

# LA COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA COMO VECTOR DE INNOVACIÓN: CASOS DE ÉXITO EN ESPAÑA

## PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS AS A VECTOR OF INNOVATION: SUCCESSFUL CASES IN SPAIN

**Victòria Alsina Burgués**

Directora Académica del Center for Urban Science & Pogres-New York University.  
 victoria\_alsina@hks.harvard.edu

**Eduardo González de Molina**

Research Fellow en el The Governance Lab de la New York University  
 eduardo.gonzalez@thegovlab.org

Foro Empresa delakoaren inguruko enpresen parte-hartzea eta Alianza Shire, errefuxiatuei energia eskuratzeko aukera emateko nazioarteko lankidetzeta-programa, erakutsi dugu elkarlaneko gobernantza-eredu honek berrikuntza sustatzeko bide ematen duela, balio publikoa sortze aldera.

*Gako-hitzak: Lankidetzeta publiko-pribatua, berrikuntza, elkarlaneko gobernantza, garapenerako lankidetzeta parteneriatu publiko-pribatua, diskrezionalitate partekatua.*

**Resumen:** Este artículo analiza, en el contexto institucional español, tres casos de éxito de colaboración público-privada formalizada que muestran que este tipo de colaboraciones son un claro vector de innovación ante los enormes retos que las Administraciones Públicas deben afrontar en las próximas décadas. Partiendo de un marco teórico que define y limita el perímetro de lo que debemos entender por colaboración público-privada, emmarcándola dentro del concepto de discrecionalidad compartida que implica la capacidad de co-decisión entre los actores públicos y privados en el diseño, implementación y evaluación de la colaboración, compartiendo responsabilidades y riesgos en un marco de relación estable, exploramos el link entre colaboración e innovación. En los tres casos seleccionados, el programa de *co-housing* de Barcelona para garantizar el derecho a la vivienda, la participación empresarial articulada alrededor de Madrid Foro Empresa y Alianza Shire, un programa de cooperación internacional para dar acceso a la energía a la población refugiada, mostramos como este modelo de gobernanza colaborativa permite fomentar la innovación para la creación de valor público.

*Palabras clave: Colaboración Público-Privada, Innovación, Gobernanza Colaborativa, Parteneriado Público-Privado, Discrecionalidad Compartida.*

**Abstract:** This article analyses, in the Spanish institutional context, three successful cases of formalized public-private partnerships that show that this type of collaboration is a clear vector of innovation to face the enormous challenges Public Administrations need to face in the forthcoming decades. After establishing a theoretical framework that defines and limits the perimeter of what we should understand by a public-private partnership, framing it within the concept of shared discretion that implies the capacity for co-decision between public and private actors in the design, implementing and evaluating of the collaboration, sharing responsibilities and risks in a framework of a stable relationship, we explore the link between collaboration and innovation. In the three selected case studies, the *co-housing* program of Barcelona to guarantee the right to housing, the business participation articulated around Madrid Foro Empresa and Alianza Shire, an international cooperation program to guarantee energy access to refugees, we show how this model of collaborative governance allows us to foster innovation for creating public value.

*Keywords: Public-Private Collaboration, Innovation, Collaborative Governance, Public-Private partnership, Shared Discretion.*

Recibido: 15/05/2019

Aceptado: 14/06/2019

© 2019 IVAP. Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia Creative Commons Reconocimiento – NoComercial – SinObrasDerivada (by-nc-nd)



**Laburpena:** Espainiako erakundeen testuinguruan lankidetzeta publiko-pribatuak arrakasta izan duen hiru kasu ditu aztergai artikuluhonek. Adibide horiek erakusten dute mota horretako lankidetzeta berrikuntza-bektore argia dela administrazio publikoetan datozen hamarkadetan sortuko diren erronka handiei aurre egiteko. Lankidetzaren eta berrikuntzaren arteko lotura aztertu dugu, gure abiapuntua izanik lankidetzeta publiko-pribatua zer den definitzen eta haren perimetroa mugatzen duen esparru teorikoa; lankidetzeta hori diskrezionalitate partekatua kontzeptuaren barruan sartzen dugu, eta horrek berekin dakar eragile publikoek eta pribatuek erabakiak elkarrekin hartzeko gaitasuna izan beharra, lankidetzeta diseinatze, ezartzeko eta ebaluatze orduan, harreman egonkor batean erantzukizunak eta arriskuak partekatuz. Hautatutako hiru kasuak oinarri hartuta, alegia, etxebizitza-eskubidea bermatzea helburu duen Bartzelonako *co-housing* programa, Madrid

