

# Experiencias de emprendimiento productivo territorial a través de alianzas público-privado en Perú

---

Sixto Carrasco  
M. Francisca Meynard

**Proyecto:**  
**“Fortalecimiento de las coaliciones territoriales  
para el desarrollo y la descentralización del Estado en Perú”.**

**Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural**

**Diciembre 2012**

## INTRODUCCIÓN

Este documento forma parte del proyecto “Fortalecimiento de las coaliciones territoriales para el desarrollo y la descentralización del Estado en Perú”, que se llevó a cabo en dos regiones del Perú, Arequipa y Cusco en el curso del año 2012. Su objetivo fue apoyar el fortalecimiento de coaliciones de actores territoriales orientadas al desarrollo, y contribuir al proceso de descentralización en marcha en América Latina. El proyecto persigue facilitar espacios de diálogo que permitan fortalecer vínculos entre los distintos actores, aportando al intercambio y conocimiento de experiencias que conduzcan a la construcción de agendas consensuadas. Al mismo tiempo, esta iniciativa forma parte de un esfuerzo a nivel latinoamericano que lleva adelante Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, para generar conocimiento y fortalecer capacidades para el desarrollo económico de los territorios.

El Perú atraviesa un momento promisorio. Su producto interno bruto ha venido creciendo desde 1994 a un promedio del orden 5,5%, con excepción de las crisis económicas internacionales, con lo que forma parte de los llamados países de ingreso medio de América Latina. La noticia preocupante es que estos logros económicos dependen de los términos internacionales de intercambio y de la demanda asiática por commodities y que resulta un auténtico desafío impulsar reformas que permitan superar las así llamadas “trampas de los países de ingreso medio (Foxley, 2010). Los buenos resultados alcanzados dan cuenta de un esfuerzo perseverante, más allá de los cambios políticos al mando del gobierno peruano, por mantener y brindar continuidad a la política macroeconómica. Los problemas a los que se debe hacer frente, sin embargo, son acuciantes: cobertura y calidad de los servicios públicos de educación, salud, servicios sanitarios. Estos ámbitos están directamente relacionados con la capacidad y eficiencia de los niveles descentralizados de gobierno. A la vez, un factor crítico del proceso de desarrollo peruano, y de los otros países de ingreso medio en América Latina, dice relación con la necesidad de incrementar la competitividad de la economía y la productividad de la fuerza de trabajo, impulsando medidas que permitan a los sectores menos dinámicos, con menor calificación y mayor pobreza, mejorar sus oportunidades. Por otra parte Perú presenta grandes desigualdades sociales y territoriales y un porcentaje elevado de población bajo la línea de pobreza. Todo indica que existe una profunda heterogeneidad entre distintos territorios y entre distintos grupos de población que cruza a sectores económicos y regiones. A la vez, mientras el crecimiento se concentra en actividades de alta productividad, no sucede así con el empleo que es masivo en sectores menos productivos. Estas desigualdades y su clara expresión territorial dan paso a otro factor que se yergue como una amenaza a la expansión de los buenos resultados económicos que están alcanzado el Perú: la conflictividad social y los conflictos socio territoriales respecto a los beneficios que se están generando por la explotación de recursos naturales en los territorios. ¿Cómo gobernar esta complejidad para expandir las oportunidades e introducir dinámicas que colaboren al desarrollo de los territorios más rezagados?. Barrantes y Berdegué señalan que para hacer frente a estos asuntos es necesario sostener el crecimiento mediante mejoras de competitividad en los sectores más rezagados, lo que incluye reducir la brecha de las desigualdades territoriales. Por otra parte, los desafíos de gobernanza y gestión pública resultan centrales para liderar estos procesos. El

Estado requiere mejorar sus arreglos institucionales para abordar tanto los temas de competitividad como de brechas sociales y de pobreza. Un factor que colabora en este complejo arco de temas dice relación con el liderazgo territorial para impulsar el desarrollo en las regiones peruanas contando para ello con espacios de colaboración y articulación público privada para encarar procesos de desarrollo.

Este es el tema que aborda este documento: las oportunidades que brindan las alianzas público-privadas para el emprendimiento productivo y el desarrollo de los territorios.

El documento se ha organizado en cuatro secciones, además de esta introducción. En primer lugar se presenta y analiza el concepto de gobernanza y, en este marco, de roles y complementariedades de los actores público y privado en torno al desarrollo de los territorios. En segundo lugar se describe el contexto peruano y el escenario institucional para el surgimiento de alianzas públicas-privadas. En la tercera sección se recogen y presentan algunos casos de estudio de alianzas públicos-privadas en curso en el Perú que contribuyen al desarrollo económico local. Finalmente, el texto cierra con algunas reflexiones que ayudan a diseñar un marco de colaboración público privado para el desarrollo económico local.

## 1. GOBERNANZA TERRITORIAL Y ARTICULACIÓN PÚBLICO PRIVADA

Gobernanza es entendida como una forma de ejercicio de gobierno, en que la coherencia de la acción pública no responde a las decisiones y acciones centralizadas propias de la élite político administrativa, sino que responde a la coordinación entre distintos actores públicos y privados para definir espacios comunes y metas compartidas (Jorquera Beas, 2011). Está comprobado que el enfoque de la Gobernanza, tal como lo señala Furlan (2012), ha roto la dicotomía entre Estado, Mercado y Ciudadanos. Este enfoque busca maximizar los impactos de la acción pública mediante la coordinación y participación de los actores públicos y privados en la acción pública. La reforma del Estado ya no consiste únicamente en mejorar la gestión del Estado sino en incorporar otros actores a su gestión. La gobernanza hace referencia a la coordinación de acciones de gobierno con instituciones y actores para lograr propósitos de desarrollo en un marco democrático y participativo, con explícitos compromisos de eficiencia en la gestión y combinando tres ámbitos muy presentes en la discusión sobre políticas públicas: el ámbito de la coordinación entre niveles, agentes e instituciones para propósitos comunes; el ámbito de la gestión eficiente y las soluciones adecuadas y el ámbito de la práctica democrática y participativa con compromisos y metas conocidas y controlables por los ciudadanos (Serrano, 2011).

Existe abundante evidencia que comprueba que el Estado por sí sólo no puede hacerse cargo de la tarea de lograr un desarrollo con un crecimiento económico sostenido, sostenibilidad ambiental y mayor equidad social. Así mismo, hay materias que no se pueden dejar al simple juego de la oferta y la demanda porque se ha demostrado que este no favorece necesariamente la equidad social, generando situaciones de extremada desigualdad, entendida este desde un punto de vista de las personas, así como de los territorios. Las fuerzas de mercado no necesariamente generan en forma espontánea respuestas eficaces frente a los numerosos desafíos asociados al logro de crecimiento económico, como el acceso a información sobre mercados y tendencias; incentivos a la búsqueda de nuevas actividades, más avanzadas y riesgosas, incentivos a la inversión en iniciativas de mayor incertidumbre; aprendizaje sobre la manera de innovar a través de imitación o adaptación creativa de tecnologías para aplicaciones comerciales; acceso al crédito; un sistema educativo que genere mano de obra calificada; disponibilidad de bienes públicos esenciales; un entorno de negocios propicio, coordinación y articulación sectorial y técnicas de comercialización y diferenciación de productos (Devlin & Moguillansky, 2009).

Para una nueva visión estratégica del desarrollo es necesaria la cooperación de ambas partes en forma de alianzas, las llamadas *alianzas público-privadas para el desarrollo*, que se revelan como una opción para lograr una mayor eficacia de las políticas públicas. Es en este tipo de alianzas que la colaboración entre gobierno y sector privado, puede incidir en el desarrollo de estrategias de largo plazo para el desarrollo de los territorios. Por tanto, es ineludible desarrollar estrategias con visión de futuro e ir más allá de política reactivas o que se encuadran en periodos electorales con excesiva politización de los mismos, para lograr un desarrollo sostenido, sustentable y socialmente equitativo. Por otra parte, tan importante como la estrategia misma son las prácticas de actores y agentes para su implementación. Al decir de Devlin y Moguillansky:

Es decisivo el “cómo” organizar el proceso social de una alianza y la organización interna del sector público para orientar ese proceso y formular y aplicar estrategias públicas que respalden la transformación productiva. Sin duda es importante aplicar una política acertada, pero no lo es menos, para obtener resultados reales, prestar atención al proceso social y a la organización para discernir y ejecutar eficazmente una estrategia, además de estar alerta frente a la necesidad de introducir correcciones sobre la marcha (Devlin & Moguillansky, Alianzas público-privadas para una nueva visión estratégica del desarrollo, 2009, pág. 13).

El Diálogo social de acuerdo a Erminda (2001), es un concepto muy en boga pero escasamente definido. Es en el ámbito laboral donde hay más precisiones respecto de este término, pues se le asocia al entendimiento de los actores del mundo del trabajo, siendo así, que la propia OIT lo ha hecho parte de sus políticas. Para la OIT el diálogo social es un principio, un objetivo y un método de trabajo que implica a dos o tres actores. Por una parte a trabajadores y empleadores y, adicionalmente, a los gobiernos. El año 2000 se crea una Red Académica para el Diálogo Social, conformada por la propia OIT y un grupo de universidades de América Latina, Italia y España, en el marco de la cual se han desarrollado diversas actividades de intercambio, promoción, actualización y otras acciones de estímulo a estudiantes e investigadores (Ciarniello, Barrios, & Moreira, 2006).

En un sentido más amplio, esta expresión se utiliza para referirse a una forma de relaciones horizontales entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil (empresas, gremios, sindicatos de trabajadores, asociaciones, comunidades, etc.), capaz de generar un espacio de interlocución, con el objeto de enfrentar los problemas sociales en forma conjunta, contribuyendo a la búsqueda de soluciones fundadas en el consenso.

Para que se de un verdadero diálogo social, además de la negociación y los acuerdos, son necesarias las relaciones de confianza entre los distintos actores, lo que hará más fluido el proceso y facilitará la comunicación, los flujos de información y el intercambio de conocimientos, todo ello en un clima de respeto y transparencia, en donde todas las opiniones son consideradas, y las decisiones son tomadas de común acuerdo y no sobre la base del poder o el autoritarismo. De igual modo la existencia de un diálogo social supone la existencia de actores sociales fuertes, representativos e independientes, para que ninguna de las partes se imponga sobre las otras (Ermida, 2001). En particular en este trabajo, nos interesa abordar aquellos diálogos sociales que se establezcan en un contexto de desarrollo de capacidades y aprovechamiento de potencialidades locales, con miras a emprendimientos de tipo público-privado que no necesariamente cuentan con visión de territorio, pero que nos permiten conocer cómo se desarrollan este tipo de relaciones.

