

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)

LAS ORGANIZACIONES EMPRESARIALES EN LA PROMOCIÓN DE LA AGENDA DE DESARROLLO: EL PAPEL DE LA CÁMARA OFICIAL DE COMERCIO DE ESPAÑA EN PERÚ

José Antonio Alonso Rodríguez (Dir.)

Jorge Antonio Pérez Pineda

Guillermo Santander Campos



Edición

Marzo 2019

© De esta edición: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

© De los textos: sus autores

NIPO papel

109-19-006-0

NIPO en línea

109-19-005-5

Depósito Legal

M-6321-2019

Catálogo general de publicaciones oficiales de la Administración General del Estado <https://publicacionesoficiales.boe.es>

Esta publicación ha sido posible gracias a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Las opiniones y posiciones manifestadas en este informe no reflejan necesariamente las de AECID.

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, conocido o por conocer, comprendidas la reprografía y el tratamiento informático, siempre que se cite adecuadamente la fuente y los titulares del Copyright.



ÍNDICE

Contenidos:

1. Introducción	6
2. Empresa y cooperación para el desarrollo : Enfoque doctrinal	9
2.1. Introducción.....	9
2.2. Áreas de implicación del sector privado.....	12
2.3. ¿Es útil la participación del sector privado en la política de cooperación?.....	17
2.4. Formas de implicación del sector privado: Una propuesta tentativa.....	21
2.5. Modalidades.....	31
2.6. Un balance provisional.....	34
3. La empresa en la agenda 2030 de desarrollo sostenible	36
3.1. El papel de la empresa en los ODS.....	36
3.2. Las alianzas Multi-actor: Retos para la incorporación del sector privado a la agenda 2030 de desarrollo sostenible.....	37
3.3. Las empresas y la coherencia de políticas para el desarrollo: una relación ineludible para el logro de los ODS.....	40
3.4. La empresa en la cooperación española: breve revisión del marco normativo y estratégico	43
3.5. El marco operativo de la cooperación española para el trabajo con el sector privado: Principales instrumentos impulsados.....	46
4. El Perú como economía emergente y su atractivo para España	48
4.1. La economía peruana: Un mercado emergente.....	48
4.2. Perú como mercado para la empresa española.....	51
4.3. El sector privado español ante los retos de Perú.....	59
4.4. Un balance: El papel de la cámara española.....	65
5. La cooperación española y la Cámara Oficial de Comercio de España en Perú	67
5.1. La cooperación española en Perú en el ámbito de la empresa.....	67
5.2. La Cámara Oficial de Comercio de España en Perú: naturaleza y funciones.....	70

5.3. Factores Promotores del éxito de la actividad de la Cámara Oficial de Comercio de España en Perú.....	73
5.4. Limitaciones y desafíos en torno al papel de la cámara en el ámbito del desarrollo.....	78
6. Conclusiones y recomendaciones	80
6.1. Conclusiones.....	80
6.2. Recomendaciones.....	85
Anexo I. Relación de personas entrevistadas.	88
Relación de personas entrevistadas	88
Referencias bibliográficas	90

I. INTRODUCCIÓN

La Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible convoca al conjunto de los actores sociales (Estado, sector privado y sociedad civil) a alinear sus esfuerzos, capacidades y recursos en torno a una serie de compromisos transformadores de amplio alcance. Por la ambición de lo que se propone, la Agenda no puede ser responsabilidad exclusiva de los gobiernos: su contenido interpela y compromete al conjunto de la sociedad. Acaso el elemento de novedad más destacable en este aspecto es el énfasis que la Agenda 2030 pone en la necesidad de implicar de forma más sólida y activa al sector privado en los procesos de desarrollo sostenible. En ello insiste el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 17, donde se subraya la necesaria contribución del sector privado y se sugiere el recurso a alianzas multi-actor como vía para hacer efectivos los ODS.

De forma adicional, otros ODS aluden a ámbitos en los que el protagonismo del sector privado es clave para lograr las metas propuestas. Esto es una novedad respecto a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que descansaban muy centralmente en los recursos públicos (ayuda internacional y gasto público). En concreto, dos de los ODS implican directamente a ámbitos de acción propios del sector privado: se trata del ODS 8, que alude a la promoción del crecimiento, empleo y trabajo decente, y el ODS 9 referido a la promoción de la infraestructura, la industrialización y la innovación. Pero otros ODS igualmente demandan una implicación activa del sector privado en los procesos de transformación, como los relativos a la igualdad de género (ODS 5), los cambios en las formas de provisión de la energía (ODS 7), la modificación de los patrones de producción y consumo para hacerlos sostenibles (ODS 12) o la lucha contra el cambio climático (ODS 13), entre otros.

A pesar de lo que prevé la Agenda, lo cierto es que son limitados (y relativamente incipientes) los ensayos exitosos por incorporar a la empresa de forma más activa en las intervenciones de desarrollo. Actúan contra esa posibilidad, por un lado, un discurso que ha dominado el desarrollo notablemente escéptico con el mercado y con las posibilidades del sector privado para promover mejoras socialmente compartidas; y, por otro lado, un cierto clima de recelo y de desconfianza entre los actores sociales, que dificulta la construcción de puentes entre ellos y la motivación de proyectos que los acojan e integren en alianzas compartidas.

Una forma de superar estos obstáculos es poniendo en evidencia los resultados de aquellas iniciativas que se consideran exitosas y en las que la contribución o el protagonismo del sector privado haya sido crucial. El estudio y divulgación de estas iniciativas tiene una doble virtualidad. En primer lugar, demuestra que es posible implicar al sector privado, en alianza con otros actores, en los procesos de cambio, y que esa implicación es beneficiosa para alentar procesos de transformación y de progreso en los países en desarrollo. Y, en segundo lugar, sirve para identificar los contenidos, instrumentos y formas de acción política que resultan más adecuadas y con mayor probabilidad de éxito para abonar relaciones de confianza entre actores y tejer posibles alianzas entre ellos, propiciando de este modo una mayor implicación del sector privado en las estrategias de desarrollo sostenible.

El presente estudio, elaborado por encargo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), parte de estas convicciones, tomando como punto de referencia la singular y exitosa experiencia de la Cámara Oficial de Comercio de España en Perú. A lo largo de los últimos siete años, la Cámara Española¹ ha venido desplegando una actividad de notable éxito y acogida en el Perú, tratando de construir lazos de confianza entre los sectores privados español y peruano, entre estos y el gobierno del país, y de todos ellos con los diversos segmentos de la sociedad civil (ONG, mundo académico, asociaciones profesionales, etc.). En el despliegue de esas actividades ha contado con el respaldo de diversas instituciones, entre ellas la Cooperación Española.

De forma más precisa, la Cámara Española ha puesto en marcha toda una serie de iniciativas orientadas a las empresas para identificar y respaldar las actividades de responsabilidad social y de compromiso con los valores que porta la agenda de desarrollo (cohesión social, equidad de género, calidad institucional). Sus iniciativas en este campo han tenido un notable impacto, aun a pesar de estar motivadas por una institución de limitado tamaño. De manera adicional, y en forma dialogada con la sociedad civil, la Cámara Española ha tratado de promover en la sociedad peruana debates sobre temas de relevancia, que afectan al futuro económico y social del país, siendo un referente por la calidad de los encuentros y por la ambiciosa perspectiva de sus temáticas. Estos encuentros tienen su referente más central en el “Foro Visiones”, realizado anualmente, con una notable acogida, pero también en otras actividades y eventos, como los Desayunos Temáticos, sobre cuestiones más precisas.

En suma, la Cámara Española constituye un referente singular y notablemente valioso de implicación de la empresa en los procesos de desarrollo de un país, con una mirada amplia y en diálogo abierto con la sociedad. Este hecho, junto con el apoyo mencionado de la Cooperación Española, hace que sea especialmente interesante aprender de este caso para orientar el trabajo de otras instituciones similares en otros países.

Para someter a análisis esta experiencia se ha acometido este estudio, que se estructura en seis capítulos. Tras esta breve introducción, que conforma el primer capítulo, el capítulo 2, de carácter doctrinal, aborda el papel de la empresa en la cooperación para el desarrollo, tratando de ofrecer una taxonomía que ayude a la clarificación conceptual y al diseño de políticas: este ejercicio se considera necesario para enmarcar adecuadamente el trabajo de la Cámara Oficial de Comercio de España en Perú. El capítulo 3 pone en relación a las empresas con la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, dedicando especial atención a cuestiones como su participación en las alianzas multi-actor, las implicaciones existentes en términos de coherencia de políticas o la forma en la que la cooperación española se ha aproximado a esta cuestión; de nuevo, se trata de un capítulo que trata de ofrecer el contexto en el que juzgar la experiencia peruana objeto de análisis. El capítulo 4 se centra en el caso concreto de Perú, llevando a cabo una revisión del papel de la inversión privada de España en Perú, de las relaciones comerciales entre ambos países y de los desafíos de desarrollo a los que puede contribuir el sector privado. El capítulo 5 se adentra en el estudio de caso, sometiendo a análisis el papel desempeñado por la Cámara Oficial de Comercio de España en Perú en el ámbito de la promoción del desarrollo y de la responsabilidad social de las empresas. Por último, el capítulo 6 recoge las principales conclusiones que se derivan del conjunto del recorrido realizado.

Para la elaboración del estudio se recurrió a dos tipos de enfoques metodológicos complementarios. Por una parte, se hizo un trabajo de gabinete para ofrecer un marco doctrinal suficientemente claro como para inspirar el estudio, a sabiendas de que el valor del ejercicio debería trascender al caso analizado. En segundo lugar, se realizó un intenso trabajo de campo, de recogida de información y de opinión de actores claves relacionados con la Cámara. En concreto, se realizaron entrevistas semiestructuradas a 47 personas clave -buena parte de ellas directamente sobre el terreno, en Perú-, con el fin de recabar sus opiniones y juicios en torno a la experiencia de la Cámara Española en las actividades de promoción del desarrollo y de la responsabilidad social de las empresas.

Los autores quieren agradecer la amabilidad de todas aquellas personas que ofrecieron su tiempo desinteresadamente y participaron en este proceso de recogida de opinión, figurando todas ellas en el listado que se ofrece en el Anexo I. Un agradecimiento que hay que hacer extensivo, por un lado, a José Luis Pimentel y a María del Carmen Morazo, de la OTC de la AECID en Perú, por haber impulsado el estudio y por las labores de interlocución y apoyo logístico que han brindado a lo largo del proceso; a Carmen Castiella, Directora de Cooperación con América Latina y el Caribe de la AECID por identificar el interés del tema y respaldar el estudio; y, por último, a Xavier Urios, Gerente General de la Cámara de Comercio de España en Perú, por su permanente apoyo y atención a lo largo de todo el proceso, lo que resultó indispensable para alcanzar los objetivos que el estudio se proponía. Por último, ha de mencionarse a las dos Universidades a las que pertenece el equipo investigador: la Universidad Complutense de Madrid y la Universidad Anáhuac México. Ambas instituciones facilitaron el estudio y permitieron la participación de su personal investigador en la tarea. Más allá de estos agradecimientos, es obligado señalar que los errores que el estudio contenga son de única responsabilidad de sus autores.

¹ A lo largo del estudio se recurrirá a la nomenclatura abreviada "Cámara Española" para aludir específicamente a la Cámara Oficial de Comercio de España en Perú.

2. EMPRESA Y COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO: ENFOQUE DOCTRINAL

2.1. INTRODUCCIÓN

A lo largo de los últimos tres lustros se ha expresado en el ámbito internacional una opinión cada vez más favorable a impulsar la presencia del sector privado en las intervenciones de desarrollo. La creciente complejidad de la agenda de desarrollo otorga un argumento sólido a ese propósito: dada la ambición de los objetivos propuestos, es difícil que estos se alcancen si no se implica al conjunto de los actores sociales a través de un esfuerzo cooperativo en su respaldo. Esta demanda es especialmente acusada en el caso del sector privado, habida cuenta de las capacidades que ese sector tiene para canalizar recursos financieros, técnicos y de gestión al servicio de propósitos de desarrollo.

Esta demanda se ha hecho explícita en las formulaciones estratégicas de los donantes. Son muchos los que han definido documentos de política para el trabajo con el sector privado: un ejemplo de este proceder pueden ser los documentos *The engine of development: The private sector and prosperity for poor people*, del Reino Unido (2011)²; *Forms of development cooperation involving the private sector*, de Alemania (2011); *Making markets work for the poor: Challenges to Sida's support for private sector development*, de Suecia (2003); o, en fin, *Business and the aid programme*, de Australia (2013), entre otros adicionales que se podrían citar. Y, de hecho, un grupo de donantes crearon el *Donor Committee for Enterprise Development*, que en 2010 formuló una declaración sobre el trabajo en este ámbito³.

Este mismo propósito ha alcanzado a la propia OCDE, que mantiene diversas líneas de trabajo relacionadas con la implicación del sector privado en la acción de desarrollo⁴. De hecho, esa institución ha procedido a una reforma de su sistema de registro de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) para captar mejor y estimular el uso de mecanismos de apoyo al sector privado. Además de la revisión de los criterios de cómputo de la AOD, la OCDE ha lanzado una nueva métrica referida a la financiación para el desarrollo (el *Total Official Support for Sustainable Development*, TOSSD) que trata de captar más plenamente la contribución del sector privado movilizado con apoyo oficial (Alonso et al., 2018).

Por último, también la agenda internacional de desarrollo se ha hecho eco de este aspecto, como revela tanto el Pacto Mundial de Naciones Unidas, suscrito en 2001⁵, como los documentos estratégicos que al respecto han elaborado diversas agencias especializadas de Naciones Unidas⁶. Pero, quizá los mayores exponentes de esta tendencia lo constituyan la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la Agenda de Acción de Addis Abeba, derivada de la III Conferencia de Financiación para el Desarrollo, por las múltiples referencias que ambos documentos realizan al necesario mayor protagonismo del sector privado para hacer realidad la transición hacia estrategias de desarrollo sostenible, tanto a nivel nacional como internacional (Cuadro 1).

Aunque la demanda es expresa y generalizada, todavía existe una notable confusión acerca de en qué ámbitos y a través de qué formas se puede hacer presente el sector privado en las intervenciones de desarrollo. Se reconoce que las lógicas que guían la cooperación para el desarrollo y la actividad del sector privado no son coincidentes, lo que sugiere la necesidad de dirimir en qué circunstancias y para qué propósitos está justificado que parte de los recursos de la cooperación se orienten a estimular la presencia e implicación del sector privado en intervenciones de desarrollo. Las indefiniciones sobre este aspecto alimentan las reticencias de un amplio sector de la sociedad civil, que piensa que a través de esta vía se pueden estar desnaturalizando los objetivos de la cooperación para el desarrollo o, incluso, se puede estar “privatizando” una política que, en esencia, debiera ser predominantemente pública. Para eliminar esas reticencias y alcanzar mayores consensos es necesario clarificar de qué se habla cuando se alude a implicar al sector privado en el desarrollo y con qué cautelas se realiza esa implicación.

Esta clarificación conceptual es igualmente útil para enmarcar las actividades desplegadas por la Cámara Oficial de Comercio de España en Perú y para juzgar su trayectoria y potencialidades. Se trata de determinar en qué ámbito, bajo qué justificación y con qué resultados se despliega la actividad de la Cámara; y qué experiencias similares se pueden encontrar en el ámbito internacional que resulten inspiradoras o proporcionen un referente para el juicio valorativo. Para ello, es requerido disponer previamente de un mapa de los potenciales espacios en los que el sector privado se puede hacer presente en apoyo a las actividades de desarrollo, ordenando su naturaleza y características según criterios comprensibles. Tal es lo que se propone este capítulo.

² Con anterioridad DFID había publicado un documento en la misma línea de indudable influencia: *Prosperity for all: making markets work*, 2008

³ La declaración puede verse en: <https://www.enterprise-development.org/wp-content/uploads/Joint-Donor-Statement-1.pdf>. Suscribieron esta declaración las agencias de desarrollo del Reino Unido, Alemania, Suiza, Suecia, Noruega, Finlandia, Dinamarca, Austria y Japón.

⁴ Véase, al respecto, <http://www.oecd.org/dac/private-sector-engagement-in-development-cooperation.htm>

⁵ El Pacto Mundial se basa en 10 principios agrupados a su vez en cuatro grandes temas: Derechos Humanos, Ámbito Laboral, Medio Ambiente y Anti-Corrupción. Mas adelante se detallan las particularidades de esta iniciativa.

⁶ Véase, entre otros, de OHCHR, *Business and human rights*; de IFAD, *Private sector strategy: Deepening IFAD's engagement with the private sector*; de FAO, *Strategy for partnership with the private sector*; o de UNIDO, *Unido Business Partnerships: partnering for prosperity*.

Cuadro I. El sector privado en los acuerdos internacionales relacionados con la agenda de desarrollo

-
- **Pacto Mundial de Naciones Unidas (2001):** Se convoca al sector empresarial a contribuir al logro de los ODM a través los principios universales en torno a: derechos humanos, derechos laborales, respeto de medio ambiente y practicas anticorrupción.
-
- **I Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo (Monterrey 2002):** Reconoce que la financiación al desarrollo debe explorar las posibilidades de la movilización de recursos públicos y privados, nacionales e internacionales. Entre otros, se detiene en el comercio, la inversión extranjera, la deuda o la transferencia de tecnología, otorgando gran relevancia a las alianzas público-privadas.
-
- **Foro de Alto Nivel sobre Armonización de la Ayuda (Roma 2003):** En la búsqueda de mayor eficacia de la ayuda y la erradicación de la pobreza, se reconoce la importancia de que los gobiernos consideren en su política de ayuda la participación del sector privado y la sociedad civil.
-
- **Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo (Paris 2005):** Se plantea que para una mayor coordinación de la ayuda es necesario ampliar el diálogo con el sector privado.
-
- **II Conferencia Internacional sobre Financiación al Desarrollo (Doha) y Programa de Acción de Accra (2008):** Considerando el inicio de la crisis financiera global y las previsiones de reducción de recursos financieros, se busca dar continuidad al consenso de Monterrey, reconociendo al sector privado como un actor clave. Así mismo, se empieza a hablar de asociaciones eficaces e inclusivas con el sector privado.
-
- **IV Foro de Alto Nivel Sobre Eficacia de la Ayuda (Busan 2011):** Además de refrendar la participación del sector privado y reconocer su importancia, se plantean las Alianzas Público-Privadas como el principal instrumento de colaboración.
-
- **Declaración de Rio+20 (2012):** Para el logro de un verdadero Desarrollo Sostenible y una Economía Verde, se plantea la importancia de que el sector privado adopte y promueva los principios del Pacto Mundial con prácticas socialmente responsables y a través de la promoción de alianzas y fondos público-privados.
-
- **III Conferencia Internacional sobre Financiación al Desarrollo (Adís Abeba 2015):** Se integra al sector privado y a los instrumentos que éste gestiona entre los mecanismos de apoyo a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. La integración de este actor, junto con otros, es lo que da soporte a la Alianza Global para el Desarrollo Sostenible.
-
- **Primera y segunda reunión de la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (AGCED 2014 y 2016):** El sector privado se reconoce como un socio del desarrollo, al que se debe considerar para la formación de alianzas inclusivas bajo esquemas de Alianzas Público Privadas y Responsabilidad Social Empresarial.
-
- **Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible:** Se incorpora al sector privado como un actor clave para hacer realidad los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El respaldo a la Agenda queda encomendado a las Alianzas Multi-actor, en las que se debe integrar al sector privado, tal como sugiere el ODS 17. De forma adicional, varios de los ODS temáticos remiten a ámbitos en los que es clave la implicación del sector privado.
-

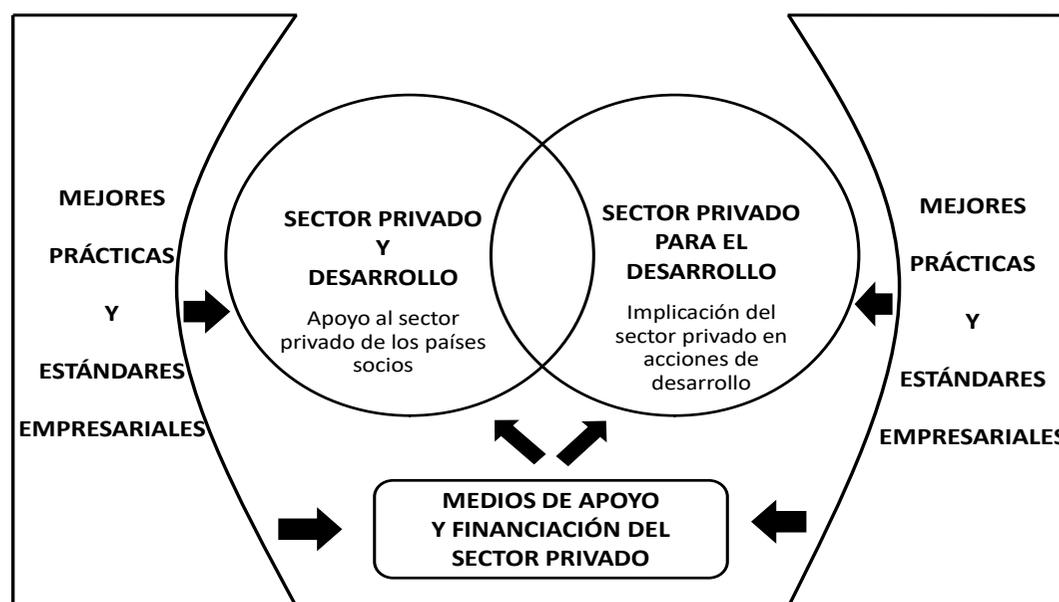
Fuente: Uriarte (2017:53-64) y Pérez-Pineda (2017:96-97)

2.2. ÁREAS DE IMPLICACIÓN DEL SECTOR PRIVADO

Para avanzar en la clarificación propuesta es útil distinguir entre cuatro tipos de ámbitos de trabajo con el sector privado, todos ellos potencialmente atribuibles a las agencias de desarrollo. Una primera es la promoción del sector privado en los países en desarrollo (*private sector development*); la segunda es la implicación del sector privado en las actividades de desarrollo y de cooperación (*private sector for development*); la tercera es la promoción de estándares de buen comportamiento empresarial (*better private sector behaviour*); y, finalmente, la cuarta es el diseño y gestión de instrumentos financieros para la implicación del sector privado en la cooperación (*private sector financial instruments*) (gráfico 1).

Antes de adentrarse en la clarificación de estas cuatro áreas de trabajo, conviene advertir que no conforman departamentos estancos, ni son componentes necesariamente excluyentes entre sí. Más bien se trata de perspectivas de trabajo diferenciadas, que tienen en común que todas ellas convierten al sector privado en su principal destinatario. Las agencias de desarrollo suelen desplegar actividades en los cuatro ámbitos de forma simultánea; no obstante, al responder a propósitos y contenidos distintos, es bueno tratarlas de modo diferenciado.

Gráfico 1. Ámbitos de trabajo: sector privado y desarrollo



2.2.1. El apoyo al sector privado en los países en desarrollo

Desde sus mismos orígenes, la cooperación al desarrollo dedicó parte de sus esfuerzos y recursos a fortalecer el tejido productivo y la capacidad de la iniciativa privada en los países en desarrollo. Se parte para ello de asumir que en un país no puede haber desarrollo, en su sentido pleno, si no existe un sector privado sólido y dinámico, con capacidad para canalizar las energías creativas de la sociedad en forma de iniciativas empresariales, contribuyendo a generar renta y empleo.

En lo esencial, el fortalecimiento del sector privado se entiende que es un producto de la propia dinámica económica, resultado del reconocimiento de las oportunidades inversoras por parte de los agentes económicos. Desde esta perspectiva un tanto abstracta, el sector público no debiera interferir en el libre funcionamiento de los mercados, para permitir que se exprese libremente la iniciativa privada. Ahora bien, en todas las economías y particularmente en la de los países en desarrollo pueden existir obstáculos y fallos de mercado que hagan que inversiones deseables no lleguen a realizarse o que proyectos empresariales prometedores no puedan prosperar por las condiciones del entorno (falta de financiación, excesiva percepción de riesgo, inseguridad jurídica o ausencia de un clima de competencia adecuado en los mercados, entre otros). En estos casos se considera que puede estar justificada una intervención pública que permita corregir el fallo de mercado detectado, eliminar obstáculos a la inversión o crear el clima institucional para alentar a la iniciativa privada.

Si esto sucede en el ámbito de la política pública doméstica, no existe razón por la que la cooperación para el desarrollo no pueda respaldar esos esfuerzos, dedicando a ellos parte de los recursos de la ayuda internacional. Hay una única salvedad a este propósito ya anticipada: las políticas públicas aludidas no debieran alterar indebidamente las condiciones de competencia en los mercados, salvo que esa alteración esté asociada a un propósito de utilidad pública que lo justifique. Quiere esto decir que, aunque el propósito de promover el sector privado en los países en desarrollo esté justificado, las formas en las que la cooperación al desarrollo puede contribuir a ese objetivo están necesariamente acotadas a aquellas en las que los fondos públicos nacionales suelen operar (es decir, en ámbitos donde o bien no existen mercados o estos manifiestan fallos que deben ser corregidos). Y es también obligado que, dado que se trata de recursos públicos de los donantes, se sea selectivo en la elección de los sectores de actividad (aquellos más estratégicos para el país o con impacto social más claro) y de los tipos de agentes (preferentemente pequeña y mediana empresa) a los que orientar el apoyo.

Como se ha señalado, no se trata de un ámbito novedoso: desde sus orígenes, la política de cooperación ha desplegado instrumentos, acciones y recursos orientados a fortalecer los sectores privados en los países en desarrollo. Las modalidades de las intervenciones han sido muy diversas, por citar las más importantes: i) el apoyo al cambio institucional y de políticas en el país al objeto de propiciar un clima más favorable para la inversión; ii) el desarrollo de actividades orientadas a transmitir experiencias o conocimientos a través de la asistencia técnica y la transferencia de tecnología; iii) el respaldo a iniciativas para mejorar el acceso a la financiación por parte de las empresas (en especial las micro y pequeñas empresas); o, en fin, iv) las acciones orientadas a favorecer la inversión por la vía de cofinanciar los estudios de pre-factibilidad, participar temporalmente en el capital de un proyecto empresarial, contribuir a su financiación o respaldar a fondos de inversión o entidades de capital riesgo con orientación inversora hacia los países en desarrollo.

Objetivos relacionados con estas actividades estaban ya en los propósitos de lo que fue el antecedente del PNUD, el *Special Fund for Economic Development*, creado por Naciones Unidas a finales de los años cincuenta; y esos son parte de los objetivos que persiguen los Bancos Regionales de Desarrollo y para los que de forma más especializada nació la Corporación Financiera Internacional del Banco Mundial. En el ámbito bilateral, ya en la década de los noventa el CAD promovió un grupo de trabajo para el intercambio de experiencias entre los donantes y para el diseño de la acción en este campo. El resultado de esos trabajos fue sintetizado en el documento *Orientaciones del CAD para las acciones de cooperación en apoyo al sector privado*, de 1994, en el que se definen los principios fundamentales, el enfoque operativo y los resortes instrumentales básicos para el diseño y gestión de la cooperación con el sector privado.

Posteriormente, este propósito perdió relevancia como consecuencia de la progresiva focalización de la cooperación para el desarrollo en torno al objetivo de lucha contra la pobreza extrema, lo que hizo que se elevase el peso de los sectores sociales en la composición de la ayuda en detrimento del propio de los sectores más vinculados con propósitos económicos. A partir de finales de la década pasada se trató de corregir ese sesgo y los donantes volvieron a respaldar la necesidad de dar más protagonismo en sus acciones a aquellas dirigidas a potenciar el sector privado en los países en desarrollo. Como consecuencia, los donantes diseñaron estrategias específicas en este campo, al tiempo que desarrollaron (o fortalecieron) instrumentos especializados en ese tipo de actividades. El ejemplo más notable de este proceso es el creciente peso que han adquirido las Instituciones Financieras de Desarrollo (IDF), que gestionan instrumentos financieros (inversiones, créditos, aseguramiento y garantías) en apoyo de los sectores privados en los países en desarrollo. En el ámbito europeo esas instituciones se agrupan en la red *European Development Finance Institutions*⁷, a la que pertenecen la británica CDC, la francesa Proparco, la alemana KfW y la española COFIDES, entre otras.

2.2.2. Determinación de estándares de comportamiento empresarial

Un segundo ámbito de implicación del sector privado en la acción de las agencias de desarrollo es el que se orienta a promover comportamientos empresariales responsables en relación con las normas sociales, laborales y ambientales que se derivan de la agenda de desarrollo internacionalmente convenida, así como con los derechos humanos en un sentido más amplio. En estos ámbitos se han desplegado toda una serie de estándares a los que las empresas pueden acogerse voluntariamente. Es el caso, por ejemplo, de los Principios Guía de Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos; la Declaración Tripartita de la OIT de Principios Concernientes a las Empresas Multinacionales y la Política Social; las Directrices de la OCDE para las Empresas Multinacionales; el Pacto Mundial de Naciones Unidas; las Políticas y Estándares de Desempeño sobre la Sostenibilidad Social y Ambiental de la Corporación Financiera Internacional (IFC, órgano de financiamiento privado del Banco Mundial); los principios del Ecuador (que han ampliado la exigencia obligatoria de los estándares del IFC para gran parte de la banca privada internacional); la Iniciativa para el Reporte Global (Global Reporting Initiative - GRI); o los Principios del Comité Mundial de Seguridad Alimentaria sobre Inversión Responsable en Agricultura y Sistemas Alimentarios. A través de estas normas y estándares se proponen vías para que las empresas puedan

⁷ Véase <https://www.edfi.eu/#>

contribuir de manera más plena a la sociedad. La función de la cooperación para el desarrollo en este campo es la de difundir estos estándares y estimular a las empresas a su cumplimiento cada vez más extendido.

2.2.3. Mecanismos de financiación del sector privado

El tercer ámbito de trabajo es el que se refiere al diseño de instrumentos financieros orientados a facilitar la movilización de recursos privados en apoyo a objetivos de desarrollo. Tradicionalmente, en el ámbito de la ayuda, la mayor parte de los instrumentos de este tipo cae bajo la órbita de lo que se considera cooperación reembolsable: básicamente, créditos concesionales (estén o no asociados a la contratación de bienes y servicios en el país oferente del crédito) y aportaciones de capital y quasi-capital a proyectos empresariales de interés para el desarrollo del receptor. La forma de computar como AOD de alguno de estos instrumentos era, sin embargo, notablemente restrictiva en el pasado, lo que desestimulaba su uso por parte de los donantes. Esto es lo que ha motivado que, en 2012, la OCDE pusiese en marcha un ambicioso proceso de modernización de los criterios y formas de registro de la financiación para el desarrollo. En lo que aquí interesa, esta reforma ha supuesto, en primer lugar, un cambio en el criterio de cómputo de los créditos concesionales: en lugar de registrarlos por su valor facial, se considerará solo su componente de donación (*grant equivalent*); adicionalmente, para calcular este elemento se usarán tipos de interés de referencia y umbrales mínimos de concesionalidad adaptados a los niveles de renta per cápita de los países receptores. En segundo lugar, la reforma ha tratado de modificar el modo de cómputo de las operaciones e instrumentos de apoyo al sector privado, sin que se haya cerrado por el momento un acuerdo final sobre el tema. En todo caso, se han avanzado algunos criterios para asegurar que se refleje de modo adecuado el conjunto de los esfuerzos que los donantes realizan a través de instrumentos de apoyo al sector privado, como garantías, créditos o inversiones de capital, y para garantizar que los sistemas de registro estimulan la acción de los donantes en este campo. Siempre que se pueda, además, se prevé que los recursos oficiales sean registrados como AOD a través del contenido concesional de las operaciones (el *grant equivalent*). El efecto de estos cambios será, sin duda, una cierta dilatación del perímetro de la AOD en el ámbito de estos instrumentos de apoyo al sector privado.

Cualquiera que sea el resultado final de este proceso de reforma, una parte importante de los instrumentos financieros de apoyo al sector privado van a seguir necesariamente fuera del perímetro de lo que se considera AOD, bien sea porque no tienen los niveles de concesionalidad requerida, bien porque no sea la promoción del desarrollo su principal objetivo. Para integrar estos elementos en un concepto más amplio de financiación del desarrollo, la OCDE propuso la creación de una nueva métrica: el concepto de *Total Official Support for Sustainable Development* (TOSSD). Aunque se trata de un concepto todavía en construcción, se pretende acoger en él no sólo el conjunto de los mecanismos de financiación oficial con impacto de desarrollo (aunque este no sea el principal propósito de esos mecanismos), sino también los recursos privados movilizados a instancias de ese apoyo oficial. De este modo, se pretende a través de TOSSD disponer de una medida más integral del conjunto de los recursos internacionales que los países en desarrollo reciben para respaldar sus estrategias de desarrollo sostenible. No faltan, sin embargo, opiniones críticas que cuestionan esta integración de recursos privados en un concepto que alude a la financiación oficial; y se critica, al tiempo, los criterios de elegibilidad de los fondos adelantados por la OCDE (Alonso et al., 2018).

