

# La cooperación público-privada

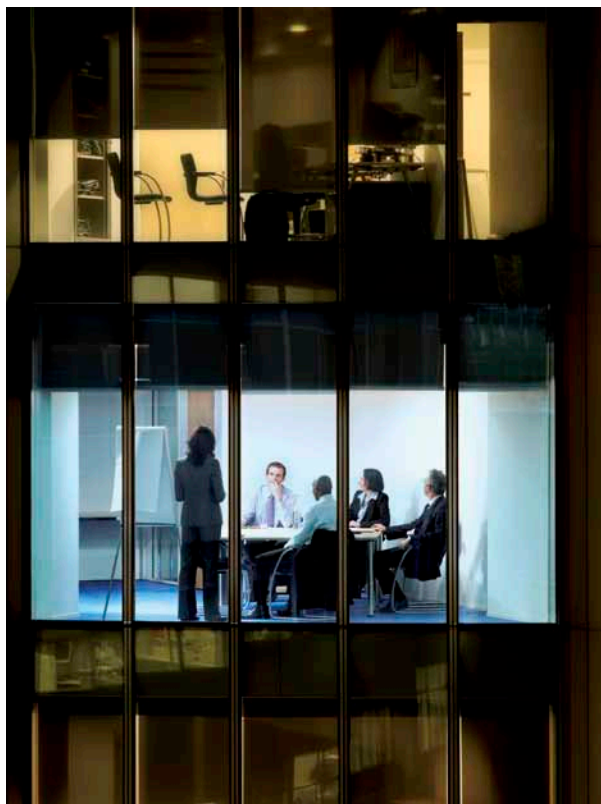
**Desde** hace años está presente un concepto cuyo significado resulta controvertido o ambiguo: la cooperación público-privada. Para muchos ciudadanos progresistas despierta reticencias y desconfianza. Acostumbrados a ver como el lenguaje viene sirviendo de instrumento de camuflaje para mantener viejos métodos de explotación con nuevos nombres más dignos, cada vez que aparece un nuevo concepto que se presenta como innovador, en política o en economía, se ponen en guardia los resortes defensivos.

En este caso, además, se da la circunstancia de que uno de los campos de confrontación política más nítida entre las dos tendencias dominantes ha sido, durante décadas, el grado de intervención pública en la actividad económica. 'Más Estado o más mercado' es una frase que sintetiza esta tensión y que ha servido de baremo para calificar las políticas públicas como socialdemócratas o liberales.

Hablar de cooperación público-privada, desde estas premisas, genera una lógica reacción defensiva. ¿No estaremos abriendo la muralla para que entre el Caballo de Troya del sector privado a apropiarse de los recursos públicos?

Los términos esquemáticos del debate en que se suele manifestar la confrontación de ideas hacen que la derecha liberal trate de limitar la participación del Estado a un papel de policía del mercado y de reparador de las imperfecciones de este, dejando que el sector privado asuma toda la actividad productiva y lucrativa. En cambio, para la socialdemocracia el papel del Estado como agente económico es imprescindible en la prestación de los servicios públicos y su presencia es muy conveniente en otros muchos campos de la economía productiva, para garantizar la función social de la economía de mercado.

La experiencia de los últimos decenios brinda suficientes ejemplos que constituyen excepciones a la regla. El grado de intervención en la economía y el tamaño del sector público francés se ha mantenido con independencia de que el gobierno fuera de derechas, izquierdas o cohabitación. Los gobiernos conservadores de los países nórdicos han mantenido en pie los instrumentos del Estado del Bienestar creados por los gobiernos socialdemócratas. Los gobiernos laboristas post-Tatcher del Reino Unido no rectificaron las decisiones de los *tory* de



desmantelar determinados servicios y empresas públicas. Los gobiernos republicanos de Reagan o Bush fueron muy activos interviniendo en la orientación estratégica de determinados sectores económicos que hoy gozan del predominio tecnológico mundial.

La realidad de los hechos también ha suministrado elementos para demostrar que la relajación de la función reguladora del Estado sobre la economía tiene consecuencias tan graves como la crisis financiera mundial o las burbujas inmobiliarias. También se evidencia que la mera gestión pública de una empresa o institución no garantiza por sí misma que el interés público prime sobre el particular de sus gestores.