Para la Cepal una de las características de los países más destacados en su inserción económica internacional es la forma en que el sector público y el privado se potencian mutuamente en la búsqueda de nuevas oportunidades para el crecimiento (CEPAL, 2012). Por su parte Moguillansky (2009), agrega que este entendimiento es un factor que colabora en forma decisiva en las

capacidades de un país para enfrentar con éxito una crisis como la que comenzó el año 2008. Señala:

*Mientras más participativa y democrática sea la reflexión y la toma de decisiones, mayores serán las posibilidades de que la estrategia, planes y/o programas que impulsen la transformación, tengan un carácter inclusivo y persistan en el largo plazo. América Latina necesita avanzar en desarrollo sustentable e inclusivo y ello está indisolublemente ligado a incrementar la competitividad, innovar y fortalecer su inserción internacional. Singapur es un país exitoso en este sentido, gracias a que ha aprendido tempranamente que un estado proactivo y un sector privado participativo son la clave de un desarrollo exitoso (Moguillansky, 2009, pág. 4).*

Devlin y Moguillansky (2009) afirman que la colaboración público-privada es un elemento faltante o muy incipiente en América Latina, destacando que esta colaboración ha sido primordial para los pocos países en desarrollo que han logrado reducir sostenidamente la brecha de ingresos con los países más ricos del mundo. Para obtener este resultado, se ha contado con una acción proactiva del gobierno que permite avanzar en la transformación productiva con una inserción internacional dinámica. Dos factores resultan claves para ello: la formulación e implementación de una estrategia a mediano y largo plazo orientada a impulsar una transformación productiva acelerada y la alianza público-privada que la sustenta, construida mediante un proceso social adaptado a las circunstancias locales.

La primera vez que se comenzó a hablar de alianzas público-privadas para el desarrollo, con el fin de generar un impacto positivo en el bienestar de la sociedad, fue en el contexto de la Agenda 21 y la Declaración de la Tierra, en Río de Janeiro en 1992. Aquí se propone, por primera vez, un programa ambicioso para cambiar el sistema social, económico y político a nivel global (Casado C., 2008). Para este autor, existen dos tipos de alianzas público-privadas, i) las tradicionales y ii) las alianzas para el desarrollo, siendo estas últimas las que nos interesa explorar en este documento.

Las alianzas tradicionales, incluyen poca o nula participación de otros agentes sociales en los procesos y se organizan más bien en un sistema vertical rígido de rendición de cuentas. SE refiere en la práctica a modalidades de contrato o convenios entre el sector público privado que no constituyen cambios sustantivos en la relación de cooperación, confianza y reflexión compartida respecto a los desafíos e intereses en común. En cambio, las alianzas público-privadas para el desarrollo, integran a diferentes agentes sociales y grupos multidisciplinarios y son estructuradas en sistemas legales más flexibles, que se presentan como una cooperación voluntaria entre los principales sectores (sector público, privado y asociativo), orientada a responder a los desafíos del desarrollo. Por su parte, para la puesta en marcha de las alianzas público-privadas y su desarrollo exitoso, se deben cumplir ciertos principios, como la equidad, transparencia y beneficio mutuo de las partes.

## 2. ALIANZAS PÚBLICO-PRIVADO EN PERÚ

De acuerdo a Infraescope<sup>1</sup>, Chile, Brasil y Perú son los países de América Latina y el Caribe que tienen la mayor capacidad para llevar a cabo alianzas público-privadas (APP) sostenibles para desarrollar infraestructura y aumentar el acceso a los servicios básicos (BID, 2012).

Por otra parte, de acuerdo a una noticia publicada por el Banco Mundial en octubre de 2012, un nuevo informe de la Corporación Financiera Internacional (IFC) y el Banco Mundial muestra que el Perú, junto con Colombia, Guatemala y México, figuran entre las 50 economías mundiales que más han hecho para mejorar las regulaciones empresariales desde el 2005. Se trata del reporte Doing Business 2013: Regulaciones inteligentes para Pequeñas y Medianas Empresas, el que también informa que en el último año, Perú realizó dos reformas. Reforzó la protección de los inversionistas, en particular los inversionistas minoritarios, y eliminó requerimientos para la obtención de ciertas aprobaciones para las construcciones, reduciendo con ello, 15 días del tiempo total que toma a los empresarios adquirir un permiso de construcción. El informe también muestra que el Perú continúa ocupando el segundo lugar en la región en lo que se refiere a la facilidad de hacer negocios, seguido de Colombia y México (Banco Mundial, 2012).

Junto con ello, Perú ha desarrollado varias acciones tendientes a fortalecer las alianzas público-privadas, como que en mayo del año 2008, el Gobierno dio un paso importante al formalizar la aprobación de la Ley Marco de Asociaciones Público-Privadas. Esta ley establece los principios y procedimientos necesarios para la implementación de acuerdos de APP<sup>2</sup>.

El proceso de remonta a años atrás. A partir del año 1990, durante el Gobierno de Fujimori, se decide emprender un programa de estabilización y reformas estructurales, con el objetivo de lograr una reforma económica en diversas áreas para convertir la economía marcada por el intervencionismo estatal a una economía de mercado, reconociendo que para proveer de adecuados servicios a la población era indispensable la participación del sector privado. Para ello, fue imprescindible construir un marco legal adecuado que sustentara el proceso de reformas.

Entre las reformas que se llevaron a cabo estuvieron las referentes al mercado laboral, las de seguridad social, la tributaria, la del sistema financiero y la redefinición del rol del Estado, principalmente, a través de un programa de privatización. Se incentivó la participación del sector privado, para lo cual se dictaron normas y marcos regulatorios para fomentar la libre competencia,

---

<sup>1</sup> El Infraescope es una herramienta de aprendizaje interactivo y un índice de referencia, el cual está acompañado por un informe sumario, que proporciona un valioso punto de partida en el diálogo público-privado para mejorar las condiciones inherentes a los proyectos y estrategias. La herramienta se puede descargar de forma gratuita y permite a los usuarios introducir indicadores de autocalificación y cambiar el peso específico de ciertas variables para reflejar las circunstancias dinámicas de cada país. Este instrumento es también muy eficaz para las empresas involucradas en alianzas público-privadas, porque les permite comparar los marcos y evaluar los riesgos en todos los países (BID, 2012).

<sup>2</sup> De acuerdo con la legislación (D.S. 106-2011-EF), una asociación público privada (app), es la participación de la inversión privada en la implementación de proyectos de infraestructura pública o provisión de servicios públicos. Esto se realiza bajo las diversas modalidades contractuales que permite la ley, como son las concesiones, asociaciones en participación, contratos de gerencia, contratos de riesgo compartido, contratos de especialización, joint ventures, entre otros (PROINVERSION-PNUD, 2012).

la defensa del consumidor, así como la promoción de la inversión privada. En 1991 se estableció el marco legal de la inversión privada constituido por diversos dispositivos, entre ellos: el Decreto Legislativo N°662, que estableció la igualdad de condiciones para inversiones nacionales y extranjeras; el Decreto Legislativo N°674<sup>3</sup>, que declara de interés nacional la promoción de la inversión privada en las empresas del Estado y crea la COPRI<sup>4</sup> (hoy PROINVERSIÓN), entidad encargada de diseñar y conducir el proceso de promoción de la inversión privada en el ámbito de las empresas del Estado y el Decreto Legislativo N°757, para promover la inversión privada en todos los sectores de la economía (León B., 2008).

La Constitución del año 1993, por su parte, hace un reconocimiento al Principio de Subsidiariedad del Estado, estableciendo que éste, sólo por ley expresa puede realizar subsidiariamente actividad empresarial.

El Estado reconoce el pluralismo económico. La economía nacional se sustenta en la coexistencia de diversas formas de propiedad y empresa.

Sólo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional.

La actividad empresarial, pública o no pública, recibe el mismo trato legal.

(Artículo 60, Constitución Política de Perú, Título II de Régimen Económico Capítulo I, Principios Generales, 1993).

El gobierno peruano ha reconocido la importancia de Alianzas Público Privadas (APP) como mecanismos institucional para la provisión de infraestructura y servicios básicos, basado en una estrategia de mitigación de riesgos para las empresas. En Perú, la institución responsable de los acuerdos APP es Pro Inversión, una agencia pública encargada de fomentar las inversiones privadas. Esta institución describe a las APP como “un concepto que representa la cooperación y asociación entre las agencias públicas y privadas para proveer infraestructura y servicios. La importancia de las APP es crear incentivos para proporcionar infraestructura y servicios de calidad a bajo costo, ya que encubre el déficit financiero con las necesidades de inversión, mediante una adecuada distribución de riesgo entre los socios”(FAO - Rimips 2011).

El año 2002, se crea la Agencia de Promoción de la Inversión Privada, PROINVERSIÓN, cuya misión es *“Promover la inversión no dependiente del Estado Peruano a cargo de agentes bajo régimen privado, con el fin de impulsar la competitividad del Perú y su desarrollo sostenible para mejorar el bienestar de la población”*. Establece 6 lineamientos:

---

<sup>3</sup> LEY DE PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN PRIVADA EN LAS EMPRESAS DEL ESTADO: Es el Decreto Legislativo N° 674 publicado el 27 de setiembre de 1991. Su primer artículo declaró de interés nacional la promoción de la inversión privada en el ámbito de las empresas que conformaban la actividad empresarial del Estado. Estas empresas, según los considerandos, no habían obtenido resultados económicos y financieros satisfactorios e impedían la generación de los recursos destinados a mejorar sus sistemas productivos y administrativos.

<sup>4</sup> *El objetivo inicial era privatizar las empresas públicas para contribuir con la reducción del déficit fiscal, la hiperinflación, el exceso de burocracia y fomentar el incremento de la productividad* (PROINVERSIÓN-PNUD, 2012).

- 1) Promover las inversiones preferentemente descentralizadas en regiones y localidades.
- 2) Priorizar la promoción de las inversiones que coadyuven a incrementar el empleo, la competitividad nacional y las exportaciones, conciliando los intereses nacionales, regionales y locales.
- 3) Mejorar la calidad y ampliar la cobertura de los servicios públicos y de la infraestructura mediante modalidades que alienten la participación de la inversión no dependiente del Estado Peruano.
- 4) Promover una cultura favorable a la inversión no dependiente del Estado Peruano como medio de crecimiento y desarrollo económico y social.
- 5) Desarrollar mecanismos orientados a la atracción de los inversionistas y a la atención de sus necesidades.
- 6) Promover la imagen del país como ambiente propicio para las inversiones nacionales y extranjeras.

Con la Ley Marco de Promoción de la Inversión Privada, N° 28059 de agosto de 2003, se sientan las bases para promover las iniciativas privadas en proyectos de inversión sobre recursos estatales. En ella se sustenta el Decreto Legislativo 1012 de mayo 2008 y su reglamento DS 146-2008-MEF de diciembre 2008.

*La presente Ley establece el marco normativo para que el Estado, en sus tres niveles de gobierno, promueva la inversión de manera descentralizada como herramienta para lograr el desarrollo integral, armónico y sostenible de cada región, en alianza estratégica entre los gobiernos regionales, locales, la inversión privada y la sociedad civil (Ley Marco de Promoción de la Inversión Descentralizada (Ley N° 28059), 2003)<sup>5</sup>.*

En ese contexto, se empieza a impulsar y promover las concesiones, a través del Decreto Supremo 059-96-PCM que aprueba el Texto Único Ordenado de las Normas con rango de ley que regula la entrega en Concesión al sector privado de las obras públicas de infraestructura y de servicios públicos y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo 060-96-PCM.

En mayo de 2008 se aprueba la Ley Marco de Asociaciones Público Privadas, que establece los principios y procedimientos necesarios para la implementación de acuerdos APP, en los cuales el sector público y privado participa y comparte riesgos, conocimientos y recurso (PCM & MEF, 2011).