Más allá de la definición precisa que se alcance en torno al concepto de TOSSD, lo cierto es que en la última década se ha producido una ampliación significativa del repertorio de instrumentos financieros orientados a apoyar la acción del sector privado en los países con mercados emergentes y en desarrollo. Ese proceso tiene muy diversas manifestaciones: i) en primer lugar, la creación de nuevos bancos multilaterales de desarrollo (como el Banco Asiático de Desarrollo de las Infraestructura o el Nuevo Banco de Desarrollo) y la más intensa actividad de otros bancos de carácter regional (como la CAF Banco de Desarrollo de América Latina, el Banco Islámico de Desarrollo o el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo); ii) el despliegue más activo de las instituciones financieras creadas por los donantes para apoyar al sector privado en los países en desarrollo: las llamadas Instituciones Financieras de Desarrollo (como CDC, Proparco, FMO, KFW o COFIDES, entre otras), que han desplegado nuevas formas de actuación y nuevos instrumentos para hacer más efectiva su acción; y iii) finalmente, ha habido también un proceso general de creación de nuevos instrumentos financieros a través de los que canalizar el ahorro y adaptarse a las condiciones de los inversores, acorde con el activo proceso de competencia e innovación que rige en los mercados financieros.

2.2.4. El sector privado como socio en la cooperación

El último tipo de actividad (*private sector for development*) es la que define en cierto modo el ámbito más novedoso y delicado para la cooperación para el desarrollo en su apoyo al sector privado: se refiere al llamamiento que desde muy diversos sectores de opinión se hace para que el sector privado de los países donantes participe más activamente en las acciones de cooperación para el desarrollo. Obsérvese que en este caso se trata de un planteamiento distinto al formulado en la primera de las áreas antes señalada, al menos en un doble sentido. En primer lugar, la atención se centra no tanto en fortalecer el sector privado de los países en desarrollo cuanto en lograr la implicación de las empresas de los países donantes en las acciones de desarrollo internacional. En segundo lugar, no se pretende convertir al sector privado en el objeto de la intervención cuanto en uno de los actores que hace esa intervención posible. Es claro que ello comporta una visión más amplia e integradora de la política de cooperación, por cuanto amplía el marco de los actores que la conforman para acoger, de manera más plena e integral, la contribución del sector privado.

A nadie se le oculta que este planteamiento tiene aspectos polémicos, en un doble sentido. En primer lugar, existe una disonancia clara entre las finalidades y la lógica con que habitualmente opera el sector privado y las que caracterizan a la cooperación al desarrollo. Se entiende que esta última –como toda política pública– viene regida por decisiones institucionales, que aparecen guiadas por las preferencias colectivas, mientras que la empresa opera bajo la lógica del mercado a la búsqueda de su beneficio privado. En segundo lugar, la cooperación para el desarrollo debe orientarse a atender las necesidades y prioridades del receptor y perseguir muy centralmente la promoción de capacidades en el país en desarrollo. Al implicar en la acción de desarrollo a empresas de los países donantes, se teme que los intereses de estas empresas sean los que primen y que acabe potenciándose más la economía del donante que la del receptor. En puridad, no tiene por qué haber necesaria contradicción entre los dos objetivos mencionados (implicación de las empresas del donante y logros de desarrollo del receptor), pero claramente se trata de campos diferenciados, lo que obliga a estudiar con detenimiento en qué condiciones y para qué tareas está justificado que parte de los esfuerzos de la cooperación se dediquen a promover la más intensa implicación del sector privado en las actividades de desarrollo.

2.3. ¿ES ÚTIL LA PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PRIVADO EN LA POLÍTICA DE COOPERACIÓN?

Conviene avanzar en la clarificación de la última de las áreas mencionadas en el epígrafe previo, que es donde se centra el debate. Para acometer esa tarea puede ser conveniente reflexionar, primero, si existe alguna utilidad en el esfuerzo: es decir, si resulta deseable implicar al sector privado del donante en las acciones de desarrollo. Varias son las razones que se pueden aportar al respecto.

En principio, la participación de la empresa en las acciones de desarrollo podría contribuir a dotar de mayor riqueza y vigor a la política de cooperación, desde al menos tres perspectivas. En primer lugar, la presencia de la empresa puede amplificar la movilización de recursos y capacidades realizadas al servicio de los objetivos de desarrollo, siempre que los recursos que aporte la empresa sean complementarios (y no sustitutivos) a los de procedencia pública. Los recursos públicos son necesariamente limitados y en los destinos del presupuesto compiten con la cooperación internacional objetivos de política doméstica, algunos de ellos con mayor grado de jerarquía en la preferencia de la ciudadanía. Así pues, si se quiere amplificar las posibilidades de financiación de la política de desarrollo, el recurso a la participación adicional del sector privado puede ser una opción requerida. Máxime en un momento en que la agenda internacional de desarrollo se hace más ambiciosa y comprehensiva y donde los objetivos son más desafiantes.

En segundo lugar, en la medida en que la empresa atesora capacidades técnicas y de gestión que no siempre están disponibles para los actores públicos o las ONG, su aportación puede ser fuente generadora de valor, enriqueciendo la intervención de desarrollo. Es cierto que una parte de esos recursos pueden -y deben- obtenerse en el país beneficiario de la ayuda, a través de empresas locales, contribuyendo así a la promoción de su tejido empresarial, pero hay capacidades que están difícilmente disponibles en el país receptor y que requieren ser transferidas o complementadas desde el donante, en el marco de una política integral de cooperación. Así pues, también desde la perspectiva de las ventajas diferenciales que los diversos agentes sociales aportan, la participación de la empresa puede resultar conveniente.

Por último, la implicación del sector privado de los países donantes puede contribuir a fortalecer el apoyo social a la política de cooperación. Se trata de un objetivo relevante, habida cuenta de la fragilidad del respaldo político que caracteriza a la cooperación al desarrollo. Ampliar ese apoyo requiere, cuando menos, avanzar en dos ámbitos complementarios. En primer lugar, asentar en la sociedad aquellos valores de solidaridad y compromiso en que descansa la política de cooperación (su legitimidad moral, en suma); y, en segundo lugar, ampliar el espectro de sectores sociales implicados activamente en esa política, desde los peculiares intereses, visiones y funciones sociales propios de cada uno de ellos. No cabe exclusión alguna sin costes para la solidez del respaldo social a la política de cooperación en el país donante. Así pues, también desde esta perspectiva, de respaldo y legitimación social de la política de cooperación, pareciera útil esforzarse en implicar al sector privado en las intervenciones de desarrollo.

Aunque los argumentos anteriores han estado orientados a justificar la presencia del sector privado en la acción de los donantes bilaterales, similares razones se podrían ofrecer para respaldar un proceso similar por parte de los donantes multilaterales. Una tendencia ya visible que afecta tanto

a las instituciones financieras multilaterales (Banco Mundial y Bancos Regionales de Desarrollo) como a las instituciones no financieras (agencias especializadas y fondos y programas de Naciones Unidas). Una buena ilustración de este proceso lo proporciona la posición de Naciones Unidas al respecto, plasmada en una "Guía de principios de cooperación" con el sector privado (Cuadro 2).

En la "Guía de principios de cooperación, entre Naciones Unidas y el sector empresarial" se destacan principios como: integridad, rendición de cuentas y transparencia, como inspiradores de las acciones de colaboración con el sector privado. Al tiempo, en ese documento se presentan como modalidades de colaboración las siguientes (United Nations 2015:8):

Cuadro 2. Naciones Unidas y el apoyo del sector privado

- **Alianzas de implementación global centradas en la obtención de resultados sobre retos globales**
- **Alianzas de implementación local orientas hacia actividades humanitarias o proyectos de desarrollo**
- **Iniciativas de responsabilidad social empresarial que buscan cambiar prácticas empresariales**
- **Campañas de apoyo que alienten cambios de conducta en grupos objetivo para resolver problemas de desarrollo**
- **Alianzas para la movilización de recursos con los que las empresas puedan apoyar la actividad de Naciones Unidas**
- **Alianzas innovadoras con resultados concretos a través de bienes o servicios.**

Fuente: United Nations (2015:8)

En suma, existen razones para justificar que las agencias de cooperación hayan desplegado políticas e instrumentos para favorecer que los sectores privados de los países donantes se interesen por las acciones de desarrollo y contribuyan a ellas. Ahora bien, si las agencias de cooperación ven hoy más claramente las oportunidades que brinda la participación del sector privado en las acciones de desarrollo, un movimiento similar y paralelo se ha producido en el seno del sector privado, haciendo que sean cada vez más las empresas que se interesan por colaborar con el sector público y con otros sectores sociales en ámbitos confluyentes con la agenda de desarrollo. El acercamiento se ha producido, por tanto, desde ambos lados de la relación.

Por lo que se refiere a la empresa, tres son los factores que han motivado el cambio. En primer lugar, un número creciente de empresas considera que el cumplimiento escrupuloso de estándares sociales y ambientales más que un tedioso compromiso, constituye una valiosa inversión de futuro, que mejora las posibilidades de sostenibilidad de su modelo de negocio. Entienden estas empresas que tanto la opinión pública como los sectores sociales implicados en el negocio -los *stakeholders* (como trabajadores, clientes o proveedores) son crecientemente sensibles a este tipo de normas. La imagen y reputación de la empresa puede verse afectada por los incumplimientos en este ámbito, afectando con ello a las bases de su ventaja competitiva. Desde esta perspectiva, elevar los

niveles de exigencia de ese tipo de estándares es una forma de evitar esos problemas y preparar a la empresa frente a cambios futuros en una dinámica social que se observa crecientemente enraizada.

En segundo lugar, son también cada vez más las empresas que consideran que abrirse a la cooperación con agentes sociales diversos (como el sector público, las universidades o las ONG) puede ayudarle a asentar un modelo negocio más prometedor y resiliente. El sector público no es solo portador de recursos financieros, sino también el titular más autorizado en la provisión de ciertos bienes y servicios y el responsable de definir y aplicar la regulación en aquellos mercados que lo requieren. La colaboración entre los sectores público y privado puede ser en estos casos (sectores regulados) mutuamente ventajosa: un hecho que se aprecia en la extensión de alianzas público-privadas en muy diversos ámbitos (como las infraestructuras o ciertos servicios). Algo similar, aunque menos desarrollado, se ha producido en la confluencia de la empresa con las universidades (para atraer conocimiento científico y capacidad investigadora) o con las ONG (para facilitar el diálogo con los sectores sociales afectados o construir valor social que mejore el negocio empresarial). Esto último es especialmente útil en el caso de aquellos campos -ordenación del territorio o explotación de recursos mineros- en los que la actuación de la empresa tiene alta incidencia sobre las condiciones de vida de la población del entorno donde se instala. Tener una buena relación con las poblaciones afectadas, respondiendo a sus inquietudes y demandas, puede ser una vía para blindar a la empresa frente a potenciales conflictos que afecten a su operativa. Y, para ello, trabajar con ONG que estén especializadas en canalizar las demandas de la población local puede ser una vía altamente útil.

Más allá de los insumos que otros sectores sociales puedan hacer a la empresa, lo cierto es que el mismo hecho de abrirse a la colaboración con agentes externos se ha revelado como una interesante vía de desarrollo de capacidades y de mejora organizativa de la unidad empresarial. Al obligarse a trabajar con entidades que tienen distintas rutinas y culturas institucionales, la empresa se hace más abierta y flexible, más adaptable al entorno. Al tiempo que le dota de mejores recursos para captar las tendencias de cambio de la sociedad.

Por último, son cada vez más las empresas que perciben que los objetivos de desarrollo, tal como los formula la Agenda 2030, por ejemplo, inciden sobre aspectos muy centrales de su modelo de negocio o señalan oportunidades de inversión a considerar. Como se ha señalado, los ODS (o, al menos, alguno de los ODS) definen ámbitos de transformación social y de acción pública que se pueden convertir en iniciativas de emprendimiento e inversión. Aunque esto se produce en todos los ámbitos, es especialmente visible en los casos de la transformación energética, en la inversión en soluciones técnicas sostenibles, en la creación de infraestructuras resilientes, en la transformación urbana o en la provisión de respuestas asequibles a los problemas de salud, por solo citar algunas. La Agenda 2030 puede ser, por tanto, para muchas empresas un campo de acción prometedor. El informe de la *Business and Sustainable Development Commission* ofrece excelentes argumentos y algunas experiencias reveladoras de cómo el sector empresarial está ya operando en este campo⁸.

Ahora bien, el avance efectivo que se ha producido en la confluencia entre el sector empresarial y los actores más tradicionales de la cooperación para el desarrollo no diluye el carácter complejo de ese propósito. Una complejidad que deriva del contraste de propósitos y lógicas que inspiran

a unos y a otros. No es solución a esa disonancia eliminar artificialmente la causa que la genera, pretendiendo que los sectores implicados nieguen su propia realidad. No se trata, por tanto, de plantear que la empresa renuncie a su propósito de beneficio para operar en el ámbito de la cooperación para el desarrollo. Semejante planteamiento resultaría claramente extraviado: no se trata de travestir las empresas en ONG o hacerlas pasar por fundaciones filantrópicas. Si tiene interés la implicación de la empresa será manteniendo lo que es genuino de su específica función social, no renunciando a ella; y para la empresa la búsqueda de rendimientos económicos es parte consustancial de su función social. Y de igual modo no cabe pedir a las agencias de cooperación que renuncien a los propósitos que las constituyen (la promoción de oportunidades de desarrollo y progreso social en los países más pobres) para ponerse al servicio de los intereses empresariales más inmediatos de los donantes o a sus propósitos de internacionalización. La confluencia con el sector privado debe ser compatible con que las agencias de desarrollo cumplan adecuadamente su función y amplifiquen su capacidad de transformación en los países en los que operan.

En suma, la solución a la disonancia aludida obliga a buscar cuidadosamente espacios de interés compartido y formas de actuación que preserven los intereses de las partes. Ahora bien, este propósito suscita inquietudes que son razonables. Se piensa, por ejemplo, que dedicar recursos de la cooperación a estimular la implicación de la empresa en las acciones de desarrollo puede suponer que se detraigan fondos de otros objetivos y tareas que se consideran más prioritarias (como proveer servicios básicos a la población más pobre); o se considera que la contribución pública a este tipo de operaciones con frecuencia incumple el principio de adicionalidad con respecto a la aportación privada, lo que transformaría al apoyo público en una especie de subsidio para abaratar una operación privada que de todos modos se haría; o, en fin, se estima que en muchas ocasiones más que sumar al sector privado a finalidades de desarrollo, este tipo de prácticas lo que hace es poner los recursos públicos al servicio de los objetivos de las empresas. Todas estas críticas tienen fundamento, pero ninguna de ellas constituye una objeción plena a las medidas para implicar al sector privado en la cooperación, sino, acaso, son advertencias acerca de lo relevante que resulta fijar los criterios bajo los que cabe promover esta implicación.

⁸ http://report.businesscommission.org/uploads/BetterBiz-BetterWorld_170215_012417.pdf

Entre esos criterios, hay tres que deberían estar presentes de manera nítida:

- En primer lugar, que la intervención persiga un objetivo de desarrollo que se considere prioritario por parte del país afectado.
- En segundo lugar, que exista adicionalidad de los recursos: es decir, que se promuevan recursos privados que sin la ayuda no se hubieran movilizado para ese objetivo.
- En tercer lugar, que la actividad impulsada cumpla con estándares básicos relacionados con los objetivos de desarrollo, en los ámbitos ambientales, sociales y de derechos humanos.

A nadie se le oculta que establecer procedimientos objetivos para validar estos tres criterios no siempre es sencillo.

2.4. FORMAS DE IMPLICACIÓN DEL SECTOR PRIVADO: UNA PROPUESTA TENTATIVA

Para avanzar en la definición de los criterios bajo los que cabe el apoyo a la implicación del sector privado, puede ser útil clasificar los modos potenciales de presencia de este sector en la acción internacional de desarrollo, tomando en cuenta dos tipos de factores: en primer lugar, si sus decisiones vienen guiadas por el interés privado o por objetivos colectivos o de naturaleza social; en segundo lugar, si su conducta viene guiada por la búsqueda de lucro o no. La combinación de estos dos factores permite situar al sector privado en distintas modalidades de implicación (Cuadro 3).

Cuadro 3. Modalidades de implicación del sector privado

	LUCRO	NO LUCRO
INTERÉS PRIVADO	CASILLA 1 <ul style="list-style-type: none"> • Inversión • Proveedor de bienes y servicios en el mercado 	CASILLA 3 <ul style="list-style-type: none"> • Remesas de emigrantes
ZONA GRIS	<ul style="list-style-type: none"> • Alianzas Público-Privadas 	
INTERÉS SOCIAL	CASILLA 2 <ul style="list-style-type: none"> • Empresa social • Inversión con impacto social • Negocios en la base de la pirámide 	CASILLA 4 <ul style="list-style-type: none"> • Programas de RSC • Organizaciones empresariales • Donaciones corporativas • Actividad de las Fundaciones de las empresas

Fuente: elaboración propia

Casilla 3: Solidaridad intra-familiar

La casilla que queda más ajena a la reflexión que aquí se quiere hacer es la 3, que acoge aquellas actividades que, promoviendo un interés básicamente privado, no vienen guiadas por el lucro. En este caso se encontrarían, por ejemplo, las remesas de emigrantes y, en general, todas las manifestaciones de solidaridad intrafamiliar. En este ámbito la acción de la cooperación para el desarrollo es limitada, ya que los recursos son privados y se gestionan de acuerdo con criterios privados. La intervención pública no puede ser más que indirecta y orientada a generar un marco de estímulos para el mejor aprovechamiento de los recursos por parte de los agentes afectados. Por ejemplo, puede ser tarea de la cooperación para el desarrollo mejorar la información de los migrantes acerca de las condiciones de las transferencias y abaratar los costes de transacción que les afectan. Adicionalmente, se puede trabajar en el país de destino generando estímulos indirectos para que los usos que hagan las familias de los recursos recibidos tengan el mayor impacto posible sobre sus condiciones de vida. Por ejemplo, la cooperación puede invertir en capacitación, para que la familia pueda usar las remesas adecuadamente; o puede promover estructuras de apoyo a los micro-negocios que puedan montar las familias receptoras. El Fondo Español de Concesión de Microcréditos (FCM) ha dedicado parte de sus recursos a este tipo de propósitos, respaldando entidades financieras especializadas en la provisión de productos financieros en entorno de alta presión emigratoria. En todo caso, esta casilla se sale fuera del ámbito de reflexión de estas páginas, ya que no afecta a actividades del sector privado en sentido estricto.

Casilla 4: Actividades o instituciones ajenas al lucro

No debiera resultar problemática la intervención de la cooperación para el desarrollo en las actividades del sector privado acogidas en la casilla 4: en todos estos casos el sector privado actúa de acuerdo a propósitos sociales y bajo criterios ajenos a los del rédito. Su función es equivalente, en estos aspectos, a lo que caracteriza a una ONG. Como consecuencia, hay posibilidad de coincidencia plena de estas actividades con la lógica y propósitos que inspiran la cooperación. Cabe formular, por tanto, acuerdos y alianzas para desplegar proyectos compartidos; o, incluso, pueden destinarse fondos públicos a estimular que estas actividades del sector privado tengan más alcance e impacto. Sin ánimo exhaustivo, entre las actividades que caen bajo esta categoría estarían los programas de RSC, la acción de las fundaciones y la actividad social de las organizaciones empresariales.

Programas de RSC: Una de las formas de expresar el compromiso que la empresa asume con su entorno social y ambiental se despliega en los programas de Responsabilidad Social Corporativa (RSC) que muchas empresas han puesto en marcha. A través de estos programas se activan medidas para mejorar las condiciones sociales o ambientales del entorno en el que se ubica la empresa, se mejoran las condiciones de trabajo o de vida de los empleados y sus familias o se potencia la vida cultural y o las prestaciones e infraestructuras sociales de una comarca. A lo largo del tiempo, se han ido cambiando los planteamientos propios de la RSC en un sentido de creciente acercamiento de esas prácticas al núcleo estratégico de las empresas. Sin que quepa considerar estas opciones como excluyentes, se alude a que la RSC puede venir inspirada por: un enfoque defensivo, para proteger a la empresa frente a posibles conflictos con su entorno; un

enfoque promocional, para mejorar la imagen y reputación de la empresa y la fidelidad de sus clientes; un enfoque estratégico, para desplegar el núcleo de negocio de la empresa de una manera más sostenible; o un enfoque transformacional, para potenciar la capacidad de la empresa para contribuir a alterar las condiciones económicas, sociales y ambientales de la sociedad que la acoge.

De todos estos enfoques mencionados, es el último el que resulta más acorde con una agenda que se presenta como “transformadora” y que pretende inspirar el tránsito de los países hacia estrategias de desarrollo incluyentes y sostenibles. En ese contexto, no basta con promover una política que trate de evitar el daño social (*do no harm*): es necesario que la empresa se sume al esfuerzo colectivo por hacer realidad unos objetivos, los ODS, que de forma consensuada se han acordado. Al operar de este modo, la empresa no sólo responderá a objetivos de maximización de la rentabilidad, sino también a otros más amplios relacionados con los propósitos y valores que la sociedad refrenda. Esa identificación con las aspiraciones sociales no solo amplifica el valor social generado por la empresa, sino también mejora las condiciones de sostenibilidad del negocio en el largo plazo.

La cooperación para el desarrollo puede ser un instrumento útil para potenciar programas de RSC que se consideren relevantes para la agenda de desarrollo. Ejemplo de este tipo de estrategias se encuentran en el trabajo que realizan agencias de desarrollo como la alemana GTZ (hoy GIZ), la japonesa JICA o la inglesa DFID, entre otras, que tratan de potenciar el vínculo entre la cooperación internacional y la RSC a través de programas, guías y documentos estratégicos enfocados al sector privado. Un buen exponente de las posibilidades y modos de actuación en este campo pueden encontrarse en la guía *Corporate Social Responsibility and Development* de la GTZ (Hartmann, J., Lunkenheimer, B., Villar, A., y Weikert, J., 2010) o en el reporte del DFID *Unleashing the power of business: A practical Roadmap to systematically engage business as a partner in development* (Prescott, D., and Stibbe, D.T. 2015).

En todo caso, la iniciativa más comprehensiva y global de conexión entre la agenda de desarrollo y la RSC es la que promovió Naciones Unidas a través del Pacto Mundial. A través de esta iniciativa se trata de que las empresas se sumen a unos compromisos relacionados con la defensa de los derechos humanos y el cumplimiento de ciertos estándares laborales y ambientales, que son objeto de posterior seguimiento a través de los reportes de las empresas.

La cooperación española ha sido también activa en este campo. Por una parte, se ha brindado apoyo al Centro Regional para América Latina y Caribe en Apoyo del Pacto Global, para fortalecer la extensión de los principios rectores de esa iniciativa en el área latinoamericana. De forma adicional, España ha definido una “Estrategia Española de RSE 2014-2020”, de la que forma parte el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación como miembro del Consejo Estatal de Responsabilidad Social de las Empresa, que es un órgano consultivo orientado a estimular el trabajo conjunto entre administración pública y sector privado para la promoción, difusión e implementación de la RSE. De las diez líneas de actuación de la Estrategia, la novena se refiere a la Cooperación al Desarrollo y a la importancia del papel de las empresas como aliadas de la cooperación española para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la defensa de los derechos humanos (MESS 2015:51).

Fundaciones: Desde antiguo, las fundaciones han desplegado programas con objetivos sociales, algunos de ellos orientados hacia la realidad de los países en desarrollo. De entre ellas, buena parte de las más conocidas fundaciones tienen su origen en un grupo empresarial. Con su actividad las fundaciones han estado en el origen de las grandes campañas globales de vacunación e inmunización de inicios de los sesenta o de las actividades de investigación y difusión de conocimientos que están en la base de la revolución verde, en los años setenta. En la actualidad, algunas fundaciones, como la *Bill and Melinda Gates Foundation*, constituyen actores relevantes de la cooperación internacional, canalizando más recursos en los ámbitos de la salud, la educación o la lucha contra el hambre que algunas agencias oficiales. Dada su naturaleza de entidades sin fines de lucro y de propósitos sociales, las fundaciones son actores de la cooperación en su pleno sentido, que pueden brindar de manera especializada recursos y servicios de desarrollo. Es lógico, por tanto, que las agencias oficiales busquen alianzas para trabajar con ellas o respalden activamente su actividad en aquellos ámbitos que consideren prioritarios. De acuerdo con el informe de la Fundación Hudson, la filantropía privada movió en 2014 algo más de 64,000 millones de dólares a escala internacional, cerca de la mitad de lo que se computaba como AOD. Obviamente, no todos esos recursos han tenido un propósito de desarrollo. Al objeto de precisar este aspecto, la OCDE lanzó una encuesta internacional de amplio espectro e identificó que las fundaciones movían cerca de 24,000 millones de dólares entre 2013 y 2015 (es decir, en torno al 6% de la AOD como promedio anual). Se trata, en todo caso, de una estimación a la baja, habida cuenta del criterio restrictivo de cómputo utilizado por la OCDE y el carácter voluntario de la encuesta (Hudson Institute, 2016; Benn et al., 2018).

La empresa en el diálogo social: Una última función de la empresa en este ámbito es la que se relaciona con la actividad que realizan las organizaciones empresariales transfiriendo parte de su experiencia y recursos a las empresas locales y a las instituciones homólogas del mundo en desarrollo, para mejorar su capacidad de diálogo con otros actores sociales y de incidencia en la mejora de las condiciones de gobernanza del país. Ha de advertirse que las organizaciones empresariales –no así las empresas– son parte constitutiva de la sociedad civil. El apoyo de la cooperación a la actividad de estas asociaciones no debiera ser problemático, siempre que persiga objetivos relacionados con el desarrollo del receptor. Se entiende que disponer de un sector empresarial organizado, responsable con los valores sociales compartidos y comprometido con la gobernabilidad del país, constituye un factor relevante en el proceso de desarrollo. En la promoción de estas funciones pueden tener un papel importante las organizaciones empresariales del país donante, que transfieran su experiencia y apoyo, a través de proyectos de formación, fortalecimiento institucional y promoción de relaciones entre la empresa y el resto de la sociedad. La cooperación al desarrollo puede respaldar estas actividades para mejorar su alcance y eficacia. Ha de señalarse que, en este caso, al operar a través de las organizaciones y asociaciones empresariales, la empresa se comporta como un actor más de la cooperación, promoviendo actividades sin ánimo de lucro y de alto valor social. Así lo entiende la cooperación española que ha integrado a las asociaciones empresariales más representativas (CEOE, CEPYME y CEPES) como miembros de pleno derecho del Consejo de Cooperación.

La acción desplegada por la Cámara Oficial de Comercio de España en Perú se enmarca justamente en este capítulo, relacionado con las tareas que una asociación empresarial realiza para fomentar en las empresas un compromiso más firme en materia de RSC, para alentar su contri-

bución a la agenda de desarrollo y para promover un diálogo constructivo entre la empresa y el resto de los actores sociales del país (véase capítulo 5).

Más allá de la actividad de la Cámara de Comercio, son muchos los ejemplos que se podrían ofrecer de compromiso de las asociaciones empresariales con los objetivos de desarrollo. Por tomar un ejemplo local, cabría citar la iniciativa de la CEOE-CEPYME de Cantabria, que elaboró una guía de “Responsabilidad Social Corporativa y Cooperación Internacional para el Desarrollo” (Domínguez, R., y Fernández, J., 2011), con el propósito de “generar valor compartido con la sociedad”. Si la atención se desplaza al ámbito global, el tanto el Consejo Empresarial Mundial para el Desarrollo Sostenible (WBCSD) o el Foro Económico Mundial (WEF) han expresado su compromiso con el desarrollo sostenible, poniendo en marcha herramientas, en ocasiones en colaboración con otras instituciones (como Naciones Unidas), para facilitar la implicación de sus miembros. El WBCSD lanzó, por ejemplo, un par de iniciativas en este contexto: la primera la *Action 2020*, que plantea una agenda para la acción empresarial en materia de desarrollo sostenible al 2020 y más allá; y la segunda, la herramienta *SDG Compass*, como una guía para la acción empresarial en torno al cumplimiento de los ODS⁹.

Casilla 2: Empresa con objetivos sociales

El vínculo de la casilla 2 con las actividades de la cooperación para el desarrollo es algo más delicado, pero aun así resulta plenamente justificable. Agrupa esta casilla aquellas actividades del sector privado en el que éste opera a la búsqueda de beneficio (algo que lo diferencia de la casilla 4), pero sometiendo ese propósito a otro tipo de logros sociales con los que se quiere identificar la actividad empresarial. Es en razón de estos propósitos sociales que la cooperación al desarrollo puede dedicar parte de sus medios a respaldar este tipo de iniciativas. Las vías de apoyo pueden ser diversas, bien a través de recursos para facilitar el intercambio de experiencias, bien de estímulos (exenciones, subsidios, créditos preferentes) que permitan a las empresas compensar en parte los costes adicionales en los que incurren por perseguir esos propósitos sociales que se suponen de interés colectivo. En este grupo se encontrarían, sin ánimo de exhaustividad, las actividades de la empresa social, las inversiones con impacto social o las actividades en la base de la pirámide.

Empresa social: Bajo el rótulo de empresa social se acoge un grupo amplio y heterogéneo de empresas con actividades y formas jurídicas muy diversas, pero a las que caracterizan dos rasgos. En primer lugar, son empresas que compiten en los mercados y se guían por la obtención de beneficios, para garantizar la sostenibilidad del proyecto empresarial; y, en segundo lugar, someten ese beneficio al logro complementario de algunos propósitos sociales, que se suponen forman parte de un bien colectivo. Este último rasgo se presenta bajo modalidades muy diversas: desde la contratación de personal laboral con discapacidades hasta el empleo de parte de los beneficios en logros sociales para la comunidad afectada y desde la generación de actividades que protejan el medio ambiente hasta la definición de estándares sociales exigentes. Es en razón de estos objetivos que puede ser útil que la cooperación al desarrollo respalde la actividad internacional de estas empresas, para dar a conocer sus modelos de negocio en los países en desarrollo o para implantar iniciativas similares en esos países.

⁹ Al respecto, se puede ver: <http://action2020.org> y <https://sdgcompass.org>

Pionero de este esquema ha sido el grupo de empresas sociales *Grameen* creadas por Muhammad Yunus, que abarca diversos sectores como banca, telefonía, educación, energía, entre otras, con un enfoque hacia las poblaciones de escasos recursos. En similar línea cabe citar la iniciativa *International Development Enterprises* (IDE) impulsada por Paul Polak, que plantea soluciones empresariales para el combate a la pobreza. En el caso español, iniciativas como Ashoka España o Fundación CODESPA, buscan influir en las empresas para que su modelo de negocio incorpore el impacto social, siendo a la vez formadores de emprendedores sociales, así como promotores de Negocios Inclusivos. Por su parte organizaciones como Fundación Integralia DKV, se han convertido en un referente en la inclusión social laboral de personas con diversidad disfuncional en el sector de atención al cliente en España, con presencia en Colombia, India y Perú¹⁰. En muchos de estos casos, sus acciones son acompañadas por alguna entidad multilateral o bilateral de cooperación internacional.

En este mismo campo operan las empresas que son parte de la Confederación Empresarial Española de Economía Social (CEPES). Se reúnen en el marco de esta Confederación empresas y asociaciones que tienen fórmulas jurídicas e institucionales diversas (entre otras, cooperativas, sociedades laborales, mutualidades, empresas de inserción o centros especiales de empleo), a las que une su adscripción a un modelo de empresa de economía social, sensible a las necesidades de las personas. CEPES es una asociación empresarial y, por tanto, sus iniciativas se integran en la antes definida casilla 4, pero la actividad de las empresas que son miembro de esta asociación responde al perfil que ahora se describe (casilla 2). La cooperación al desarrollo puede contribuir a expandir este modelo de empresas en los países en desarrollo o puede asociarse con alguna iniciativa internacional que se alinee con los objetivos sociales que estas empresas promueven.

Inversión con impacto social: Existen instituciones financieras que tratan de captar ahorro prometiendo a los inversores no solo una rentabilidad aceptable, sino también la garantía de que sus recursos se utilizarán en inversiones que contribuyen a objetivos ambientales o sociales, respetan estándares de transparencia y defienden los derechos humanos. Lo que se promueve es, por tanto, una inversión que trata de contribuir a los objetivos que inspiran la agenda de desarrollo. Es en base a esa coincidencia que la cooperación para el desarrollo puede estar interesada en respaldar la actividad de estos fondos o instituciones financieras en el mundo en desarrollo a través de alianzas o de la aportación de recursos a iniciativas conjuntas.

Participan en este tipo de iniciativas tanto instituciones financieras internacionales, como el Banco Interamericano de Desarrollo o el Banco Mundial, como instituciones privadas¹¹. En este ámbito financiero se encuentra la llamada “banca ética”, entre las que destacan en el caso español Fiare, Coop57, Oikocredit o Triodos Bank¹². Según el reporte anual de la Red Global de Inversión de Impacto (GIIN), a lo largo de 2017 los activos de la inversión de impacto se acercan a los 228 millones de dólares y la inversión de ese año suma los 35,5 millones de dólares¹³. Sabedoras de su potencial, las agencias de cooperación de distintos países han comenzado a acercarse a este tipo de iniciativas.