## Sumario

1. Introducción.—2. Por qué colaboración público-privada.—3. Qué hay que entender por colaboración público-privada y qué tipos de colaboración público-privada existen a nivel conceptual. 3.1. Tipologías de colaboración público-privada en el ordenamiento jurídico español.—4. Factores que condicionan el éxito de la colaboración público-privada.—5. Colaboración público-privada e innovación.—6. Estudios de caso. 6.1. El programa de *co-housing* de Barcelona. 6.2. Madrid Foro Empresa. 6.3. Alianza Shire: acceso a la energía en los campos de refugiados.—7. Conclusiones.—8. Referencias.

## 1. Introducción

En pleno siglo XXI, cumplir con los diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible aprobados por la ONU<sup>1</sup> en el año 2015 requiere que los actores públicos y privados aprendan a cooperar. Frente a la constatación que, trabajando juntos, el sector público y el sector privado son capaces de generar valor público añadido, el dilema de colaborar o no colaborar, relacionando esta decisión a determinadas ideologías políticas, ha pasado a ser un debate estéril. La colaboración público-privada, en sus diferentes modalidades, tiene como objetivo alinear intereses diversos de múltiples actores estableciendo una misión común, de beneficio mutuo, y que facilite la promoción del interés público. Y, contrariamente a lo que se ha dicho en múltiples ocasiones tanto por parte de entidades políticas como por parte de instituciones académicas, en un contexto de gestión en red el papel del sector público, que asume o tendría que asumir el rol de «director de orquesta», es más importante que nunca para anticiparse a los problemas derivados de la suma de los intereses individuales de los diferentes actores.

Todo esto acontece en medio de una revolución tecnológica mundial sin precedentes que transformará integralmente la economía, el gobierno y la sociedad. Y, en medio de esta IV Revolución Industrial, la innovación se convierte en un elemento imperativo y transversal a la acción de gobierno tanto a nivel local como regional, estatal e internacional.

La OCDE, en su informe *The innovation Imperative in the Public Sector* (2015), llama a desarrollar una agenda política en donde el sector público fomente y produzca innovación, desde un marco de acción que incluye cuatro claves: 1. *el capital humano*, donde los

gobiernos deben invertir en capacidades y habilidades de los servidores públicos como catalizadores de la innovación; 2. *el conocimiento*, donde los gobiernos deben facilitar el libre flujo de información y evidencia empírica, con el objetivo de generar inteligencia institucional; 3. *la colaboración público-privada*, donde el gobierno debe generar espacios de gobernanza colaborativa avanzando en nuevas estructuras organizacionales y aprovechando las sinergias de ambos actores para aumentar las herramientas y recursos, compartir riesgos y trabajar conjuntamente por la innovación; y, finalmente, 4. *la reforma administrativa*, donde el gobierno debe asegurar que las normas y los procesos internos estén equilibrados, fomentando, en lugar de entorpeciendo, la innovación.

En este contexto, el objetivo de este trabajo es desarrollar el tercer punto que propone la OCDE, la idea de que la colaboración público-privada es una fórmula clave para fomentar la innovación, a través del estudio de tres casos de éxito circunscritos a la realidad institucional española: el programa de *co-housing* de Barcelona, la participación empresarial articulada alrededor de Madrid Foro Empresa y, finalmente, la Alianza Shire para dar acceso a la energía a la población refugiada. Todos estos casos muestran (y demuestran) que la colaboración público-privada, entendida desde la noción de la discrecionalidad compartida, es una fórmula poco explorada pero potencialmente exitosa para afrontar los enormes retos sociales, económicos y de gobernanza a los que nos enfrentamos.