---

<sup>5</sup> Título I. Objeto y Garantías a la Inversión, Artículo 1.

De acuerdo a León (2008), la incorporación del sector privado a la provisión de servicios públicos ha generado algunos beneficios tales como: dar continuidad a los servicios; mejorar permanentemente su calidad y dar sostenibilidad a las inversiones; incrementar la cobertura; dar mantenimiento continuo y adecuar tecnológicamente la infraestructura; cobrar tarifas acordes al servicio; facturar de acuerdo al consumo y dar buena atención al público. No obstante, señala el autor, luego de una década de privatizaciones, como principal medio de promoción de la inversión privada, estas perdieron aceptación por parte de la población, que le atribuyó una serie de problemas como la disminución del empleo, el aumento de tarifas y mal uso de los recursos recaudados.

Durante la última década, el marco legal construido para alentar la inversión privada en el país ha evolucionado hacia un esquema que promueve las operaciones descentralizadas, es así que se dictan la Ley de Bases de la Descentralización, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley Orgánica de Municipalidades. También se promulga la Ley Marco de Promoción de la Inversión Descentralizada que sentó las bases para que los gobiernos regionales y locales actuaran directamente para atraer la inversión privada, creándose posteriormente, en los gobiernos regionales y locales, las Agencias de Fomento de Inversión Privada (AFIP).

No obstante, hay quienes señalan que la iniciativa de las AFIP quedó escrita solo en la norma y solo en algunos Gobiernos Regionales se implementaron estas agencias de manera efectiva. Indudablemente estas cumplen la función de fomentar el desarrollo de la inversión privada, ya sea a través de la inversión en un activo del Estado, en la prestación de un servicio público, o en la ejecución de un proyecto, por ejemplo de infraestructura vial. Sin embargo durante estos diez años de existencia de los gobiernos regionales, ni ellos ni los gobiernos locales han logrado aprobar un número significativo de iniciativas privadas de inversión. Ellos se debe a las debilidades de los instrumentos con los que cuentan, ya que los gobiernos regionales se han ido amoldando a un diseño organizativo especializado en gastar los recursos asignados por el gobierno nacional y no en promover el desarrollo económico de la región. Esto, sumado a la limitada capacidad de los gobiernos regionales para otorgar incentivos económicos efectivos para atraer inversiones, ha sido una causa de que los empresarios busquen acortar los procesos mediante acciones directas entre privados, o que busquen instalarse en territorios que ofrezcan mejores condiciones para desarrollar sus proyectos (Leytón, 2012). Tan limitada es la autonomía regional de estas agencias que muchas veces es un agente del Ministerio de Economía que está a cargo de la tarea en las regiones.

El problema no parece ser la llegada y despliegue de inversión privada a la economía peruana, sino la visión territorial del desarrollo y capacidad de generar inversión en áreas que dinamicen la economía territorial o disminuyan las desigualdades inter e intraterritorios. En efecto, en los últimos 10 años la economía del Perú se ha visto fortalecida por el auge de la minería y de otras actividades económicas, principalmente porque han aprovechado el incremento de la demanda internacional de minerales y alimentos, lo que ha permitido ir alcanzando importantes niveles de crecimiento económico global. En este periodo, se dio inicio a un proceso intensivo de promoción

de la inversión privada, con la finalidad de que ésta se constituya en una pieza clave del crecimiento económico del país, pero este proceso no se ha alineado con un diseño propiamente regional - territorial, sino que ha sido comandado por dinámicas económicas impulsadas por los favorables términos de intercambio.

## EXPERIENCIAS DE ALIANZAS PUBLICO PRIVADAS EN PERU

Tabla N° 1: Resumen de 20 años de inversión

<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Entre 1990 y 1991 el Estado realizó el saneamiento financiero de las empresas públicas y reestructuró muchas de ellas.</i></li> <li>2. <i>Entre 1992 y 1996 el proceso de privatización alcanzó un gran dinamismo y en este período se efectuaron las más importantes transacciones.</i></li> <li>3. <i>Entre 1997 y 2001 disminuye la venta de las empresas y empieza el proceso de otorgamiento de concesiones.</i></li> <li>4. <i>A partir de 2002 el impulso a la inversión privada se realiza a través de ProInversión, entidad que desarrolla una visión integral y creativa de los procesos.</i></li> <li>5. <i>En 2008 se aprueba la Ley Marco de Asociaciones Público Privadas</i></li> </ol>
---

Fuente: (PROINVERSION-PNUD, 2012)

### - Agroindustria

Bajo alero de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, FAO, Rimisp llevó a cabo un estudio destinado a evaluar las alianzas público privadas para la agroindustria en varios países de América Latina, entre ellos Perú (FAO – Rimisp, 2011). El estudio examinó experiencias de alianzas público privadas que desarrollan sus actividades en diferentes territorios agroecológicos. Se trata de experiencias de producción de banano (BOSA), fibra de alpaca (CANEA), supproductos de las abeja (ABONS), azúcar granulada (panela) (GROP)

El estudio Rimisp – FAO sostiene que no existe una estrategia clara para el desarrollo de la agricultura en el gobierno de Ollanta Humala. Más bien, la estrategia de desarrollo rural fue articulada sumando el esfuerzo de varios sectores y formulada por la Comisión Multisectorial de Desarrollo Rural. El enfoque conceptual de esta estrategia proviene de los aportes de Schejtman y Berdegué, entre otros, que valorizan el concepto de territorio, actores del desarrollo y activos territoriales para el emprendimiento económico en un marco de una visión de futuro compartida entre diferentes actores. Este enfoque requiere de la participación de diversos actores, sectores y mercados, buscando sinergías en acciones coordinadas y concertadas de los actores privados y públicos. Sin embargo, esta estrategia fue criticada por adolecer de un diseño operacional para su puesta en marcha. Se mantiene entonces abierta la pregunta, ¿cómo favorecer la cooperación entre agentes públicos y privados para dinamizar el desarrollo territorial? El Plan Estratégico

Multianual 2007 -2011 del Ministerio de Agricultura aborda este problema abogando por la gobernanza y coordinación en el mismo ministerio, con otros ministerios y con los distintos niveles de gobierno. Además, asigna un rol relevante al sector privado para mejorar la competitividad agrícola.

El estudio de experiencias de APP agroindustrial detecta que el caso más frecuente de este tipo de articulación se produce entre una compañía privada (llamada operador), asociaciones de productores y el sector público. No se presentan grandes iniciativas sino que, en su mayoría, son alianzas público privadas a pequeña escala coordinadas entre ONG's y municipios locales para promover el desarrollo rural.

Los acuerdos de APP encontrados tienen por propósito: a) mejorar la infraestructura agrícola, b) mejorar el acceso a financiamiento en zonas rurales que proporcionen servicios financieros rurales a los agricultores y a las organizaciones de agricultores o micro empresa, c) promover el desarrollo de la agroindustria y d) articulación público privada como parte de los programas de responsabilidad social empresarial, los que coordinan fondos privados con iniciativas de los gobiernos locales para mejorar la productividad agrícola y desarrollar nuevos mercados.

La experiencia analizada arroja los siguientes puntos a tener en cuenta:

- a) Se trata principalmente de asociaciones productivas de agricultores, y del sector público que son mayoritariamente fondos especiales destinados a fortalecer e implementar iniciativas productivas. APP generalmente de pequeña escala.
- b) Todos los proyectos fueron formalizados mediante un contrato firmado por el operador y el sector público. Sin embargo la entidad pública define directamente todos los términos y condiciones del contrato. Cada institución tiene su propio tipo de contrato.
- c) Se esperaba que las APP tuvieran un gran rendimiento, pero en la práctica el rendimiento fue más bien moderado.

#### - **Infraestructura**

Una particular mirada sobre la articulación público privada presenta la iniciativa Infrascopes impulsada por Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), miembro del Grupo BID, que sostiene que la promesa del modelo de APP está en su utilidad para financiar la infraestructura pública, dada la continua demanda de mejoras de infraestructura que presentan los países en desarrollo. ¿Cuál es el mérito de estas asociaciones?

INFRASCOPE afirma que permiten apalancar destrezas gerenciales y técnicas del sector privado para proporcionar servicios públicos esenciales de una forma más eficiente y eficaz, en muchos casos.

Es variado el grado en el que los países han impulsado este tipo de asociaciones. En todos los casos, sin embargo, se requiere una combinación de diseño institucional para la operación y de voluntad política para implementarlo. En efecto, el informe destaca que “las diferentes

experiencias América Latina y el Caribe han demostrado que no es suficiente crear un sistema integral dentro del marco institucional para implementar las APP, se requiere a su vez voluntad política (apoyo político al sistema de concesiones)". De allí el valor que otorga a su cometido de difundir y comunicar las experiencias exitosas en la materia.

En particular en el caso de Perú, la ley de concesiones de obras públicas data de 1996. Constituye un marco bien desarrollado para la APP aunque sus debilidades se encuentran una insuficiente regulación de cambios de contratos y falta de enfoque integral que considere los posibles problemas de los proyectos a lo largo de la vida. Para el caso de los grandes proyectos de infraestructura el documento sostiene que una estructura de administración y coordinación centralizada se ha mostrado eficiente. Para los proyectos del ámbito productivo, contando con reglas del juego y marcos normativos claros, cada gobierno regional puede definir los espacios y modalidades de operación de estas alianzas.

Entre los desafíos económico sociales que el Perú debe tener en cuenta la hora de impulsar estas alianzas se encuentran: Conflictos sociales y ambientales han creado dificultades políticas en el desarrollo de proyectos claves para el país. Si bien el gobierno actual ha dado un fuerte apoyo a las inversiones proponiendo un programa de 10 millones de dólares para 26 proyectos en transporte y energía, algunos de ellos podrían enfrentar escenarios de conflictividad que dificulte su implementación. En los últimos años se han observado importantes movilizaciones sociales causadas por el impacto social y ambiental de las inversiones, lo que obliga incorporar la dimensión de conflictividad social en el diseño de los proyectos. Cabe destacar que las autoridades regionales han tomado parte activa en estos procesos y están llamadas a desempeñar un rol en la gestión político social de los conflictos. Aportar institucionalidad, información, reglas del juego y mecanismos de negociación es un elemento clave de la gestión de estas autoridades que incide en forma directa sobre las oportunidades de articulación público privado para el desarrollo económico.

### 3. TRES CASOS DE ALIANZAS PUBLICO PRIVADAS PARA EL DESARROLLO – APPD PERU

Perú cuenta con algunas *alianzas público-privadas para el desarrollo* en marcha, como la que se ha dado el año 2012 en Moquegua, en donde se unen esfuerzos del Programa AGROIDEAS del MINAG, con el Gobierno Regional de Moquegua, la Municipalidad Provincial de Mariscal Nieto, ESAN y el Proyecto ENDEV/GIZ Perú para lanzamiento de Diplomado en Formulación de Planes de Agronegocios. De acuerdo al programa Agroideas es la primera vez en el Perú, que el Estado y el sector privado se unen para estimular el desarrollo empresarial de las organizaciones agrarias en una región a través de la transmisión de conocimiento especializado. Aunque esta experiencia recién comienza y habrá que esperar para ver sus resultados e impactos, se pueden extraer lecciones acerca de cómo es posible hacer este tipo de alianzas a nivel regional, en donde intervienen diversos actores del desarrollo regional como el propio Gobierno Regional, la provincia, y como socio estratégico, a una Universidad.