¹⁰ Al respecto véase: <http://www.grameen.com>, <https://www.ideglobal.org>, <http://spain.ashoka.org/sobreashoka/>, <https://www.codespa.org> <https://dkvintegralia.org>

¹¹ Ambas instituciones reportan acciones y montos concretos orientados a este tipo de inversiones: [#](https://www.iadb.org/es/noticias/articulos/2012-02-13/alianza-con-inversionistas-de-impacto-en-america-latina%2C9769.html#getPage(1687,'')), <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2015/12/17/world-bank-and-nomura-promote-socially-responsible-impact-investing-in-japan-through-world-bank-sustainable-development-bonds>

¹² Véase <https://infobancaetica.wordpress.com/banca-etica-en-espana/>

¹³ Véase <https://www.bolsasocial.com/blog/la-inversion-impacto-2018-situacion-retos/>

Negocios en la base de la pirámide: Los sectores pobres de la población son también consumidores y generadores de iniciativas de emprendimiento. No obstante, ambas actividades las hacen a través de fórmulas adaptadas a sus condiciones de vida y a su capacidad de renta. Los negocios en la base de la pirámide son aquellos que tratan de acomodar el modelo de emprendimiento a esas condiciones de vida y renta propia de los sectores sociales de bajo ingreso. En ocasiones, esos modelos de negocio son parte de la actividad de una empresa que opera en otros segmentos del mercado, pero que adapta productos y formas de gestión a las características de los sectores pobres; y, en otros casos, son empresas nacidas expresamente para acceder a ese mercado de población de baja renta. De nuevo, la cooperación para el desarrollo puede estar interesada en apoyar este tipo de iniciativas, para asegurar que los sectores sociales empobrecidos puedan mejorar su capacidad de acceso a los mercados, al tiempo que se crean oportunidades de negocio y empleo para esas poblaciones.

Un reciente estudio de Fundación CODESPA y Global CAD en la materia detecta cerca de 12 instituciones a nivel mundial que documentan iniciativas de Negocios Inclusivos, entre las que destacan entidades como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Corporación Financiera Internacional (IFC), agencias bilaterales de cooperación como USAID, asociaciones como el WBCSD o fundaciones como la Fundación AVINA, o el African Enterprise Challenge Fund (Observatorio empresarial contra la pobreza 2018:36-37). La diversidad de los sectores y las distintas fases en que puede darse un negocio inclusivo dentro de la cadena de valor de las empresas ha propiciado también una gran variedad de iniciativas y propuestas. Entre los sectores más recurrentes en que suelen encontrarse este tipo de propuestas están la agricultura, salud, energía, servicios financieros, educación, agua y saneamiento, construcción y vivienda, y tecnologías de la información.

En parte, estas intervenciones descansan en la convicción de que los sectores pobres estarían en mejores condiciones de acceder al consumo de servicios si estos se ofreciesen en las condiciones adecuadas a las condiciones de vida y renta de esos sectores de población. Para ello se sugieren adaptaciones en los modelos de negocio para remover aquellos obstáculos (infraestructuras, ausencia de mercados, condiciones de financiación) que limitan la capacidad de acceso de los más pobres a los bienes y servicios demandados. Es el caso, por ejemplo, del acceso a electricidad a partir del uso de paneles solares para poblaciones rurales de África o América Latina, impulsadas por empresas como la alemana E.ON, o la española Acciona, o el uso de servicios financieros (pagos, préstamos, remesas) a través de la telefonía móvil que han propuesto empresas como Vodafone /M-PESA en Kenya o Nec en Mozambique (Gradl y Knobloch, 2010, 2011; y NEC Corporation, 2017). En ocasiones los procesos de adaptación afectan a las formas de distribución. Es el caso, por ejemplo, de los grupos y clubes de venta que proporcionan un canal de distribución a las empresas y un ingreso a las personas implicadas, tal como demuestran las experiencias de la empresa brasileña de cosméticos Natura o la empresa francesa Danone con la venta de puerta en puerta en Colombia (Gradl y Knobloch, 2010; GIZ, 2015). En otros casos, el proceso de adaptación afecta a las líneas de provisión, a través de grandes cadenas de supermercados, como la estadounidense Walmart en México, que posee un programa de desarrollo de capacidades para pequeños productores a quienes compra su producción bajo ciertos estándares previamente acordados y garantizando un precio justo. También se dan programas similares con empresas de menor dimensión: es el caso, por ejemplo, de Supracafé en España, que posee un programa similar

en Colombia para la compra de café a precio justo; o la cadena de supermercados Veritas que trabaja con productores locales sobre planificación de productos y compras a largo plazo (GIZ, (2015; Observatorio empresarial contra la pobreza 2018).

La agencia alemana de cooperación (GIZ, 2011:10-11) ha venido impulsando desde hace años los negocios inclusivos, con un enfoque ambicioso y comprensivo. Su estrategia se basa en cinco pilares: i) la mejora de las condiciones para la actividad empresarial, de modo que se permita a personas de bajo ingreso el acceso a los servicios financieros, la defensa de los derechos de propiedad y el fomento de la capacidad innovadora; ii) la promoción del diálogo entre empresas y con otros actores sociales para el aprovechamiento de las oportunidades en mercados en la base de la pirámide; iii) la financiación del desarrollo y de las iniciativas emprendedoras en condiciones adecuadas; iv) el empoderamiento de los grupos de interés a través de compartir conocimiento técnico, organizacional y empresarial; y v) la creación de sinergias junto con otros donantes e instituciones multilaterales para apoyar enfoques empresariales que reduzcan la pobreza.

Casilla 1: La empresa en los mercados

La casilla 1 define los ámbitos en los que es más delicada la implicación de la cooperación para el desarrollo, ya que en ellos la empresa opera de acuerdo a criterios privados a la búsqueda de beneficio. Eso no quiere decir que esas intervenciones no tengan impacto de desarrollo: una transacción comercial o una inversión productiva pueden ser útiles a los propósitos de desarrollo, pero claramente responden a criterios (de mercado) que son ajenos al campo propio de la cooperación para el desarrollo.

Hay un ámbito, sin embargo, en el que la implicación de la cooperación puede estar más justificada (y que cae en un espacio intermedio –o zona gris- entre las casillas 1 y 2) y es cuando hay coincidencia o posible complementariedad entre los propósitos de la iniciativa pública y de la iniciativa privada: el campo de las llamadas alianzas público-privadas. En el resto de los casos, sea porque se trata de la actividad de una empresa en la provisión de bienes y servicios, sea porque remita a una operación inversora, son ámbitos en los que domina el mercado y solo bajo condiciones muy definidas y en actividades muy precisas podría implicarse la cooperación para el desarrollo.

Alianzas Público-Privadas: Puede suceder que un servicio sea socialmente deseable y que, sin embargo, el sector público por sí solo no esté en condiciones de garantizar su provisión o de hacerlo en las condiciones (de coste o calidad) deseables. Si segmentos de la actividad asociada a la provisión de ese servicio generan un potencial marco de negocio para el sector privado, es posible que la búsqueda de una alianza entre los sectores público y privado pueda ofrecer una respuesta adecuada a ese problema. El sector público puede aportar parte de los recursos requeridos y fijar el marco regulatorio para la provisión del servicio, mientras el sector privado aporta recursos adicionales y opera en el seno de ese marco de regulación a la búsqueda de un beneficio razonable. Se complementan recursos y capacidades al servicio de la provisión de un bien o servicio público que se considera deseable. La empresa opera buscando el beneficio privado, pero el marco global de su actuación, definido por el sector público, relaciona su actividad con un propósito social. La cooperación para el desarrollo puede apoyar este tipo de actividades,

transmitiendo experiencias e implicándose en ese tipo de alianzas, cuando los objetivos se relacionan con la agenda de desarrollo.

Un caso particular de este tipo de alianzas es el que se ha establecido a nivel internacional, a través de iniciativas orientadas al tratamiento específico de algún problema de desarrollo para el que se requiere la participación conjunta de actores públicos y privados. Es el caso, por ejemplo, de la iniciativa del Fondo Global, relacionada con el combate contra el VIH-SIDA, la malaria y la tuberculosis, o de GAVI, orientada al acceso de la población pobre a las vacunas. España ha participado en estas iniciativas y ha promovido algunas otras con similar lógica, buscando la alianza entre actores públicos y privados, como el Fondo del Agua, el Fondo para los ODM o, más recientemente, el Fondo para los Objetivos de Desarrollo Sostenible¹⁴.

Las iniciativas de APP reflejan la diversa disposición a asumir un riesgo compartido entre los actores públicos y privados. Así, mientras en algunos casos el sector privado asume la totalidad o un alto porcentaje de los costes y de la inversión, en otros casos se buscan esquemas en que los riesgos, costes y beneficios se puedan repartir entre los diversos actores implicados. Estas variantes han llevado a considerar la idea de Alianzas Público Privadas para el Desarrollo, que considera el involucramiento ya no solo de empresas y gobiernos, sino también, de sociedad civil, academia y la cooperación internacional (Gómez-Galán y Sainz, 2014; Mataix et al., 2008).

Aunque las APP para el Desarrollo vienen existiendo desde hace décadas, es a partir de los ODM que se les empieza a otorgar mayor relevancia (como revelan el Programa de Acción de Accra y la Declaración de Busan 2011). En correspondencia, diversas agencias de cooperación se han preocupado por dotarse de instrumentos para promover y apoyar este tipo de iniciativas. Se destacan al respecto las experiencias de Unión Europea, Estados Unidos y Japón (Moreno, et al., 2014). A estas se puede añadir la experiencia alemana que desde hace más de 15 años desarrolla el programa "Developp.de", que ha sido establecido para "promover el involucramiento del sector privado donde las oportunidades de negocio y las iniciativas de política de desarrollo se intersectan"¹⁵. Incluso recientemente países emergentes como México o Perú se encuentran iniciando estrategias de cooperación con el sector privado bajo esquemas de APP a través de sus agencias AMEXCID y APCI (en el primer caso, a través de la llamada "Alianza por la Sostenibilidad" que se viene gestando desde 2015 y en el segundo caso, a través del lanzamiento, en 2017, del marco conceptual y de trabajo con sector privado en "Alianzas Multiactor de Cooperación Internacional para el Desarrollo Sostenible")¹⁶.

En el caso español, desde el III Plan Director de la Cooperación española (2009-2012), se reconoce la importancia de contar con el sector privado para el logro del desarrollo, y particularmente en el IV Plan Director (2013-2016), se hace un reconocimiento más claro al uso de instrumentos como las Alianzas Para el Desarrollo (apartados III.6 y III.6.2 del IV Plan Director) y de la importancia de contar con herramientas concretas así como con una estructura administrativa que permita trabajar con este actor. Al respecto, se creó la "Unidad de Empresa y Desarrollo" dentro de la AECID y herramientas como la publicación del "Protocolo AECID para la gestión de alianzas público privadas para el desarrollo" (AECID 2013)¹⁷. Al tiempo, se asignó una línea presupuestaria de la AECID, todavía relativamente modesta, para promover este tipo de alianzas (para más detalle véase capítulo 3).

Suministro de bienes y servicios: Tanto las intervenciones de carácter humanitario como los proyectos de desarrollo requieren, además de recursos humanos y financieros, otro tipo de insumos de carácter técnico y material -bienes y servicios, en suma- que es necesario adquirir en el mercado. Se trata en este caso de una actividad que está plenamente identificada con la lógica del comportamiento empresarial: la empresa como unidad de producción y comercialización, capaz de operar de forma competitiva en el mercado potencial que genera la ayuda -tanto bilateral como multilateral-, a través de la oferta de bienes y servicios, obteniendo a cambio unos rendimientos económicos justificados. Aun cuando sea recomendable incrementar el protagonismo de los proveedores locales en el propio país en desarrollo, en ocasiones la adquisición de bienes y servicios en el país de origen de la ayuda resulta obligada. A través de esa vía la empresa participa en las acciones de cooperación, si bien lo hace con un carácter instrumental y con criterios puramente mercantiles. Ello no le resta importancia a su función, al suministrar aquellos bienes y servicios que los proyectos demanden en condiciones de calidad y precio, pero debe advertirse que es una función subsidiaria, que no debe afectar a las decisiones básicas de la política de cooperación. Aun así, puede ser de interés que la cooperación establezca un marco de relación con sus empresas proveedoras que les estimule hacia una creciente especialización y mejora en la adecuación y calidad de los bienes y servicios provistos. En todo caso, esas acciones debieran hacerse con las cautelas necesarias para garantizar las condiciones de competencia y transparencia en los mercados.

Promotora de oportunidades: Un último ámbito en el que puede operar la empresa es en el de la promoción de oportunidades para la formación de tejido económico y la creación de iniciativas empresariales en el país en desarrollo. Se trata de promover proyectos transformadores conjuntos entre el sector empresarial del país donante y el del país receptor; de proporcionar la asistencia técnica necesaria para dar respaldo a iniciativas empresariales propias del país en desarrollo o de identificar carencias que pudieran ser cubiertas a través de una mayor implicación del donante, a través de la consiguiente transferencia de capacidades técnicas y productivas. En general, este tipo de actividades deben ser dejadas a la iniciativa privada. Sería equivocado que la ayuda contribuyese a distorsionar las señales del mercado a través de decisiones discrecionales en apoyo de una determinada decisión inversora; y supondría, además, una utilización indebida de los recursos, dado el carácter privado de los beneficios que se derivan de semejante decisión. Ahora bien, si la ayuda no puede determinar una acción inversora en la que están implicados dos agentes privados, sí puede, sin embargo, favorecer que dicha decisión se produzca, a través de su acción de apoyo a las tareas previas de definición del proyecto inversor. En concreto, la ayuda puede apoyar la identificación de las áreas en las que es posible la acción inversora conjunta de agentes de uno y otro lado, puede facilitar los contactos que permitan esa acción conjunta y puede respaldar los estudios de factibilidad previos.

¹⁴ Para más detalle, véase: <http://www.sdgfund.org/es>

¹⁵ Al respecto véase: <https://www.developpp.de/en/content/developppde>

¹⁶ Mas información sobre estos dos casos se puede consultar en los siguientes enlaces: <https://www.gob.mx/amexcid/acciones-y-programas/alianza-por-la-sostenibilidad>, <http://www.apci.gob.pe/index.php/informacion-de-interes/registros-institucionales/item/1697-las-alianzas-multiactor-de-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo-sostenible>

¹⁷ Gracias a estos instrumentos la cooperación española a través de AECID ha participado en APP exitosas como la Alianza Shire sobre acceso a energía a campos de refugiados en Etiopía junto con empresas como Philips, Fundación Acciona Microenergía, Iberdrola, academia, Universidad Politécnica de Madrid (centro de Innovación y Tecnología para el Desarrollo), y organismos internacionales como ACNUR, y el Concejo Noruego para Refugiados. (www.alianzashire.org y <http://www.itd.upm.es/alianzashire/?lang=es>).

2.5. MODALIDADES

Una vez formulada una taxonomía para identificar los espacios de posible colaboración entre la cooperación para el desarrollo y el sector privado y el grado de dificultades que en cada caso se plantea, puede ser útil explorar las modalidades de la cooperación en que esta convergencia puede expresarse. No se pretende aquí ser exhaustivo, ni descender a los instrumentos operativos que en cada caso se requieran, sino solo señalar las grandes modalidades en las que se puede materializar esta implicación del sector privado en la acción de desarrollo.

El primer ámbito en el que se produce esa posibilidad de colaboración es en el *diálogo de políticas*. Una parte de la cooperación para el desarrollo está orientada a trasladar la experiencia de países exitosos en el diseño de políticas y en la fundamentación técnica de los instrumentos requeridos para hacerlas operativas. No obstante, para que esas políticas sean efectivas es importante que gocen de un cierto grado de aceptación social, lo que sugiere la conveniencia de implicar a los actores sociales -también al sector privado- en un diálogo constructivo para la configuración y diseño de las opciones de política adoptadas. Esto que es válido de modo general, se convierte en más imperativo, si cabe, en el caso de aquellas políticas orientadas al desarrollo de la capacidad productiva, al estímulo de las capacidades tecnológicas, al diseño de las infraestructuras, a la promoción del cambio de modelo energético o al diálogo social, ámbitos todos ellos en donde la contribución del sector privado a la construcción de políticas concertadas puede ser crucial. La cooperación para el desarrollo debe impulsar este diálogo abierto e incluyente en los países en los que opera, no solo para apoyar a los gobiernos locales en la definición de sus políticas, sino también para establecer las prioridades y estrategias de la propia cooperación. Este diálogo se produce también a escala internacional, por ejemplo, a través del *Business and Industry Advisory Committee* de la OCDE o de las iniciativas *UN Global Compact* o *Business Call to Action* de Naciones Unidas

Una segunda modalidad de cooperación en la que la participación del sector privado puede ser crucial es aquella que se orienta a *compartir conocimientos y experiencias* entre actores y países. Las empresas son agentes que generan, acumulan y adaptan conocimiento en la búsqueda de soluciones técnicas y de gestión a problemas muy diversos, algunos de ellos cruciales para el desarrollo. La cooperación debe establecer mecanismos de colaboración con el sector privado para poder compartir ese conocimiento, aprender de las experiencias que el sector privado ha acumulado o para desarrollar conjuntamente nuevas experiencias o saberes en ámbitos de interés compartido. El propósito de esta colaboración es la generación de conocimiento mutuo. Este ámbito de colaboración ha cobrado una especial relevancia a raíz de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, habida cuenta de que en ella se definen desafíos cuya solución técnica todavía debe ser explorada.

La tercera modalidad de cooperación en la que es deseable la convergencia entre cooperación y sector privado es la que se refiere al ámbito de la *cooperación técnica y del desarrollo de capacidades*. Este tipo de cooperación se orienta fundamentalmente al desarrollo de capacidades humanas e institucionales en los países en desarrollo. De nuevo la empresa puede ser un actor básico en esos procesos, en la medida en que mantiene un esfuerzo permanente de innovación organizativa y de desarrollo de capacidades en su seno, que puede ser trasladado a los agentes e instituciones

de los países en desarrollo a través de procesos de capacitación, de comunicación de experiencias y de diseño institucional. Y, en sentido inverso, también otros actores de la cooperación -agencias de desarrollo públicas u ONG- pueden alentar procesos de capacitación y comunicación de experiencias en el sector privado de los países en desarrollo en ámbitos relacionados con el despliegue de capacidades tecnológicas y gerenciales, pero también en ámbitos relacionados con la defensa de derechos humanos, de la equidad de género o de la sostenibilidad ambiental. En estos ámbitos opera también un amplio elenco de instituciones internacionales, que tratan de crear un entorno de capacitación para las empresas en el mundo en desarrollo. Entre ellas, por ejemplo, la Organización de Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) que tiene un activo programa de cooperación técnica dirigido a apoyar el despliegue competitivo de núcleo estratégico de empresas de los países pobres y respaldar su conexión con las cadenas de valor globales. Por su parte, en el ámbito bilateral son Australia y Alemania las que desarrollan una actividad más sólida en este campo.

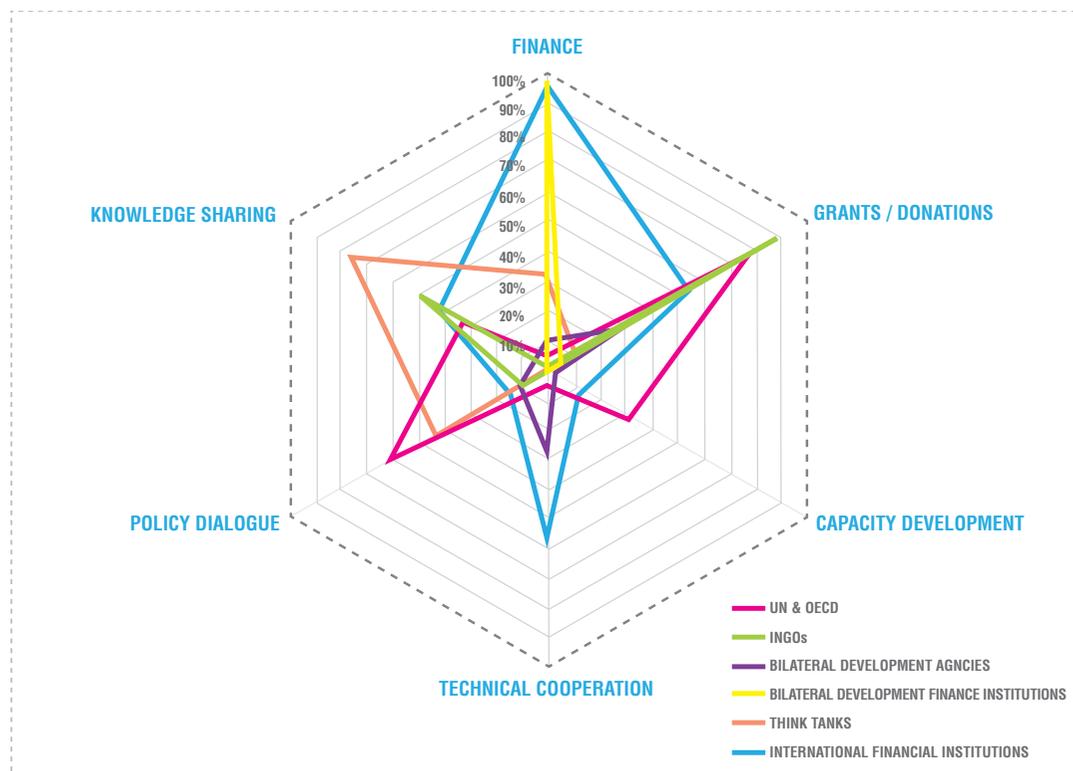
La cuarta modalidad de cooperación en la que cabe una confluencia entre cooperación y sector privado es en el campo de las *donaciones*. Es este un terreno especialmente propio de las agencias -oficiales y privadas- de desarrollo, que apoyan a través de donaciones proyectos de fortalecimiento de las capacidades empresariales o de generación de instituciones para la formación de emprendedores. Pero también las empresas contribuyen con donaciones a la agenda de desarrollo, ya sea a través del trabajo de las fundaciones, ya mediante operaciones más directas conectadas con sus programas de RSC o con iniciativas que pueden redundar en el despliegue estratégico de la empresa (financiando grupos de investigación, ONG que operan en campos de interés para la empresa o programas de las instituciones internacionales). La incidencia de las donaciones en la colaboración público-privada se ha visto amplificada como consecuencia del desarrollo reciente de toda una gama de instrumentos mixtos (*blended*) de financiación, donde la donación se utiliza para promover la movilización de recursos privados (no necesariamente donaciones) al servicio de objetivos de desarrollo.

Por último, es especialmente propicio para la convergencia entre el sector privado y la cooperación el campo de la *cooperación financiera*. Es este un ámbito amplio y heterogéneo al que ya se ha aludido y que ha conocido un extraordinario despliegue en los últimos tiempos, ya sea en el ámbito internacional, a través de la más activa presencia de la banca de desarrollo y las instituciones financieras internacionales (IFI), ya sea en el ámbito bilateral, a través de las instituciones financieras de desarrollo creadas por los donantes (llamadas DFI, en sus siglas en inglés). A través de la inversión en capital (o cuasi-capital), el crédito, las garantías o el aseguramiento este tipo de instituciones puede movilizar recursos para apoyar la promoción del sector privado en los países en desarrollo y para implicar en esas operaciones al sector privado de los países desarrollados. Este tipo de operaciones comporta el concurso de los capitales privados en ámbitos que la cooperación puede definir como de interés para el desarrollo del país en cuestión.

Como se ve, es amplio el repertorio de modalidades de cooperación que pueden ser empleadas para alentar la colaboración entre el sector privado y público en respaldo de las acciones de desarrollo. Por lo demás, hay una cierta especialización de los agentes en el recurso a estas modalidades para implicar al sector privado. Un reciente estudio sugiere, por ejemplo, que las DFI y las IFI operan predominantemente a través de la modalidad de cooperación financiera, Naciones Unidas

a través de donaciones y del diálogo de políticas, las agencias oficiales de desarrollo a través de donaciones y de asistencia técnica y las ONG internacionales a través de fórmulas diversas orientadas a compartir conocimiento (NSI, 2013)¹⁸ (gráfico 2). Esta especialización relativa constituye un argumento adicional para subrayar las potencialidades de las alianzas multi-actor, tal como la Agenda 2030 sugiere.

Gráfico 2. Modos de implicación de los actores de la cooperación en actividades con el sector privado



Fuente: Tomado de NSI (2013)

¹⁸ Véase <http://www.nsi-ins.ca/wp-content/uploads/2013/09/Mapping-PS-Engagment-in-Development-Cooperation-Final.pdf>

2.6. UN BALANCE PROVISIONAL

En los últimos años, la mirada de muchos actores del sistema de cooperación se ha dirigido a la empresa, para animar su implicación y contribución a las acciones de desarrollo. Las agencias oficiales de cooperación han desplegado políticas e instrumentos orientados a ese fin. No obstante, en el planteamiento de ese propósito es posible distinguir cuatro tipos de acciones de naturaleza no exactamente similar: el apoyo al sector privado en los países en desarrollo, la creación de instrumentos financieros de apoyo al sector privado, la promoción de estándares y buenas prácticas por parte de las empresas y, finalmente, el impulso al sector privado como socio en la cooperación. Todos estos ámbitos son relevantes y todos presentan algunos aspectos debatibles que requieren ser precisados, lo que afecta especialmente al último de los ámbitos señalados.

Pese a los aspectos polémicos que esta línea de actuación suscita, existen buenas razones para trabajar más insistentemente en ella, aun cuando se arbitren cautelas para asegurar la primacía de los propósitos públicos, de promoción del desarrollo, que deben inspirar la política de cooperación. En el fondo de esta posición se haya una constatación ineludible: es imposible alcanzar los ODS si no se logra una implicación activa de la empresa en la tarea transformadora a la que la Agenda 2030 convoca. La convergencia entre la empresa y los agentes tradicionales de la cooperación puede tener beneficios para ambas partes. A estos últimos, les ayudará a generar una política más sólida en términos financieros, más rica en soluciones técnicas y de gestión y más respaldada socialmente. A los primeros el proceso de convergencia les ayudará a poner su modelo de negocio en línea con las exigencias presentes y futuras en materia de estándares sociales y ambientales, a beneficiarse de las capacidades y experiencias de los actores con los que colabore, mejorando el ecosistema en que la empresa se instala, y a aprovechar más plenamente las oportunidades de inversión que brindan los ODS.

Aunque el objetivo es deseable, no está carente de dificultades, entre otras cosas debido a las distintas lógicas con que cada uno de los actores opera. Se trata, pues, de identificar los espacios de encuentro y de arbitrar las cautelas para que la colaboración sea sostenible. El capítulo ha ofrecido una taxonomía útil para entender en qué ámbitos esas cautelas deben ser más exigentes. Es claro que estas formas de colaboración, en muchos casos innovadoras, buscan atender a los intereses privados y públicos, pero con un fin social o sostenible, reforzando por tanto la coherencia de políticas para el desarrollo

En esa taxonomía ofrecida es fácil situar el grueso del trabajo que viene desplegando de la Cámara Oficial de Comercio de España en Perú. En concreto, como organización empresarial, su actividad se ubicaría en el cruce de la participación privada con un interés social sin lucro (casilla 4), al lado de otras estrategias que como se verá más adelante (capítulo 5), acompañan el trabajo de la Cámara Española, tales como la promoción de la RSC y las actividades orientadas a promover un mayor compromiso de la empresa con los objetivos del desarrollo sostenible. Sin embargo, el alcance y trabajo de la Cámara, no se ciñe solo a ese espacio de colaboración y tiene sin duda un amplio potencial que podría afectar a otros ámbitos de los señalados en la taxonomía (tales como la promoción de la inversión

de impacto, el respaldo a alianzas público privadas o la promoción negocios en la base de la pirámide). Es importante señalar que en el despliegue de ese potencial puede tener también un rol relevante la propia cooperación peruana, habida cuenta de que su agencia de desarrollo, APCI, ha elaborado un documento referido a las “Alianzas Multactor”, que pese a su estado tentativo, pretende ser una de las líneas de trabajo centrales de APCI en el futuro.

3. LA EMPRESA EN LA AGENDA 2030 DE DESARROLLO SOSTENIBLE

3.1. EL PAPEL DE LA EMPRESA EN LOS ODS

Muchos son los cambios que los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) han traído consigo en relación a la agenda precedente de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). En su propósito de transitar hacia otro modelo de desarrollo más sostenible e inclusivo, los ODS adoptan una lógica más comprehensiva e integral que se observa de manera nítida en los objetivos y metas que recoge, muchas de las cuales, a diferencia de lo que ocurría con los ODM, interpelan directamente a las empresas.

Sin ánimo de exhaustividad, pueden destacarse distintos objetivos y metas recogidas en los ODS cuya consecución estará relacionada directamente con el rol que desempeñe el sector privado en los próximos años. Este es el caso, por ejemplo, del ODS 8, dedicado a promover un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, así como el pleno empleo y el trabajo decente para todas las personas, tareas en las que las empresas deben desempeñar un papel fundamental. En algunos casos se contemplan aquí algunas metas orientadas a erradicar las prácticas más denigrantes y contrarias a los derechos humanos, como las que se refieren al trabajo forzoso o al trabajo infantil (meta 8.7); en otros casos, estas metas persiguen avances en materia de protección de los derechos laborales, de la promoción de entornos de trabajo seguros o la equiparación salarial entre hombres y mujeres (metas 8.5 y 8.8); y, junto a ello, el papel de las empresas resultará fundamental en aquellas metas que se orientan, dentro de este objetivo, a la mejora de los niveles de productividad, a través de la modernización tecnológica y la innovación (metas 8.2 y 8.3).

Precisamente este último propósito se recoge también en el ODS 9, dedicado a la industria, la innovación y las infraestructuras. Sin duda, las empresas tendrán un notable protagonismo en aquellas metas que persiguen el desarrollo de infraestructuras sostenibles y resilientes (meta 9.1), el estímulo de procesos industriales más limpios (meta 9.4) o el aumento del acceso a las tecnologías de la información y la comunicación (meta 9.c), cuestiones de especial relevancia en los países en desarrollo, pero también en los desarrollados.

Si bien los ODS 8 y 9 son los que parecen convocar de manera más directa a las empresas, en realidad la participación de estos actores se presume crucial para alcanzar logros relevantes en muchos otros ámbitos de la Agenda. A modo de ejemplo, y muy en relación con lo anteriormente mencionado, puede aludirse al ODS 7, dedicado al uso de energías limpias y renovables. La necesidad de garantizar el acceso universal a servicios energéticos “asequibles, fiables y modernos” (meta 7.1), la búsqueda de un aumento de la proporción de las energías renovables en el conjunto de la matriz energética (meta 7.2.) o la apuesta por “aumentar la cooperación internacional para facilitar el acceso a la investigación y la tecnología relativas a las energías limpias y la eficiencia energética” (meta 7.a), son metas -y medios de implementación- en los que las empresas están llamadas a ocupar un rol central.

También el ODS 12, referido al consumo y producción responsables, interpela directamente a las empresas, cuya contribución es clave para hacer realidad lo acordado. La búsqueda de una gestión ecológica y racional de los residuos, los desechos y los productos químicos, tal y como se recoge en este objetivo (metas 12.2 y 12.4), requerirá una acción responsable y comprometida por parte de las empresas. Al tiempo, dentro de este objetivo se alienta explícitamente al sector privado, y en particular a las grandes empresas y empresas transnacionales, a que adopten prácticas sostenibles y a que en sus ciclos de presentación de informes recojan información relativa al impacto ambiental de sus actividades (meta 12.6).

Por último, es claro que, con su actividad, el sector privado también puede incidir en otros objetivos como el ODS 5, relativo a la igualdad de género. En este caso, las empresas constituyen un espacio clave para facilitar una adecuada conciliación entre la vida laboral y familiar, base sobre la que debe descansar la consecución de la meta referida a la promoción de la responsabilidad compartida en el hogar (meta 5.4). Del mismo modo, la disposición de empresas comprometidas con la agenda de desarrollo será ineludible para avanzar en materia de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres -incluyendo la igual retribución salarial- y, en particular, para garantizar la plena participación de las mujeres en la esfera económica (metas 5.1 y 5.5).

3.2. LAS ALIANZAS MULTI-ACTOR: RETOS PARA LA INCORPORACIÓN DEL SECTOR PRIVADO A LA AGENDA 2030 DE DESARROLLO SOSTENIBLE

Uno de los principales cambios experimentados por el sistema internacional de cooperación en los últimos años es la irrupción en su seno de un mayor -y más variado- número de actores. Si hace apenas tres décadas el sistema internacional de cooperación estaba casi exclusivamente protagonizado por los Estados y los organismos multilaterales, en la actualidad la presencia de actores se ha multiplicado y diversificado de manera muy marcada. No solo se ha incrementado el número de Estados -incluyendo la irrupción de la denominada cooperación Sur-Sur, protagonizada por los países en desarrollo- y de organismos multilaterales operando en este ámbito: también ha aumentado la presencia de otro tipo de actores en el amplio espacio del trabajo por el desarrollo, como es el caso de distintas organizaciones sociales, ONG, gobiernos subestatales, universidades, empresas, fundaciones o fondos globales, por señalar algunos de los más relevantes (Alonso, 2018).

