo las cuales es posible solicitar fondos para implementar proyectos subvencionados en los sectores materia de licitación. Los fondos pueden utilizarse, p. ej., para apoyar las cooperaciones de desarrollo con el sector privado (p. ej., facilidades del BMZ / de veloPPP.de). Sin embargo, los fondos juegan también un rol importante en el fomento de cooperaciones público-privadas (PPP).

En el caso de los **fondos PPP**, es posible diferenciar entre dos tipos:

- 1) Tipo 1: fondos cuya parte de refinanciación incluye aportes privados y públicos y/o una gestión privada de los fondos.
- 2) Tipo 2: fondos que financian proyectos PPP por el lado de su utilización.

Los fondos pueden especializarse de distintas maneras: global, nacional, regional, sectorial o, p. ej., según el enfoque del proyecto.

En el caso del tipo 1, el fondo se suele caracterizar por una personería jurídica propia y el modelo es aplicable a todos los sectores. Como ejemplos tenemos los fondos estructurados en el marco del desarrollo de sistemas financieros o el financiamiento de obras de infraestructura (p. ej., elemento PPP mediante un gestor privado de fondos con participación en el riesgo, tramitación a través de bancos comerciales o instituciones financieras privadas, depósito de capitales privados en el fondo).

También los fondos PPP del tipo 2 son aplicables a todos los sectores, y la personería jurídica es posible pero no siempre necesaria. Los proyectos PPP con frecuencia revisten cierta complejidad legal y financiera y los enfoques PPP no siempre resultan convenientes, por lo cual es necesario a veces examinar alternativas. Por tal motivo, estos fondos demandan un alto grado de decisiones de inversión de nivel profesional. El requisito suele estar en contar con una gama de proyectos PPP ya preparados y/o establecer medidas para el desarrollo de proyectos (entre otros, la asesoría en transacciones).



### **RELACIONES DE SUMINISTRO Y SERVICIOS ENTRE INSTITUCIONES CONTRAPARTE PÚBLICAS U ORGANIZACIONES DE LA CD, POR UN LADO, Y ENTIDADES PRIVADAS, POR EL OTRO**

Para asegurar el logro de resultados óptimos en la adjudicación de contratos a empresas (suministros y servicios) por parte de organizaciones de la CD o del Estado en los países en desarrollo, es necesario establecer una colaboración de confianza, transparente y regulada. Sin embargo, estas relaciones comerciales no han sido consideradas como formas de cooperación, dado que –en última instancia– se trata de relaciones clásicas entre comitentes y contratistas. La delimitación con respecto a la PPP no siempre resulta sencilla: p. ej., los servicios privados de gestión para empresas de suministro o el manejo de fondos son materia de contratos de servicios. La diferencia fundamental con respecto a la PPP reside en que las empresas privadas asumen riesgos menores en el caso de estas relaciones puramente de contratación.

### **LAS FUNDACIONES PRIVADAS**

representan actores importantes en la cooperación internacional. Existen innumerables fundaciones de este tipo (68.000 en los Estados Unidos y unas 85.000 en Europa) que trabajan en países en desarrollo. Sólo una pequeña parte de ellas resulta importante en términos de volumen. Únicamente diez fundaciones cuentan con un patrimonio de más de USD 50 millones. Las fundaciones privadas gastan en total entre USD 3.000 y 5.000 millones al año (éstos fueron los importes durante los últimos años y

probablemente se repetirán en los próximos). El ejemplo más conocido es la Fundación Bill y Melinda Gates, que se centra especialmente en la mejora de la atención de la salud y la reducción de la extrema pobreza. Sus desembolsos de USD 1.700 millones en 2007 superan los de muchos donantes del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). La donación de USD 30.000 millones de Warren Buffet en 2006 incrementará aún más su importancia, con lo cual es ya un actor significativo en la CD. En el curso de su labor, las fundaciones privadas cooperan frecuentemente con instituciones públicas y organizaciones ejecutoras, pero estas relaciones no constituyen una forma de cooperación en sí.