Se revisan a continuación algunas experiencias en curso de colaboración y alianzas público – privadas, que permite configurar un marco de referencia respecto de cómo han sido los procesos llevados adelante, los cursos de acción que se han seguido, conocer experiencias y así poder obtener lecciones y sacar aprendizajes para futuras acciones.

#### 3.1 Proyecto INCOPA - Promoción de la producción competitiva de la papa peruana

El proyecto INCOPA de promoción de la producción competitiva de la papa peruana, ejecutado por el Centro Internacional de la Papa (CIP), se llevo adelante con el objetivo de responder a nuevas oportunidades de mercado y poder mejorar la competitividad de la cadena de la papa, con énfasis en pequeños agricultores, aprovechando nuevas oportunidades de mercado y promoviendo el uso de la papa peruana. El proyecto buscaba aprovechar ventajas comparativas y agregar factores que desarrollen las ventajas competitivas (COSUDE, 2004). Objetivo que como se puede ver más adelante, ha sido logrado con creces.

Este se enmarca en la iniciativa regional Papa Andina del CIP, el cual promueve enfoques para estimular innovaciones en cadenas productivas, implementando el *enfoque participativo de cadenas productivas y plataformas de concertación*, que involucran a pequeños productores con actores de la cadena y proveedores de servicios, con el fin de generar innovaciones que mejoren la competitividad de la cadena productiva (Casado C., 2008).

Esta iniciativa es financiada por la Agencia Suiza para la Cooperación y el Desarrollo (COSUDE), y cuenta desde su inicio, con un importante número de instituciones participantes y socios estratégicos tanto de los ámbitos públicos como privados: PRODUCE (Ministerio de la Producción), MINAG (Ministerio de Agricultura), EMMSA (Empresa de Mercado Mayorista S.A.), INCAGRO (Innovación y Competitividad para el Agro Peruano MINAG-Banco Mundial), PRONAMACHS, Centro Internacional de la Papa (Divisiones), Programa Papa Andina y socios locales, como: PRODECO (Andahuaylas, Cooperación Técnica Belga); ADERS Perú (Huánuco, Cajamarca); Mi Chacra(Lima, Puno); CAPAC Perú (Lima); FOVIDA (Junin); Consorcio Tunta (Puno: Ministerio de la Producción, PRONAMACHS,CIRNMA, PIWANDES) y Proyecto UNITEC (Huancavelica).

El **Enfoque Participativo en Cadenas Productivas (EPCP)**, fomenta la interacción entre diferentes actores de la cadena productiva, con el fin de generar innovaciones mediante un proceso bien guiado y estructurado. Tal proceso participativo intenta gradualmente estimular (a) el interés, (b) la confianza, y (c) la colaboración entre los miembros de la cadena. Las innovaciones que se generan pueden ser nuevos productos o procesos, nuevas tecnologías o nuevas instituciones, que tengan en común ofrecer beneficios directos o indirectos para los diferentes actores de la cadena. Por su parte, el concepto de **plataforma de concertación**, es entendido como un espacio de interacción entre diferentes tipos de interesados que comparten un recurso o un interés en común, donde interactúan para mejorar el entendimiento mutuo, aprender, negociar, consensuar prioridades, definir roles y acordar acciones conjuntas (Thiele & Bernet, 2005). Para el caso del proyecto, las plataformas de concertación fueron implementadas a diferentes niveles para ayudar a los diversos actores a entender los intereses y perspectivas de los otros actores de la cadena y ayudar a los agricultores a acceder a servicios para aprovechar mejor nuevas oportunidades de mercado (Casado C., 2008).

La forma de trabajar de esta institución y el éxito de la iniciativa es un caso interesante, dado que representa un ejemplo de alianza público – privado que no sólo permite potenciar una actividad económica, sino que además favorece la inclusión de pequeñas familias productoras dentro de una cadena de valor.

Las diferentes acciones se articulan alrededor de cuatro productos esperados: 1) plataformas de concertación entre actores de la cadena fortalecidas y que operan de manera sostenible; 2) acciones de incidencia pública y de política, implementadas con los socios para fortalecer el sector papa; 3) capacidades de los socios locales fortalecidas para mejorar la competitividad de los pequeños productores mediante mercados locales de servicios, y 4) mayor participación del sector privado empresarial en la cadena productiva de la papa peruana (Casado C., 2008)

Uno de los resultados de este método de trabajo se ve reflejado en la creación de CAPAC PERU, asociación sin fines de lucro de “Cadenas Productivas Agrícolas de Calidad en el Perú”, en la que participan diferentes actores de la cadena agroalimentaria del Perú, y que nace el año 2003 en Lima, concebida para impulsar la innovación en la comercialización de la papa estableciendo normas de calidad. CAPAC Perú, se formó a partir de un grupo de trabajo como resultado del método participativo EPCP (enfoque participativo en cadenas de valor), implementado por el proyecto INCOPA. Esta institución tiene como objetivo promover la comercialización de los productos agrícolas bajo regímenes de calidad, así como desarrollar nuevas actividades para aprovechar oportunidades de mercado y generar valor agregado en las zonas de producción (CAPAC Perú, 2012).

La asociación CAPAC PERU congrega a personas naturales y jurídicas, tanto del sector público como privado, tales como; productores, organismos No-Gubernamentales (ONGs), comerciantes Mayoristas y empresas agroindustriales. A su vez, coordina muchas de sus actividades con “instituciones colaboradoras”, que corresponden tanto a entidades públicas como privadas que comparten la misma visión y objetivos en determinadas actividades: centros de investigación,

empresa de información, sindicato de estibadores, entidades gubernamentales y empresas certificadoras (CAPAC Perú, 2012).

Capac Perú, es a su vez, otro buen ejemplo de cómo la cooperación público-privada puede ser una herramienta clave en la promoción de productos agrícolas, otorgando valor agregado a través de la certificación.

Por su parte la evaluación final realizada a INCOPA indica que el mayor efecto que ha logrado en las tres fases que se han implementado, consistió en poner en agenda nacional a la papa (en general) con el propósito de mejorar su competitividad. En paralelo, se empezaron a mostrar los resultados del trabajo realizado con las papas nativas que fueron incorporadas con nombre y apellido en un proceso de articulación con el mercado donde encontraron un espacio para diferenciarse (Triveño, Ordinola, Samanamud, Fonseca, Manrique, & Quevedo, 2011).

El año 2012, el CIP con sus proyectos INCOPA y Papa Andina ganó el “Concurso de Casos Exitosos de Innovaciones para la Agricultura 2012” en el marco del la Segunda Conferencia Global del Desarrollo y la Investigación Agrícola (en inglés, GCARD). Se anunció que la experiencia desarrollada en el Perú por el Proyecto INCOPA/Papa Andina del Centro Internacional de la Papa (CIP) fue la ganadora del concurso en la categoría Organismos Internacionales y Multinacionales de Investigación, promovido por el Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria (FONTAGRO), el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (IssAndes, 2012).

El Centro Internacional de la Papa (CIP) recibió el premio por su trabajo en alianza con más de 20 socios públicos y privados, para generar innovaciones que mejoren la competitividad de los pequeños productores de papas nativas en Perú, una experiencia que comienza a ser replicada en otros países como Ecuador, Colombia y Bolivia (CIP, 2012) .

Entre de las características que hicieron ganadora a esta experiencia, destaca el trabajo con los pequeños productores para aprovechar la biodiversidad y las características culinarias, sociales y culturales de la papa nativa. El trabajo permitió el desarrollo de: i) innovaciones comerciales que resultaron en nuevos productos para el mercado: papas nativas frescas seleccionadas, hojuelas de papas nativas, puré de papa amarilla, que incursionaron en mercados dinámicos, a los que nunca antes había llegado la papa nativa; ii) innovaciones institucionales y normativas que apoyan la competitividad: alianzas público-privadas, celebración del Día Nacional de la Papa, Ley del Comercio Mayorista de la Papa, Norma Técnica de la Tunta, etc.; iii) innovaciones tecnológicas enfocadas en la demanda: manejo post cosecha, producción de semilla de calidad, selección de variedades nativas para su procesamiento, manejo integrado del cultivo, etc. (IssAndes, 2012).

Esta actividad, está centrada en un producto específico, la papa peruana, y trasciende lo territorial, no obstante nos deja la enseñanza de que es posible a través de la colaboración público-privada, un enfoque participativo, la valoración del producto local y la innovación, tener resultados concretos en cuanto a desarrollo productivo y económico de agricultores familiares. El dilema es ahora como se insertan estas iniciativas de desarrollo local en una estrategia de

desarrollo de nivel regional, provincial o macroregional, que le imprima soporte y sostenibilidad. Es decir, cómo es posible lograr dialogo entre los distintos niveles territoriales, para darle cuerpo a una estrategia consensuada de mediano o largo plazo, que permita integrar iniciativas locales, que luego no llegue una actividad a instalarse que pueda afectar lo logrado a escala local.

### **3.2 Proyecto de Reducción y Alivio a la Pobreza (PRA), USAID-PERÚ**

Medio siglo de labor en el Perú ha cumplido la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional USAID, en cuyo lapso ha financiado importantes proyectos de desarrollo. Uno de estos emprendimientos, es el Proyecto de Reducción y Alivio a la Pobreza (PRA), el cual tiene la finalidad de contribuir a la reducción de la pobreza a través de la generación de empleos en los Andes peruanos y la generación de ingresos que sean sostenibles en zonas pobres del interior, con un enfoque empresarial y de demanda. La forma que este proyecto establece como efectiva y sostenible de generar ingresos y empleos es a través del crecimiento y desarrollo de negocios privados con potencial económico. De esta manera PRA orienta sus actividades a la detección y eliminación de los obstáculos que enfrentan los agentes para abastecer en forma eficiente a sus mercados (Proyecto PRA, 2012).

Aunque este modelo es más bien un ejemplo de alianza entre una agencia de cooperación internacional y el sector privado, teniendo un rol menor el Estado, igual nos permite conocer un modelo de gestión en cooperación para el desarrollo de negocios.