La relevancia teórica de este análisis conecta directamente con un marco teórico en crecimiento que se circunscribe entre el «Estado Relacional», que busca distribuir roles, tareas y responsabilidades entre el Estado, el mercado y la sociedad civil, y la noción del «Estado Emprendedor», que fomenta un ecosistema de innovación a través de distintos mecanismos de colaboración público-privada (Mazzucato, 2014). En una dimensión más práctica, siendo todas las expe-

riencias expuestas perfectamente replicables y escalables, la intención es aportar conocimientos valiosos a servidores públicos interesados en promover colaboraciones en sus respectivos ámbitos de actuación. Los casos de éxito seleccionados tratan asuntos socialmente relevantes, como son las nuevas formas de producción de vivienda asequible, la creación de entornos de gobernanza empresarial en las ciudades y la creación de alianzas internacionales para resolver problemas como el acceso a la energía. El hecho de que los tres casos expuestos se circunscriban en un marco jurídico e institucional poco preparado para la gestión en red, supone la constatación de que las innovaciones no tienen por que venir acompañadas de un cambio de paradigma en la gestión, ni de un macro proceso de transformación organizativa.

## 2. Por qué colaboración público-privada

En un contexto caracterizado por la globalización y la crisis del Estado del Bienestar tradicional, las democracias avanzadas han evolucionado hacia un modelo de Estado Relacional que conlleva diseñar un nuevo patrón de gobernanza intersectorial de carácter más horizontal (Gaebler y Osborne, 1992; Minogue, Polidano y Hulme, 1998; Salamon y Elliott, 2002; Vernis y Mendoza, 2009). En este entorno, la colaboración público-privada, es una nueva manera de entender la creación de valor público y la co-producción de servicios que empezó en la década de los ochenta en Inglaterra y que, desde entonces, ha ido creciendo y diversificándose de manera espectacular. Tanto es así que, a día de hoy, parece inimaginable concebir a las administraciones públicas trabajando solas (Osborne, 2010).

Si volvemos la mirada hacia atrás, el fracaso del modelo *legal-racionalista* propio del Estado liberal y el fracaso posterior del modelo *burocrático-weberiano* de administración, basado fundamentalmente en la crisis del Estado como proveedor directo de servicios, trajo, en la década de los 80, el nuevo paradigma conocido como *Nueva Gestión Pública* (Prats, 2005). Este paradigma puso el énfasis en la promoción de los mecanismos de mercado y técnicas de gestión privada en la provisión de servicios públicos, poniendo por delante la búsqueda de la eficiencia y eficacia en lugar del garantismo legalista previo. La privatización y la externalización se convirtieron en sus principales técnicas, aunque también lo fue la colaboración público-privada. La idea es sencilla: titularidad pública

y gestión privada de los servicios. Una colaboración que permita aprovechar lo mejor de ambos modelos: la eficiencia y productividad del sector privado, con la búsqueda de los intereses generales del sector público (Hood, 1991; Gaebler y Osborne, 1992).

Para ambos actores se trata de una situación *win-win*. Por un lado, para el sector privado supone importantes ventajas: acceder a grandes proyectos que no se harían sin la participación del sector público, apertura de nuevos mercados, compartir riesgos, oportunidades de negocio, e incluso obtener beneficios sin riesgo operacional. Asimismo, para el sector público supone, en teoría, reducir costes en la prestación de servicios, obtener conocimiento y *expertise* que no dispone, compartir o transferir el riesgo, controlar mejor los costes y los plazos de ejecución y acceder a mayor financiación e inversión (Donahue, 2008).

Sin embargo, después de varias décadas de vigencia del paradigma de la Nueva Gestión Pública, se han podido observar sus consecuencias negativas ocasionadas, por ejemplo, por el hecho de reducir la colaboración público-privada solamente al sector mercantil, obviando la utilidad de otras empresas sociales o comunitarias. También por el hecho de excluir los criterios sociales y medioambientales de los pliegos, centrándose solamente en el precio. Sin embargo, el principal problema detrás del mal funcionamiento del modelo ha sido que el Estado se ha confirmado como un mal «Principal» en su tarea de control. Así surge el vigente paradigma de la *Nueva Gobernanza Pública*, producto y respuesta de la creciente complejidad, pluralidad y fragmentación de la implementación de las políticas públicas, en donde «lo prioritario es gestionar las relaciones entre los principales sectores para construir colectivamente y de manera compartida el territorio» (Pascual Esteve, 2011: 32), pero también como un intento de superar el modelo anterior.