### **LAS EMPRESAS SOCIALES**

adquirieron notoriedad gracias al trabajo de Muhammad Yunus, ganador del Premio Nobel de la Paz. Las empresas sociales trabajan en condiciones de mercado, pero se centran en productos de orientación social y no reparten utilidades. Más bien, reinvierten estas últimas en abaratar o expandir las prestaciones sociales (aquí reside la importante diferencia con respecto a la BoP). Dado que no requieren fondos de fomento para su existencia y expansión, las empresas sociales son sostenibles y resultan un fenómeno muy interesante desde la perspectiva de la cooperación para el desarrollo. Las empresas sociales suelen basarse en una amplia participación de distintos actores y a menudo establecen cooperaciones, pero tampoco representan una forma de cooperación en sí.

### 3.2 Bibliografía

- Banco Mundial (2009): "Assessment of the impact of the crisis on new PPI projects – Update 3".
- BDI (2009): "Gesundheitsinfrastruktur in Entwicklungs- und Schwellenländern".
- Bloomfield, S. (2004): "When is a 'Partnership' not a Partnership?", en: *Partnership Matters*, Issue 2: 2004.
- BMWi (2007): "Öffentlich-Private Unternehmenspartnerschaften in Entwicklungsländern".
- BMZ (2009a): "Unternehmerische Verantwortung aus entwicklungspolitischer Perspektive". Documento básico del BMZ.
- BMZ (2009b): "Geschäfte für Entwicklung – Bewertung des BoP-Ansatzes aus entwicklungspolitischer Sicht". Documento básico del BMZ.
- BMZ (2007): "Grundsätze der sozialen und ökologischen Marktwirtschaft in der deutschen Entwicklungspolitik". Estrategia del BMZ.
- BMZ/GIZ/KfW (2008): "PPP in der EZ". Presentación en un seminario del BMZ, Bonn.
- Bruhn, M. (2009): "Sponsoring", diccionario *Gabler Wirtschaftslexikon*.
- Caplan, K. (2003): "The Purist's Partnership: Debunking the Terminology of Partnerships", en: *Partnership Matters. Current Issues in Cross-Sector Collaboration*, Issue 1: 2003.
- COMO (2006): "Verbessertes Zusammenwirken und ggf. Weiterentwicklung von Finanzierungsinstrumenten".
- COMO (2008): "PPP-Modelle bei Partnerorganisationen".
- GIZ (2006): "Work the Net. Guía de Gestión para Redes Formales". Traducido del inglés.
- GIZ (2009): "Conducción y seguimiento de asociaciones con el sector privado (SMP)".
- KfW (2005a): "Privatsektorbeteiligung in der Gesundheitsversorgung".
- KfW (2005b): "Kooperation mit der Privatwirtschaft im „grünen Sektor“ (Landwirtschaft und Ressourcenschutz)".
- KfW (2005c): "Privatsektorbeteiligung in der Abfallwirtschaft".
- Kroh, W. (2006): "Eine Dekade private Wasserversorgung in Entwicklungsländern: Allheilmittel, kapitalistischer Sündenfall oder viel Lärm um nichts?".
- Leigland, J.; Russell, H. (2009a): "Another lost decade? Effects of the financial crisis on project finance for infrastructure", en: *Gridlines*, Note No. 48.
- Leigland, J.; Russell, H. (2009b): "New needs for technical assistance. Responding to the effects of the financial crisis on private participation in infrastructure", en: *Gridlines*, Note No. 49.
- Mast, Claudia (2002): "Unternehmenskommunikation". Editorial Lucius & Lucius.

Patrinos, H. A.; Barrera-Osorio, F.; Guáqueta, J. (2009): "The Role and Impact of Public-Private Partnerships in Education". Banco Mundial.

Torres de Mästle, C.; Izaguirre, A. D. (2008): "Recent trends in private activity in infrastructure. What the shift away from risk means for policy", en: *Gridlines*, Note No. 31.

## AVISO LEGAL

Publicado por

Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania (BMZ)

Redacción

BMZ, Dirección Cooperación con el sector privado; punto de servicio

Diseño

BLOCK DESIGN Kommunikation & Werbung, Berlin

Versión

del 31 de marzo de 2011

Dirección

BMZ Bonn  
Dahlmannstraße 4  
53113 Bonn, Alemania  
Tel. + 49 (0) 228 99 535 – 0  
Fax + 49 (0) 228 99 535 – 3500

BMZ Berlin | im Europahaus  
Stresemannstraße 94  
10963 Berlin, Alemania  
Tel. +49 (0) 30 18 535 – 0  
Fax +49 (0) 30 18 535 – 2501

poststelle@bmz.bund.de

Página web: [www.bmz.de](http://www.bmz.de)