El accionar del PRA, se basa en cuatro principios fundamentales:

1. *El motor que impulsa el desarrollo económico en zonas pobres del país pero con potencial económico es la demanda, ésta es la fuerza que impulsa a los diversos agentes económicos – empresarios, productores, etc., a invertir, acumular y desarrollar estas áreas. Se trata de "Producir lo que se Vende", en vez de tratar de "Vender lo que se Produce", como muchas veces se ha hecho. Nuestro punto de partida es identificar una demanda segura y concreta, identificar a potenciales compradores con "nombre y apellido", y nuestros esfuerzos se orientan a eliminar los obstáculos que se enfrentan para proveer de forma eficiente dicho mercado.*
2. *La tarea de reducir la pobreza recae en el sector privado, que es quien debe generar las oportunidades de empleo y de aumento de ingresos sosteniblemente. El rol del Estado es complementar la tarea del sector privado mediante la creación de infraestructura económica básica (camino, energía y agua para riego), así como de un entorno jurídico adecuado y confiable.*
3. *Las oficinas de promoción de negocios se encuentran descentralizadas y están ubicadas en zonas con potencialidades, desde donde se pretende irradiar dinamismo económico hacia las áreas más pobres tanto como generadora de demanda como de oportunidades de trabajo potenciales. De esta forma se logrará establecer una dinámica interdependiente entre las ciudades más grandes y las más pequeñas*

*dentro de un corredor económico dado. La dinámica funciona porque las ciudades más grandes necesitan a las más chicas para que les provean insumos y mano de obra y éstas, a su vez, necesitan a las primeras para tener acceso a un mercado potencial mayor.*

4. *Énfasis en cuantificación de los resultados. Un elemento que nos caracteriza es nuestra preocupación por alcanzar nuestras metas y cuantificar nuestros progresos. Para poder medir el éxito o fracaso de nuestra labor y los avances que logramos cada día, creamos un sistema de indicadores concretos, cuantificables, de medición periódica que nos permitan evaluarnos continuamente. Los indicadores usados por el proyecto son: nuevas ventas, nuevos empleos y nuevas inversiones inducidas por la acción del proyecto en nuestros clientes.*

Este proyecto está instalado en el Perú desde al año 1998 y se encuentra en su segunda fase de ejecución hasta el 2014. Su primera fase se desarrollo entre los años 1998 y 2001, iniciando sus actividades y estructurándose a partir de un convenio de cooperación entre la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP), el principal gremio empresarial del país, y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) (Escobal, 2002). A partir del 1° de abril del año 2001, el PRA pasó a ser ejecutado directamente por Chemonics International Incn, una corporación de consultoría y asesoramiento para el desarrollo que se fundó en Washington, DC, el año 1975.

El ámbito de trabajo del proyecto está concentrado en corredores económicos priorizados por el Gobierno en la "Estrategia Focalizada de Lucha Contra la Pobreza Extrema" de 1997, permitiendo vincular áreas rurales aisladas con centros poblados y ciudades intermedias. El proyecto, a su vez, trabaja a través de oficinas de promoción de negocios, llamados Centros de Servicios Económicos (CSE), ubicados en el interior del país y cuyo objetivo es la provisión de servicios de asistencia técnica e inteligencia comercial, dirigidas a empresarios y productores locales. El proyecto facilita contactos de mercado dentro y fuera del país y facilita información de mercado (demanda, precios, oferta) para los productos o servicios identificados. Al mismo tiempo proporcionan información acerca de fuentes de servicios financieros, servicios de asistencia técnica, capacitación técnica y gerencial, tanto como información sobre mecanismos de protección judicial, seguros, transporte y otros (Escobal, 2002).

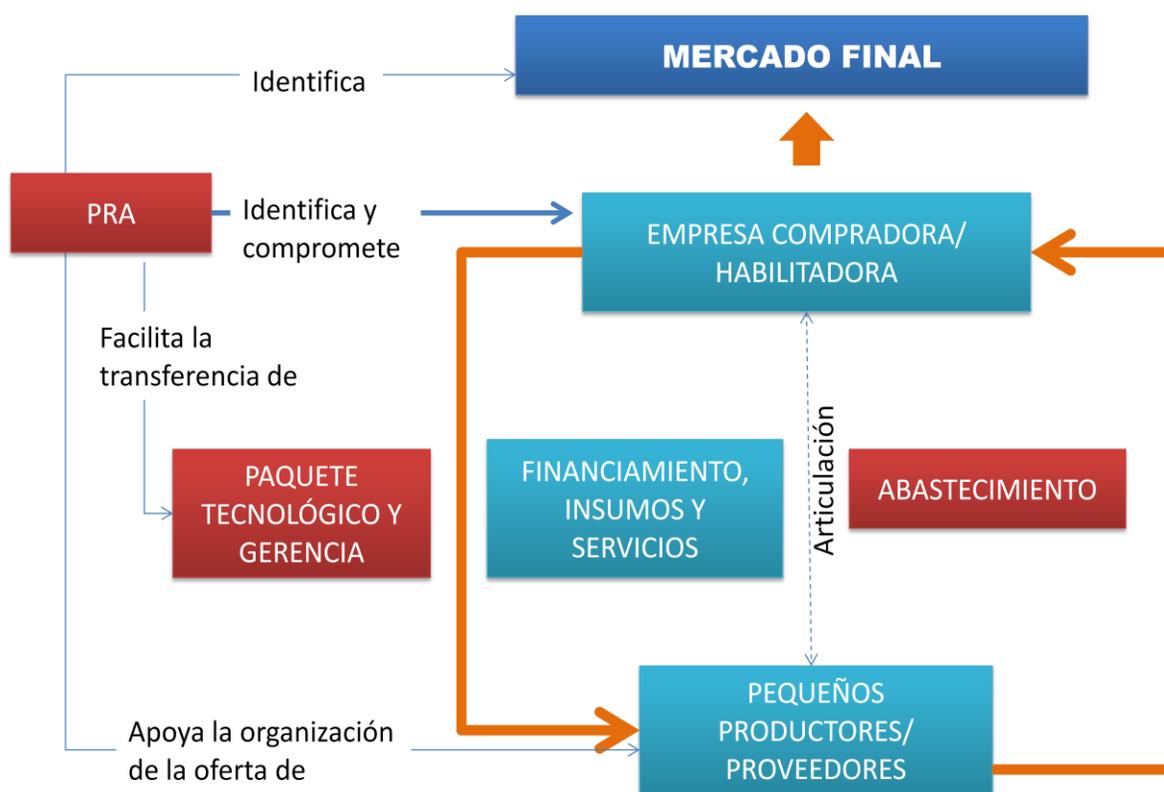
La primera fase del PRA tenía dos componentes: i) PRA Negocios y ii) PRA Infraestructura. El PRA Negocios tenía como misión específica el desarrollo de negocios en zonas de "Desarrollo alternativo", así como la certificación forestal de concesiones forestales y comunidades nativas de la selva peruana, en adición al trabajo con negocios de alto potencial.

Es el segundo componente, el PRA infraestructura, el que promovió el esquema de participación público privada (PPP) para el financiamiento de obras de infraestructura pública, empleando recursos financieros y gestión del sector privado para lograr la implementación de las obras mediante el esquema de concesiones. Aquí se refleja o pone en práctica uno de los principios

fundamentales del accionar del PRA que dice relación con la colaboración público-privada, aunque siempre basado en un modelo de mercado, en donde el Estado actúa en un rol complementario a la tarea del sector privado, a través de la provisión de infraestructura económica básica como caminos, energía, agua para riego, etc., y favorece un entorno jurídico adecuado y confiable. En este sentido, y aunque las zonas de intervención corresponden a corredores económicos priorizados por el Gobierno, este no actúa como un socio u aliado en una visión de desarrollo compartido del territorio de mediano o largo plazo, sino que la participación del Estado o sector público, se haya supeditado a la provisión de infraestructura y servicios.

Como muestra el esquema, en la estrategia de intervención del PRA no se visualiza el accionar o participación del sector público, el cual podría hacerse parte de varias de las etapas, así como apoyar y liderar una estrategia compartida, que comprometa recursos y permita garantizar procesos democráticos tendientes a defender el bien público.

**Figura N° 1: Estrategia de Intervención del Proyecto PRA**



Fuente: <http://www.proyectopra.com/es/proyecto-pra/introduccion>

La primera fase del PRA concluyó el 2008, con el vencimiento del contrato entre USAID y Chemonics. Sin embargo, algunos centros de servicios económicos (CSE) como Ancash y Huancavelica siguieron operando, gracias al aporte de la Compañía Minera Antamina y la Fundación Clinton en el caso de Ancash y la Compañía de Minas Buenaventura, en el caso de Huancavelica. Esta primera fase finalizó habiendo alcanzado algunos resultados promisorios, como

alcanzar más de US\$300 millones en nuevas ventas, 82.000 nuevos puestos de empleo y varias historias de éxitos como los proyectos de: Trucha en Puno, Alcachofa en la Sierra Central, Artesanías en Ayacucho, Fibra de Alpaca en Huancavelica, Papaya en Ancash, Artesanía en Cusco, Caco en el VRAE, Café en Puno, Granos andinos en Cusco, Artesanías en Huancavelica, Papa nativa en Huánuco y Madera en Pucallpa<sup>6</sup>.

El año 2009, USAID inicia una segunda fase del proyecto, la que se extenderá hasta el año 2014, y que es ejecutada directamente por Chemonics Internacional Inc. En esta segunda fase, el PRA continúa con la misión del apoyo al desarrollo y el crecimiento de negocios privados, esta vez sin una predeterminación de zonas de intervención. Es decir, sin basar su intervención en zonas establecidas por algún tipo de estrategia de desarrollo construida por el sector público.

El modelo de gestión de esta nueva etapa, se basa en los éxitos alcanzados con las experiencias en alianza con socios privados y que incluye a varias empresas mineras que apoyan el desarrollo de los centros de servicios económicos (CSE)<sup>7</sup>. En esta fase, ya no se tiene el componente de infraestructura, ni de desarrollo alternativo y en lo que respecta a la certificación forestal solo se establece como un componente de negocios para ciertos corredores como Cusco-Madre de Dios. Es decir, en esta segunda etapa el modelo se ajusta más a una alianza de cooperación entre privados, es decir un organismo de cooperación y la empresa privada, sin considerar una alianza o intervención del Estado, ni siquiera en los términos de la primera etapa, como proveedor de infraestructura.

No obstante, no siendo un modelo propiamente tal de alianza público-privada para el desarrollo, los logros de esta intervención, no dejan de tener impacto en el desarrollo económico en los territorios donde actúan. A Septiembre del 2010 USAID se había aliado con ocho empresas privadas, logrando apalancar aproximadamente US\$4.2 millones, obteniendo cofinanciar la apertura de siete Centros de Servicios Económicos (CSE) del Proyecto PRA: el CSE Huancavelica con Compañía de Minas Buenaventura; el CSE Ancash con Compañía Minera Antamina, la Iniciativa Clinton-Giustra para el Desarrollo Sostenible y Minera Barrick Misquichilca; los CSE Cusco y Madre de Dios con Odebrecht Ingeniería y Construcción; el CSE Puno con MINSUR; el CSE Sierra Norte de Lima-Huánuco con Compañía de Minas Buenaventura, Minera Los Quenuales y Raura y el CSE Arequipa con Compañía de Minas Buenaventura. En esta segunda fase, el Gobierno Regional de Lima y el Programa Sierra Exportadora se han convertido igualmente en socios de USAID, sumando un socio público al modelo de intervención.

Otras nuevas historias de éxito han surgido de esta segunda etapa en curso, entre las que se encuentran: las alianzas para el desarrollo global; Ají Jalapeño en Junín; Panadería en Ayacucho;

---

<sup>6</sup> Mas detalles de estas historias en la web de proyecto PRA <http://www.proyectopra.com/es/comunicaciones/historias-de-exito-pra-ii/>

<sup>7</sup> Compañía de Minas Buenaventura y la Compañía Minera Antamina, que cofinanciaron los CSEs Huancavelica y Ancash, buscando replicar este esquema a lo largo de la Sierra y Selva peruana; Iniciativa Clinton-Giustra para el Desarrollo Sostenible y Minera Barrick Misquichilca para el CSE de Ancash; MINSUR para el CSE de Puno; Odebrecht para el CSE de Cusco y el CSE de Madre de Dios; la compañía de Minas Buenaventura, Minera Raura y Minera Los Quenuales para el CSE Sierra Norte de Lima-Huánuco; Minera Barrick Misquichilca y Poderosa para el CSE Sierra La Libertad; contando además con el aporte de compañía de Minas Buenaventura para el CSE Arequipa.