Entre las lecciones aprendidas, existe bastante consenso en torno a cuestiones como: que la función reguladora corresponde al Estado, que las empresas privadas no deben disfrutar de rentas de monopolio, que es preferible evitar la presencia de empresas públicas en mercados en competencia, o que el sector público es perfectamente capaz de organizar eficientemente la gestión de servicios

públicos complejos como la salud o la educación. La cooperación público-privada también debería entrar en esta categoría.

Hablar de cooperación público-privada es hacerlo de múltiples realidades diferentes, pero que tienen un elemento en común, y es que implica una asignación de roles tanto a los actores públicos como a las empresas privadas en esta relación. En la visión histórica, basada en la confrontación dura, había una vocación de totalidad o de exclusividad, en el sentido de que si lo público entraba en una actividad era para realizar integralmente todo lo referido a la misma, mientras que debía abstenerse de participar en las áreas reservadas al sector privado. Y viceversa.

En la nueva visión, se trata de hacer un reparto de funciones en la que la parte pública, el Estado, aporta acciones transversales estratégicas además de recursos, mientras la parte privada ejecuta las acciones a su riesgo y ventura aunque con un apoyo público de dirección estratégica, de asunción de riesgos sistémicos (como costes financieros, costes de la investigación básica u otras externalidades), de fijación de objetivos, de obtención de retornos públicos y de evaluación y control de los resultados. En estos casos la calidad institucional, la existencia y aceptación de reglas del juego claras, así como el funcionamiento estricto y profesional de los órganos de control, son condiciones *sine qua non* para el buen funcionamiento de la cooperación.

La definición de una política industrial para España, así como de la política científica o de I+D deberían entrar en esta categoría. Se trataría de que, desde el sector público, se prioricen sectores y actividades concretas, planificando la actuación en base al análisis de las fortalezas de las fuerzas productivas y de las tendencias de futuro, estableciendo objetivos, asignando recursos y haciendo un seguimiento y evaluación de los resultados. Destinar recursos y canalizarlos a través de instrumentos adecuados que permitan actuar con transparencia y controlar los resultados. Hacerlo además con acuerdos consensuados parlamentariamente que den consistencia y estabilidad en un escenario de largo plazo. Otros países lo hacen con excelentes resultados.

Hay otras formas de cooperación público-privada que se han venido desarrollando en España. Se trata de la participación del sector privado en la construcción y gestión de infraestructuras, equipamientos y servicios públicos. Esta modalidad es la más controvertida, y casos como el fiasco y previsible rescate de las Autopistas radiales de Madrid no ayudan precisamente a confiar en

el modelo. Sin embargo, con unos Presupuestos menguantes y un Estado en recesión, difícilmente se podrán abordar nuevas obras y equipamientos públicos sin contar con algún modo de participación del sector privado. La clave está, una vez más, en organizar adecuadamente el buen gobierno de estas iniciativas público-privadas. Y ello incluye la planificación y elección de opciones públicas, la transparencia en la ejecución de los proyectos y en el control de los costes y de los resultados. En este sentido es urgente dotar a la Administración Pública con los recursos humanos y materiales necesarios para llevar a cabo, con rigor, la tarea de evaluar y controlar la participación privada en las políticas públicas. Sin olvidar la necesidad de incorporar criterios de generación de empleo en la planificación de las inversiones como instrumento para ayudar a superar el principal problema que tenemos, que es el paro.

*Hay que desarrollar nuevos enfoques en la colaboración público-privada que contribuyan a mejorar la eficiencia y el control de las inversiones públicas y a potenciar el desarrollo de sectores estratégicos que permitan generar crecimiento y empleo.*

La realidad de los países de nuestro entorno es rica en experiencias positivas de cooperación entre distintos agentes sociales. El caso de la participación de los trabajadores alemanes y nórdicos en la gestión de las empresas es también un modelo que en España no ha encontrado su plasmación práctica y esta cargado de posibilidades.

Existe también otro modo de cooperación público-privada que surge del compromiso personal de mecenas y filántropos, grandes y pequeños. Incluso del micromecenazgo que se impulsa en las redes sociales. Se trata de personas que impulsan por su propia iniciativa actuaciones de interés general que en principio son de responsabilidad pública. En este caso, el sector público tiene la posibilidad de orientar estas aportaciones altruistas hacia aquellas áreas o actividades que más apoyo requieran por la vía de los incentivos fiscales específicos. Muchas actividades culturales, educativas, becas de post-grado, atención a la discapacidad o servicios de la tercera edad encuentran en este modelo de cooperación una fuente de financiación y una legitimidad que deriva del compromiso de la sociedad civil. **TEMAS**