Esta dinámica ha acabado componiendo un sistema internacional de cooperación complejo, con múltiples actores, lo que en primer término constituye una tendencia positiva, por cuanto puede aumentar su riqueza, versatilidad y capacidad para movilizar recursos y capacidades al servicio del desarrollo. Sin embargo, los elevados niveles de descoordinación con los que estos actores han operado -cada uno con sus propias agendas, estrategias e instrumentos y abriendo poco espacio a los marcos de trabajo compartidos- han incrementado la dispersión de las acciones y lastrado de manera notable el impacto agregado de los esfuerzos realizados en la promoción del desarrollo a escala internacional.

Como es conocido, en el ámbito específico de la ayuda internacional esta elevada fragmentación y descoordinación ha generado solapamientos y ha llevado a desaprovechar las complementariedades entre actores e intervenciones, además de incrementar de manera notable los costes de

gestión para los países en desarrollo, que han tenido que tratar simultáneamente con un mayor número de donantes, con sus respectivos planteamientos, exigencias y requisitos administrativos. Este ha sido uno de los problemas a los que ha tratado de dar respuesta la denominada agenda de la eficacia de la ayuda, particularmente desde la Declaración de París de 2005.

Pero la búsqueda de espacios de trabajo conjunto para la promoción del desarrollo trasciende sin duda el perímetro de la ayuda internacional. Por el carácter integral y comprehensivo de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la construcción de alianzas multi-actor se ha convertido en un recurso central para hacer realidad las profundas transformaciones que esa agenda se propone (Santander, 2017). Además de constituir una de las “5 P” con las que Naciones Unidas resume la agenda, la relevancia de las alianzas permea los ODS a distintos niveles¹⁹. A esta cuestión se le dedica de manera específica el ODS 17, que lleva por título “revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible”. Dentro de este objetivo, la meta 16 alude a “mejorar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible, complementada por alianzas entre múltiples agentes interesados que movilicen e intercambien conocimientos, especialización, tecnología y recursos financieros, a fin de apoyar el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en todos los países, particularmente los países en desarrollo”; al tiempo, la meta 17 hace referencia a la necesidad de “fomentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil, aprovechando la experiencia y las estrategias de obtención de recursos de las alianzas”.

Pero, por otra parte, más allá de lo mencionado expresamente en la relación de metas, de manera compartida se juzga que resultará prácticamente imposible lograr avances relevantes en la práctica totalidad de los ODS que componen la agenda sin la incorporación y participación activa de un amplio número de actores de naturaleza muy diversa (CEPAL, 2016; Santander, 2017: 92). La conformación de alianzas inclusivas, capaces de integrar actores y de capitalizar el valor añadido que cada uno de ellos puede aportar, tiene así una relevancia transversal para esta agenda. Solo a través de estas alianzas se podrán encontrar soluciones compartidas -y en muchos casos innovadoras- a problemas específicos de desarrollo en ámbitos muy diversos como la salud, la educación, la inclusión social o las infraestructuras, por señalar algunos ejemplos, en la que se hace ineludible la participación de actores muy diversos.

Piénsese, por ejemplo, en el papel que puede jugar el sector privado no solo como fuente de recursos financieros y como promotor de actividades ligadas a la responsabilidad social corporativa, sino también como portador de buenas prácticas -integrando estándares sociales, de género o medioambientales-, o como proveedor de servicios especializados ligados a su ámbito de acción o a las tareas de fortalecimiento del sector productivo de otros países (Jomo et al., 2016). Igualmente, cabe aludir al papel que las organizaciones de la sociedad civil pueden desempeñar en tareas cada vez más relevantes vinculadas al fortalecimiento del tejido asociativo de los países y al incremento de los niveles de participación democrática y apropiación ciudadana con los que se opera. O, del mismo modo, por citar algunos de los más relevantes, la labor que pueden desarrollar las universidades y centros de estudio en materia de formación y de generación y transferencia de conocimiento en ámbitos muy diversos (Santander, 2017: 93; Alonso, et al., 2017).

¹⁹ En el caso concreto de las alianzas, la “p” alude al término *partnership*, que complementa a las otras cuatro relativas a personas, planeta, prosperidad y paz.

A ello hay que añadir otro ámbito en el que las alianzas multi-actor están llamadas a desempeñar un rol crucial en la consecución de la Agenda 2030, como es el que alude a la producción de información y datos estadísticos. Como diversos informes han señalado, dotarse de sistemas de información sólidos, fiables y transparentes será una tarea clave para dar seguimiento a la agenda, orientar adecuadamente la toma de decisiones y la asignación de recursos y cumplir el principio de “no dejar a nadie atrás”. Y también aquí son muchos los actores que pueden hacer aportaciones relevantes para lograr este propósito. Un ejemplo muy claro es el papel que determinadas empresas tienen en el relevamiento y gestión de datos, especialmente en tiempos del *big data*. Un hecho destacado por la OCDE y por Naciones Unidas, que ya ha señalado, a través de su *Data Revolution Group*, la necesidad de establecer alianzas mundiales público-privadas, en las que participen empresas y organizaciones de la sociedad civil, orientadas al intercambio de datos para el desarrollo sostenible (Data Revolution Group, 2014; Robin et al., 2016).

En suma, aunque la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible interpela fundamentalmente a los poderes públicos, que son los principales responsables del avance y consecución de los ODS, es difícil que esos objetivos se alcancen sin la implicación activa de un amplio y heterogéneo conjunto de actores, lo que obliga a ampliar esfuerzos en la articulación de alianzas y marcos de trabajo compartido entre ellos. Pese a ser un objetivo compartido, es todavía poco lo que se ha logrado en este ámbito.

Varias son las razones que parecen explicar los insuficientes avances en este campo. En muchas ocasiones la falta de articulación entre actores obedece a una cierta inercia operativa, en el sentido de que las organizaciones están centradas en el despliegue de sus propias rutinas, prioridades y líneas de trabajo, sin dedicar atención a las posibles sinergias que pudieran existir con otros actores para mejorar el impacto de sus acciones y ampliar las opciones de éxito en términos de desarrollo. La corrección de esta dinámica precisaría la adopción de enfoques más amplios y estratégicos por parte de las diversas entidades, de tal forma que sean capaces de identificar aquellos espacios y ámbitos de trabajo donde pudieran converger con otros actores y se estimularan marcos de trabajo conjunto.

En otras ocasiones, el problema deriva de la escasez de los recursos y capacidades necesarios para promover y articular las alianzas. Sucedería en estos casos que, habiéndose identificado las potenciales sinergias de trabajo que pueden existir con otros actores, se inhiben estas dinámicas porque no se dispone de los medios, recursos e instrumentos que su concreción y puesta en marcha requeriría. Este problema se produce, por ejemplo, cuando una agencia de cooperación o una ONG detectan en el terreno la existencia de una demanda de algún servicio que podría ser provisto por el sector privado pero no encuentran una vía rápida de interlocución o no pueden liberar los recursos para promover los procesos de negociación y acuerdo que esa fórmula de asociación requeriría; o, en sentido inverso, cuando una empresa detecta la conveniencia de buscar un mayor enraizamiento con la realidad social en la que opera, pero no dispone de un conocimiento específico de las lógicas y procesos con los que operan los actores de la cooperación y no encuentra una vía de acceso clara a ellos.

Por último, existen también casos en los que existen reticencias explícitas por parte de algunos actores a articular marcos de colaboración con otras entidades en el ámbito del desarrollo, por considerar que no se comparten principios, prácticas u objetivos. Esto último es especialmente

observado en el seno de algunas entidades públicas y, más particularmente, de algunas organizaciones sociales y ONG respecto a las opciones de colaboración con las empresas. Unas reticencias que son más claras -y razonables- cuando se percibe que algunas actividades de estas últimas entran en colisión con estándares relativos a los derechos humanos, medioambientales, de género o laborales; pero que, en otras ocasiones, tienen un carácter más esencialista, por cuanto se fundamentan no tanto en la evidencia de esas malas prácticas, sino en un prejuicio acerca de la naturaleza y lógica de actuación que se le supone a las empresas, sin advertir que existen ámbitos de convergencia entre los intereses empresariales y los propósitos de desarrollo. Precisamente, buena parte de los debates y retos en torno al papel de la empresa en las intervenciones de desarrollo se refieren a la exploración de esos espacios de convergencia (véase Capítulo 2).

En cualquier caso, es claro que el avance en materia de alianzas multi-actor que los ODS reclaman hace necesario el impulso de espacios de diálogo y reflexión, donde puedan intercambiarse visiones, compartir aprendizajes, superarse algunas reticencias e identificarse ámbitos de trabajo conjunto entre los diversos actores interpelados por la Agenda 2030. Una lógica en la que se ha movido la experiencia de la Cámara Española de Comercio en Perú, que será objeto de análisis más adelante.

3.3. LAS EMPRESAS Y LA COHERENCIA DE POLÍTICAS PARA EL DESARROLLO: UNA RELACIÓN INELUDIBLE PARA EL LOGRO DE LOS ODS

Es conocido que la agenda precedente de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) aprobada en el año 2000 constituyó una respuesta deliberadamente acotada y focalizada en aspectos estrechamente ligados a la lucha contra la pobreza extrema, concentrando su atención en los países en desarrollo y, particularmente, en los de más bajo ingreso. Esta perspectiva estimuló, quizás desde una interpretación también algo sesgada, que los ODM se acabaran percibiendo como un conjunto de objetivos a los que podía darse respuesta a partir de la articulación de buenas políticas de ayuda y una mayor orientación de los presupuestos de los países en desarrollo hacia los objetivos sociales. De forma adicional, se marcaban una serie de metas, más bien vagas, que se referían a los países desarrollados y que se recogieron en el octavo ODM.

Más allá del grado de pertinencia de esta opción a la hora de definir los ODM, es claro que en la conformación de la agenda de desarrollo actualmente vigente se trató de superar esta lógica, siendo su carácter marcadamente integral y comprehensivo uno de los elementos de cambio más notables que la caracterizan. A esos rasgos se une su criterio de universalidad, por cuanto plantea metas y desafíos que interpelan también a los países desarrollados -y no exclusivamente a los países en desarrollo-. Este cambio en la concepción de la agenda de desarrollo presenta varias implicaciones relevantes, entre las que resulta interesante destacar dos aquí.

En primer lugar, los ODS se conforman como una agenda estrechamente apegada a la coherencia de políticas para el desarrollo (CPD), afectando al conjunto de las políticas públicas y no sólo a la política de cooperación. Deriva este juicio no solo del carácter comprehensivo de la agenda, sino también de la convicción de que los objetivos que se proponen están estrechamente interrela-

cionados, de modo que avances en alguna de las dimensiones requiere de logros simultáneos en otras. Todo ello fuerza a los gobiernos a afrontar la agenda con una mirada integradora, buscando las complementariedades (y atenuando las fricciones) que se producen entre objetivos y políticas que se consideran en sí mismas deseables.

En segundo lugar, este enfoque se refuerza por el carácter multi-actor de la Agenda 2030: el hecho de que los ODS convoquen a un amplio y diverso número de actores para articular una acción colectiva transformadora, que trasciende a la acción limitada de los poderes públicos. Ese mismo carácter integral y comprensivo en el que descansa la agenda obliga también a movilizar una amplia gama de recursos e instrumentos, muchos de los cuales solo pueden ser desplegados a partir de la implicación activa de actores de diversa naturaleza, portadores todos ellos de capacidades, recursos y experiencias diversas. Es en este grupo de actores en el que cabe situar a las empresas.

Así, cuanto más coherente se sea con la promoción del desarrollo en un mayor espectro de políticas, más opciones de éxito existirán para los ODS; y cuántos más actores haya involucrados y persiguiendo esa coherencia -ya sean públicos o privados-, más se multiplicarán esas opciones. En el caso específico de las empresas, un compromiso firme con la consecución de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible obliga, pues, a trascender el ámbito de aquellas actividades más ligadas a la propia cooperación para el desarrollo. Por supuesto, su participación en actividades ligadas a las políticas de ayuda o a través del despliegue de programas de RSC puede presentar, como ya se señaló, un valor añadido muy relevante en ámbitos clave para la promoción del progreso y bienestar de las sociedades. Sin embargo, por el impacto que su presencia puede generar en los contextos y realidades en los que opera, resulta de especial trascendencia que las empresas incorporen los ODS en su propia actividad ordinaria y en sus respectivos modelos de negocio.

Un objetivo, el de la búsqueda de convergencia entre las políticas de la empresa y los propósitos y valores de la agenda de desarrollo sostenible, que es contemplado por la propia Agenda 2030, cuando tras resaltar el papel de las actividades empresariales en aspectos como el crecimiento económico, el empleo, la creatividad y la innovación, señala que “fomentaremos un sector empresarial dinámico y eficiente, protegiendo al mismo tiempo los derechos laborales y los requisitos sanitarios y ambientales de conformidad con las normas y los acuerdos internacionales pertinentes y otras iniciativas que se estén llevando a cabo en esta esfera, como los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos y las normas laborales de la Organización Internacional del Trabajo, la Convención sobre los Derechos del Niño y los principales acuerdos ambientales multilaterales, para quienes sean parte en ellos”.

Y en este sentido opera también una de las metas recogidas en el ODS 12 -el relativo a la producción y consumo responsables- al remitir a la necesidad de que las empresas incorporen información sobre la sostenibilidad de sus actividades en su ciclo de presentación de informes, lo que sin duda puede constituir una herramienta útil en el propósito de vincular a las empresas con la CPD. A este respecto, es preciso señalar que algunas iniciativas ya en marcha, como el denominado Pacto Mundial de Naciones Unidas, abren una senda importante en ese propósito (cuadro 4).

Cuadro 4. Los 10 principios del Pacto Mundial de Naciones Unidas

Derechos Humanos
<ol style="list-style-type: none">1. Las empresas deben apoyar y respetar la protección de los derechos humanos fundamentales, reconocidos internacionalmente, dentro de su ámbito de influencia2. Las empresas deben asegurarse de que sus empresas no son cómplices en la vulneración de los Derechos Humanos
Normas laborales
<ol style="list-style-type: none">3. Las empresas deben apoyar la libertad de afiliación y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva4. Las empresas deben apoyar la eliminación de toda forma de trabajo forzoso o realizado bajo coacción5. Las empresas deben apoyar la erradicación del trabajo infantil6. Las empresas deben apoyar la abolición de las prácticas de discriminación en el empleo y la ocupación
Medio Ambiente
<ol style="list-style-type: none">7. Las empresas deberán mantener un enfoque preventivo que favorezca el medio ambiente8. Las empresas deben fomentar las iniciativas que promuevan una mayor responsabilidad ambiental9. Las empresas deben favorecer el desarrollo y la difusión de las tecnologías respetuosas con el medioambiente
Anticorrupción
<ol style="list-style-type: none">10. Las empresas deben trabajar contra la corrupción en todas sus formas, incluidas extorsión y soborno

Fuente: Pacto Mundial de Naciones Unidas

Esta iniciativa, que comenzó a funcionar en el año 2000, promueve la implementación de 10 principios fundamentales ligados a desarrollo por parte de las entidades adheridas, entre las que se encuentra un elevado número de empresas. Estos principios afectan a cuatro grandes ámbitos. En primer lugar, a los derechos humanos, tratando de que las empresas apoyen y respeten el conjunto de derechos reconocidos internacionalmente en la materia. Un ámbito en el que los Principios Rectores de Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos, aprobados en 2011, constituyen también un referente fundamental. En segundo lugar, el Pacto Mundial incluye principios relativos a las normas laborales, centrando la atención en cuestiones como la libertad de sindicación y negociación colectiva o la erradicación del trabajo forzoso e infantil. En tercer lugar, se incluyen principios ligados a la sostenibilidad medioambiental, tratando de estimular una mayor compatibilidad de la actividad empresarial con el entorno natural, así como el impulso de tecnologías limpias. Y, por último, el Pacto Mundial incluye un principio referido a la eliminación de las prácticas corruptas, de tal forma que las empresas adheridas renuncien a prácticas como la extorsión o el soborno.

No cabe duda de que el cumplimiento de estos principios por parte de las entidades adheridas, que han de reportar y presentar informes periódicos sobre su actividad en estos ámbitos, supone un marco de trabajo especialmente relevante para lograr avances en cuanto al papel de las empresas en la coherencia de políticas para el desarrollo y, en definitiva, para tratar de poner su actividad en sintonía con los propósitos perseguidos por la Agenda 2030.

3.4. LA EMPRESA EN LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA: BREVE REVISIÓN DEL MARCO NORMATIVO Y ESTRATÉGICO

La Cooperación Española no ha sido insensible a las tendencias internacionales de la cooperación en materia de apoyo al sector privado a las que se ha aludido en los epígrafes previos. Aunque con distintas intensidades y perspectivas, el interés por el papel de la empresa en la promoción del desarrollo ha sido una constante dentro de la Cooperación Española, tanto en lo que se refiere a su relevancia como ámbito de actuación -reconociendo la necesidad de trabajar en el fomento de los sectores productivos de los países socios- como en promover la participación de la empresa en una política de cooperación más estratégica y eficaz. Este interés se ha traducido en diversos documentos normativos y de planificación de la cooperación española durante las últimas dos décadas.

La *Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, aprobada en 1998, ya partía de esta doble visión, aludiendo a la colaboración con las entidades privadas (artículo 1), reconociendo a las empresas como actores del sistema de cooperación para el desarrollo (artículo 31) y señalando, en el apartado dedicado a las prioridades sectoriales, la relevancia de la dotación y mejora de las infraestructuras y, específicamente, del “desarrollo de la base productiva y fomento del sector privado” (artículo 7).

Una visión que han ido recogiendo y desarrollando los diversos Planes Directores de la Cooperación Española que se han aprobado desde entonces. El *I Plan Director (2001-2004)* reconoció el papel de la empresa privada como proveedora de bienes y servicios, incluyendo la gestión de proyectos de asistencia técnica, y su papel para avanzar en la cooperación entre empresas y organizaciones empresariales, situándola como “un agente relevante en apoyo al fortalecimiento del sector privado”. Al tiempo, señalaba que “las inversiones españolas, públicas y privadas, además de plantearse objetivos políticos o empresariales, deben suponer también beneficios en el desarrollo y en el crecimiento de sus destinatarios”. De ahí la relevancia que se atribuía a “movilizar esos recursos privados y ponerlos a contribución de estrategias amplias de desarrollo”, señalando que esta debiera ser una “tarea programática de la cooperación” (MAEC, 2001).

En el *II Plan Director (2005-2008)*, además de mantener a la promoción del tejido económico y empresarial como uno de los sectores prioritarios de actuación, la cooperación española, hizo especial hincapié en la promoción del diálogo social, a través de instancias trilaterales (como los Consejos Sociales) en los que participasen organizaciones empresariales, sindicatos y Administración. Además, se señaló la necesidad de “apoyar a las micro y pequeña empresa y a la empresa de economía social”, se destacó el papel que las empresas podían desempeñar a través de la Respon-

sabilidad Social Empresarial (RSE) y la importancia de promover las Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo (APPD) con el fin de alcanzar los objetivos perseguidos. Una visión que se tradujo, además, en el compromiso de elaborar una *Estrategia de Crecimiento Económico y Promoción del Tejido Empresarial*, que sería aprobada en 2007 (MAEC, 2005; MAEC, 2007).

Por su parte, el *III Plan Director (2009-2012)* desarrolló con mayor profundidad el papel de las APPD, señalando la importancia de que estas fórmulas “incluyan las motivaciones comunes, las expectativas e intereses claros y la aportación de recursos de ambas partes”. Del mismo modo, en este documento se indica que las APPD “deben contemplar los mecanismos de toma de decisión, de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas”, siendo “imprescindible identificar riesgos y asumirlos conjuntamente”. Partiendo de este marco se consideraba que el valor añadido de las APPD como instrumento de cooperación era, además de la inversión directa en países en desarrollo que generaba, su potencial contribución en términos de recursos, conocimientos o tecnología en determinados sectores. Esta creciente relevancia adquirida por las APPD se tradujo en un compromiso por parte de la Cooperación Española de definir un Plan de Actuación de Fomento de las APPD, que preveía el impulso de medidas que mejorasen el conocimiento mutuo entre actores, el establecimiento de criterios de elegibilidad de los socios privados y la definición de algunos requisitos que debían cumplir estas alianzas.

El *IV Plan Director (2013-2016)* incluía también el fomento del sector privado y el apoyo al tejido económico empresarial local entre los ámbitos estratégicos de actuación de la cooperación española; y señalaba, al tiempo, la necesidad de fomentar “la adopción de valores y prácticas de RSE”, partiendo del documento que había aprobado el Grupo de Trabajo sobre RSE del Consejo de Cooperación con el título “La empresa socialmente responsable en la cooperación para el desarrollo” (Consejo de Cooperación para el Desarrollo, 2012). Además, se señalaba el propósito de impulsar el diálogo social, fortaleciendo las capacidades de los agentes económicos. Junto a ello, este documento estratégico aludía a las posibilidades -todavía poco exploradas- que brindaba la cooperación reembolsable (a través de FONPRODE), atendiendo a cuestiones como “la posibilidad de adquirir participaciones temporales de capital o cuasi capital en instituciones financieras y vehículos de inversión dirigidos al desarrollo del tejido productivo endógeno y al apoyo a pequeñas y medianas (PYMES) y empresas de la economía social de capital de origen de los países socios”. Unos instrumentos que solo serían óptimos “si se integran como parte de una apuesta estratégica de la Cooperación Española en cada país (a través de los Marcos de Asociación País), consiguiendo la óptima complementariedad con el resto de instrumentos de los que dispone la Cooperación Española”. En este sentido, y siguiendo las recomendaciones de la Alianza Global de Busan, se señalaba que era necesario un esfuerzo por parte de la Cooperación Española para “incorporar nuevos registros de interlocución y relación con actores del sector privado empresarial y financiero” (MAEC, 2013). En esta línea se orienta la creación de la Unidad de Empresa y Desarrollo en el seno de AECID en 2013 y la elaboración, en ese mismo año, del Protocolo AECID para la Gestión de las Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo (AECID, 2013; MAEC, 2009).

Aunque trascendiendo a la política de cooperación, aquí cabe referirse también a la aprobación, en julio de 2017, del *Plan de Acción Nacional de Empresas y Derechos Humanos*, con el fin de aplicar los principios rectores de Naciones Unidas en la materia. Adoptado como un plan de gobierno, el documento recoge un amplio número de medidas orientadas a garantizar y fomentar la promoción

y protección de los derechos humanos en la actividad empresarial española, a la vez que establece una serie de mecanismos de seguimiento y actualización de sus contenidos. Entre las medidas contempladas, algunas remiten directamente al papel de la cooperación para el desarrollo, como las relativas a la promoción de la incorporación de códigos de autorregulación en las empresas, el establecimiento de cauces para la difusión de buenas prácticas en la materia o, por señalar alguna de las más relevantes, el desarrollo de las capacidades de otros Estados en el ámbito de empresas y derechos humanos (Gobierno de España, 2017).

Por último, el *V Plan Director (2018-2021)*, a la luz de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible y de la importancia atribuida a las alianzas multi-actor para el logro de los ODS, ha otorgado una mayor centralidad al papel de las empresas en la promoción del desarrollo. Una atención que se concreta en varios aspectos y dimensiones. Por un lado, en lo que se refiere al despliegue de los instrumentos de cooperación financiera reembolsable, el documento recoge el propósito de que los recursos vayan “específicamente dirigidos a proyectos del sector privado comprometidos con el cumplimiento de los ODS de los países en desarrollo” (MAEC, 2018). Por otro lado, se incluye una meta específica dedicada a “alentar a las empresas a adoptar prácticas sostenibles”, entre cuyas líneas de actuación se contempla la de “fomentar la transformación de los modelos de negocio para la alineación del sector empresarial con prácticas sostenibles”. En este marco se señala que la Cooperación Española “apoyará el reconocimiento de las políticas, estrategias y modelos de negocio que integren el respeto a los derechos humanos, el medioambiente, la promoción de la paz, la igualdad de género o la lucha contra la corrupción en sus cadenas de suministro” a la vez que “se respaldará el fortalecimiento de sistemas regulatorios nacionales que incentiven negocios, sistemas comerciales y mercados sostenibles e inclusivos”. Se le atribuye así al sector privado empresarial una “gran responsabilidad en la promoción de la Agenda 2030”, siendo preciso que hagan compatible “la maximización de beneficios con la consecución de objetivos económica, social y medioambientalmente sostenibles a medio y largo plazo”. Un objetivo para el que se considera preciso que la empresa construya “los ODS de la mano del resto de actores, alineando sus estrategias de negocio con los objetivos de desarrollo de cada país” y en cuyo marco se remite a la Estrategia de Responsabilidad Social de las Empresas (2014-2020), al Plan de Acción de Empresa y Derechos Humanos y a la red local española del Pacto Mundial de Naciones Unidas (Gobierno de España, 2017; MEYSS, 2015; MAEC, 2018).

En relación con estos propósitos, el *V Plan Director* señala que la Cooperación Española “trabjará conjuntamente con el sector empresarial español en relación con los ODS, elemento central de su estrategia de internacionalización, facilitando su contribución a cada agenda ODS local” y fomentará que las empresas españolas “encuentren los incentivos para actuar responsablemente, con un objetivo de sostenibilidad medioambiental y RSC a nivel local y global, buscando converger con las políticas públicas en torno a los indicadores nacionales de desarrollo de cada país”. Un conjunto de objetivos entre los que también aparece la generación de diálogo y acción conjunta entre los diversos grupos económicos privados, la formación de alianzas con los gobiernos socios y el apoyo para que estos incluyan cláusulas sociales y medioambientales en las licitaciones internacionales.

En suma, el tratamiento dado a esta cuestión por parte del *V Plan Director (2018-2021)*, aun cuando se mueve en el ámbito de lo declarativo y sin concreciones de política ulteriores, denota el interés que los gestores de la Cooperación Española tienen por otorgar al sector privado un

mayor protagonismo. Un propósito para el que resultará crucial la elaboración de una estrategia sobre la participación del sector privado en la cooperación internacional para el desarrollo, tal y como señalaba una recomendación del *CAD Peer Review* realizado a España en 2016 y que el Plan Director actualmente vigente recoge (MAEC, 2018).

3.5. EL MARCO OPERATIVO DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA PARA EL TRABAJO CON EL SECTOR PRIVADO: PRINCIPALES INSTRUMENTOS IMPULSADOS

El desarrollo del marco normativo y estratégico que se acaba de exponer ha ido acompañado de la puesta en marcha por parte de la Cooperación Española de diversas iniciativas e instrumentos orientados a apoyar al sector privado y a fortalecer el tejido empresarial de los países socios.

Una de las primeras iniciativas al respecto fue la creación, en 1998, del Fondo de Concesión de Microcréditos (FCM). A través de esta iniciativa se trataba de apoyar el tejido empresarial de los países en desarrollo, consolidar las instituciones financieras con vocación hacia los más pobres y ofrecer servicios microfinancieros que permitieran atender demandas no satisfechas por el sector financiero tradicional en estos países. El instrumento contemplaba componentes financieros y técnicos y, hasta 2009, movilizó préstamos por valor de 613 millones de euros, primero en América Latina y, desde 2004, también en otras regiones en desarrollo como África o Asia (AECID, 2008).

Posteriormente, el FCM se vio integrado en el denominado Fondo para la Promoción del Desarrollo (FONPRODE), instrumento creado en 2010 como uno de los herederos del extinto Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD), con la finalidad de contribuir a “la erradicación de la pobreza, la reducción de las desigualdades e inequidades sociales entre personas y comunidades, la igualdad de género, la defensa de los derechos humanos y la promoción del desarrollo humano y sostenible en los países empobrecidos”. Se trata de un instrumento que suscitó muy notable expectativa, por su versatilidad y su capacidad potencial de movilización de recursos. A través de este mecanismo la Cooperación Española puede realizar tres tipos de operaciones reembolsables, al margen de las donaciones (o cooperación no reembolsable). Por un lado, y asumiendo también las actividades anteriormente canalizadas a través del FCM, FONPRODE lleva a cabo operaciones de deuda (préstamos y créditos) tanto al sector público como al privado. Unas operaciones que, en función de su reglamento, deben ser siempre no ligadas, evitando su uso como un instrumento de apoyo a la internacionalización de la empresa española. Por otro lado, puede realizar operaciones de capital, mediante la adquisición de participaciones en vehículos financieros de inversión que redirigen los recursos que captan de sus financiadores hacia el sector productivo de los países en desarrollo. Y, por último, FONPRODE puede hacer aportaciones a Instituciones Financieras de Desarrollo internacionales (Alonso et al., 2018).

No obstante, el abanico de potenciales operaciones disponibles se ha visto restringido desde su creación por una doble vía. Por una parte, la propia normativa del instrumento señala que todas las operaciones financiadas con cargo a FONPRODE deben ser computables como AOD: una limitación que no tienen otros instrumentos homólogos manejados por los donantes del CAD

y que necesariamente restringe el tipo de operaciones que pueden ser contempladas por el instrumento. Por otra parte, existe un requerimiento adicional que ha emanado de las directrices del gobierno para el control del déficit público, según el cual ninguna de las operaciones con cargo a FONPRODE puede tener impacto en el déficit público. La combinación de estas dos restricciones ha limitado mucho en la práctica la operativa del Fondo (Alonso et al., 2018). A pesar de ello, el conjunto de fondos desembolsados por FONPRODE en 2015 se situó en los 21,76 millones de euros, manteniendo una cartera con un saldo vivo de 755 millones de euros a finales de ese año (AECID, 2017).

Por otra parte, la creciente relevancia que, como se ha visto, la Cooperación Española fue otorgando a las APPD, estuvo en la base de distintos avances en la materia, como la aprobación en 2011 de la primera convocatoria de financiación de acciones de cooperación con el sector privado por parte de la AECID, que en ese año desembolsó 3 millones de euros para apoyar 26 iniciativas del sector privado dirigidas a combatir la pobreza. Junto a ello, y bajo el impulso institucional que supuso la creación de la Unidad de Empresa y Desarrollo en el seno de AECID, se han desarrollado en los últimos años APPD dirigidas a financiar tanto experiencias piloto como estudios de diagnóstico en diversos países como Perú, México, Panamá, Guatemala y República Dominicana. Además de apoyar la identificación y gestión de las APPD, desde la Unidad de Empresa y Desarrollo se pusieron en marcha las convocatorias de subvenciones a proyectos de innovación para el desarrollo que, impulsadas anualmente desde 2014, promueven el despliegue de intervenciones en las que se aúnan recursos públicos y privados (Alonso et al., 2018). La última de estas convocatorias, abierta en 2018, preveía la movilización de entre 3 y 4,5 millones de euros por parte de la Cooperación Española.

Por último, cabe referirse también al apoyo otorgado por parte de la Cooperación Española al Pacto Mundial, como iniciativa desde la que se pretende contribuir a la progresiva incorporación de diversos estándares sociales y ambientales por parte de las empresas. Junto con las aportaciones financieras que la Cooperación Española ya venía realizando a esta iniciativa de Naciones Unidas -con un promedio anual que alcanzó los 250.000 euros entre 2007 y 2015-, la AECID impulsó una colaboración conjunta entre ambas entidades en 2015 que incluía el desarrollo de actividades como la elaboración de un estudio para la identificación de las identidades y experiencias del sector privado en materia de cooperación para el desarrollo, así como la celebración de un conjunto de talleres especializados con técnicos de la AECID²⁰.

Sin duda, el impulso de estas iniciativas e instrumentos es reflejo del interés de la Cooperación Española por incorporar al sector privado en el despliegue de su actividad y en las tareas de promoción del desarrollo; pero, a la vez, el carácter disperso de estas iniciativas, junto con la reducida envergadura de los montos movilizados para esta tarea, revelan la necesidad de dotar a esta línea de trabajo de un impulso cuantitativo y cualitativo acorde con la apuesta discursiva existente.

²⁰ Información extraída de la página WEB de AECID (http://www.aecid.es/ES/Paginas/Sala%20de%20Prensa/Noticias/2015/2015_10/Alanzas-APPD-Empresa-y-desarrollo.aspx)

4. EL PERÚ COMO ECONOMÍA EMERGENTE Y SU ATRACTIVO PARA ESPAÑA

La economía peruana ha mostrado un desempeño económico notablemente exitoso en los últimos años, convirtiéndose en un país atractivo para la inversión extranjera y el comercio. De forma adicional, el país forma parte de una de las áreas de integración económica más dinámicas y prometedoras de la región, la “Alianza del Pacífico”, que se viene gestando desde 2011. Este panorama favorable desde el punto de vista económico generó las condiciones de contexto que explican la presencia de un núcleo de empresas internacionales –particularmente, de grandes empresas- dinámicas y comprometidas con el país, e interesadas en establecer una buena conexión con la sociedad peruana y sus problemas. Al tiempo, las carencias, niveles de pobreza y grados de desigualdad social de los que se parte, justifican también que el país haya sido un tradicional receptor de ayuda internacional, con alta presencia de agencias de desarrollo, tanto bilaterales como multilaterales, y tanto públicas como privadas. Ambos aspectos –presencia de la empresa privada y de las agencias de cooperación- afectan especialmente a España, que es socio activo de Perú en los dos ámbitos referidos, aportando una pluralidad de empresas y agentes de cooperación en el país. Sobre ese sustrato se erigió la experiencia de la Cámara de Comercio de España en Perú, que despliega una intensa actividad para alentar una más activa implicación del sector privado en la agenda de desarrollo.