Fibra de vicuña en los Andes Peruanos; Palta orgánica en Ancash; Cacao en el VRAE; Espárrago fresco en Ancash; Duraznos en Sierra Norde de Lima- Huánuco y Alpaca de Fiber in Puno.

Los motivos por los cuáles esta iniciativa no ha tenido una mayor participación del sector público, podrían radicar en su modelo de gestión basada en un paradigma más ligado al libre mercado, en que el rol del Estado se limita a proveer las condiciones necesarias, sin ser considerado un aliado estratégico en las decisiones que tienen relación con el desarrollo del territorio, y sin al parecer, una visión de desarrollo territorial mayor a la de los proyectos que son favorecidos con estas iniciativas. Efectivamente, si se miran los resultados de estas intervenciones, se pueden encontrar historias de éxitos, pero éstas son a una escala local de desarrollo productivo y económico y no son a partir de una mirada o de un proyecto de desarrollo territorial estratégico de largo o mediano plazo, en dónde tanto los actores públicos y privados, entendidos estos más allá de las grandes empresas privadas, piensan y trazan una estrategia de desarrollo con visión de conjunto y de territorio. Sería interesante encontrar un mecanismo donde ambas dimensiones, lo local y lo territorial, pudieran formar parte de un proyecto de desarrollo mayor, tomando como ejemplo las iniciativas que se han desarrollado con relativo éxito a partir de esta experiencia de alianza privada y organismo de cooperación.

### **3.3 La Alianza Público Privada para el Desarrollo – APPD Provincia de Acobamba - Región Huancavelica – Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID); una experiencia en marcha**

Las Alianzas Públicos-Privadas para el Desarrollo (APPD) son un instrumento que la cooperación española AECID, junto a empresas privadas españolas y organizaciones de la sociedad civil de la región, están poniendo en marcha para participar de una estrategia común de lucha contra la pobreza y la exclusión social. Perú es el país en donde se lleva a cabo la primera experiencia de estas características, siendo las APPD un instrumento con un potencial importante para vincular la visión e intereses de empresas, ONGD y el sector público alrededor de objetivos compartidos orientados al desarrollo sostenible. Esta voluntad se materializa el año 2011 en la Provincia de Acobamba – Región de Huancavelica, una de las provincias con más altos índices de pobreza y vulnerabilidad del país (AECID, 2012). La población estimada para el 2011 es de 479,641 habitantes, de los cuales el 68% son rurales, mientras que un 32% viven en zonas urbanas (Proyección 2011, INEI). Además, en la región existen alrededor de 650 comunidades campesinas reconocidas con títulos, a diciembre del 2011 (Dirección Regional Agraria - Huancavelica, 2012). Según el Mapa de Pobreza Provincial y Distrital 2009, 52 distritos de Huancavelica tenían 75% o más de su población en situación de pobreza. Al 2010, según el INEI, la incidencia de pobreza en la Región Huancavelica es de 66.1%, mientras la cifra de pobreza a nivel nacional es de 31.3% (Gobierno Regional Huancavelica, 2012).

**Tabla N° 2: Situación económica a nivel regional – Huancavelica 2009**

INDICADOR		2009
Población Económicamente Activa (PEA)		50%
Porcentaje de la Pobreza Total		77.18%
Pobreza Monetaria	Porcentaje de Pobreza Extrema	46.78%
	Porcentaje de Pobreza no Extrema	30.40%
	Porcentaje de Población no Pobre	22,82%
Pobreza no Monetaria	Porcentaje de la población con al menos una necesidad básica insatisfecha	45.30%
Déficit calórico	Porcentaje de hogares con algún miembro que presenta déficit calórico	40.85%
	Porcentaje de hogares con niños, niñas y adolescentes que presentan déficit calórico	32.28%
Ingreso real promedio per cápita mensual (Soles)		S/. 180
Canasta básica per cápita mensual (Soles)		S/. 212

Fuente: (Gobierno Regional Huancavelica, 2012)

“Alianza Público - Privada para el Desarrollo y Fortalecimiento Institucional y de capacidades de la provincia de Acobamba”, es el nombre del Programa suscrito en mayo del 2011 por la municipalidad de Acobamba de la provincia de Huancavelica y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), con el fin principal de contribuir al desarrollo integral y la inclusión social de su población.

Se trata de una experiencia piloto, impulsada desde España, que busca trabajar en los sectores estratégicos para el desarrollo, como son la dotación de los servicios de saneamiento, agua potable y para riego, educación y telecomunicaciones, así como la mejora de la producción, principalmente agropecuaria y forestal, y el fortalecimiento de la gestión local y diversos mecanismos democráticos para la concertación, incluyendo la igualdad de género y la capacitación de los involucrados e involucradas en los componentes sociales y productivos (AECID Perú, 2011).

Esta alianza público-privada involucra tanto a autoridades locales peruanas como al Gobierno Regional y Provincial, la AECID<sup>8</sup>, organizaciones no gubernamentales y empresas privadas españolas, como las ONGD's Ayuda en Acción<sup>9</sup>, Entreculturas<sup>10</sup>, Solidaridad Internacional<sup>11</sup> y

<sup>8</sup> AECID, Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, entidad pública, que tiene como objetivo la lucha contra la pobreza y se enmarca en los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

<sup>9</sup> Fundación AYUDA EN ACCIÓN, es una organización privada cuyo objetivo es la mejora de las condiciones de vida de las poblaciones menos favorecidas y la erradicación de la pobreza

<sup>10</sup> ENTRECULTURA, es un “Movimiento de Educación Popular Integral y Promoción Social” cuya acción se dirige a sectores empobrecidos y excluidos para potenciar su desarrollo personal y participación social.

<sup>11</sup> SOLIDARIDAD INTERNACIONAL, es una Organización no Gubernamental para el Desarrollo (ONGD) no confesional, progresista e independiente, que promueve la identificación y ejecución de proyectos de cooperación para el desarrollo y de acción humanitaria, la realización de actividades de educación, la promoción y difusión del Comercio Justo.

Ecología y Desarrollo<sup>12</sup>, y las empresas Telefónica<sup>13</sup>, Grupo Santillana<sup>14</sup> y el Banco BBVA, a través de su Fundación Microfinanzas<sup>15</sup>.

La Alianza Público- Privada para el Desarrollo de Acobamba ha contemplado para sus cuatro años de implementación (2011-2015), una inversión española superior a los 9 millones 289 mil dólares, a lo que se suman las aportaciones locales que ascienden a 1.800.000 dólares.

Por su parte el compromiso del Presidente Regional de Huancavelica el año 2012 es aportar el 20% del financiamiento del proyecto, contribuyendo con 5 millones de soles (1,5 millones de euros aproximadamente) del presupuesto de la Región (AECID, 2012).

Como antesala a esta iniciativa, durante los años 2009 y 2010, las organizaciones promotoras de esta alianza sentaron las bases que quedaron establecidas en la carta de “Declaración de Intenciones para la constitución de una Alianza Público Privada para el Desarrollo en Perú”, la cual fue firmada el día 1 de julio del año 2010 en España, siendo a partir de ese momento que se oficializa el proceso y se procede a la formulación del Programa.

Los temas que se priorizaron en este proyecto son:

- Gestión territorial, con énfasis en recursos hídricos.
- Educación
- Producción
- Telecomunicaciones
- Igualdad de Género
- Gobernabilidad

La APPD de Acobamba, se enmarca dentro del Plan de Desarrollo Estratégico Concertado y participativo del Gobierno Regional de Huancavelica 2008-2015, que define como objetivos estratégicos dotar de infraestructura y servicios económicos necesarios, generando oportunidades para un desarrollo sostenido, con la finalidad de mejorar las condiciones y calidad de vida de la población, así como fortalecer las capacidades individuales, organizacionales e institucionales, dirigida a lograr el desarrollo humano y mejorar las condiciones y calidad de vida de la población de Hualcavenica. Este orienta sus esfuerzos a la producción regional mediante procesos de transformación e industrialización y de planes sectoriales, como el plan Estratégico Regional

---

<sup>12</sup> *Fundación ECOLOGÍA Y DESARROLLO, es una organización privada, cuya misión es ayudar a personas, empresas, medios de comunicación, entidades no lucrativas y administraciones públicas a lograr la sostenibilidad mediante ejecución de alternativas ecológicamente sostenibles, socialmente justas y económicamente viables.*

<sup>13</sup> *TELEFÓNICA, empresa de telecomunicaciones con presencia en Perú, y cobertura nacional, que brinda servicios de telefonía, internet, televisión satelital y por cable.*

<sup>14</sup> *GRUPO SANTILLANA, es una organización del sector privado editorial cuya misión es concentrar esfuerzos para contribuir a la educación y formación, considerándolas como las vías más eficaces para el desarrollo de las personas y la construcción de sociedades más libres, justas y solidarias.*

<sup>15</sup> *Fundación MICROFINANZAS, perteneciente al grupo BBVA, tiene como objetivo promover el desarrollo económico social y sostenible de las personas más desfavorecidas de la sociedad mediante el acceso a las microfinanzas productivas.*

Exportador del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, que apuntan a desarrollar y explotar las potencialidades de la Región (Gobierno Regional de Huancavelica, 2007).

El Programa APPD Acobamba incluye los sectores estratégicos para el desarrollo tales como: a) servicios básicos (ampliación y mejora de servicios de agua potable, educación y telecomunicaciones); b) mejora de la producción (principalmente agropecuaria y forestal); c) el fortalecimiento de mecanismos democráticos para la concertación, así como d) la capacitación de los involucrados e involucradas en los componentes sociales y productivos, todo ello con enfoque de género. Finalmente, considera la transferencia de recursos y capacidades de gestión en apoyo al Gobierno Regional de Huancavelica y las municipalidades localizadas en el ámbito de influencia del Programa.

Para abordar los temas estratégicos el programa APPD se orienta al cumplimiento de seis objetivos específicos:

1. Mejorar la ocupación y el manejo integral del territorio bajo un enfoque de gestión sostenible de los recursos naturales, especialmente los hídricos.
2. Asegurar el acceso y el derecho de los niños, niñas y adolescentes de la Provincia de Acobamba a una educación de calidad;
3. Generar excedentes de producción que se destinen a la mejora de la seguridad alimentaria y comercialización;
4. Incrementar el uso de servicios de telecomunicaciones para el desarrollo de actores locales específicos;
5. Mejorar el reconocimiento, goce y ejercicio de los derechos de las mujeres; y,
6. Mejorar la calidad e implementación de las políticas públicas distritales y provinciales de Acobamba.

Además, incorporará como ejes transversales de trabajo, los enfoques de género, interculturalidad y sostenibilidad ambiental, tal y como la Cooperación Española se ha comprometido a hacer en todas sus intervenciones.

Para ejecutar el programa cada uno de los socios liderar un determinado eje estratégico en base al principio de especialización, capacidad y valor añadido. El programa cuenta una con unidad de gestión, formada por un coordinador, un administrador y técnicos.