Su principal característica, en relación a la colaboración público-privada, es entender que el gobierno debe actuar como un director de orquesta (Ramíó, 2011) que gestiona interdependencias e interacciones para la creación valor público. Este paradigma también incorpora en su centro la promoción de un gobierno abierto y transparente, además del uso de las nuevas tecnologías como refuerzo de la institucionalidad democrática incorporando a la ciudadanía en la co-producción de las políticas públicas y los servicios públicos resultantes. De este modo, la colaboración público-privada puede adquirir nuevas dimensiones: ser transparente y competitiva, incluir cláusulas sociales y medioambientales, generar espacios permanentes de gobernanza y confianza entre los actores, reforzar el control a través de la cultura de la evaluación y establecer una estructura de incentivos que favorezca la innovación permanente (Subirats, 2015).

### 3. Qué hay que entender por colaboración público-privada y qué tipos de colaboración público-privada existen a nivel conceptual

No existe una definición aceptada y compartida, ni en la academia ni en las instituciones públicas, sobre cómo debemos describir el concepto de colaboración público-privada (Comisión Europea, 2004: 3). Si hacemos un repaso a las definiciones más usadas en la esfera internacional y que han tenido más impacto a nivel global tendríamos las siguientes:

A nivel comunitario, la Comisión Europea en su libro verde (ibíd.) considera que:

La expresión «colaboración público-privada» carece de definición en el ámbito comunitario. En general, se refiere a las diferentes formas de cooperación entre las autoridades públicas y el mundo empresarial, cuyo objetivo es garantizar la financiación, construcción, renovación, gestión o el mantenimiento de una infraestructura o la prestación de un servicio.

En el marco de las Naciones Unidas, existe una comisión importante llamada *The Public-Private Partnership Alliance of the United Nations Economic Commission for Europe*<sup>2</sup> que define la colaboración público-privada como:

Los métodos innovadores utilizados por el sector público para contratar con el sector privado, que aporta su capital y su capacidad para ejecutar los proyectos a tiempo y de acuerdo con el presupuesto, mientras que el sector público conserva la responsabilidad de prestar estos servicios a la ciudadanía de una manera que beneficie al interés general y propicie el desarrollo económico y una mejora en la calidad de vida.

Por su parte, el Banco Mundial (2018: 10) define la colaboración público-privada como:

Cualquier acuerdo contractual entre una entidad o autoridad pública y una entidad privada para la prestación de un bien o servicio público, en el que la parte privada asume un riesgo y una responsabilidad de gestión significativos.

Lo que si es claro es que, en una primera etapa, la definición de colaboración público-privada estaba circunscrita al ámbito de la construcción, especialmente de infraestructuras, teniendo el contrato de concesión de obra pública como su fórmula jurídica predilecta<sup>3</sup>. Sin embargo, en una segunda etapa, la definición empieza a ampliarse para abarcar la gestión indirecta de los servicios públicos, mediante el contrato de conce-

sión de servicios públicos, e incluso algunas fórmulas menos ortodoxas de promover acciones conjuntas intersectoriales. De hecho, algunas definiciones actuales son tan amplias que pueden llegar incluso a abarcar cualquier tipo de contrato público-privado, donde la externalización tradicional estaría dentro de esta categoría.

No obstante, en el marco de este estudio, preferimos utilizar una definición más precisa y que, a nuestro juicio, permite captar con mayor complejidad la naturaleza de la colaboración público-privada y distinguir las prácticas de la colaboración público-privada de otras categorías de interacción público-privada, como la externalización o las actividades de filantropía y responsabilidad social corporativa. Siguiendo a Donahue y Zeckhauser (2006; 2011), la colaboración público-privada aparece cuando la discrecionalidad<sup>4</sup> es compartida. Estos autores, siguiendo este marco, se refieren a la colaboración público-privada también como *gobernanza colaborativa* y la definen como los «acuerdos cuidadosamente estructurados que entretejen las capacidades públicas y privadas en términos de *discrecionalidad compartida*» (Donahue y Zeckhauser, 2011: 4)<sup>5</sup>.

También otros autores apuntan a lo mismo. Klijn y Teisman (2005) distinguen, por un lado, los acuerdos contractuales (externalización) y, por otro, los acuerdos de colaboración público-privada organizacional, en los que las partes comparten capacidad de decisión y existe cierta conexión entre los actores. La misma Comisión Europea (2004) habla también de dos grandes categorías: la colaboración público-privada de tipo contractual (externalización) y la colaboración público-privada de tipo institucionalizado (implica la creación de una entidad en la que participan, de manera conjunta, el socio público y el privado). Koschatzky y Stahlecker (2016) apuntan que solamente la colaboración pública-privada organizacional o institucional, según prefiramos nombrarla, permite generar una relación estable a largo plazo y repartir adecuadamente los riesgos y beneficios.