El presente capítulo trata de llamar la atención brevemente sobre aquellas condiciones económicas que hicieron del Perú un país notablemente atractivo para la inversión internacional y, en particular, para la inversión y el comercio de España. El capítulo se estructura en torno a cuatro apartados. El primero de ellos, muestra los principales aspectos que hacen atractiva a la economía peruana para el sector privado; el segundo, aquellos que la convierten en un socio relevante para España en materia de negocios; el tercer apartado se plantea el potencial papel del sector privado español ante algunos de los retos del desarrollo del Perú; por último, se establecen unas reflexiones finales en torno al papel de la Cámara Española en este marco.

4.1. LA ECONOMÍA PERUANA: UN MERCADO EMERGENTE

Según la lista de países receptores de ayuda del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE, Perú era considerado, hasta 2010, como un país de renta media baja, reflejando la clasificación de referencia que al efecto establece el Banco Mundial; esa situación cambiaría a partir de 2011, año en que el país entraría en la categoría de renta media alta. Entre medias lo que sucede es que el país vive un proceso de extraordinaria bonanza económica, con ritmos de crecimiento muy notables. El buen desempeño de esta economía en los últimos 15 años se puede ver a través de distintas variables (cuadro 5).

Cuadro 5. Variables relevantes de la economía peruana (2000-2016)

Variables clave	2000		2010		2016	
	Perú	América Latina	Perú	América Latina	Perú	América Latina
Crecimiento poblacional (%)	1,4	1,5	1,3	1,2	1,3	1,0
Pobreza (línea nacional %)	Nd	Nd	30,8	Nd	20,7	Nd
Esperanza de vida (años)	71	71,5	74	74,2	75	75,5
Inscripción nivel secundaria (% Bruto)	85	85,2	95	89,2	98	94,6
Consumo de energía (kWh per capita)	680	1587	1094	1966	1308	Nd
Variables económicas						
PIB per capita (dólares corrientes)	1996	4310	5022	8943	6049	8342
Crecimiento económico (%)	2,7	3,8	8,3	5,8	3,9	-0,7
Inflación, precios al consumidor (%)	3,7	4,6	1,5	3,5	3,6	2,5
Desempleo (%)	7,34	11,5	7,5	6,9	6,6	8,1

Fuente: elaboración propia con datos del Banco Mundial

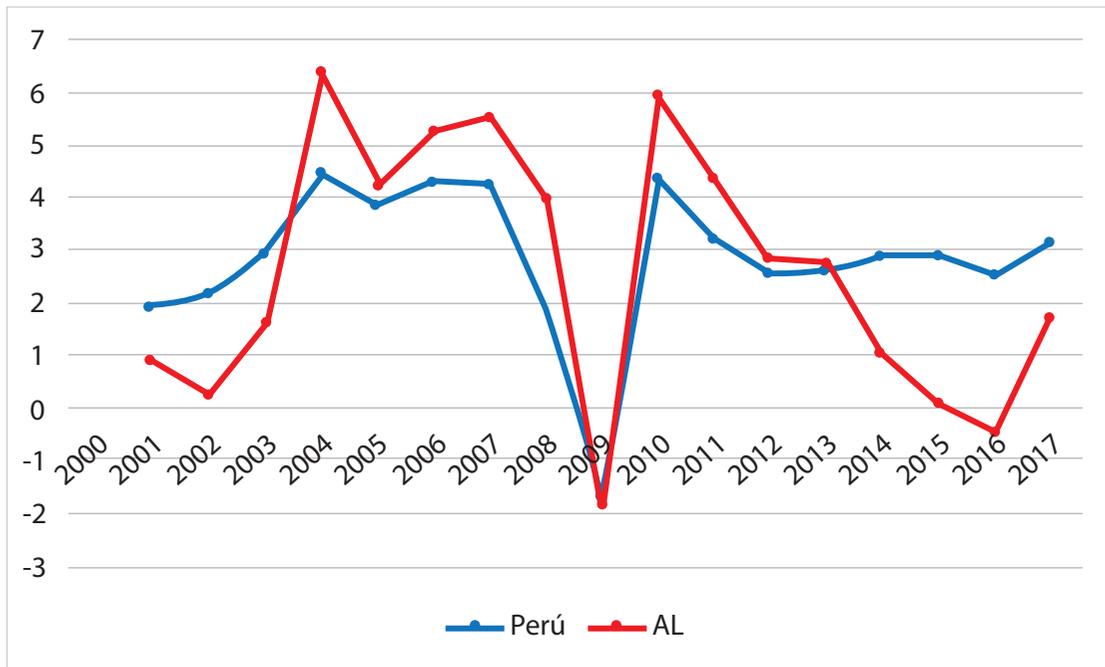
<https://data.worldbank.org/country/peru?view=chart>

Las mejoras se produjeron en muy diversos ámbitos. En concreto, se percibe un notable dinamismo económico, que se expresa en tasas de crecimiento del PIB por momentos superior a la de la región, para el mismo período. Así, la tasa de crecimiento anual promedio del Perú entre 2000-2017 se situó en torno al 2,81%, mientras que en América Latina se situaría en 2,58%. Los valores máximos del crecimiento peruano se situarían en torno al 3,05% entre 2000 y 2005, periodo en el que la región latinoamericana crecería al 2,64%. Esta tendencia influiría en que el Perú se haya comportado como una de las economías latinoamericanas más dinámicas desde el punto de vista económico, particularmente en el periodo 2000-2005 y, muy especialmente, en el periodo 2013-2017, en el que su crecimiento fue claramente superior (2,84%) al de la región (0,58%) (gráfico 3). Es este proceso el que hará que el país, en 2011, acceda al estatus de renta media alta y se proponga como una de sus metas futuras la integración en la OCDE.

Acompañando a este dinamismo, se aprecia una notable reducción de los niveles de pobreza y una expansión de la esperanza de vida y de la tasa de matriculación en la enseñanza secundaria. Todo ello síntomas de un progreso material y social inequívoco, aun cuando ese proceso no alcanzase a todos los sectores de la población.

Si se considera la tasa de variación porcentual anual de los precios al consumidor, se percibe que la inflación se ha mantenido entre el 3 y el 4%, que son tasas bajas en un contexto de elevado crecimiento, lo cual confirma la estabilidad macroeconómica que ha regido en el período. De hecho, uno de los rasgos del período es que se acompañó el crecimiento con un adecuado manejo de la estabilidad macroeconómica.

Gráfico 3. Crecimiento en Perú y América Latina (% anual)

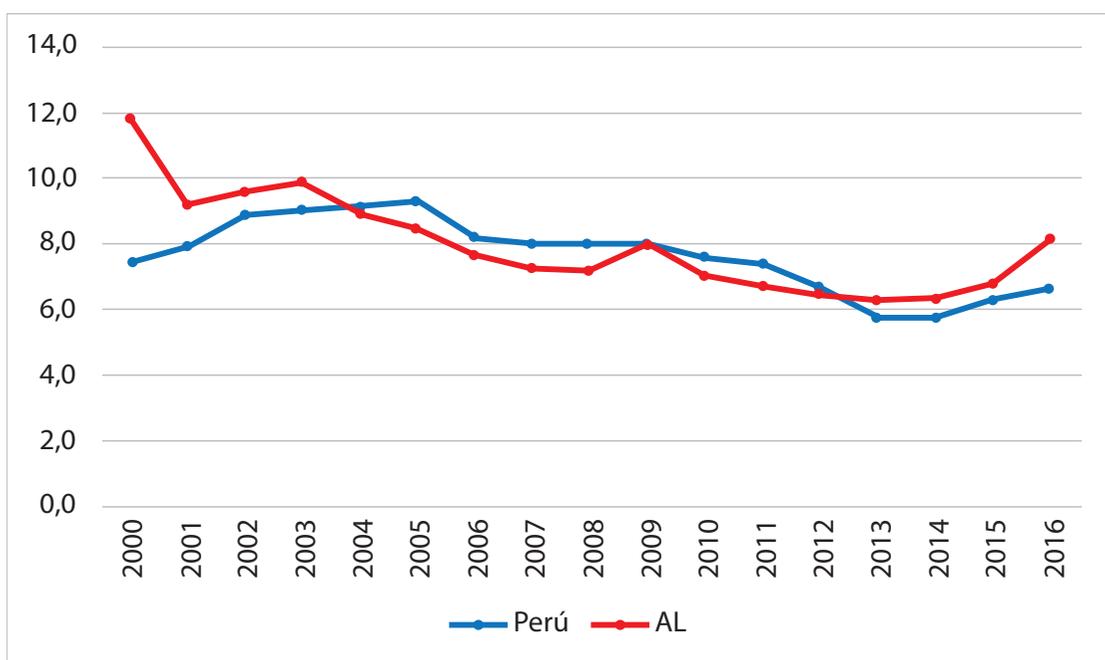


Fuente: elaboración propia con datos del Banco Mundial

<https://data.worldbank.org/country/peru?view=chart>

Otra de las variables relevantes es el nivel de desempleo, medido como porcentaje del total de la fuerza de laboral, que ha mostrado una leve reducción en Perú, pasando de un 7,3% en el año 2000 a tan solo 6.6% en el 2016 (gráfico 4). Se trata de tasas de desempleo inferiores al promedio regional, si bien ha de tenerse presente que las tasas referidas no son capaces de captar ni el subempleo, ni la evolución del empleo informal: dos fenómenos de notable relevancia en el país.

Gráfico 4. Desempleo en Perú y América Latina (% anual)



Fuente: elaboración con datos del Banco Mundial

Aunque los factores promotores de este período de bonanza económica son muy diversos, entre ellos destaca el papel que tuvo el *boom* de las materias primas en el contexto de una economía con elevada dotación de recursos agrícola y, sobre todo, mineros. Como en otros países de América del Sur, Perú se benefició en muy buena medida de la dinámica expansiva de las economías asiáticas (particularmente, China) y de su apetito por materias primas mineras con las que nutrir su proceso de crecimiento y transformación industrial. Todo ello tuvo su reflejo tanto en el crecimiento exportador del país como, sobre todo, en su amplificada capacidad para atraer inversores en los sectores relacionados con la minería. El proceso, aunque impulsado por el sector extractivo, alcanzó a otros ámbitos de la realidad económica del país, convirtiéndolo en notablemente atractivo para los inversores internacionales. Tanto las exportaciones como la inversión impulsaron el crecimiento económico, que terminó por trasladarse también a la evolución expansiva de la demanda interna, afectando a los niveles de vida y consumo de la población.

En resumen, el revalorizado atractivo del país para el inversor internacional y el dinamismo de sus exportaciones en un contexto de estabilidad macroeconómica, han hecho que el Perú viviese en los últimos tres lustros un período de enorme dinamismo y transformación en el ámbito económico y social. Este proceso hizo que el país atrajese a un núcleo nutrido de empresas internacionales, crecientemente interesadas en el futuro de la economía peruana. Entre ellas destacan, con un protagonismo notable, las empresas de origen español. Son esas empresas las que conforman la base asociativa más natural sobre la que opera la Cámara de Comercio.

4.2. PERÚ COMO MERCADO PARA LA EMPRESA ESPAÑOLA

A pesar de la creciente diversificación de destinos de la empresa española, América Latina se sigue comportando como un mercado preferente en la proyección y asentamiento de la empresa española en el exterior. Se ha dicho que América Latina es no solo un mercado prioritario para la empresa española, sino también un primer paso obligado en su secuencia temporal de internacionalización (García Delgado et al., 2016). Lo cierto es que, todavía en el presente, la región latinoamericana se comporta como el segundo destino prioritario de la inversión española, solo por detrás de Europa. Las cuotas de mercado de la región latinoamericana se sitúan entre el 24% y el 28% del total de la inversión directa española en el exterior (cuadro 6 y gráfico 5).

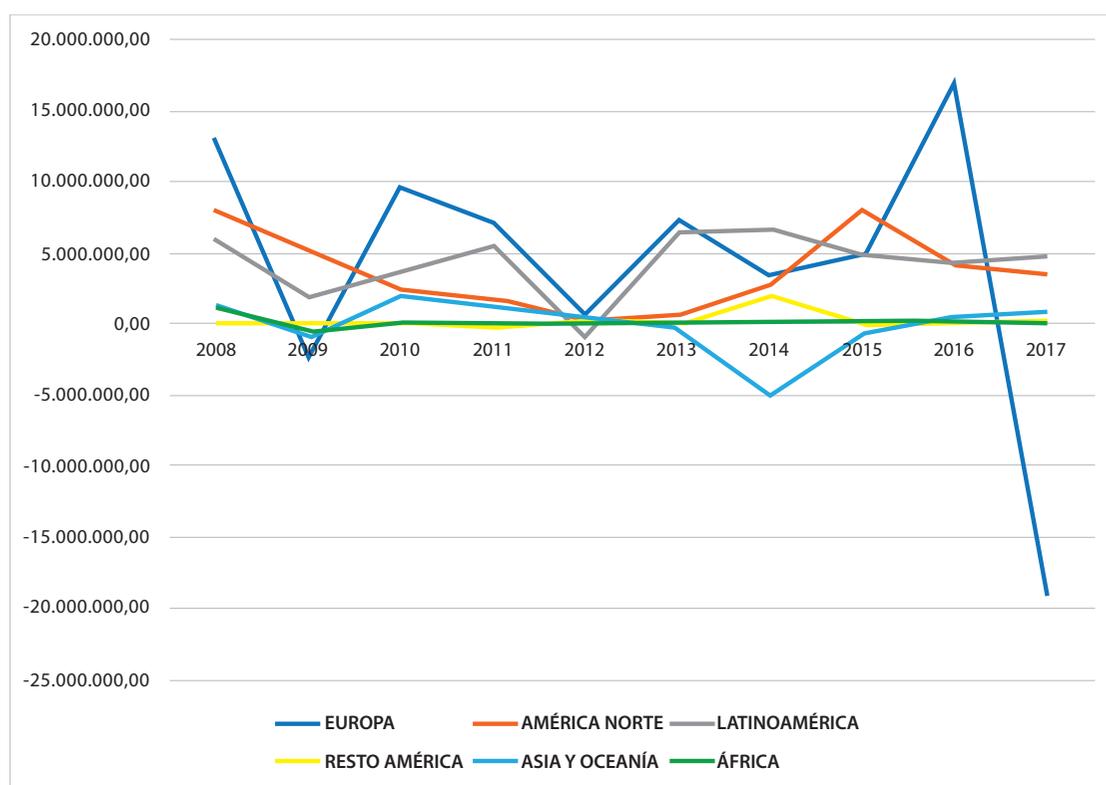
Cuadro 6. Inversión Española en el Exterior; Principales regiones (miles de euros*)

Región	2007	%	2010	%	2015	%
TOTAL	291.939.580,00	100	372.471.040,00	100	433.021.970,00	100
EUROPA	186.341.030,00	63,8	182.289.320,00	50,3	218.323.920,00	50,4
AMÉRICA NORTE	23.035.230,00	7,9	43.827.790,00	12,1	69.713.570,00	16,1
LATINOAMÉRICA	71.408.420,00	24,5	113.914.120,00	31,4	124.796.460,00	28,8
RESTO AMÉRICA	2.188.190,00	0,7	5.301.790,00	1,5	7.333.450,00	1,7
ASIA Y OCEANÍA	5.178.650,00	1,8	12.995.260,00	3,6	8.834.870,00	2,0
ÁFRICA	3.788.060,00	1,3	4.142.760,00	1,1	4.019.700,00	0,9

Fuente: DataInVex, *Stock Posición Inversora.

Por su parte, dentro de la región latinoamericana, existen claramente dos grupos de países que han venido concentrando la mayor parte de la inversión española en los últimos años (cuadro 7). Por un lado, el grupo compuesto por Brasil, México, y recientemente Colombia, que han recibido montos de inversión anual por arriba del 20%; y, en segundo lugar, un grupo de países más amplio, al que pertenece Perú, que ha recibido montos que han fluctuado entre el 3% y el 15%, entre los que además destacan Argentina, Chile, Guatemala, República Dominicana y Uruguay. En este grupo, Perú destaca como uno de los principales receptores de inversión española, con una cuota acumulada en los últimos tres lustros cercana al 12% del total de lo dirigido a América Latina.

Gráfico 5. Inversión Española en el Exterior Principales regiones 2008-2017 (miles de euros)



Fuente: DataInVex

Cuadro 7. Inversión Española en el América Latina (miles de euros*)

PAIS	2010	%	2016	%	2017	%	TCAP 2010-2017
LATINOAMÉRICA	3.373.114,81	100	4.840.472,61	100	4.715.158,17	100	4,50
ARGENTINA	-142.301,66	-4,22	102.121,43	2,11	79.028,87	1,68	8,06
BELIZE	0,00	0,00	366,32	0,01	-	0,00	-
BOLIVIA	0,00	0,00	-141.849,84	-2,93	-2.426,48	-0,05	-
BRASIL	696.215,35	20,64	1.624.540,14	33,56	998.906,04	21,18	5,29
CHILE	-216.313,54	-6,41	728.802,53	15,06	142.226,63	3,02	5,81
COLOMBIA	39.697,85	1,18	1.690,31	0,03	1.271.481,06	26,97	64,09
COSTA RICA	5.112,81	0,15	60.910,21	1,26	-8.011,35	-0,17	-6,63
CUBA	1.913,64	0,06	0,00	0,00	9.194,18	0,19	25,14
ECUADOR	9.574,36	0,28	96.796,38	2,00	20.639,23	0,44	11,60
EL SALVADOR	616,04	0,02	9.422,43	0,19	3,56	0,00	-52,11
GUATEMALA	-213.841,60	-6,34	8.649,09	0,18	5.600,99	0,12	40,57
GUAYANA	1.183,41	0,04	-17.794,17	-0,37	-	0,00	-
HAITÍ	-	0,00	0,00	0,00	-	0,00	-
HONDURAS	1.658,51	0,05	1.273,11	0,03	2.209,67	0,05	4,18
MÉXICO	2.867.385,49	85,01	1.761.370,98	36,39	1.204.139,35	25,54	-11,66
NICARAGUA	-32.075,22	-0,95	0,00	0,00	27.622,40	0,59	2,11
PANAMÁ	65.442,90	1,94	80.417,29	1,66	26.341,45	0,56	-12,19
PARAGUAY	4.713,42	0,14	1.387,87	0,03	19.026,41	0,40	22,06
PERÚ	152.341,49	4,52	-37.247,88	-0,77	359.607,17	7,63	13,05
REPÚBLICA DOMINICANA	156.710,75	4,65	24.510,73	0,51	-3.877,087	-0,08	41,05
SAN CRISTÓBAL Y NEVIS	0,00	0,00	0,00	0,00	-	0,00	-
SURINAM	0,00	0,00	-	0,00	-	0,00	-
URUGUAY	44.662,48	1,32	436.422,94	9,02	531.932,82	11,28	42,46
RESTO AMÉRICA (Caribe)	38.824,92	1,15	99.339,37	2,05	-215.257,57	-4,57	27,72
VENEZUELA	-69.581,87	-2,06	98.682,74	2,04	23.759,09	0,50	14,23

Fuente: DataInVex, *Flujos de Inversión Extranjera Directa neta.

Sin embargo, si se consideran las tasas de crecimiento anual promedio de la Inversión Extranjera Directa (IED) del periodo 2010-2017, se observa que, junto con países como Colombia, Cuba, Guatemala, Paraguay, República Dominicana, Uruguay, o Venezuela, Perú destaca como un receptor importante en la región, manteniendo tasas de crecimiento de la IED por encima del 10%. En todo caso, lo relevante desde mediados de los años noventa del pasado siglo, es que Perú ha estado siempre entre los receptores más destacados de la inversión española, acumulando por tanto una importante cuota de los activos empresariales de España en el exterior. Ese relevante papel como punto de destino de la inversión española lo mantiene hasta la actualidad, si se tiene presente que –por ejemplo– en 2017, el Perú sigue estando entre los primeros cinco receptores de IED española, tan solo por debajo de Colombia, México, Brasil y Uruguay respectivamente.

Si bien España ha sido uno de los principales inversores internacionales en Perú, esa condición la comparte con un más amplio grupo de inversores internacionales, entre los que destacan de manera notable el Reino Unido o Estados Unidos (Santa, 2015:80). Según el portal Investinperu, en 2017 los cuatro primeros inversores fueron en orden de importancia: España con el 18%, el Reino Unido con el 17%, Estados Unidos con el 13% y Chile con el 12%. Como era de esperar, el principal sector de atracción de los capitales foráneos es la Minería con el 22% de lo invertido en 2017, pero le siguen las Comunicaciones (19%), Finanzas (19%), Energía (14%), Industria (13%) o Comercio, Petróleo o Servicios (todos ellos con el 3%)²¹.

Si se adopta un periodo más dilatado de tiempo, las principales conclusiones que derivan de los datos anteriores se confirman. Así, para el periodo 2009-2015, América Latina es uno de los principales destinos de la IED española; y Perú se situaría como el tercer receptor de IED española

en la región, por encima de Chile o Argentina (con un 11,5% de IED bruta y un 19,7% de la neta) (Arahuetes y Gómez, 2016). En materia sectorial, la inversión española se dirigió muy especialmente a las telecomunicaciones (86% del total), la industria extractiva (5%) y la intermediación financiera (3,3%). De forma adicional, en similar período, tres empresas españolas se encuentran entre las que protagonizaron las diez más grandes operaciones inversoras en el país (cuadro 8). La tendencia descrita parece llamada a sostenerse en el tiempo. Como se menciona en el reporte “Panorama de Inversión Española en Iberoamérica 2017” de la IE Business School, Perú forma parte de los mercados en los que más aumentará la inversión española a América Latina por parte de grandes empresas y Pymes, al lado de Colombia, Chile, México y Argentina (gráficos 6 y 7).

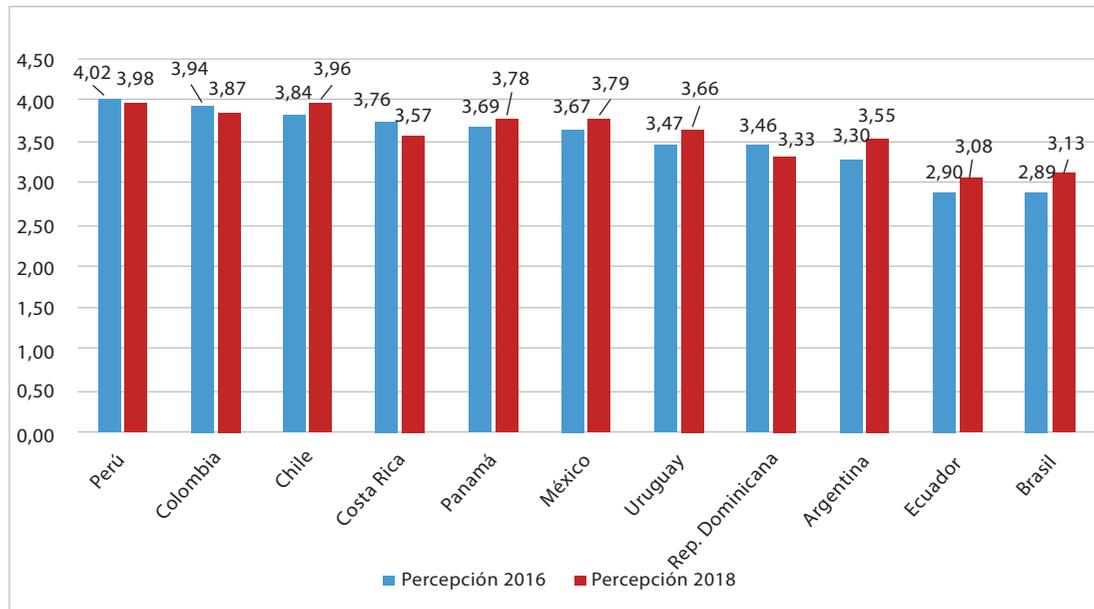
Cuadro 8. Principales inversores con movimientos de capital 2011-2016

Inversionista	País	Sector
EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES	CHILE	COMUNICACIONES
TELEFÓNICA LATINOAMÉRICA HOLDING	ESPAÑA	COMUNICACIONES
INVERSIONES INVERFAL PERÚ	CHILE	FINANZAS
PERÚ COOPERS SYNDICATE	REINO UNIDO	MINERÍA
ODEBRECHT LATIN FINANCE	LUXEMBURGO	ENERGÍA
IC POWER HOLDINGS	BERMUDA ISLAS	ENERGÍA
HUBBAY PERÚ	CANADÁ	MINERÍA
DIA BRAS EXPLORATION	CANADÁ	FINANZAS
ECOPETROL GLOBAL ENERGY	ESPAÑA	PETRÓLEO
NII MERCOSUR TELECOM	ESPAÑA	COMUNICACIONES

Fuente: <http://www.investinperu.pe/modulos/JER/PlantillaStandard.aspx?are=0&prf=0&jer=5652>

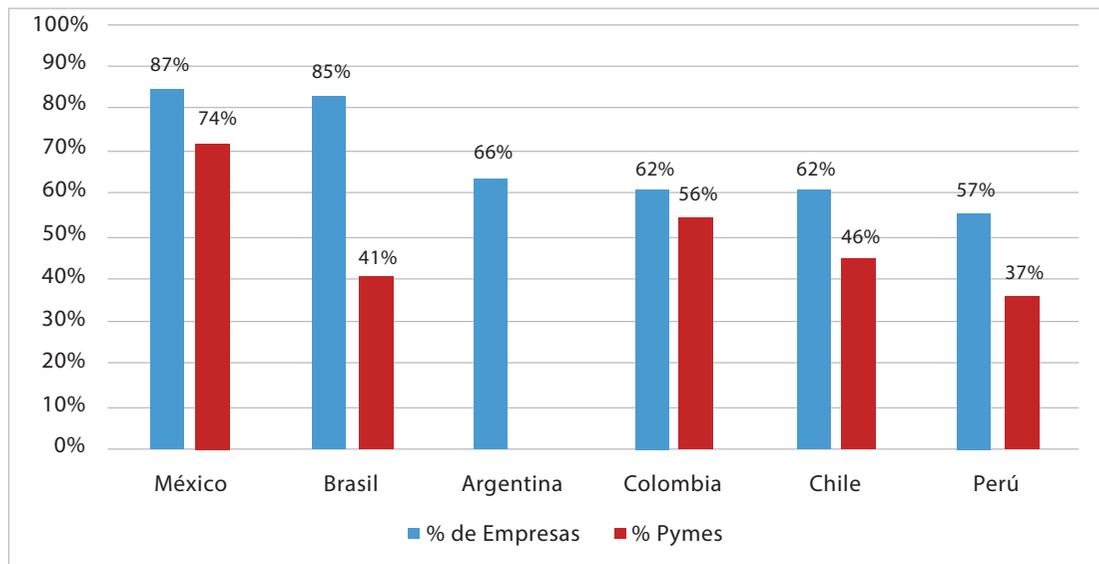
²¹ Al respecto véase: <http://www.investinperu.pe/modulos/JER/PlantillaStandard.aspx?are=0&prf=0&jer=5652>

Gráfico 6. Percepción sobre la situación económica del país 2016-2018



Fuente: Panorama de Inversión Española en Iberoamérica 2017 y 2018, IE Business School. Escala 1/5, 1: mala, 5: muy buena.

Gráfico 7. Presencia de empresas españolas en Iberoamérica (2017)



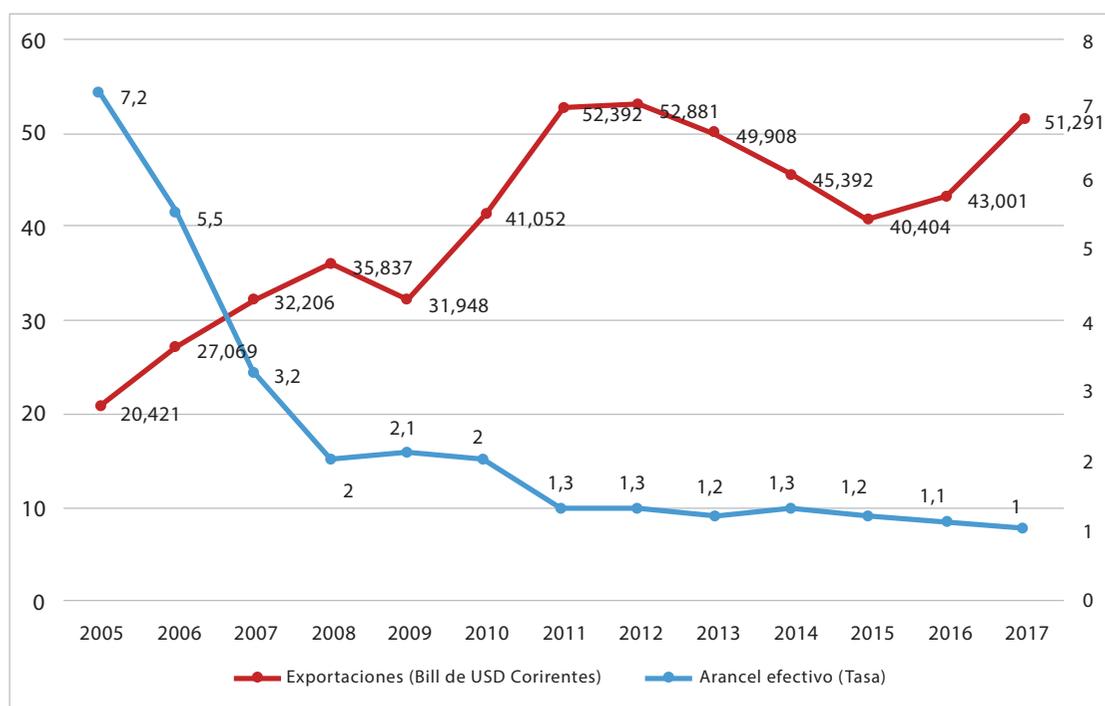
Fuente: Panorama de Inversión Española en Iberoamérica 2018

En el ámbito comercial, también Perú es un socio importante de España. El comercio entre los dos países arroja un saldo deficitario para España. En concreto, el déficit entre los años 2014 y 2017 se situó entre los 600 y los 900 millones de euros. De hecho, en 2017 España exportó al Perú bienes por valor de 893 millones de euros e importó por valor de 2.200 millones. La tasa de cobertura de ese intercambio fue, pues, del 40%. De hecho, en el período más cercano esa tasa de cobertura se movió entre el 40% y el 50%.

Por tipo de bienes, España exporta al país bienes relativamente complejos, aprovechando su mayor desarrollo industrial y tecnológico. Entre las principales partidas de exportación se encuentran la maquinaria de elevación y transporte, el material eléctrico, maquinaria de construcción y obras públicas y productos siderúrgicos. Por su parte, España compra del Perú fundamentalmente materias primas industriales, como cobre, combustibles y lubricantes y zinc. También son importantes las importaciones de productos derivados de la agricultura y la pesca (como crustáceos, conservas vegetales, frutas frescas u hortalizas).

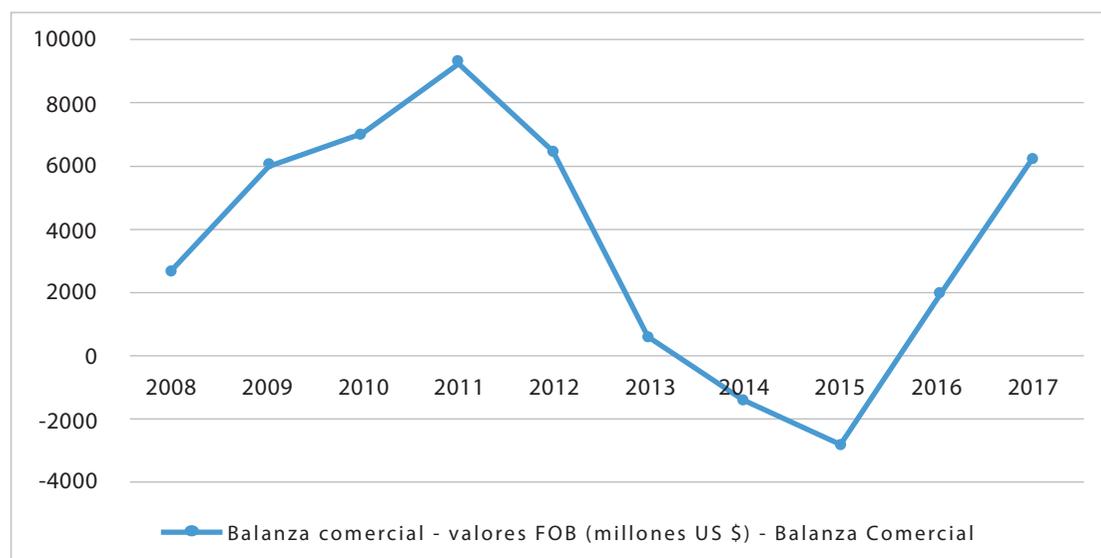
Estos intercambios se producen en un contexto de clara orientación del Perú hacia los mercados internacionales. Un propósito que se refleja tanto en la caída del arancel efectivo promedio del país como en la tendencia ascendente de las exportaciones (gráfico 8). De hecho, a nivel agregado Perú mantiene un saldo de su balanza comercial positivo en los últimos diez años, con excepción de 2014 y 2015, aun a pesar del intenso crecimiento económico vivido en el período (gráfico 9).