Por ejemplo, en los temas relativos a género, Solidaridad Internacional y el Movimiento Manuela Ramos<sup>16</sup> trabajan el objetivo “Igualdad de género y Autonomía de la Mujer”. En este marco, se desarrollan acciones en torno a los derechos sexuales y derechos reproductivos; derecho a una vida libre de violencia (incluye acciones vinculadas al programa de reparaciones para las víctimas de la violencia política); derecho a la identidad y documentación, derecho a la participación política y ciudadana, derechos económicos; todo ello para fortalecer la autonomías de las mujeres en sus diferentes expresiones, así como reforzar capacidades de autoridades y funcionarias/os

---

<sup>16</sup> organismo no gubernamental Peruano cuya misión es contribuir al empoderamiento y autonomía de las mujeres desde una perspectiva feminista comprometida con la justicia social, los valores democráticos y el respeto a los Derechos Humanos.

para una gestión pública con enfoque de género, derechos humanos e interculturalidad. Antes de iniciar este trabajo, es necesario el levantamiento de información sobre la situación de las mujeres y sus procesos de organización. Así mismo, se requiere contar con un diagnóstico de las capacidades de las instituciones públicas y privadas vinculadas a la implementación de políticas y servicios dirigidos a las mujeres.

La línea de trabajo educación, por su parte, es abordada por Santillana, en colaboración con Fe y Alegría y Fundación Telefónica.

Los resultados de estas acciones y como éstas se traducen en prácticas concretas para aportar con los objetivos iniciales manifiestan que cuando hay voluntad y compromiso de diversos actores por el desarrollo de un territorio, es posible generar trabajo coordinado, lo que se manifiesta en acciones concretas como el aporte del Gobierno Regional, las alianzas entre las empresas y ONG para asumir los distintas temáticas del proyecto, todos apostando por un mismo objetivo común.

### **3.4 Otro modelo: Agencias Regionales de Desarrollo**

Se ha señalado en este documento que las iniciativas en marcha de APP dan cuenta de proyectos concretos puestos en marcha por actores determinados, por ejemplo la cooperación internacional. No se detectan, sin embargo, espacios institucionales de diálogo social y articulación público-privada para el desarrollo económico territorial con un sentido de mediano y largo plazo. A la luz de las experiencias examinadas y de las buenas prácticas encontradas en el diálogo y la cooperación, es recomendable pensar en nuevos procesos con lógica territorial e incorporar experiencias del tipo agencias regionales en los territorios. En este campo, los países que han iniciado el camino presentan evidencia heterogénea, desde los exitosos casos europeos de la mano de los fondos comunitarios a la azarosa trayectoria de las agencias de desarrollo regional chilenas. Al respecto, conviene levantar algunos aprendizajes. Mogillansky presenta un trabajo de evaluación de las Agencias Regionales de Desarrollo Productivo (ARDP) desde el punto de vista de su eficacia como institución. Su informe sistematiza la percepción de los principales actores regionales involucrados y los obstáculos que se están enfrentado tras cuatro años de implementación.

Las agencias fueron creadas en el año 2006 como una iniciativa del último gobierno de la Concertación, constituyendo una instancia de colaboración público-privada cuyo objetivo fue impulsar una Agenda Estratégica de Desarrollo Productivo, orientada a fortalecer la competitividad de la región. Ello suponía coordinar la oferta total de instrumentos de apoyo a las empresas locales y especialmente la PYME, basado en la articulación de las necesidades de negocios más que la colocación tradicional de instrumentos (Mogillansky). La creación de las agencias en las quince regiones chilenas no fue fácil. Solo en marzo del 2008 se pudieron firmar los primeros convenios y acuerdos en torno a las respectivas Agendas Regionales de Desarrollo Productivo y seleccionar las cadenas productivas que participarían de los PMC, Programas de Mejoramiento de la Competitividad. Las agencias no fueron diseñadas como organismos ejecutores, sino para elaborar la agenda regional de desarrollo y de los programas de

mejoramiento de la competitividad. La ejecución operaría por la vía de los programas y recursos públicos que desde las agencias y servicios de fomento se pondrían al servicio de las agencias. En otras palabras, estas instancias no pretendieron tener brazos ejecutorios propios.

El estudio de Mogillansky, que evalúa el desempeño y resultados de las agencias en sus primeros años de funcionamiento concluye: Existencia de una alta valoración de la agencia por parte del sector privado, que aprecian positivamente la oportunidad de tener una visión compartida de mediano y largo plazo entre diversos actores, conocimiento mutuo y construcción de confianzas entre el sector público y privado. Se percibe que las agencias efectivamente logran intervenir en todas los eslabones de las cadenas seleccionadas e impulsar una visión sistémica para el mejoramiento de la competitividad. Se valora el aporte en materia de mejoramiento productivo y para la innovación orientado a las PYME, que aisladas difícilmente podrían alcanzar.

Sin embargo, se perciben restricciones, entre ellas la escasa autonomía real de las agencias para operar con criterios propiamente regionales, y la necesidad de un marco legal que incentive las relaciones de cooperación entre actores públicos y privados. Un punto claramente débil dice relación con la economía política que rodea la gestión de estas agencias, dado que ellas no han contado con el apoyo político desde las altas esferas de decisión gubernamental para cumplir un rol de coordinación en la ejecución de políticas públicas de fomento. Adicionalmente, la institucionalidad presupuestaria, dependiendo de los sectores tradicionales es un evidente obstáculo a la gestión y eficacia de las agencias. Se requiere una arquitectura instrumental más flexible, que reconozca la diversidad de las regiones, estableciendo cuáles son los elementos diferenciadores que permiten a una región o territorio, dar saltos cualitativos para mejorar su economía, generar desarrollo institucional y tener un impacto positivo en la calidad de vida de sus habitantes.

#### 4. COMENTARIOS FINALES

El documento a través de los casos presentados sobre experiencias de emprendimientos productivos para el desarrollo local por medio de alianzas públicas privadas, pone en evidencia que la articulación de actores, ya sean estos públicos o privados, con visión de mercado que privilegie la demanda pero no descuide la visión de conjunto del territorio, incrementa las posibilidades de éxito y la sostenibilidad de los proyectos que buscan promover las actividades económicas para el desarrollo de los territorios.

Varias ideas claves nos entregan las experiencias revisadas, primero que para lograr alianzas público-privadas es fundamental ir más allá de la voluntad, sino que es necesario poder apalancar recursos que le den sostenibilidad a las iniciativas y permitan contar con los capitales para ponerlas en marcha. Ninguna de las iniciativas ha prescindido de recursos para su puesta en marcha y todas han requerido del trabajo coordinado de varios actores que sean capaces de aportar diversos tipos de capitales.

Para la expansión de iniciativas de APP tanto en el área de infraestructura como de desarrollo productivo es necesario contar con reglas del juego conocidas que se expresan en un marco normativo claro, disponer de herramientas e instrumentos pertinentes para operar, coordinación general de los procesos, un clima favorable a la inversión y estabilidad macroeconómica.

Los casos presentados cuentan con el respaldo de algún organismo internacional que les da el apoyo a las iniciativas y que actúan como mediadores en los procesos de diálogos y alianzas que se establecen. El financiamiento inicial de los proyectos viene dado por un organismo internacional, como el caso de CIP- COSUDE en el caso de la papa, USAID- Chemonics International Incn en el caso del proyecto PRA y la AECID en el caso de Acobamba. Todos ellos logran articularse con una serie de actores estratégicos tanto públicos como privados y atraer los recursos necesarios para financiar sus estrategias de trabajo en plazos definidos. Esta es una característica sobresaliente de dichas experiencias: su capacidad de articulación multinivel.

Por otra parte estas iniciativas cuentan con objetivos claros definidos desde un comienzo, y operan a través de una institucionalidad y con una orgánica que le da soporte y sostenibilidad como son las agencias de cooperación internacional. La base del éxito de estas iniciativas es que pueden sostenerse en el tiempo más allá de una iniciativa de desarrollo particular, sino que al contar con una agenda de trabajo de mediano a largo plazo, con el financiamiento necesario, son capaces de generar un trabajo duradero y con resultados concretos. Para el caso del PRA es fundamental por ejemplo, poder cuantificar los resultados que se obtienen a través de un sistema de indicadores concretos. Por su parte es el aporte de financiamiento de algunas compañías mineras lo que les permite operar los centros de servicios económicos.

El enfoque participativo y de trabajo directo con los actores locales, es otra de las características interesantes de estas iniciativas, lo que considera procesos de capacitación y estrategias para establecer relaciones entre los distintos actores de las cadenas productivas (productores locales,

comerciantes locales, empresarios, exportadores, proveedores, etc.), como el Enfoque Participativo en Cadenas Productivas del proyecto INCOPA, el que busca favorecer un clima de confianza y colaboración entre los distintos miembros de la cadena y así poder fomentar innovaciones.

La innovación es otro tema presente en cada una de estas experiencias, la que están enfocadas en sacarle el máximo provecho a productos locales para que puedan mejorar su calidad y rentabilidad y lograr ser productos demandados por el mercado, sin descuidar las características locales de los productos.

Estas iniciativas, tienen la descentralización como fundamento base, dado que trabajan desde los territorios, con los actores del territorio y en alianzas con otros niveles territoriales, buscando a su vez, generar incidencia en políticas públicas respecto de los temas que le son de interés, como mejorar competitividad, fortalecer la investigación, apoyar procesos de certificación, reducir pobreza a través de la generación de empleos e ingresos sostenibles, etc. Lo anterior, sumado a su buena capacidad para relacionar pequeños productores con mercados cada vez más competitivos y exigentes, marca la diferencia entre que un producto o territorio tenga éxito o no, por su capacidad de acceder o no a mercados dinámicos.

A pesar de ser normalmente iniciativas muy locales, en el caso de la iniciativa PRA se establece una relación funcional con el territorio, en donde, a través de la intervención, se trata de aprovechar el potencial de ciertos territorios y por medio de los corredores económicos, permitan generar una relación de beneficio mutuo con otros territorios menos favorecidos.

Son los organismos responsables de estas iniciativas, quienes finalmente establecen una forma de trabajo y de operar y quien junto con los Gobiernos nacionales, regionales y locales comparten una visión de desarrollo y que convocan a las empresas a hacerse parte de estas iniciativas a través de la generación de recursos y oportunidades de empleo, acordes con una visión de desarrollo del territorio.

Por otra parte, estos proyectos a su vez se articulan con Estrategias de Gobiernos y priorizan sus objetivos en base a éstos, como el caso del PRA que en su primera Fase tomó como base la “Estrategia Focalizada de Lucha Contra la Pobreza Extrema”, no obstante más adelante sólo incorporó la participación del Estado desde un punto de vista instrumental, más que como un aliado estratégico que permitiera incorporar una posición más de desarrollo de conjunto.

De los casos revisados, el único que realmente es una alianza público privada para el desarrollo explícita, es la impulsada por AECID, que busca vincular la visión e intereses de empresas, ONG y el sector público alrededor de objetivos compartidos orientados al desarrollo sostenible de una provincia en particular. Las otras dos experiencias más bien tienen objetivos de desarrollo pero vinculadas a productos o productores en particular, más que una visión de desarrollo a partir de las potencialidades de un territorio. Lo importante de estas acciones es que evidencian formas de trabajo articulado con visión de futuro. La forma de extrapolarlo a una visión de desarrollo territorial es un desafío pendiente de explorar.