Gráfico 8. Exportaciones Peruanas y Arancel Promedio



Fuente: elaboración propia con datos de TheWorld Bank Data y MINCETUR

Gráfico 9. Balanza comercial - valores FOB (millones US\$)



Fuente: elaboración propia con datos del Banco Central de Reserva del Perú (BCRPData)

Entre los sectores de exportación más dinámicos del Perú destacan el minero (con productos como zinc, plomo, molibdeno, cobre, estaño y oro), el de pesca (siendo líder internacional en la venta de harina y aceite de pescado y langostinos en diversas presentaciones), el agrícola (con productos como café, uvas, aguacates, espárragos, arándanos, mangos, bananas o cacao), el químico (propileno, óxido de zinc, lacas colorantes, productos de etileno, hidróxido de sodio, alcohol etílico, carmín de cochinilla y neumáticos) y la confección (particularmente productos de fibra de alpaca)²².

Por su parte, entre los principales socios comerciales de Perú destacan China y Estados Unidos. España, aunque a distancia, se ubica entre los principales clientes de las exportaciones peruanas (con aproximadamente el 5.5% en 2017). La posición de España como exportador al país es, sin embargo, menor, disfrutando de una cuota de mercado de apenas el 2% (por detrás de China y Estados Unidos, pero también de otros socios regionales Brasil, Ecuador o México) (cuadro 9).

Cuadro 9. Principales destinos del comercio peruano 2017 (participación porcentual)

País Destino	%	País Origen	%
China	28,84	China	21,45
Estados Unidos	14,25	Estados Unidos	20,96
España	5,47	Brasil	5,85
Corea del Sur	5,35	Ecuador	4,65
Japón	5,13	México	4,61

Fuente: INEI, https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/02-informe-tecnico-n02_exportaciones-e-importaciones-dic2017.pdf

Tanto el comercio como la inversión internacional en Perú se despliegan en un marco jurídico aceptablemente seguro y propicio a la apertura internacional. El 1 de marzo de 2013 entró en vigor el Acuerdo Comercial Multipartes (más conocido como Tratado de Libre Comercio entre la UE y Perú). De forma adicional, el país tiene diversos acuerdos comerciales (19) y de promoción de inversiones (con cerca de 37 países) que ayudan a anclar internacionalmente ese clima de seguridad jurídica que propicia la presencia de empresas extranjeras. Al tiempo, el Perú forma parte de procesos de integración relevantes, como es el caso de MERCOSUR, Comunidad Andina y la Alianza del Pacífico²³. Esto ha propiciado que se cuente con un marco legal sólido para el fomento de la inversión privada como lo es: el Régimen de Estabilidad Jurídica de la Inversión Extranjera, la Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada y el Reglamento de los Regímenes de Garantía a la Inversión Privada. Adicionalmente, se cuenta con convenios para evitar la doble tributación con siete países y la comunidad andina: Chile, Canadá, Brasil, México, Corea, Suiza y Portugal²⁴.

Todo lo señalado tiene su reflejo en aquellos indicadores que miden el clima para los negocios en el país. Uno de los indicadores más utilizados al efecto es el “Doing Business”, que elabora el Banco Mundial. Pues bien, en 2018, Perú es el tercer país latinoamericano mejor ubicado en el ranking, ocupando el lugar 58, tan solo detrás de países de la región como Chile (lugar 55) o México (lugar 49). Si se observan las dimensiones clave que conforman a este ranking, también se puede ver la situación del país, que particularmente ha mejorado en la protección a inversionistas (cuadro 10).

Cuadro 10. Facilidad de hacer negocio en Perú

	Categoría	DB 2017	DB 2018	Cambio
1	Apertura de Negocio	103	114	-11
2	Manejo de Permisos de Construcción	51	61	-10
3	Obtención de electricidad	62	63	-1
4	Registro de Propiedad	37	44	-7
5	Obtención de Crédito	16	20	-4
6	Protección de Inversores	53	51	+2
7	Pago de Impuestos	105	121	-16
8	Comercio Transfronterizo	86	92	-6
9	Cumplimiento de Contratos	63	63	-
10	Resolución de la Insolvencia	79	84	-5

Fuente: *Doing Business 2018*, Banco Mundial, <http://espanol.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2018>

Por las características referidas, Perú es un mercado emergente con gran potencial y con un claro atractivo para el comercio y la inversión española, por lo que el papel de entidades como la Cámara Oficial de Comercio de España en Perú es muy relevante en el acompañamiento estratégico de las empresas que tratan de operar o consolidar su presencia en dicho mercado.

²³ Al respecto, véase: <http://www.investinperu.pe/modulos/IER/PlantillaStandard.aspx?are=0&prf=0&jer=5728&sec=1>

²⁴ Al respecto véase: <http://www.acuerdoscomerciales.gob.pe> y <http://www.investinperu.pe/modulos/IER/PlantillaStandard.aspx?are=0&prf=0&jer=5800&sec=1>

4.3. EL SECTOR PRIVADO ESPAÑOL ANTE LOS RETOS DE PERÚ

Las economías emergentes como Perú, suelen enfrentar una serie de retos comunes que les dificultan dar el salto a una economía desarrollada. Si bien son países que viven episodios (en ocasiones reiterados) de intenso crecimiento, tienen dificultades para sostener esos ritmos de crecimiento durante períodos prolongados de tiempo, siendo escenario de crisis recurrentes. Los problemas más relevantes en este tipo de países se asocian a problemas en diversos ámbitos: i) los que derivan de la necesidad de preservar la estabilidad macroeconómica, en un contexto de creciente exposición a los mercados financieros internacionales, requiriendo espacio para el diseño de políticas contra-cíclicas; ii) los que se asocian a las necesidades de ampliar la dotación de infraestructuras eficientes y sostenibles, que mejoren la cohesión territorial y alienten la eficiencia económica; iii) los relacionados con las dificultades asociadas al cambio tecnológico y productivo que se requiere para transitar desde especializaciones basadas en recursos naturales y bienes intensivos en mano de obra a otras que descansen en bienes tecnológicamente más complejos y con mayor valor añadido incorporado; iv) los que se relacionan con la fragilidad del marco institucional existente y su limitada capacidad para responder a los cambios que impone el crecimiento y el cambio social, lo que abre espacio a la corrupción; y, en fin, v) los que se relacionan con las dificultades para superar los déficits sociales acumulados que derivan de las notables desigualdades sociales (verticales y horizontales), cronificadas en el tiempo.

Como se ha referido en los apartados anteriores de este capítulo, el Perú ha logrado preservar la estabilidad macroeconómica, en un contexto de tasas de crecimiento elevadas, con inflación controlada y una disminución en la tasa de desempleo; de igual forma, ha logrado avances significativos en la lucha contra la pobreza, en una corrección leve de la desigualdad y en el progreso cosechado en diversos parámetros sociales, como la esperanza de vida, o el nivel educativo de la población. A pesar de ello, permanecen numerosos desafíos a los que necesariamente el país debe hacer frente relacionados con la desigualdad, incluida la de género, la persistencia de la pobreza, la fragilidad institucional, agravada por la recurrente presencia de fenómenos de corrupción, la necesidad de promover el cambio productivo y tecnológico, para ganar competitividad, la mejora de las infraestructuras, la lucha contra el cambio climático y el fortalecimiento de la credibilidad y eficiencia del marco institucional. Superar estos desafíos es tarea del conjunto de la sociedad, bajo el liderazgo de los gobiernos nacional, regionales y locales; ahora bien, la empresa privada tiene un papel que cumplir también en esa tarea transformadora. La contribución de la empresa privada se puede desplegar en tres grandes líneas: i) en primer lugar, respaldando la presencia de estos temas en la agenda pública, para que se discutan en un marco abierto e incluyente y se busquen soluciones para ellos; ii) en segundo lugar, aportando capacidades y recursos para hacer efectivas las políticas del Estado en los ámbitos referidos, especialmente a través de mecanismos de colaboración público-privada; y iii) en tercer lugar, incorporando en el espacio de las propias empresas, de su estructura organizativa y de su política, aquellas reformas que se orientan en línea con los desafíos señalados.

Es revelador observar la coincidencia que se produce entre diversas instituciones en el diagnóstico de la situación peruana y en la identificación de los problemas que aquejan al país. Por ejemplo, el Foro Económico Mundial (FEM), genera desde hace varios años un informe sobre el “Índice de

Competitividad Global” (ICG) en el que quedan retratadas las debilidades de los países estudiados. El índice considera doce “pilares” que buscan capturar los principales factores que determinan la competitividad de un país y en cuanto tal explican su nivel de prosperidad. Se integran en el análisis aspectos como: las instituciones, la infraestructura, el ambiente macroeconómico, la salud y la educación primaria, la educación superior y la capacitación, la eficiencia en el mercado de bienes, la eficiencia en el mercado laboral, el desarrollo de mercados financieros, el acceso a tecnología, el tamaño de mercado, la sofisticación de los negocios y la innovación.

En su último reporte del ICG (2017-2018), Perú se ubicó en el lugar 72 de 137 países considerados, cayendo cinco lugares respecto a la edición anterior que se ubicaba en el lugar 67. La caída de los precios globales de las materias primas sería uno de los principales factores explicativos del impacto negativo en su avance económico y social. El análisis realizado por esta fuente permite identificar factores clave para la mejora de la competitividad y del clima de negocios en el país (cuadro II).

Como se puede apreciar, en ambas columnas hay aspectos que coinciden y que son espacios de oportunidad para la colaboración pública y privada. De manera destacada la coincidencia se produce en torno a dos aspectos señalados: la mejora de las instituciones, que comporta temas como la lucha contra la corrupción o la promoción y mejora de la educación; y el desarrollo de las infraestructuras, así como la eficiencia pública en la planeación y ordenación del territorio. En menor medida también hay correspondencia en otros temas como son el necesario impulso a la innovación y aspectos relacionados con la mejora de los niveles de sofisticación de los negocios (referente a la calidad de redes y operaciones de empresas), tales como las regulaciones financieras y fiscales del país.

Cuadro II. Retos para Perú en materia de competitividad

Factores clave para la competitividad	Valor de 1 a 7	Factores Problemáticos para los negocios (Promedio ponderado)	Prom. Pond.
Instituciones	3,2	Corrupción	18,0
Infraestructura	3,8	Burocracia pública ineficiente	13,9
Entorno macroeconómico	5,4	Tasas de interés	10,0
Salud y educación primaria	5,4	Inadecuada infraestructura	8,8
Educación superior y capacitación	4,1	Regulaciones laborales restrictivas	8,3
Eficiencia en el mercado de bienes	4,3	Crímenes y robos	8,0
Eficiencia en el mercado laboral	4,3	Fuerza de trabajo no calificada	6,8
Desarrollo de mercados financieros	4,5	Acceso a financiamiento	5,5
Acceso a tecnología	3,7	Regulación fiscal	4,8
Tamaño de mercado	4,5	Inestabilidad gubernamental	3,8
Sofisticación de los negocios	3,8	Bajos niveles de ética trabajadores	3,7
Innovación	2,8	Insuficiente capacidad de innovar	3,3
		Inestabilidad política	3,2
		Inflación	1,0
		Salud pública deficiente	0,8
		Regulaciones a divisas extranjeras	0,1

Fuente: elaboración propia con datos del FEM, perfiles económicos país, <http://www.cdi.org.pe/pdf/IGC/2017-2018/PERFILPERU2017.pdf>. (los factores en negritas de la izquierda indican los que menor puntaje tienen y por tanto que más afectan a la competitividad, los factores en negrita de la derecha indican los que más preocuparon para un buen clima de negocios).

Hay un tercer aspecto que estudia el Foro Económico Mundial, relacionado con la identificación de cambios globales²⁵ y su influencia sobre el país. En este ámbito se señalan cinco temas relevantes para la economía peruana: 1- El desarrollo y sostenibilidad rural, dado que es una economía que se apoya en bienes primarios; 2- La informalidad como reflejo de actividades económicas inadecuadamente reguladas y que no pagan impuestos; 3- Las instituciones y los servicios públicos deficientes, con problemas de corrupción y de confianza social; 4- Las brechas en inversión en infraestructura de calidad, asociadas a falta de eficiencia pública; y 5- la innovación y el acceso al crédito, lo que requiere inversión no solo en tecnología sino en capital humano y desarrollo institucional. Como se ve, una parte de las carencias conecta con la definición de políticas públicas bien orientadas y adecuadamente dotadas, pero en una amplia relación de temas la acción de una empresa privada responsable y activa puede ser crucial. Tal sucede con la lucha contra la informalidad y la corrupción o la promoción de la innovación, la tecnología y el capital humano, por señalar algunos ámbitos.

De manera complementaria, otras fuentes han buscado contribuir a la identificación de los retos del país desde distintas ópticas. Tal es el caso de los medios de comunicación locales, como el diario de economía y negocios *Gestión* que, a finales de 2017, realizó una encuesta (Pulso Perú) para conocer los principales problemas del país. De ese escrutinio emergen 14 factores como los más destacados: 1- Niveles de ingreso insuficientes 44%; 2- Elevada inseguridad 43%; 3- Desempleo e inestabilidad laboral 36%; 4- Dificultades en el acceso a seguro de salud 26%; 5- Altos precios de los servicios básicos (energía, agua, etc.) 16%; 6- Alto endeudamiento privado 10%; 7- Altos precios en la educación 9%; 8- Niveles educativos bajos 9%; 9- Falta de desagüe, agua y saneamiento 9%; 10- Carencia de luz y alumbrado público 7%; 11- Problemas personales 6%; 12- Falta de título de propiedad 6%; 13- Altos precios de alquiler 5%; y 14- Desnutrición y alimentación inadecuada 2%²⁶. No en todos los aspectos mencionados, pero en una parte de ellos, el concurso de la empresa privada y de las alianzas multi-actor puede ser clave para enjugar las carencias que se manifiestan en el sondeo.

Desde la sociedad civil, también se han hecho estudios similares sobre los desafíos que afronta el país: es el caso del realizado por *Perú Support Group*. En este caso, la identificación de las carencias más medulares gravitan en torno a cinco áreas: 1- El cumplimiento de derechos humanos y la satisfacción de la justicia, relacionados con la historia reciente del país; 2- Los asociados con la sociedad y el conflicto, relacionados con la discriminación e inequidad en el seno de la población; 3- La necesidad de la promoción de la igualdad de género, dado que es manifiesta la desigualdad de oportunidades entre las mujeres y los hombres; 4- La importancia del cambio climático, pues desde informes como el del IPCC (Panel Intergubernamental del Cambio Climático) o el Informe Stern, se plantea que Perú es uno de los países que será más afectado por este proceso; y 5- la adecuada regulación del sector minero, derivado de la importancia del sector para el país y los conflictos territoriales, laborales y ambientales que pueden presentarse²⁷.

²⁵ Al respecto se puede consultar: <https://toplink.weforum.org/knowledge/insight/a1Gb00000038pm5EAA/explore/summary>

²⁶ Se sugiere ver: <https://gestion.pe/peru/politica/pulso-peru-son-14-principales-problemas-peruanos-222453?foto=14>

²⁷ Al respecto véase: <http://www.perusupportgroup.org.uk/key-issues.php>

Como se ve, hay un amplio espacio de coincidencia entre los diferentes diagnósticos ofrecidos. Y los ámbitos en los que se produce esa convergencia coinciden, a su vez, con algunos de los que la Cámara Española ha tomado en consideración para sus actividades (véase capítulo 5). Por solo citar una de sus líneas de acción, el Foro Visiones ha abordado temas relacionados con la Responsabilidad Social, la mejora institucional, la inversión para el desarrollo, la sostenibilidad, la innovación, la informalidad o la igualdad de género y la violencia. Esto no hace sino refrendar la capacidad que desde la Cámara Oficial de Comercio de España en Perú se ha tenido para sintonizar con alguno de los desafíos más centrales que se plantean al desarrollo del Perú.

En un esfuerzo de síntesis, cabría tratar de conectar alguno de los principales retos que enfrenta el Perú en materia de desarrollo (columna izquierda cuadro 12), con los instrumentos o políticas que puede impulsar (o al menos ser parte de su aplicación) el sector privado, por una parte, y la Cooperación Española, por la otra (columnas de la derecha cuadro 12). Se trata de un ejercicio que pretende no tanto agotar el repertorio de posibles actividades o instrumentos disponibles para afrontar los problemas detectados, sino solo ilustrar las posibilidades de una acción con impacto de desarrollo en la que coincidan el sector privado y la cooperación internacional.

Pues bien, en el caso del tema de la corrupción e ineficiencia pública, la empresa puede operar tratando de evitar ser parte o incentivador de esos comportamientos por parte de los funcionarios. A este respecto, puede ser útil el recurso a programas de RSC y, sobre todo, a la asunción de estándares y principios internacionales que prevengan al sector privado español de incurrir en malas prácticas: un aspecto que está contenido en el principio 10 del Pacto Mundial. También puede contribuir a la mejora de la eficacia del sector público a través de la asistencia técnica en materia de nuevas tecnologías y de innovación en procesos. Desde la cooperación española se podría contribuir a este ámbito a través del intercambio de experiencias o buenas prácticas, del diálogo de políticas y de la cooperación técnica orientada al fortalecimiento de las instituciones; de igual forma, la cooperación puede respaldar la difusión y aplicación de los estándares antes aludidos en el ámbito empresarial, para generalizar su aplicación por parte de las empresas.

En el caso de la promoción de infraestructura, el sector privado puede contribuir con su implicación en la inversión, el financiamiento y la promoción de alianzas público privadas, mecanismos que podrían ser amplificados con la participación de otros actores, como las instituciones financieras internacionales. En el caso de la cooperación española se cuenta con limitados instrumentos para este ámbito de acción, salvo quizá FONPRODE. La disponibilidad de recursos se amplía si el espacio que se considera es el campo más amplio de la cooperación para el desarrollo, más que la AOD, incluyendo financiación no necesariamente concesional y algunos instrumentos de *blending*. De una manera complementaria, puede tener un papel en este ámbito la cooperación triangular, implicando a países o a organismos internacionales en la tarea.

Cuadro 12. Formas de colaboración público-privada y retos de Perú

Área de oportunidad	Actor / Estrategia de colaboración	
	Empresas Españolas	Cooperación Española
1 Corrupción e ineficiencia pública	<ul style="list-style-type: none"> • Programas de RSC • Adopción del Pacto Mundial • Códigos de ética • Adopción de principios y estándares internacionales • Diálogo multi-actor • Asistencia técnica 	<ul style="list-style-type: none"> • Cooperación técnica • Desarrollo de capacidades • Compartir conocimiento (buenas prácticas) • Diálogo político • Apoyo a la cooperación triangular • Promoción de principios, estándares internacionales y del Pacto Mundial
2 Infraestructura	<ul style="list-style-type: none"> • Alianzas Público-Privadas • Inversión de impacto • Financiamiento privado para el desarrollo 	<ul style="list-style-type: none"> • Cofinanciación de proyectos • Alianzas Público-Privadas • Fondos para la Promoción del desarrollo (FONPRODE) • Apoyo a la cooperación triangular
3 Igualdad de Género	<ul style="list-style-type: none"> • Programas de RSC • Empresas sociales (comercio justo) • Adopción de principios y estándares internacionales • Proyectos con Fundaciones empresariales 	<ul style="list-style-type: none"> • Cooperación técnica • Desarrollo de capacidades y apoyo institucional • Compartir conocimiento (buenas prácticas) • Diálogo político • Microcréditos
4 Sostenibilidad y recursos naturales	<ul style="list-style-type: none"> • Programas de RSC • Adopción del Pacto Mundial • Empresas sociales (comercio justo) • Negocios en la base de la pirámide (cadena de valor) • Alianzas Público-Privadas • Inversión en la transición energética 	<ul style="list-style-type: none"> • Cofinanciación de proyectos • Alianzas Público-Privadas • Fondos para la Promoción del desarrollo (FONPRODE) • Cooperación técnica • Cooperación triangular • Promoción de principios, estándares internacionales y del Pacto Mundial • Diálogo de políticas
5 Innovación y acceso a tecnología	<ul style="list-style-type: none"> • Empresas sociales • Negocios en la base de la pirámide • Alianzas Público Privadas • Inversión de impacto social • Asistencia técnica • Financiamiento privado para el desarrollo • Fundaciones Empresariales • Programas de RSC • Adopción del Pacto Mundial • Empresas sociales (comercio justo) 	<ul style="list-style-type: none"> • Cooperación técnica • Cofinanciación de proyectos • Alianzas Público-Privadas • Fondo para la Promoción del desarrollo (FONPRODE) • Cooperación triangular • Cofinanciación de proyectos • Alianzas Público-Privadas • Fondo para la Promoción del desarrollo (FONPRODE)
6 Empleo e informalidad	<ul style="list-style-type: none"> • Negocios en la base de la pirámide (cadena de valor) • Inversión de impacto • Alianzas Público-Privadas • Proyectos con Fundaciones empresariales 	<ul style="list-style-type: none"> • Cooperación técnica • Cooperación triangular • Promoción de principios, estándares internacionales y del Pacto Mundial • Diálogo multi-actor • Estrategia Española de RSC • Microcréditos

Fuente: elaboración propia

El sector privado puede contribuir a la equidad de género, en primer lugar, a través de acciones de RSC, así como en su adscripción a estándares internacionales en este ámbito. De forma adicional, es importante que las empresas avancen en la institucionalización de género en el seno de sus organizaciones, evitando discriminaciones, diferencias retributivas no justificadas o sesgos en la asignación de responsabilidades. De forma más especializada, pueden tener también un papel relevante aquellas empresas sociales y de comercio justo que buscan el empoderamiento de la mujer en el ámbito laboral sin importar si este es urbano o rural. La Cooperación Española, por su parte, además de promover principios encaminados a la igualdad de género y apoyar políticas públicas promotoras de la igualdad y a las instituciones que las gestionan, tiene también instrumentos que pueden ayudar a transformar la vida de las mujeres, como los microcréditos. Se podrían replicar experiencias que la propia AECID ha tenido en países como México junto con la sociedad civil española y mexicana, en proyectos de empoderamiento y reconocimiento del trabajo femenino en el campo como la iniciativa "Café con trabajo de mujer"²⁸. Por último, la Cooperación Española puede tener un papel importante en el apoyo a las organizaciones sociales especializadas en la lucha por la igualdad de género.

En materia de sostenibilidad y gestión de recursos naturales, son varios los frentes en los que el sector privado podría colaborar para el desarrollo de Perú. Nuevamente la adopción de estándares, principios como los del Pacto Mundial (principios 7 a 9), y de la RSC que abarcan aspectos de sostenibilidad y medio ambiente, son un punto de partida que regularían sobre todo las externalidades negativas resultantes de la actividad productiva. Adicionalmente el sector privado podría contribuir al desarrollo local, a través de iniciativas que ofrezcan bienes o servicios sostenibles y amables con el medio ambiente a través de esquemas de negocios inclusivos o APP, como revelan las experiencias de la Fundación Acciona Microenergía, gracias a las cuales se han electrificado zonas remotas de comunidades amazónicas en Perú (Cajamarca)²⁹. La Cooperación Española podría complementar los esfuerzos de empresas españolas a través del cofinanciamiento, con el ofrecimiento de microcréditos para iniciativas de emprendimiento en ámbitos relacionados con la sostenibilidad. De igual modo, quizá a través de FONPRODE puede impulsar inversiones que faciliten la transición energética hacia modelo menos dependientes del carbono o impulsar otras acciones en materia de sostenibilidad. A través del diálogo de políticas y del desarrollo de capacidades, la Cooperación Española puede respaldar el diseño de políticas públicas en este campo³⁰. Por último, una actividad que puede desplegar la Cooperación Española, a través de la cooperación técnica, es dar a conocer experiencias empresariales innovadoras en materia de sostenibilidad con impacto en la sociedad, al objeto de que inspiren el comportamiento de otras empresas.

Dado que no siempre se dispone de respuestas técnicas a los problemas que suscita el desarrollo, especialmente cuando se contempla como un proceso integral de cambio, la empresa, bien en solitario, bien en alianza con otros actores (sector público o universidades) es el actor que en mejores condiciones está para tratar de dar respuestas tecnológicas adecuadas a esos problemas

²⁸ Al respecto se sugiere ver: <http://www.idesmac.org.mx/index.php/consejo-municipal-de-desarrollo-rural-sustentable/13-proyectos/2-cafe-con-trabajo-de-mujer> y <https://fundacioncideal.wordpress.com/2012/09/07/mujeres-del-cafetal-un-trabajo-en-la-sombra/>

²⁹ Para más información véase: <http://www.accioname.org/novedades/suministranapo17>

³⁰ Por ejemplo, la cooperación alemana (GIZ) provee cooperación técnica a México en materia de aprovechamiento energético de residuos urbanos a su ministerio de medio ambiente y organismos afines, con el objetivo de mejorar las políticas relacionadas al sector; a partir de asesorías, capacitación, y transferencia de tecnología. Estas iniciativas han sido precedidas por la creación de redes con actores relevantes que ha trascendido fronteras y esquemas de cooperación bilateral, conectando a México con países centroamericanos como El Salvador y Guatemala, y de Sudamérica y Caribe, como Ecuador y República Dominicana a través de iniciativas de cooperación triangular como la "Red Giresol". Para más información, véase: <https://www.giz.de/en/worldwide/33989.html> y <https://www.giz.de/de/downloads/gtz2009-sp-red-giresol-esfuerzos-locales-impactos-globales.pdf>

complejos. Esta actividad de búsqueda e innovación no solo debiera afectar a aquellas producciones de bienes y servicios dirigidos al consumidor de alta capacidad adquisitiva, sino también a la resolución de los problemas de los sectores más vulnerables. Desde esta perspectiva también la empresa puede implicarse en iniciativas de negocios en la base de la pirámide. La contribución de la Cooperación Española se plantea principalmente como socia de proyectos de innovación y acceso a tecnología, considerando las inversiones que deben hacerse en el terreno de la investigación y desarrollo, que suelen requerir respaldo público y cofinanciación a través de fondos especiales o de convocatorias de subvenciones, como la que existe actualmente en la AECID. En este ámbito, la AECID puede tener un papel importante como agente promotor de alianzas entre actores diversos, para facilitar la búsqueda de soluciones técnicas a problemas importantes para la mejora de las condiciones de vida de las poblaciones más vulnerables.

Por último, en el tema de empleo e informalidad, las empresas españolas pueden aportar desde distintos frentes. Nuevamente con la adopción de normas y estándares internacionales, como la “Declaración tripartita de principios sobre empresas multinacionales” de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), de programas de RSC, o de la adscripción al Pacto Mundial (que incluye aspectos laborales en sus principios 3 al 6). Así mismo, pueden desarrollar estrategias de negocio que fomenten el empleo directo o indirecto, a través de los negocios en la base de la pirámide, de empresas sociales, de proyectos con fundaciones o de inversión extranjera directa. Por su parte, la Cooperación Española puede fomentar el empleo en diversos sectores, a través del apoyo de proyectos productivos, así como de la promoción de principios y estándares sobre temas laborales. También puede ofrecer cooperación técnica en materia de políticas que disminuyan la informalidad, compartiendo buenas prácticas y asesoría.

4.4. UN BALANCE: EL PAPEL DE LA CÁMARA ESPAÑOLA

A lo largo de las páginas anteriores se ha visto que Perú constituye, por diversos motivos, un caso de especial atención por parte de España: ha atraído a un amplio número de empresas españolas y en el país opera un colectivo amplio de agentes de la cooperación. Al tiempo, se ha visto que, pese a su éxito económico más reciente, el país mantiene carencias y desafíos en muy diversos ámbitos del desarrollo, como es propio en un país que se está transformando y está ascendiendo a niveles superiores de renta per cápita. Existe una coincidencia apreciable en la identificación de esas carencias por parte de actores que operan desde ámbitos y con perspectivas claramente diferenciadas, lo que otorga una seguridad adicional al diagnóstico. Y, en fin, se ha visto que en la superación de los problemas detectados el protagonismo más central le corresponde a los poderes públicos del país, a través de políticas públicas transformadoras; pero, junto a ello, también la empresa española y la cooperación internacional, bien de forma autónoma, bien en forma conjunta, pueden tener un papel relevante, coadyuvando a generar las voluntades, capacidades y políticas requeridas para motivar cambios. En particular es importante promover experiencias que ejemplifiquen la implicación de la empresa en estos ámbitos y su disposición a trabajar en común con otros actores de la sociedad. Tal es lo que ha hecho la Cámara Española en el caso de Perú.

Aunque una exposición más detallada de las actividades de Cámara Española se reserva para el capítulo 5, se puede adelantar aquí que puede operar en buena parte de las áreas de oportunidad

identificadas. En primer lugar se ha destacado en ser un activo generador de espacios para el diálogo entre actores sociales diversos, paso previo para la potencial construcción de alianzas multi-actor; ha tenido también una actividad continuada de incidencia, tanto sobre los poderes públicos del país como sobre los sectores empresariales, tratando de trasladar los valores asociados a la agenda de desarrollo y de mantener temas de relevancia en la agenda pública, a través de la reflexión serena y el debate; ha tratado también de impulsar acciones transformadoras desde las empresas a través del apoyo a la RSC, la equidad de género o la defensa de los derechos humanos, al tiempo que ha difundido estándares internacionales como los contenidos en el Pacto Mundial, los principios de la OIT, o los principios sobre derechos humanos y empresa de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de Naciones Unidas; y en fin, ha promovido actividades en materia de capacitación y asesoría en temas de interés para sus agremiados en consonancia con la agenda de desarrollo local e internacional. Analizar más en detalle estos aspectos es objeto del siguiente capítulo.

5. LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA Y LA CÁMARA OFICIAL DE COMERCIO DE ESPAÑA EN PÉRU

5.1. LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN PERÚ EN EL ÁMBITO DE LA EMPRESA

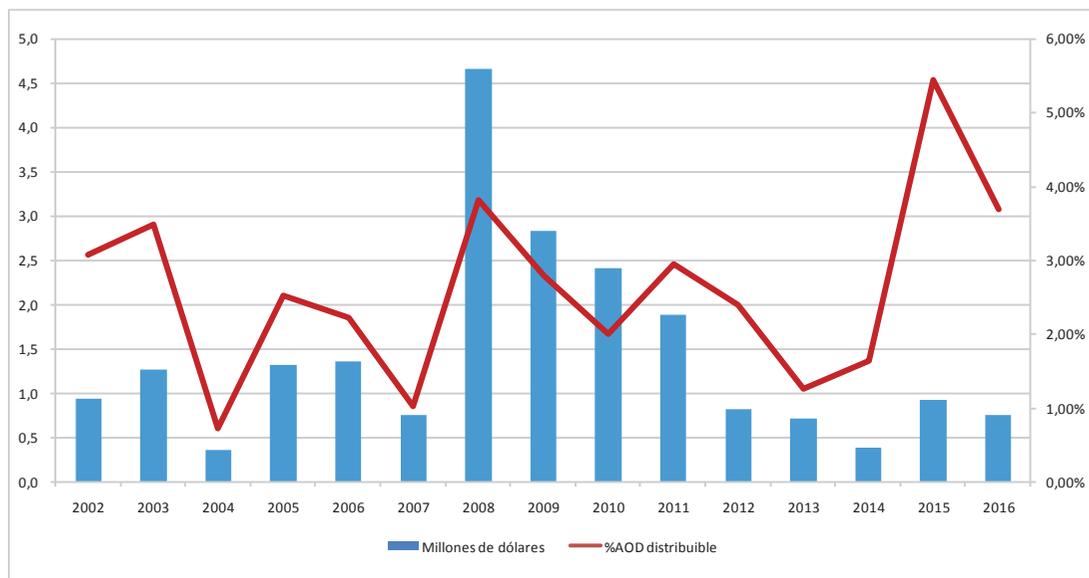
El interés por conseguir una mayor implicación del sector privado en las acciones de desarrollo tiene su expresión en la política desplegada por la cooperación española en Perú, un país en cuyo tejido productivo hay –como se ha señalado– una elevada presencia de la empresa española. Ese interés se recogía ya en el Documento de Estrategia País (2005-2008), donde se aludía a elementos como el apoyo a la dotación de infraestructuras, el impulso a la RSE o el apoyo a la micro y pequeña empresa. Al tiempo, hacia Perú se enfocaron alguno de los instrumentos de la Cooperación Española más orientados al trabajo con la empresa y el sector privado. Por ejemplo, Perú es uno de los más prioritarios en la acción del FCM: desde su creación, la AECID apoyó a través de este instrumento a 13 entidades financieras en el país, desembolsando un total de más de 120 millones de dólares.

En todo caso, fue en el Marco de Asociación País (MAP) entre España y Perú, firmado en 2013, donde más claramente se otorga relevancia a este aspecto (MAEC, 2005b; MAEC, 2013b). En este documento se señala la necesidad de “profundizar en el diagnóstico de políticas no-AOD”, así como en el diálogo con el conjunto de los actores españoles presentes en Perú, incluidas las empresas. Un propósito estrechamente ligado a la intención de poner a la Cooperación Española en Perú en sintonía con los avances doctrinales que se derivan de los cambios habidos en el sistema de cooperación, de los acuerdos adoptados en el Foro de Alto Nivel de Busan y de las directrices que se derivan del trabajo en países de renta media (Alonso, 2018).

El MAP señala que es necesario avanzar en el diálogo con el sector privado, desde la consideración de que la coherencia de políticas para el desarrollo (CPD) requiere “generar espacios de conocimiento mutuo”. Al tiempo, se advierte que es necesario generar un “diagnóstico sobre el grado de coherencia con el desarrollo de la acción privada española, así como medidas que lo potencien”, tomando como referencia los diversos consensos internacionales existentes en la materia. Unos propósitos para los que, en los diversos informes anuales del MAP, se destaca el rol del Consejo de Coordinación de la Cooperación Española en Perú (CCCEP), creado en 2005 y presidido por el Embajador de España en el país, que ha venido desempeñando un rol crucial “como plataforma para poner en marcha estructuras de trabajo multi-actor que organicen y articulen cada uno de los resultados de desarrollo”. Para desplegar su tarea, el Consejo se ha dotado de diversas comisiones de trabajo, como la denominada *Comisión Matrix*– dedicada a la construcción de una base de datos sobre las acciones de la Cooperación Española en Perú– o la Comisión sobre RSE, en la que surgirá, como se verá más adelante, el Foro Visiones (AECID, 2015 y 2016).

En todo caso, este interés de la Cooperación Española en Perú por implicar a las empresas y promover Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo (APPD) no se ha traducido, sin embargo, en la consolidación de un ámbito presupuestario dedicado a esa tarea. Las partidas destinadas a esos objetivos son manifiestamente volátiles, con un promedio anual para el período 2002-2016 de 1,42 millones de euros –aunque llegó a superar los 4,5 millones en 2008. Esto supone que a los objetivos relacionados con el sector privado se destina aproximadamente el 2,6% de la AOD distribuíble sectorialmente que España ha destinado a Perú en esos años (gráfico 10). Presupuestariamente es, por tanto, un capítulo menor³¹.

Gráfico 10. AOD española dirigida al apoyo a las empresas y a las Alianzas Público-Privadas en Perú

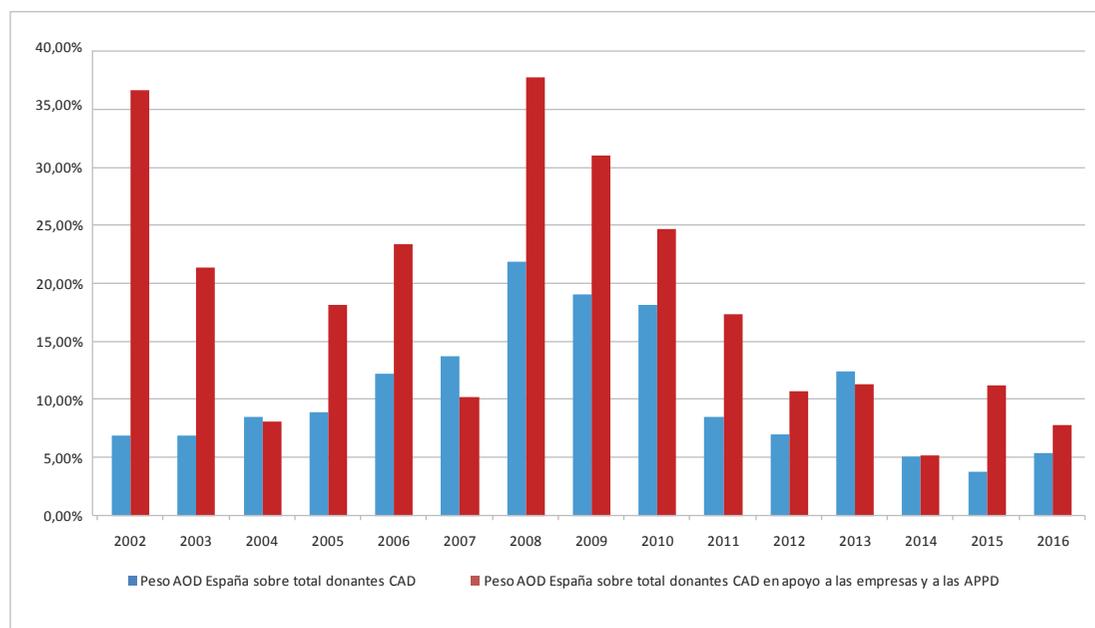


Fuente: CAD (OCDE)

A pesar de esa volatilidad en las cifras, ha de señalarse que en términos comparados la Cooperación Española parece, en relación con otros donantes, especialmente proclive a atender el impulso al sector privado (gráfico 11). Así, de acuerdo con cifras del CAD (OECD), mientras la Cooperación Española fue responsable del 10,6% del total de la AOD recibida por Perú en el periodo 2002-2016, esta cifra se incrementa hasta el 18,4% si se atiende al peso de la AOD española sobre el total de la del CAD dedicada al apoyo a las empresas y a las Alianzas Público-Privadas en Perú.

³¹ Para poder cuantificar el apoyo a las empresas y a las Alianza Público-Privadas, se han computado las cifras relativas a tres sectores CRS del CAD: el 25010, dedicado a "Servicios e instituciones de apoyo a la empresa", donde se incluyen, entre otras partidas, el apoyo a las organizaciones empresariales y cámaras de comercio y la creación de redes público-privadas; el 31194, relativo a las "cooperativas agrícolas"; y el 32130, que recoge el "apoyo a desarrollo de pequeñas y medianas empresas del sector industrial".

Gráfico II. Peso de la AOD española en Perú en el ámbito del apoyo a las empresas y a las Alianzas Público-Privadas



Fuente: CAD (OCDE)

Este hecho –que está relacionado con el protagonismo de España como inversor internacional en el país– le concede a la Cooperación Española un especial protagonismo en este ámbito específico, permitiéndole ser pionera en algunas experiencias como la registrada en Acobamba. Esta provincia peruana fue receptora, desde 2010, de la primera APPD de la Cooperación Española, con la participación de la AECID, de un conjunto de ONGD (Alianza por la Solidaridad, Entreculturas, Fundación Ayuda en Acción y Fundación Ecología y Desarrollo), y de las Empresas Telefónica, Santillana y BBVA, a través de su Fundación Microfinanzas. Una intervención de carácter multisectorial, que incluyó ejes relativos a gobernabilidad democrática, educación, tecnologías de la información y la comunicación, desarrollo productivo, equidad de género y gestión del territorio–, y que permitió “generar vínculos de confianza” entre las entidades señaladas y los socios peruanos (AECID, 2016).

A la vez, cabe destacar el respaldo otorgado por parte de la Cooperación Española al Centro Regional de Apoyo para América Latina y el Caribe del Pacto Mundial o el significativo papel que el *Plan de Acción Nacional de Empresas y Derechos Humanos* está desempeñando, desde su aprobación por parte de España, en 2017, como marco de trabajo para el país en esta materia, como se señalará más adelante.

Es en el marco de esta política de la Cooperación Española en relación con el sector privado en el que se despliega el apoyo a la actividad en materia de desarrollo de la Cámara de Comercio de España.

5.2. LA CÁMARA OFICIAL DE COMERCIO DE ESPAÑA EN PERÚ: NATURALEZA Y FUNCIONES

Según sus estatutos, la Cámara Oficial de Comercio de España en Perú es una “asociación civil y sin ánimo de lucro”, reconocida oficialmente por el Estado español y orientada a estimular y facilitar las relaciones comerciales y el intercambio económico entre ambos países. Acorde a su naturaleza, la Cámara Española opera como órgano consultivo y colaborador de la administración pública española, “bajo la tutela de la Secretaría de Estado de Comercio y en colaboración con la Oficina Económica y Comercial”, cuyo jefe, además, actúa en calidad de Vicepresidente Honorario de la Cámara Española, mientras la Presidencia Honoraria la ocupa el Embajador de España en Perú.

El principal órgano de dirección y representación de la Cámara Española es el Consejo Directivo, formado por 20 miembros y elegido en Asamblea General cada dos años. El presidente del Consejo Directivo preside también la Comisión Ejecutiva, encargada de la “supervisión de la ejecución de los acuerdos adoptados en el Consejo Directivo, así como de la gestión cotidiana de la Cámara”, unas tareas para las que la Cámara Española dispone además de una Gerencia General.

A partir de esta estructura, la Cámara Española persigue tres fines generales. En primer lugar, “promover la imagen de España en Perú”, para lo que trata de dar a conocer el compromiso de las empresas españolas con la prosperidad peruana; en segundo lugar, “contribuir a generar mayores oportunidades de negocio” para las empresas españolas y asociadas; y, por último, “fomentar el intercambio comercial, industrial, tecnológico y de inversiones” entre ambos países. Con esos fines, la Cámara Española ejerce funciones como comunicar e informar sobre asuntos relativos a las relaciones comerciales entre España y Perú, emitir informes a solicitud de instancias gubernamentales españolas o proponer medidas para fortalecer las actividades y relaciones entre ambos países.

Respecto a su composición, cabe señalar que entre 2009 y 2017 el número de empresas asociadas a la Cámara Española pasó de 157 a 250, siendo en la actualidad el 58% de origen español, el 37% son peruanas y un 5%, de otros países. Si se atiende a los sectores de actividad, se observa que las empresas que forman parte de la Cámara Española se concentran fundamentalmente en los ámbitos de la consultoría y auditoría (35%), los servicios (24%), el sector industrial y distribución (14%) y la construcción (9%), aunque abarcan hasta 11 sectores distintos, incluidos la banca o las telecomunicaciones.

Es relevante destacar que en su misión y visión institucionales la Cámara Española destaca aspectos como el fomento de “modelos de gestión socialmente responsables” y la promoción de “buenas prácticas empresariales”. Unos propósitos que aparecen dentro de las “claves estratégicas” que la propia Cámara identifica para su labor y que explican que parte de las numerosas actividades emprendidas en los últimos años por la Cámara Española se relacionen estrechamente con ámbitos ligados al progreso y al bienestar social de la sociedad peruana y, en definitiva, con ámbitos que convergen con lo que constituye la agenda de desarrollo. Aunque con recorridos y alcances muy distintos, entre estas iniciativas más apegadas al impacto social de la actividad empresarial cabe referirse especialmente a tres.

En primer lugar, hay que aludir al Comité de Responsabilidad Social “Comité Visiones”, en cuyo seno se impulsó el denominado *Foro Visiones* que, sin duda, constituye el principal espacio de trabajo de la Cámara Española en materia de diálogo, reflexión y sensibilización sobre temas relacionados con la empresa y el desarrollo. Aunque por su especial relevancia esta iniciativa será abordada con mayor detalle más adelante, cabe anticipar aquí que, desde 2010, el Foro Visiones ha abordado temáticas relacionadas con los problemas más acuciantes en el desarrollo del Perú, incluido el desarrollo institucional, la lucha contra la corrupción, la innovación o la educación (cuadro 13). Además de por la relevancia de los temas abordados, el Foro Visiones destaca por su extraordinaria capacidad de convocatoria y por su impacto entre sectores de la administración peruana (con presencia de Ministros), en el sector empresarial (con gerentes y directores de destacadas firmas) y entre las organizaciones de la sociedad civil y agencias de desarrollo.

Cuadro 13. Temáticas abordadas en las distintas ediciones del Foro Visiones (2010-2017)

Edición	Temas abordados
Foro 2010	Responsabilidad Social y Desarrollo: la importancia de la gestión responsable y su contribución al desarrollo, competitividad y desafíos sociales y ambientales, y la importancia de la inclusión social.
Foro 2012	Confianza e inversión para el Desarrollo: políticas de inclusión social, confianza con grupos de interés, liderazgo para el desarrollo y cadenas de valor y crecimiento
Foro 2013	Capacidades de hoy para un Perú sostenible: Fortalecimiento de capacidades, competencias y capacidades, oferta educativa y demanda laboral, y gestión sostenible
Foro 2014	Innovación para un país en crecimiento: Innovación en sector público y privado, innovación social, gastronomía y los panamericanos Lima 2019
Foro 2015	Nueva ciudadanía y mejores instituciones para el desarrollo del Perú: Construcción de institucionalidad, informalidad y promoción de ciudadanía.
Foro 2016	Mujeres y Violencia: el rol de la empresa, desarrollo sostenible y educación, la importancia de las alianzas público privadas para el logro de los ODS.
Foro 2017	Empresa responsable y compromiso con la niñez y adolescencia, instituciones eficaces, responsables e inclusivas
Foro 2018	(In) Cumplimiento y Formalidad: Sostenibilidad Empresarial

Fuente: elaboración propia con base en: Cámara 2016a y Visiones 2018.

En segundo lugar, hay que referirse al *Comité Iguales*, dedicado al papel de la empresa en materia de igualdad de género. Creado en 2015 y, por tanto, con un menor recorrido temporal, desde este comité se han promovido iniciativas para fortalecer el rol de la mujer en el ámbito empresarial, tanto en lo que tiene que ver con su participación en los procesos de decisión y gestión, como en materia de difusión de los valores y prácticas relacionadas con la equidad de género.

Como parte del quehacer de la iniciativa Iguales, el trabajo de la Cámara Española en materia de género se ha centrado en torno a cuatro grandes líneas de acción. La primera es la articulación de una alianza con *Aequales*—entidad que elabora un ranking de equidad de género entre las organizaciones empresariales y premia las buenas prácticas laborales en materia de equidad— con el fin de incrementar el número de empresas participantes en Perú, que han pasado de 54 a 180 en los últimos años. La segunda es la difusión de la convocatoria del “Sello Empresa Segura” del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, que reconoce a aquellas empresas que garantizan la igualdad de oportunidades y velan por un espacio laboral libre de violencia y discriminación contra la mujer. La tercera es el apoyo a una plataforma de abogadas para promover el liderazgo de las mujeres en el ámbito legal para la igualdad de oportunidades a través del proyecto “Mujeres en la profesión legal”. Por último, la línea de apoyo a acciones de incidencia y sensibilización a través de eventos temáticos tales como el realizado en 2017 bajo el título “Romper el Techo de Cristal”³².

En tercer lugar, en la estructura institucional de la Cámara Española cabe aludir al *Comité Innovaciones*. También aprobado en 2015, aunque con una actividad más incipiente, esta iniciativa pretende “generar conciencia sobre la necesidad de innovar en el país” y “dar apoyo al gobierno en su rol de promotor de la innovación a nivel nacional” (Cámara Oficial de Comercio de España en Perú, 2017). Para ello se pretende impulsar iniciativas y generar espacios orientados a estimular la innovación y el emprendimiento tanto entre las entidades públicas como privadas. Hasta la fecha, a través de Innovaciones se han impulsado acciones diversas como la elaboración de estudios de innovación en el ámbito público y privado, la creación de un sitio web como lugar de encuentro para el “ecosistema emprendedor”, así como distintos premios y reconocimientos a ideas y entidades innovadoras³³.

Por último, junto a *Visiones, Iguales e Innovaciones*, la Cámara Española ha promovido diversas iniciativas en forma de seminarios, jornadas o encuentros de trabajo en los que se han abordado diversos temas relacionados con el desarrollo, la empresa y la responsabilidad social, el régimen migratorio, los derechos indígenas o la prevención de la corrupción en las empresas, por señalar alguno de los más relevantes. Una actividad especialmente destacada en este sentido ha sido la organización, en conjunto con la Cooperación Española, de talleres de trabajo sobre Empresa y Derechos Humanos. Teniendo como marco de referencia el citado *Plan de Acción Nacional sobre Empresas y Derechos Humanos*, en estos talleres se ha abordado la incorporación de los Principios Rectores de Naciones Unidas a la actividad empresarial desarrollada en el país, habiendo contado con la participación tanto de empresas peruanas como españolas, además del Ministerio de Justicia de Perú y del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

³² Con datos de: “Informe de situación de la Cámara Oficial de Comercio de España en Perú 2017”; “Resumen de actividades Comité de Género 2017” (Comité de Género), y Documento de presentación de iguales.

³³ Con información de “video promocional innovaciones”.

5.3. FACTORES PROMOTORES DEL ÉXITO DE LA ACTIVIDAD DE LA CÁMARA OFICIAL DE COMERCIO DE ESPAÑA EN PERÚ

Dada la singularidad y el impacto de la actividad desplegada por la Cámara Española en los ámbitos de la agenda de desarrollo, conviene reflexionar acerca de los factores que han contribuido a su exitosa trayectoria. Esa reflexión la inició de hecho la propia Cámara a través de un trabajo de reflexión y de definición estratégica. En concreto, la Cámara Española ha elaborado hasta el presente dos documentos estratégicos: el primero referido a la "Sistematización de la experiencia de trabajo interinstitucional del Foro Visiones", que además de explicar su origen, contiene información sobre su organización y estructura, y destaca los principales logros alcanzados entre 2010 y 2015; el segundo se refiere a una "Metodología de replicación del foro", que provee información relevante para darle continuidad y replicar esta experiencia en otros países donde la presencia española sea relevante.

Los documentos aludidos recogen las lecciones aprendidas y retos a futuro del Foro, (Cámara 2016a:22-24). Respecto a las lecciones, estas se podrían resumir en cuatro grandes aspectos: primero, la importancia del factor humano, es decir, desde su creación se destaca el compromiso y visión estratégica de las personas que, tanto por parte del sector empresarial como por parte de las entidades públicas españolas y peruanas, han estado en la promoción y dirección del Foro Visiones; segundo, contar con una visión clara y documentada de los problemas prioritarios en Perú, y ser conscientes de los alcances, limitaciones y convergencias del sector empresarial español con otros actores, en su búsqueda por contribuir al desarrollo; tercero, disponer de mecanismos claros y entidades clave, que, junto con la Cámara, lideran la organización anual del Foro; por último, tener una buena capacidad de convocatoria, interlocución y generación de compromiso entre diversos actores que permite incidir en los problemas comunes.

En cuanto a los retos que se subrayan merece destacar dos. Por una parte, lo relativo a la importancia de comunicar mejor los resultados y contenido del Foro, más allá de los actores habituales, procurando llegar a nuevos actores; y por otra, la necesidad de dotarse de una infraestructura que permita dar un seguimiento a los Foros a lo largo del año y a las posibles acciones que se deriven de estos como parte de la discusión.

Más allá de estos aspectos, la reflexión de la Cámara Española tiende a señalar que la experiencia del Foro Visiones ha sido positiva, lo que justifica su continuidad y, en la medida de lo posible, su réplica en otros países.

El presente estudio ha tratado de constatar, a través de un intenso trabajo de campo, hasta qué punto el ejercicio de reflexión realizado por Cámara Española es confirmado por la opinión de actores relevantes de la sociedad peruana y de los socios institucionales que participaron en las sucesivas ediciones del Foro. Las entrevistas realizadas al efecto, que siguieron un formato semiestructurado, se orientaron a personal funcionario y ex funcionario público peruano, a personas ligadas al ámbito empresarial español y peruano, a personas vinculadas a diversas ONGD y a responsables de agencias de desarrollo y organismos internacionales localizados en el Perú (anexo I). A través de las entrevistas se ha pretendido extraer información y valoraciones acerca de las

actividades de Cámara Española, los instrumentos o mecanismos empleados, la pertinencia de los logros y aportaciones de la iniciativa, las posibilidades de replicabilidad, así como la identificación de límites y ámbitos de mejora que debieran ser abordados.

Este trabajo ha permitido identificar un conjunto de factores que han incidido favorablemente en las tareas desarrolladas por la Cámara en materia de desarrollo y que pueden agruparse en cuatro dimensiones concretas: a) factores relacionados con el contexto; b) factores institucionales; c) factores operativos; y d) Factores de tipo humano. Los siguientes apartados se dedican a analizar cada uno de ellos, tratando de identificar los más relevantes. Es razonable suponer que, junto a los factores aquí mencionados, otros elementos adicionales han podido incidir en el desarrollo de las actividades de la Cámara, muchos de ellos contingentes o casuales. No hay, pues, propósito de exhaustividad, sino más bien un esfuerzo por subrayar aquellos factores que los interlocutores han identificado, de forma reiterada, como relevantes.

a) Factores relacionados con el contexto

Un primer grupo de elementos a los que se puede aludir para explicar el éxito logrado por la Cámara en su propósito de atraer a las empresas a la agenda de desarrollo es el que remite al contexto nacional, acogiendo factores del entorno del país en el que se desplegó la actividad de la Cámara. Cuatro aspectos pueden destacarse aquí:

- i) **La consolidación de Perú como una economía emergente.** El ritmo de crecimiento y el notable dinamismo mostrado por la economía peruana durante un amplio periodo de tiempo supuso un claro estímulo para la inversión extranjera, situándose el país como un destino atractivo para la inversión. Perú atrajo por su comportamiento económico la mirada de los inversores y de los organismos internacionales. En el caso de España, este hecho se complementó con el relevante papel que tradicionalmente ha tenido el país como punto de destino de la inversión y del comercio de las empresas españolas. Todo ello favoreció la existencia de una fuerte presencia empresarial española en el país que, a su vez, incrementó las oportunidades y recursos disponibles para la Cámara en Perú.
- ii) **Las sólidas relaciones existentes entre España y Perú.** El hecho de que ambos países se hayan percibido como socios a lo largo del tiempo y hayan mantenido una amplia tradición de interlocución y trabajo conjunto en todas las esferas, tanto en el ámbito político y diplomático, como en el económico, social y cultural, ha permitido el establecimiento de lazos y relaciones de trabajo entre actores, entidades e instituciones muy diversas de uno y otro país. La existencia de esta tupida red de vínculos entre España y Perú habría actuado como un sustrato de enorme valor en la promoción de las actividades desarrolladas por la Cámara.
- iii) **El peso y protagonismo desempeñado por la Cooperación Española en Perú.** En estrecha relación con lo que se señalaba en el punto anterior, uno de los ámbitos en los que pueden observarse las intensas relaciones mantenidas entre España y Perú es el que se refiere a la política de cooperación para el desarrollo, situándose España como uno de los principales donantes del país durante las últimas dos décadas. La particular atención que la Cooperación Española ha brindado tradicionalmente a Perú —siempre considerado

un país prioritario dentro de sus marcos de planificación estratégica— ha abierto espacios de colaboración y ha contribuido a conformar una visión más positiva de los actores españoles en el imaginario peruano, lo que también habría facilitado la actividad de la Cámara.

iv) **La existencia de un ecosistema empresarial en Perú particularmente comprometido con la sostenibilidad y la responsabilidad social.** En el caso de Perú no solo ha convergido un nutrido tejido empresarial, sino que además buena parte de estos actores habían mostrado un particular interés por vincular sus actividades a cuestiones ligadas al desarrollo, en algunos casos con la puesta en marcha de iniciativas y experiencias previas. La existencia de este entorno más proclive a los temas relativos a responsabilidad social de la empresa habría fortalecido el respaldo a las actividades desarrolladas por la Cámara en esta materia.

b) Factores de tipo institucional

Un segundo grupo de elementos que parecen haber favorecido los logros alcanzados por la Cámara se relaciona con aspectos institucionales, entre los que tres parecen merecer una especial atención.

i) **La flexibilidad y dinamismo de la Cámara Oficial Española de Comercio en Perú.** A lo largo de los años la Cámara ha mostrado una notable capacidad para incorporar distintos temas y ámbitos de interés a su agenda y líneas de trabajo. En ello ha influido la disposición y la mentalidad abierta, con vocación innovadora, que ha presidido la Cámara: se ha tratado de trascender el perímetro clásico de temas tratados en entornos empresariales, sabiendo incorporar, además, aquellos retos que la agenda de desarrollo —y la propia realidad peruana— planteaban al sector privado del país. Esta especial sensibilidad e interés por cuestiones ligadas a la sostenibilidad y la responsabilidad social se ha traducido, entre otras cosas, en la celebración de diversos encuentros, jornadas y desayunos en los que ha participado una amplia variedad de actores y que han servido para consolidar la vinculación de la Cámara con estas temáticas.

ii) **El papel desempeñado por la Embajada de España en Perú.** Durante estos años, desde la Embajada se ha dado un constante apoyo y respaldo al trabajo realizado por la Cámara Española de Comercio en Perú. Esta implicación institucional al más alto nivel se reveló crucial para incrementar el alcance y la resonancia de las actividades desarrolladas por la Cámara. Su papel resultó clave en, al menos, dos sentidos: por una parte, en estimular y articular la acción de los diversos actores españoles con presencia en el terreno (empresas, OTC, ONGD,...), dada su fuerte capacidad aglutinadora y de convocatoria; por otra parte, en incrementar el impacto y el nivel de incidencia logrado por las actividades desarrolladas por la Cámara en el país, por su capacidad de interlocución con las autoridades peruanas.

iii) **La tradición innovadora y proactiva de la Cooperación Española en Perú.** Perú no solo se ha erigido en un socio prioritario de la política de cooperación para el desarrollo en las últimas dos décadas, sino que además se ha conformado como un referente con importantes singularidades en los modos de diseño y ejecución de las actividades propias de la Cooperación Española. Partiendo del reconocimiento de la riqueza y diversidad de los

actores con presencia en el país (empresas, fundaciones, ONGD y cooperación descentralizada), se ha tenido desde la Cooperación Española, muy tempranamente, la voluntad de generar espacios de diálogo y coordinación entre ellos. Un contexto que le ha dotado de una fisonomía más versátil y dinámica, estimulando relaciones de trabajo que han servido de base para el establecimiento de alianzas multi-actor; y, de manera particular, para ser pioneras en la puesta en marcha de Alianzas Público-Privadas dentro de la Cooperación Española, con la iniciativa de Acobamba antes citada. Estos rasgos de la Cooperación Española en Perú habrían contribuido a generar un entorno favorable para las actividades de la Cámara en materia de desarrollo y responsabilidad social.

c) Factores operativos

El tercer grupo de factores que permiten explicar el éxito cosechado por la Cámara en vincular a las empresas con la agenda de desarrollo tiene que ver con elementos de tipo operativo. En este sentido, cabe referirse a un conjunto de mecanismos e instrumentos que promovieron tal tarea, entre los que tres adquirieron una especial relevancia:

i) **La existencia en el seno de la Cámara del Comité de Responsabilidad Social Corporativa- Comité Visiones**, que sirvió como instrumento desde el que impulsar actividades que ligasen a las empresas con la agenda de desarrollo. La existencia de este Comité, que fue el germen del exitoso Foro Visiones, actuó como un espacio que posicionaba a la Cámara como una entidad atenta a los retos de desarrollo que aborda el país y preocupada por implicar al sector privado en su tratamiento. En esta misma línea, aunque todavía con un menor recorrido, actuaron también otros mecanismos como el Comité Innovaciones o el Comité Iguales.

ii) **La dotación por parte de la Cooperación Española de espacios de coordinación** que aglutinasen y articularasen la acción de actores muy diversos funcionó también como un mecanismo facilitador de la actividad de la Cámara en materia de desarrollo. La creación del Consejo de Coordinación de la Cooperación Española en Perú (CCCEP), iniciativa pionera aunque luego reproducida en otros países, fue el instrumento más destacado en este sentido, al poner a trabajar de forma conjunta a un amplio conjunto de actores, con el fin de sumar esfuerzos y capacidades, entre los que se encontraba la Embajada, la AECID, empresas, ONGD, la cooperación descentralizada y fundaciones sindicales. Otros, como el grupo de trabajo sobre Marca España, que funcionaba en el seno de la Embajada y que convocaba a las empresas españolas en Perú, también desempeñaron un papel relevante en este mismo sentido.

iii) **La promoción del Pacto Mundial** desde el año 2000 por parte de la Cámara también sirvió como referente desde el que impulsar el compromiso de las empresas con un conjunto de estándares sociales y ambientales. La existencia de este marco internacional de trabajo ayudó a promover el acercamiento de las empresas a la agenda de desarrollo, dotando de mayor respaldo normativo a las actividades promovidas en este ámbito por la Cámara.

d) Factores de tipo humano

Por último, junto con los condicionantes ligados al contexto y a los factores institucionales y operativos que se han señalado, es preciso aludir a un conjunto de elementos, más apegados a los

perfiles humanos de alguna de las personas implicadas, que también incidieron significativamente en el éxito registrado por la Cámara:

i) En el caso de la Cámara se produjeron liderazgos caracterizados no solo por una mentalidad abierta y dispuesta a la innovación, sino también por una *particular preocupación y sensibilidad hacia las cuestiones ligadas a la responsabilidad social* de las empresas. Un rasgo observable, tanto entre los cargos de responsabilidad de la Cámara como en buena parte de las personas que han formado parte del directorio empresarial de esa institución. En particular, merece la pena señalar la disposición de equipos y responsables con un perfil que combinaba la lógica empresarial con una orientación social, lo que actuó como un elemento claramente promotor de las actividades desarrolladas por la Cámara en este ámbito. No es un aspecto menor que alguna de estas personas dispusiese de una valiosa experiencia en el trabajo con las organizaciones de la sociedad civil. Al tiempo, el conocimiento y la fuerte imbricación del personal de la Cámara con la propia realidad peruana contribuyó también a esta tarea.

ii) Similar contexto al anterior se produjo en otros *actores implicados, como la OTC de España en Perú o la Embajada*, en la que destacó la presencia de personas y liderazgos con una particular implicación a la hora de avanzar en el vínculo entre empresas y desarrollo y, en particular, en respaldar y dar apoyo logístico e institucional a las actividades impulsadas desde la Cámara en este sentido. La concurrencia de estas personas, equipos y liderazgos en las instituciones señaladas contribuyó al establecimiento de unas relaciones de confianza entre ellas, facilitando una lógica de trabajo multi-actor y permitiendo poner en conexión una amplia red de capacidades y recursos que sin duda nutrió el éxito logrado por la Cámara.

Cuadro 14. Principales factores de éxito en la experiencia de la Cámara

a) Factores relacionados con el contexto

- La consolidación de Perú como una economía emergente
- Las sólidas relaciones existentes entre España y Perú
- El peso y protagonismo desempeñado por la Cooperación Española en Perú
- La existencia de un ecosistema empresarial particularmente comprometido con la sostenibilidad y la responsabilidad social

b) Factores institucionales

- La flexibilidad y dinamismo de la Cámara Oficial Española de Comercio en Perú
- El papel desempeñado por la Embajada de España en Perú
- La tradición innovadora y proactiva de la Cooperación Española en Perú

c) Factores operativos

- La existencia en el seno de la Cámara del Comité de Responsabilidad Social Corporativa
- La dotación por parte de la Cooperación Española de espacios de coordinación
- La adscripción y promoción del Pacto Mundial

d) Factores de tipo humano

- particular preocupación y sensibilidad hacia las cuestiones ligadas a la responsabilidad social en las diversas instituciones implicadas (Cámara, OTC y Embajada)

5.4. LIMITACIONES Y DESAFÍOS EN TORNO AL PAPEL DE LA CÁMARA EN EL ÁMBITO DEL DESARROLLO

Junto con la existencia de un conjunto de factores promotores que habrían estimulado y promovido su actividad, el trabajo de campo ha permitido detectar algunas limitaciones y desafíos presentes para la Cámara en su propósito de profundizar las relaciones entre empresa y desarrollo. Entre ellos, cinco parecen requerir una especial atención.

En primer lugar, las actividades desarrolladas por la Cámara han estado *fuertemente concentradas en Lima*, lo que ha limitado su repercusión y nivel de impacto fuera de la capital. Un rasgo que ha sido especialmente observable en el caso de algunas actividades concretas como el Foro Visiones. Sin embargo, las metas recogidas por la agenda de desarrollo y el papel que la empresa puede desempeñar en su consecución afectan al conjunto del país, particularmente en una agenda que se define como “multi-nivel”. Hay tareas que solo las municipalidades o los gobiernos regionales pueden hacer, por sus competencias, su cercanía a los problemas o su contacto directo con la ciudadanía. Esto es especialmente cierto si se atiende al principio que permea la agenda de “no dejar a nadie atrás”. La ampliación de su cobertura geográfica, tratando de trascender lo que ha sido la zona de influencia básica de la Cámara en este periodo y promoviendo actividades en otras ciudades y regiones del país se erige así en un importante desafío para los próximos años.

En segundo lugar, dentro de la heterogeneidad que caracteriza a las empresas que componen la Cámara, han sido *las grandes empresas* las que han tenido un mayor protagonismo en las actividades desarrolladas hasta la fecha. Si bien mantener la implicación de estas empresas es crucial para el impacto y alcance de las acciones desplegadas, es preciso congregarse y dar protagonismo a un conjunto más amplio de empresas, destinando esfuerzos específicos a lograr una mayor participación e implicación de las PYMES. A la vez, con el fin de dotarse de una mayor riqueza y pluralidad de actores, estos esfuerzos también pueden dirigirse a incrementar la participación e incorporación de organizaciones sindicales peruanas en las actividades desarrolladas por la Cámara.

En tercer lugar, sería conveniente evitar que se traslade la percepción de que las actividades impulsadas por la Cámara en materia de desarrollo obedecen a iniciativas de carácter aislado y puntual. Para ello es preciso *dotar de mayor continuidad* al impacto de las actividades desplegadas, creando con ese fin aquellas plataformas institucionales que se consideren más adecuadas y deseables por parte de la Cámara, tales como páginas web o boletines, por ejemplo.

En cuarto lugar, se echa en falta una mayor conexión entre las Cámaras españolas en el exterior a la hora de compartir y poner en común su trabajo por vincular a las empresas con tareas de responsabilidad social y sostenibilidad. La existencia de una red de Cámaras españolas comprometidas con la agenda de desarrollo, que permitiera intercambiar experiencias y aprendizajes en este ámbito, pudiera ser de especial relevancia para avanzar en el vínculo entre empresa y desarrollo en los diversos países. Una red en la que la Cámara Española en Perú, por su carácter pionero y la experiencia que ya acumula, pudiera desempeñar un claro liderazgo.