## BIBLIOGRAFÍA

- AECID. (2 de marzo de 2012). *Noticias AECID*. Recuperado el 28 de noviembre de 2012, de Sitios Web de AECID: <http://www.aecid.com/es/noticias>
- AECID Perú. (12 de mayo de 2011). *noticias AECID Perú*. Recuperado el 28 de noviembre de 2012, de Sitio Web de AECID Perú: <http://www.aecid.pe/noticias/>
- Banco Mundial. (23 de octubre de 2012). *Banco Mundial; Noticias y opiniones*. Recuperado el 26 de Noviembre de 2012, de sitio Web de Banco Mundial: <http://www.bancomundial.org/es/news/2012/10/23/doing-business-peru>
- Bárcena, A. (2012). *Crecimiento económico e igualdad: Una reflexión del caso mexicano*. Ciudad de México, México DF, México.
- Barrantes, R y Berdegué, J. (2012). *Peru. Great Progress, Greater Challenges*. Rimisp Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural e Instituto de Estudios Peruanos.
- CAPAC Perú. (2012). *CAPAC- Perú*. Recuperado el 26 de noviembre de 2012, de Sitio Web de CAPAC Perú- Cadenas Productivas Agrícolas de Calidad en el Perú: <http://www.capacperu.org/>
- Casado C., F. (. (2008). *Hacia la concertación público-privada para el desarrollo en América Latina. Documento de Trabajo N° 30*. Madrid: Fundacion Carolina CeALCI.
- CEPAL. (2012). *División de Comercio Internacional e Integración, CEPAL*. Recuperado el 19 de Noviembre de 2012, de Proyecto:"Alianza público - privada para el desarrollo exportador": [http://www.cepal.org/comercio/alianzas\\_publico\\_privadas/](http://www.cepal.org/comercio/alianzas_publico_privadas/)
- Ciarniello, M., Barrios, M., & Moreira, B. (2006). Una experiencia de Diálogo Social en el medio rural: la convocatoria al Consejo Tripartito Rural. *Boletín Cinterfor* (157), 145-166.
- CIP. (noviembre de 2012). *Noticias del Internatioan Potatos Center (CIP)*. Recuperado el 26 de noviembre de 2012, de sitio Web de International Potatos Center (CIP): <http://cipotato.org/issandes/noticias/noviembre-2012>
- COSUDE. (2004). *Promoción de la producción competitiva de la papa peruana. Proyecto INCOPA; Mejorar la competitividad para aprovechar oportunidades de mercado*. Lima: COSUDE.
- Devlin, R., & Moguillansky, G. (2009). Alianzas público-privadas como estrategias nacionales de desarrollo a largo plazo. *Revista CEPAL* , 97-116.
- Devlin, R., & Moguillansky, G. (2009). *Alianzas público-privadas para una nueva visión estratégica del desarrollo*. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)-Colección Documentos de proyectos.

- Ermida, O. (2001). Diálogo Social: teoría y práctica. *Boletín Cinterfor* , 11-26.
- Escobal, J. (2002). *Proyecto de reducción y alivio de la pobreza. Corredor Huancayo. Procesamiento de Trucha*. Lima: Rimisp.
- FAO - Rimisp (2011). *Alianzas público - privadas para la Agroindustria. Reporte de país: Perú*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Roma.
- Foxley, A y Sossdorf, F (2011) *Transición de Países de Ingreso Medio: Lecciones para América Latina*. CIEPLAN
- Furlan, J. L. (2012). *Reforma del Estado, descentralización y gobernabilidad local en Iberoamérica*. Córdoba: Estudios CELADEL.
- Gobierno del Perú. (1993). *Constitución Política del Perú*.
- Gobierno Regional de Huancavelica. (2007). *Plan Estratégico de Desarrollo Regional Concertado y Participativo de Huancavelica 2008-2015*. Huancavelica: Gobierno Regional de Huancavelica.
- Gobierno Regional Huancavelica. (2012). *Plan Regional por la Primera Infancia Huancavelica 2012-2017*. Huancavelica: Gerencia Regional de Desarrollo Social.
- Guissarri, A. C. (2004). *Mancur Olson (1932-1998). Sus principales contribuciones*.
- IssAndes. (2012). La experiencia del desarrollo comercial de las papas nativas en el Perú ganó el "Concurso de Casos Exitosos de Innovaciones para la Agricultura 2012. *Andinota* (15).
- Jenkins-Smith, H. C., & Sabatier, P. A. (1994). Evaluating the Advocacy Coalition Framework. *Journal of Public Policy* 2 (14) , 175-203.
- Jorquera Beas, D. (2011). *Gobernanza para el Desarrollo Local. Documento de Trabajo N° 6. Proyecto Conocimiento y Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo*. Santiago: Rimisp.
- León B., J. A. (2008). Promoción de la inversión privada en activos y proyectos del Estado. *Revista de Gestión Institucional-Versión Digital* (<http://www.egc.edu.pe/revista/numero5/enlaces/articulo7x.htm>) (5), versión Digital.
- Ley Marco de Promoción de la Inversión Descentralizada (Ley N° 28059). (Agosto de 2003). Perú.
- Leytón, C. (2012). *La promoción de la Inversión privada en el Gobierno Regional de Arequipa*. Arequipa: Documento sin publicar.

- Martín Quinteros, R. (2007). La incorporación de las ideas al análisis de políticas públicas en el marco de las coaliciones promotoras. *Gestión y Política Pública* , XVI (2 ), 281-318.
- Moguillansky, G. (2009). América Latina: ¿Cómo abordar la crisis con visión de futuro? *Proyecto:"Alianza público - privada para el desarrollo exportador". CEPAL en [http://www.cepal.org/comercio/col\\_crisis\\_vision\\_futuro/](http://www.cepal.org/comercio/col_crisis_vision_futuro/) .*
- PROINVERSION-PNUD. (2012). *Proinversión 1991-2011 Apuntes para una historia.1 / Un marco legal para atraer inversiones*. Lima: PROINVERSION.
- Proyecto PRA. (2012). *PRA-Alianzas*. Recuperado el 27 de noviembre de 2012, de Sitios Web de Proyecto PRA: <http://www.proyectopra.com>
- Raso Delgue, J. (2001). Presentación. *Boletín Cinterfor* , 7-10.
- Schlager, E., & Blomquist, W. (1996). A Comparison of Three Emerging Theories of the Policy Process. *Political Research Quarterly* 49 (3), 651-672.
- Serrano, C. (2011). *Gobernanza para el desarrollo económico territorial en América Latina*. Santiago: Rimisp.
- Thiele, G., & Bernet, T. (. (2005). *Conceptos, Pautas y Herramientas: Enfoque Participativo en Cadenas Productivas y de Plataformas de Concertación*. Perú.
- Triveño, G., Ordinola, M., Samanamud, K., Fonseca, C., Manrique, K., & Quevedo, M. (2011). *Buenas prácticas para el desarrollo de la cadena productiva de la papa: Experiencias con el proyecto INCOPA en el Perú*. Lima: Centro Internacional de la Papa (CIP).
- Vicepresidencia República de Colombia. (2012). *Vicepresidencia de la República de Colombia*. Recuperado el 19 de Noviembre de 2012, de Sitio Web de la Vicepresidencia de la República de Colombia: [www.vicepresidencia.gov.co](http://www.vicepresidencia.gov.co)

#### 4.1 Páginas web consultadas

<http://cipotato.org/potato>

<http://temp.oitcinterfor.org>

<http://transition.usaid.gov/pe/>

<http://www.aecid.com/es/aecid/>

<http://www.aecid.com/es/noticias/2012/03-2012/2012-03-02-alianza-peru.html>

<http://www.agroideas.gob.pe/web/?p=2157>

<http://www.bancomundial.org/es/country/peru>

<http://www.capacperu.org>

<http://www.ceplan.gob.pe>

<http://www.chemonics.com>

<http://www.cipotato.org/papandina/incopa/incopa.htm> (revisar enlace roto)

<http://www.cooperacionsuizaenperu.org.pe/>

<http://www.descentralizacion.gob.pe/>

<http://www.fondosolidaridadcajamarca.org/component/content/article/17-archivo/219-predeci-alianza-publico-privada-por-la-nutricion-en-cajamarca->

[http://www.freshplaza.es/news\\_detail.asp?id=8852](http://www.freshplaza.es/news_detail.asp?id=8852)

<http://www.iadb.org/es/noticias/comunicados-de-prensa/2010-11-09/alianzas-publico-privadas-bid,8519.html>

<http://www.ilo.org/public/spanish/dialogue/index.htm>

[http://www.minsa.gob.pe/ogpp/app/doc\\_complementarios/Asociaciones%20Publico%20Privadas%20en%20Peru.pdf](http://www.minsa.gob.pe/ogpp/app/doc_complementarios/Asociaciones%20Publico%20Privadas%20en%20Peru.pdf)

<http://www.minsa.gob.pe/ogpp/app/eventos/presentaciones%20event1/Diag.%20APP%20Nac%20y%204%20reg%20RIBejar.pdf>

<http://www.predeci.org.pe>

<http://www.predeci.org.pe/modelo-de-intervencion>

<http://www.proinversion.gob.pe>

<http://www.proinversion.gob.pe/0/0/modulos/JER/PlantillaStandardsinHijos.aspx?ARE=0&PFL=0&JER=34>

<http://www.proinversion.gob.pe/0/0/modulos/JER/PlantillaStandardsinHijos.aspx?ARE=0&PFL=0&JER=1693>

<http://www.proinversion.gob.pe/RepositorioAPS/0/0/JER/PRESENTACIONES/Presentaciones/Comision%20Congreso%20APPs%20-%20Situacion%20actual%20-%2022may07.pdf>

<http://www.proyectopra.com/es/proyecto-pra/introduccion>

<http://www.proyectopra.com/pr-a-alianzas/-pra-una-alianza-publico-privada-para-la-reduccion-de-la-pobreza>

[http://www.regionhuancavelica.gob.pe/portalweb/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4095:grh-suscribio-convenio-con-mancomunidad-qapaq-nan&catid=214:noticias-julio-2012&Itemid=758](http://www.regionhuancavelica.gob.pe/portalweb/index.php?option=com_content&view=article&id=4095:grh-suscribio-convenio-con-mancomunidad-qapaq-nan&catid=214:noticias-julio-2012&Itemid=758)

<http://www.rimisp.org/>

[http://www.rimisp.org/boletin\\_intercambios/index\\_boletin.php?id\\_boletin=166](http://www.rimisp.org/boletin_intercambios/index_boletin.php?id_boletin=166)

<http://www.tc.gob.pe/legconperu/constitucion.html>

<http://www.usaid.gov/>

[http://www.gerenciapublica.org.pe/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=956&catid=54&Itemid=74](http://www.gerenciapublica.org.pe/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=956&catid=54&Itemid=74)

[http://www.eclac.cl/comercio/noticias/paginas/7/32707/FORO\\_INTERNACIONAL\\_CIENCIA\\_TECNOLOGIA\\_INNOVACION\\_COMPETITIVIDAD.pdf](http://www.eclac.cl/comercio/noticias/paginas/7/32707/FORO_INTERNACIONAL_CIENCIA_TECNOLOGIA_INNOVACION_COMPETITIVIDAD.pdf)