En quinto lugar, y en estrecha relación con los esfuerzos adicionales que demandan los cuatro desafíos anteriores, la Cámara debiera tratar de lograr un mayor respaldo institucional y financiero, de tal forma que pueda disponer de mayores recursos y capacidades, excesivamente limitados en la actualidad. A este respecto, debe tenerse en cuenta que la Cámara está desarrollando actividades que trascienden a aquellas que delimitaría una lectura estrecha y acotada de sus funciones, asumiendo un rol más amplio, propositivo y comprometido con un conjunto de objetivos que resultan socialmente deseables. Y es necesario subrayar que esas actividades generan un rédito, que es un bien público, en forma de imagen y reputación del país, que beneficia al conjunto de los actores –no solo empresariales- que operan en Perú. Lograr poner en valor esta utilidad social que genera y la función más amplia y estratégica que desempeña tanto para España como para Perú, con la consiguiente sobrecarga de trabajo y responsabilidades que conlleva, puede resultar relevante para que se dote a la Cámara de mayores recursos en el futuro.

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El presente capítulo se dedica a destilar y sistematizar los principales resultados que parecen derivarse de todo el análisis precedente. Se recogen así, en primer lugar, las conclusiones más relevantes en torno al papel del sector privado y a la relación entre empresa y cooperación para el desarrollo, incluyendo las relativas al estudio de caso abordado; y, en segundo lugar, se incluye un núcleo de recomendaciones, interrelacionadas pero diferenciadas por actores, dirigidas respectivamente al Foro Visiones, a la Cámara y a la Cooperación Española.

6.1. CONCLUSIONES

1.- La Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible otorga un papel destacado al sector privado y a las empresas, cuya participación mediante diversas fórmulas puede resultar de especial relevancia para la consecución de las metas que persigue.

Las profundas transformaciones a las que remite la Agenda 2030 precisan el compromiso y la participación de una amplia variedad de actores de naturaleza muy diversa. En sintonía con esto, el ODS 17 pone el énfasis en profundizar las relaciones entre actores y, particularmente, en la conformación de alianzas inclusivas capaces de capitalizar el valor añadido que cada uno de ellos, en función de sus capacidades, puede aportar al trabajo por el desarrollo. En el caso de las empresas, su implicación parece resultar ineludible para avanzar en un amplio número de objetivos y metas, particularmente en aquellas recogidas en el ODS 8 (crecimiento económico y empleo) y el ODS 9 (industria, infraestructuras e innovación), pero su papel también se revela crucial si se quiere avanzar adecuadamente en el ODS 5 (igualdad de género), el ODS 7 (energías limpias) o el ODS 12 (producción y consumo responsables), por citar alguno de los más relevantes.

En esa tarea es necesario identificar y delimitar las diversas áreas en las que las empresas pueden implicarse en el trabajo por el desarrollo. En algunas ocasiones se trata de tareas relativas al apoyo al sector privado y al fortalecimiento del tejido productivo de los países en desarrollo; en otras, tiene que ver con la incorporación de estándares de comportamiento empresarial, un ámbito especialmente relevante para avanzar en una agenda de desarrollo muy apegada a la coherencia de políticas para el desarrollo; y, en fin, el papel de las empresas resultará también fundamental en ámbitos como la puesta en marcha de mecanismos de financiación para el desarrollo o como socio de la política de cooperación. En todos estos casos la existencia de un compromiso de las empresas con la agenda de desarrollo será un elemento clave para lograr avances en metas muy diversas acogidas por los ODS.

2.- La incorporación de las empresas a la política de cooperación para el desarrollo presenta importantes potencialidades cuyo aprovechamiento requerirá el adecuado respaldo a estas iniciativas, pero también la disposición de principios y criterios claros en todas las formas que puede adoptar.

La implicación del sector privado en la política de cooperación para el desarrollo puede ampliar las capacidades y recursos, tanto técnicos como financieros, disponibles para esta política, a la vez

que puede contribuir a dotarla de un más amplio respaldo social. Se trata de cuestiones especialmente relevantes habida cuenta de las debilidades que tradicionalmente ha presentado la política de cooperación en estos aspectos concretos. Pero, a la vez, en la medida en que la cooperación para el desarrollo y la actividad empresarial descansan en propósitos y lógicas muy distintas, surgen cautelas que es preciso tener en consideración, si se pretende hacer compatible el marco de incentivos con el que debe actuar la empresa –la búsqueda de beneficios– con objetivos que estén alineados con la promoción del desarrollo. La incorporación de criterios tales como la persecución de un objetivo de desarrollo claramente identificado como prioritario por el país socio, la existencia de adicionalidad de los recursos movilizados o, por supuesto, el cumplimiento de estándares básicos ligados a los derechos humanos y la sostenibilidad medioambiental, pueden contribuir a esa tarea.

Dentro de este marco, son muy variadas las formas de implicación que la empresa puede tener en la política de cooperación, pudiendo ordenarse en función de dos variables básicas. Primero, si las decisiones vienen orientadas por la búsqueda de un interés privado o por propósitos de carácter colectivo y social; y, segundo, si estas intervenciones tienen ánimo de lucro o no. Ello da lugar a formas muy diversas de implicación empresarial en la política de cooperación: desde aquellas que responden a intereses privados con ánimo de lucro (como las alianzas público-privadas o la provisión de servicios), hasta aquellas orientadas por intereses sociales y sin ánimo de lucro (como los programas de RSC o la actividad de las fundaciones), pasando por intervenciones guiadas por un interés social, pero con un ánimo de lucro (como sucede con los negocios en la base de la pirámide o las empresas sociales).

3.- Del mismo modo que las agencias de cooperación son cada vez más conscientes de la necesidad de involucrar a las empresas en el trabajo por el desarrollo, las empresas perciben cada vez en mayor medida las oportunidades que le brinda incorporar la perspectiva de desarrollo a su actividad.

Los avances y transformaciones producidos en las sociedades modernas no solo han estimulado –y justifican en mayor medida– los esfuerzos que pueden realizarse desde las políticas de cooperación para el desarrollo con el fin de atraer al sector privado; junto a ello, buena parte de las empresas han ampliado su mirada, encontrando nuevos incentivos y estímulos para atender a aspectos ligados con la responsabilidad social y la sostenibilidad. Una dinámica que se ve claramente fortalecida y alentada por la lógica en la que descansa la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible.

Varios son los elementos que han influido a la hora de incrementar el interés de las empresas por cuestiones relativas al desarrollo. Por una parte, la incorporación de estándares sociales y medioambientales se ha percibido cada vez más como una inversión en el marco de una estrategia empresarial más amplia, en la medida en que es creciente la sensibilidad y la exigencia mostradas por amplias capas sociales y por actores directamente implicados en su actividad. Por otra parte, la apertura a nuevas formas de colaboración con actores diversos –como entidades del sector público, pero también las ONG o las universidades– ha sido también percibida por un número creciente de empresas como una línea de trabajo que podía fortalecer, haciendo más flexible y resiliente, su propia estructura organizativa y su modelo de negocio. Y, en fin, las empresas son cada vez más conscientes de los cambios y transformaciones a las que convoca la Agenda 2030,

algunas de las cuales remiten a ámbitos de acción muy vinculados con la actividad empresarial, como la energía o las infraestructuras, abriéndose interesantes oportunidades para sus respectivos modelos de negocio.

4.- La Cooperación Española ha integrado en su reflexión estratégica más general la importancia de implicar al sector privado en las intervenciones de desarrollo e, incluso, se ha dotado de algunos instrumentos para llevar a efecto ese propósito, pero se carece de una visión programática clara acerca de cómo proceder de manera operativa en este campo y los instrumentos de que se dispone son dispersos y están muy limitadamente dotados.

De diversos modos y con variable énfasis, en todos los Planes Directores se ha hecho constar la voluntad de la Cooperación Española por implicar al sector privado en los procesos de desarrollo. A medida que nos acercamos en el tiempo, esa apelación se ha hecho más precisa, insistiendo no solo en el papel del sector privado como generador de tejido productivo en los países de desarrollo, sino también como un actor relevante de la propia política de cooperación. Esa preocupación de la Cooperación Española es consistente con la creciente atención que otros donantes están brindando al sector privado y que se ha traducido en documentos de política, para guiar la acción, y en instrumentos orientados a facilitar esos procesos. En España, sin embargo, esa traducción operativa e instrumental es todavía limitada.

En el último lustro y medio la Cooperación Española ha puesto en marcha diversos instrumentos para propiciar la implicación del sector privado en las intervenciones de desarrollo. El problema es que el panorama es disperso y, en la generalidad de los casos, los instrumentos tienen una muy limitada dotación, lo que reduce su capacidad para brindar estímulos o respaldar acciones en este campo. En algunos casos, se trata de instrumentos financieros de un gran potencial que solo de forma parcial es aprovechado con propósitos de desarrollo. En el caso de FONPRODE la deficiencia básica deriva de una normativa reguladora inadecuada y de un aparato de gestión relativamente frágil. La actividad de la institución financiera de desarrollo COFIDES, hermana en parte con FONPRODE, ha estado muy limitadamente orientada a propósitos de desarrollo. Un inconveniente que afecta de manera más acusada al FIEM, especializado en promover la internacionalización de la empresa española. Por otra parte, se han creado instrumentos para apoyar la acción de la empresa en materia de desarrollo, pero se ha tratado de instrumentos de corta vida (como el lanzado en 2013). Finalmente, se han creado algunas partidas para apoyar las Alianzas Público-Privadas o una convocatoria para respaldar la innovación que tienen a la empresa como destinataria, pero los recursos que se manejan son limitados y no es claro que el instrumento esté al servicio de una política meditada. Todo ello dibuja un panorama que es claramente mejorable.

Pese a ello, existen experiencias de interés que debieran ser objeto de sistematización y análisis. En conjunto, falta por definir una política consistente en materia de apoyo a la implicación del sector privado en la cooperación. Y es necesario que esa política se acompañe de una revisión de los resortes instrumentales, para asegurar que se dispone de medios eficaces para conseguir el objetivo propuesto. En este contexto, la exitosa experiencia de la Cámara Oficial de Comercio de España en Perú es reveladora de tres conclusiones de interés: 1) en primer lugar, que la Cooperación Española ha interiorizado la relevancia de establecer un diálogo más cercano y una colaboración

más estrecha con las asociaciones empresariales; ii) en segundo lugar, que de esa alianza es posible extraer resultados positivos no sólo para la empresa española, sino también para la sociedad del país de acogida y para la Cooperación Española, en la medida en que ayuda a elevar el perfil político y social de la agenda de desarrollo; iii) por último, ante la carencia de resortes instrumentales y de políticas definidas, la Cooperación Española ha tenido que improvisar tanto en la definición de los apoyos a la Cámara como en la formulación de los contenidos de esa asociación con el sector privado. Sería bueno que esa experiencia, inicialmente casual, sirva para decantar una política más integral en este campo, dotada de objetivos y de resortes instrumentales claros.

5.- La Cámara Oficial de Comercio de España en Perú ha desplegado en los últimos años un papel singular y de notable éxito a la hora de vincular a las empresas en actividades de responsabilidad social y alentar la reflexión y el debate en torno a temáticas de especial relevancia para el desarrollo del país.

Dentro de las modalidades señaladas más arriba, el papel de las organizaciones empresariales y del diálogo social puede ubicarse en aquellas que combinan la existencia de un interés colectivo con la inexistencia de ánimo de lucro por parte de las empresas. En este ámbito, la Cámara Oficial de Comercio de España en Perú ha impulsado actividades muy diversas en los últimos años que han logrado estimular la implicación de las empresas en cuestiones ligadas al desarrollo y, en definitiva, en estrecha conexión con algunas de las metas y objetivos perseguidos por la Agenda 2030.

El impulso y la organización de numerosos encuentros, eventos y jornadas sobre temas de desarrollo y, particularmente, la existencia de comités específicos de trabajo, como *Igualdes o Innovaciones*—dedicados, respectivamente, a la igualdad de género y a la innovación social— han sido una muestra de ello. Dentro de estos comités es preciso destacar el papel específico desempeñado por el *Foro Visiones*—impulsado en el seno del comité de responsabilidad social—, a través del que la Cámara ha logrado reunir con de manera periódica a un amplio número de actores. Un espacio multi-actor que ha permitido poner a debatir y reflexionar de manera conjunta a autoridades públicas, empresas y representantes de la sociedad civil y del mundo académico, en torno a temas muy diversos, pero siempre conectados con la realidad peruana.

Precisamente la capacidad que la Cámara ha mostrado a través de estos foros para aglutinar actores e identificar y abordar temas que trascendieran el ámbito de reflexión clásico de las empresas y conectasen su actividad con algunos de los retos que presenta el país en su senda de desarrollo, ha sido uno de los logros alcanzados a través del Foro Visiones. Unos logros que le han otorgado a la Cámara una notable capacidad de interlocución y de incidencia en la agenda política, social y económica peruana en estos últimos años.

6.- La solidez del compromiso registrado y el elevado grado de consenso alcanzado en torno a las actividades de desarrollo desplegadas por la Cámara en estos años se relaciona con una combinación de elementos que confluieron en el caso de Perú.

A partir del estudio de caso abordado, cabe señalar que el exitoso papel desempeñado por la Cámara Oficial de Comercio de España en Perú a la hora de vincular a las empresas con la agenda de desarrollo se relaciona con la convergencia de varios factores presentes en el caso específico

peruano, que estimularon los elevados niveles de implicación y actividad registrados y ayudaron en el correcto diseño de las acciones desplegadas.

Se han detectado así, en primer lugar, algunos elementos de tipo contextual, relacionados con el entorno social, político y económico en el que opera la Cámara. En este caso, las sólidas relaciones mantenidas entre España y Perú, los fuertes lazos comerciales y de inversión existentes entre ambos países o el peso que la Cooperación Española ha tenido tradicionalmente en Perú son elementos de contexto que, sin duda, habrían contribuido a generar un entorno favorable al papel desempeñado por la Cámara en materia de desarrollo en estos últimos años. En segundo lugar, se observaron elementos de tipo institucional, entre los que cabe destacar el dinamismo y la vocación innovadora mostrada por la Cámara a la hora de impulsar estas actividades y el respaldo que en este sentido recibió tanto desde la Cooperación Española en el terreno como de la Embajada de España en Perú. En tercer lugar, cabe referirse a elementos de tipo operativo. En este sentido, la existencia de diversos mecanismos e instrumentos, como el Comité de Responsabilidad Social de la Cámara o el Consejo de Coordinación de la Cooperación Española en Perú, desempeñaron un papel clave para promover la vinculación de la Cámara con la agenda de desarrollo y los desafíos presentes en la sociedad peruana. Por último, incidieron también factores de tipo humano, en la medida en que los perfiles y las capacidades personales disponibles en las distintas entidades implicadas –particularmente Cámara, AECID y Embajada– y la capacidad de liderazgo mostrada en estos casos, permitieron estimular un trabajo en red asentado en el establecimiento de relaciones de confianza entre los diversos actores.

7.- La exitosa experiencia registrada en el ámbito del desarrollo por la Cámara Oficial de Comercio de España en Perú podría ser replicable, con las adaptaciones y cautelas que todo proceso de este tipo comporta, por otras Cámaras Españolas en el exterior; al tiempo señala una línea de acción posible para la Cooperación Española en el futuro, dando respaldo a este tipo de iniciativas.

La ampliación del número de Cámaras Españolas en el exterior dispuestas a desplegar líneas de trabajo orientadas a conectar la actividad empresarial con la agenda de desarrollo supondría sin duda una buena noticia para los retos que plantean los ODS. En este sentido, los logros alcanzados por la Cámara Oficial de Comercio de España en Perú a la hora de vincular empresa y desarrollo constituyen una experiencia que puede ser útil para estimular el impulso de iniciativas similares en otras Cámaras. A la vez, ello permitiría ir conformando una red de Cámaras interesadas por el papel de la empresa en la consecución de la Agenda 2030, ampliando el stock de experiencias y aprendizajes disponibles y alentando las posibilidades de colaboración e intercambio entre ellas en materia de empresa y desarrollo.

Si bien es cierto que, como se ha señalado, en el caso de Perú convergieron un conjunto de elementos de distinta índole que favorecieron el éxito logrado por la Cámara, esto no debiera percibirse como un limitante de su replicabilidad, sino más bien como una guía de condicionantes a tener en cuenta. Dicho de otro modo, la existencia de unas determinadas condiciones favorece que este tipo de iniciativas prosperen pero, a la vez, puede trabajarse por ir generando esas condiciones. Piénsese, por ejemplo, en los factores institucionales –dependientes en muchas ocasiones de compromisos y apuestas estratégicas y políticas–, en los elementos operativos –que requieren

la puesta en marcha de mecanismos e instrumentos específicos— o de algunos factores de tipo humano —que pueden aconsejar la disposición de determinados perfiles—.

Más allá de sus especificidades, la experiencia de Perú revela que este tipo de iniciativas marcan una posible línea de trabajo para que la Cooperación Española vaya avanzando en el proceso de integrar más activamente al sector privado en las intervenciones de desarrollo. La capacidad para ceder el protagonismo y la iniciativa a las propias organizaciones del sector privado, brindar un amplio respaldo a este tipo de iniciativas, que además de puntuales aportaciones económicas contemple la puesta en valor del patrimonio amplio de relaciones con otros actores sociales que la Cooperación Española ha ido tejiendo con el tiempo y, finalmente, la capacidad de todos los actores implicados para conectar con las prioridades del país receptor y conectar con sus sectores sociales, políticos y empresariales se revela como claves del éxito de la experiencia estudiada.

6.2. RECOMENDACIONES

a) Recomendaciones para el Foro Visiones

El primer grupo de recomendaciones que se deriva del estudio se concentran de manera específica en el Foro Visiones, entre las que de manera breve cabe apuntar a:

- i) Ampliar la cobertura geográfica mostrada hasta la fecha por esta iniciativa, tratando de que el diálogo social y multi-actor que promueve no quede recluido a la capital y alcance a otras ciudades y regiones del país.
- ii) Empezar mayores esfuerzos para la incorporación de las PYMES y de otros actores, como las organizaciones sindicales, con el fin de lograr una participación más rica y plural en el Foro.
- iii) Fortalecer el sistema de comunicación, con el fin de lograr una mayor difusión de las actividades celebradas por el Foro y dotarlo de una mayor continuidad a lo largo del tiempo.

b) Recomendaciones para la Cámara

Un segundo grupo de recomendaciones estaría en relación con la actividad que la propia Cámara Oficial de Comercio de España en Perú lleva a cabo en el ámbito de empresa y desarrollo. Cinco merecerían aquí especial atención:

- i) Considerar los indicadores establecidos en los ODS para guiar las actividades de la Cámara en materia de promoción del desarrollo, con el fin de estar más alineados con la Agenda 2030, mejorar la transparencia y la rendición de cuentas y poder monitorear el impacto y los logros alcanzados por parte de la Cámara en este marco.
- ii) Promover un más amplio respaldo y participación por parte de las empresas en algunas de las actividades promovidas desde la Cámara, como el Ranking Par, que evalúa el desempeño de las empresas en materia de equidad de género.

iii) Incorporar criterios en los procesos de selección de personal que favorezcan la incorporación de perfiles en sintonía con las capacidades que demanda el trabajo por el desarrollo en el ámbito de la empresa. Aspectos como la experiencia de trabajo en el ámbito de la sociedad civil y el desarrollo o el conocimiento particular de la realidad peruana parecen revelarse especialmente relevantes.

iv) Dotarse de adaptaciones institucionales –como Comités, página web o boletines–, que garanticen la visibilidad y continuidad de las actividades desarrolladas por la Cámara y eviten su percepción como iniciativas puntuales y aisladas.

v) En relación a lo anterior, impulsar e institucionalizar alianzas con otros socios y actores (cooperación española, universidades, ONG,...), a través por ejemplo de Laboratorios de Responsabilidad Social o de plataformas de Transición hacia la Sostenibilidad, en aquellas iniciativas y propósitos que, considerándose de relevancia para la Cámara y su trabajo por el desarrollo, puedan exceder sus propias capacidades.

c) Recomendaciones para la Cooperación Española

Un tercer grupo de recomendaciones tendrían como destinataria a la Cooperación Española, entre las que pueden destacarse las cinco siguientes:

i) Partiendo de la insistencia retórica de la Cooperación Española en relación con la importancia de vincular a la empresa en el trabajo por el desarrollo, sería preciso avanzar de manera más decidida en este ámbito de trabajo y acomodar la práctica a la definición normativa y estratégica existente. Sería conveniente profundizar en los esfuerzos realizados, todavía modestos e incipientes, con el fin de conformar un corpus de experiencias más robusto sobre la relación entre empresa y desarrollo. La definición de una línea presupuestaria asociada a las acciones de cooperación con las Cámaras y otras asociaciones empresariales podría contribuir de manera notable a este fin.

ii) Promover un diálogo más intenso con las empresas para ver en qué ámbitos asociados a los ODS, y a las prioridades definidas en las estrategias nacionales, la alianza entre la cooperación para el desarrollo y el sector privado puede ser más provechosa, con el fin de concentrar en ellos los esfuerzos. Este diálogo debe producirse en el marco de los países que son socios estratégicos de la Cooperación Española.

iii) Es conveniente que la Cooperación Española trate de formular una estrategia de trabajo con el sector privado en la que se considere el conjunto de las facetas y áreas de trabajo en las que esa colaboración se puede desplegar, desde las más simples relacionadas con el apoyo a las asociaciones empresariales hasta las más complejas vinculadas con la construcción de alianzas multi-actor en ámbitos relacionados con la innovación y el cambio productivo, donde la Cooperación Española puede jugar un papel catalizador de estos procesos. Ese esfuerzo debiera acompañarse de otro orientado a definir (y dotar) adecuadamente los instrumentos que se requieren en cada caso para lograr que el sector privado se implique de forma más plena en la agenda de desarrollo.

iv) Fortalecer el diálogo con las agencias de cooperación de los países socios para el establecimiento de alianzas que incluyan también a otros actores y socios de desarrollo —tales como las empresas— de uno y otro país. Ese diálogo puede dar lugar, además a iniciativas de Cooperación Sur-Sur o triangular en el ámbito del apoyo al sector privado.

v) Establecer experiencias de colaboración con otros donantes de la OCDE y con las instituciones multilaterales en líneas de apoyo al sector privado. En algunos, se ha avanzado bastante en este campo, pero sería bueno identificar a los socios más activos y exitosos para colaborar con ellos en programas conjuntos y conseguir, de este modo, nutrir el aprendizaje de la Cooperación Española en el trabajo con el sector privado.

ANEXO I

Relación de personas entrevistadas

1. Alberto Almendres (SM; Presidente actual de la Cámara Oficial de Comercio de España en Perú)
2. Augusto Álvarez Rodrich (Periodista independiente)
3. Ignacio Blanco (Endesa)
4. Alfredo Bonet (Cámara de Comercio de España)
5. Paloma Cano y Francisco Javier Sota Ramos (AECID)
6. Serafín Carballo (PRYSMA)
7. Fernando Carbone (Campoverde, Sociedad Civil)
8. Juan Carlos Cortés (Presidente SERVIR)
9. Aldo Defilippi (AMCHAM Perú)
10. Elsa del Castillo (Universidad del Pacífico)
11. Pía de la Mata, (Oficina Comercial de Perú en España y ex-Gerente de la Cámara Oficial de Comercio de España en Perú)
12. Diego de la Torre (CONFIEP Pacto Mundial)
13. Julio Eisman y José Gabriel Martín (Fundación Acciona)
14. María Luisa Fornara (UNICEF Perú)
15. Rafael Fuentes (ICEX)
16. Sandro Fuentes (Despacho Elías Medrano)
17. José Manuel Gallego (REPSOL)
18. Luisa García (Llorente y Cuenca; ex presidenta de la Cámara Oficial de Comercio de España en Perú)
19. Rosa Herrera (Ex-directora APCI)
20. Galo Herrero, Manuel Caamaño y Mariana Vega, (Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España en Perú)
21. Carlos Latorrre (OTC en Perú)
22. Luis Martí (ICEX)
23. Jorge Melo (Responde Sostenibilidad)
24. María Morazo (OTC en Perú)
25. José Luis Pimentel (Coordinador general de la OTC en Perú)
26. Patricia Ramos (OTC de Panamá y anteriormente en la OTC de Perú)
27. Fernando Rey (OTC de Paraguay y anteriormente en la OTC de Perú)
28. Magaly Robalino Campos (Representante de la UNESCO en Perú)
29. Juan Diego Ruiz (IFAD Guatemala, antes OTC Perú)
30. Jorge Sánchez (Ministro Embajada de España en Perú)
31. Juan Carlos Sánchez Alonso (Cónsul de España en Chile y ex-Embajador de España en Perú)
32. Antonio Sánchez Bustamante y Begoña Montoro (Ministerio de Industria, Comercio y Turismo de España)

33. Nancy Silva (APCI)
34. Victor Manuel Suzuki Lavín (Indra)
35. Alfonso Tena (Segunda Jefatura de la Embajada de España en Francia y anteriormente Segunda Jefatura de la Embajada de España en Perú)
36. Eduardo Torres-Llosa (BBVA)
37. Carolina Trivelli (Ex ministra – Instituto de Estudios Peruanos)
38. Xavier Urios y Marta Ortega (Cámara Oficial de Comercio de España en Perú)
39. Luis Velasco (Red Eléctrica Española y ex-Presidente de la Cámara Oficial de Comercio de España en Perú)
40. Rodrigo Yépez (Eulen)
41. Ernesto de Zulueta (Embajador de España en Perú)

BIBLIOGRAFÍA

- AECID (2013). *Protocolo AECID para la Gestión de las Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo*. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, MAEC, España.
- AECID (2015). *Informe Anual 2015 de Seguimiento del MAP de Perú*. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, MAEC, España.
- AECID (2016). *Informe Anual 2016 de Seguimiento del MAP de Perú*. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, MAEC, España.
- Alonso, J.A (2018). "Development cooperation to ensure that none be left behind", *UN CDP Background Paper n 39*.
- Alonso, J.A., Aguirre, P. y Santander, G. (2018) *La Nueva Métrica de la Financiación para el Desarrollo: El Apoyo Oficial Total Para el Desarrollo Sostenible (AOTDS/TOSSD) y su Aplicación a España*. MAEC y FIIAPP, España.
- Alonso, J.A., Huitrón, A. y Santander, G. (2017). *Iberoamérica y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)*, Secretaría General Iberoamericana, Madrid.
- Arahetes, A., y Gómez, G., (2016) "Las inversiones directas españolas en América Latina en el period 2009-2016". *Economía Exterior* no.78, Otoño, Recuperado de: <https://www.politicaexterior.com/articulos/economia-exterior/las-inversiones-directas-espanolas-en-america-latina-en-el-periodo-2009-16/>
- Benn, J., Cécile, S., Tomás H. (2018): "Private foundations´ giving for development in 2013-15", *OECD Development Cooperation Working Paper 44*, París, OECD
- Cámara Oficial de Comercio de España en Perú (2017). Memoria Anual de actividades 2017. Lima, Perú.
- CEPAL (2016). *Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe*. Naciones Unidas.
- Consejo de Cooperación para el Desarrollo (2012). *La empresa socialmente responsable en la cooperación para el desarrollo*. Grupo de Trabajo de Responsabilidad Social Empresarial.

- Data Revolution Group (2014). *Un mundo que cuenta. Movilización de la revolución de los datos para el desarrollo sostenible*. Naciones Unidas.
- DFID (2011). *The engine of development: The private sector and prosperity for poor people*. DFID-UKaid, UK
- Domínguez, R. y Fernández, J., (2011). *Responsabilidad social corporativa y cooperación internacional para el desarrollo*. Santander, España: CEOE-CEPYME Cantabria.
- GIZ (2015). *Negocios inclusivos en México y Colombia, una mirada a los actores, los ecosistemas y los modelos de negocio*. México: GIZ/ AMEXCID/Emerging Market Multinationals Network for Sustainability.
- GIZ (2011). *Forms of development cooperation involving the private sector*. Germany: BMZ.
- Gobierno de España (2017). *Plan de Acción Nacional de Empresas y Derechos Humanos*. Gobierno de España.
- Gómez-Galán, M. y Sainz, H. (2014). *Alianzas público-privadas para resultados de desarrollo, una guía para la gestión*. España: Fundación CIDEAL.
- Gradl, C. y Knobloch (2010). *Inclusive business guide, how to develop business and fight poverty*. Berlín: BMZ/Endeva.
- Gradl, C. y Knobloch (2011). *Energize the BoP! Energy business model generator for low-income markets, a practitioners' guide*. Berlín: Endeva/BMZ/E.ON/GIZ.
- Hartmann, J., Lunkenheimer, B., Villar, A. y Weikert, J. (2010). *Corporate social responsibility and development cooperation*. Berlín: GTZ /Center for Cooperation with the Private Sector.
- Hudson Institute (2016). *The Index of global philanthropy and remittances*, Washington, Hudson Institute
- IEBS (2008). *Panorama de la inversión Española en Iberoamérica, X Informe*. IE Business School, Airfrance, KLM, Llorente&Cuenca
- IEBS (2007). *Panorama de la inversión Española en Iberoamérica, X Informe*. IE Business School, Airfrance, KLM, Llorente&Cuenca
- Jomo, K.S, A. Chowdhury, K. Sharma y D. Platz (2016). "Public-Private Partnerships and the 2030 Agenda for Sustainable Development: Fit for Purpose?", *DESA Working Paper 148*, ECOSOC, Naciones Unidas.

- MAEC (2001). *I Plan Director de la Cooperación Española (2001-2004)*. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, España.
- MAEC (2005). *II Plan Director de la Cooperación Española (2005-2008)*. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, España.
- MAEC (2005b). *Documento Estrategia País - Perú (2005-2008)*. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, España.
- MAEC (2007). *Estrategia de Crecimiento Económico y Promoción del Tejido Empresarial*. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, España.
- MAEC (2009). *III Plan Director de la Cooperación Española (2009-2012)*. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, España.
- MAEC (2013). *IV Plan Director de la Cooperación Española (2013-2016)*. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, España.
- MAEC (2013b). *Marco de Asociación País - Perú*. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, España.
- MAEC (2018). *V Plan Director de la Cooperación Española (2018-2021)*. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, España.
- Mataix, C. et al. (2008). *Cooperación para el desarrollo y alianzas público-privadas: Experiencias internacionales y recomendaciones para el caso español*. España: Fundación Carolina/cealci.
- MEYSS (2015). *Estrategia de Responsabilidad Social de las Empresas (2014-2020)*. Ministerio de Empleo y Seguridad Social, España.
- Moreno, L., Gayo, D., Gómez-Galán, M. (coords.) (2014). *Alianzas público-privadas para el desarrollo: manual de colaboración entre administraciones públicas, ONGD y empresas*. Madrid: Fundación CIDEAL.
- Mudaliar, A., Bass, R., Dithrich, H. (2018). *Annual Impact Investors Survey 2018*. Eighth edition, USAID, UKAID, Global Impact Investing Network, NY USA.
- NEC (2017). *Case study of using e-money technology in Mozambique*. NEC Corporation, November.
- NSI (2013). *Mapping private sector engagements in development cooperation. Research Report*. North-South Institute.

- Observatorio Empresarial contra la Pobreza (2018). *Negocios Inclusivos y Empresas Españolas: El momento de no dejar a nadie atrás*. Fundación CODESPA, Global CAD, España
- Pérez-Pineda, J.A., (2018). *Consideraciones sobre el papel del sector privado en la cooperación internacional para el desarrollo, una mirada desde México*. Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, Ciudad de México, México.
- Pérez-Pineda, J.A., (2017). "El sector privado en el cumplimiento de los ODS, la experiencia mexicana", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, (núm. 40), pp. 93-103.
- Pingeot, L. (2014). *La influencia empresarial en el proceso post-2015*. Madrid: Editorial Plataforma 2015 y más.
- Prescott, D. y Stibbe, D. T. (2015). *Unleashing the power of business: A practical roadmap to systematically engage business as partner in development*. Oxford, U.K.: The Partnering Initiative.
- Robin, N., Klein, T., y Jütting, J. (2016). "Public-Private Partnership for Statistics: Lessons Learned, Future Steps". *OECD Development Co-Operation Working Paper 27*, París.
- Santa, R., (2015). *Presencia e Impacto de la Inversión Española en el Perú*. Universidad del Pacífico, Cámara Oficial de Comercio de España en Perú. Perú
- Santander, G. (2017). "La cooperación Sur-Sur ante la Agenda de Desarrollo Sostenible: nuevos espacios y oportunidades para la innovación" (2017). *Cuadernos Técnicos de Trabajo sobre Cooperación Sur-Sur*, vol.2, Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur, SEGIB. pp. 81-114.
- Schwab, K. (2017). *The Global Competitiveness Report 2017-2018*, World Economic Forum, Geneva
- United Nations (2015). *Guidelines on cooperation between the United Nations and the business sector*. UN. Recuperado de: https://www.unglobalcompact.org/docs/issues_doc/un_business_partnerships/guidelines_principle_based_approach_between_un_business_sector.pdf
- Uriarte, I. (2017). "La evolución del sector privado a través de nueve acuerdos internacionales sobre desarrollo", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, (núm. 40), pp. 93-103.
- World Bank (2018). *Doing Business 2018, Reforming to Create Jobs*, IBRD / WB, Washington D.C. USA