A nivel operativo, este concepto de discrecionalidad compartida significa la capacidad de co-decisión entre los actores públicos y privados en el diseño de la colaboración, en el desarrollo de las condiciones establecidas en el pliego administrativo y técnico, en la ejecución del acuerdo y en la implementación del mismo compartiendo responsabilidades, tareas, riesgos y recursos en un marco de relación estable y de largo plazo. Siguiendo este enfoque, cabe distinguir entre fórmulas formalizadas y no formalizadas de colaboración. Dentro de la primera categoría podemos encontrar instrumentos como son los contratos, los convenios o la creación de nuevas entidades, entre otros. Dentro de la segunda categoría de opciones

menos ortodoxas cabe incluir todo el mundo de las redes de colaboración en función de los objetivos a alcanzar y de los actores involucrados (Powel, 2003; Agranoff, 2007).

Según esta idea de discrecionalidad, podemos distinguir 3 tipologías de relación entre los actores públicos y privados que resulta ilustrativa para circunscribir mejor a qué nos estamos refiriendo exactamente cuando hablamos de colaboración público-privada:

- Cuando la discrecionalidad de la gestión es pública, hablamos de externalización<sup>6</sup> (*outsourcing*) y acostumbra a adoptar una fórmula jurídica contractual. Ejemplo de ello es cualquier contrato del sector público en el que, a discrecionalidad única del ente público, se elabora el pliego administrativo y técnico de condiciones del contrato y se abre una fase competitiva de concurso para que una empresa privada, la adjudicataria, gestione el servicio aceptando todas las condiciones propuestas. Una cafetería en una escuela pública o el servicio de limpieza de un hospital son casos habituales en los que se sigue este enfoque.
- Cuando la discrecionalidad es compartida entre sector público y privado, se habla de colaboración público-privada o gobernanza colabo-

rativa. Este enfoque implica la aportación mutua de los recursos financieros y otros recursos necesarios para conseguir el objetivo y la delegación de determinadas responsabilidades de decisión pertinentes al objetivo de los participantes del sector privado. Se puede concretar a través de un contrato, convenio o nueva entidad mixta (en España, un consorcio o sociedad mercantil). Ejemplos de ello son las sociedades mercantiles de capital mixto como el nuevo operador metropolitano de Vivienda de Barcelona, o también los consorcios mixtos, como el Consorcio Científico-Tecnológico, *Basque Research and Technology Alliance* (BRTA) del País Vasco.

- Por último, cuando la discrecionalidad es totalmente privada, hablamos de filantropía o de los programas empresariales de Responsabilidad Social Corporativa. Es una fórmula donde, en efecto, se busca satisfacer objetivos de interés público, pero son actores privados los que de forma unilateral articulan la iniciativa y la gestionan. Un buen ejemplo es la Fundación Eroski o la Fundación Banco Santander, fundaciones creadas por entidades privadas que buscan, usando parte de sus beneficios, un impacto social.

Tabla 1

Tipologías de gestión indirecta de los servicios públicos

Discrecionalidad	Denominación:	Posibles fórmulas jurídicas <sup>7</sup> :	Ejemplos:
Discrecionalidad mayormente pública	Externalización	— Contrato de servicios adjudicado por procedimiento abierto.	— Servicio de limpieza en edificios públicos. — Cafeterías en edificios públicos.
Discrecionalidad mayormente compartida	Colaboración público-privada o Gobernanza colaborativa	— Contratos de concesión de obras o servicios mediante un procedimiento de diálogo competitivo o negociado. — Convenios. — Creación nueva entidad: • Consorcios de capital mixto. • Sociedad mercantil de capital mixto. • Fundaciones de capital mixto.	— Operador Metropolitano de Vivienda de Barcelona. — Consorcio Científico-Tecnológico, <i>Basque Research and Technology Alliance</i> (BRTA).
Discrecionalidad mayormente privada	Actividades filantrópicas o Responsabilidad social corporativa	— Fundaciones privadas. — ONGs. — Empresas con un programa específico de responsabilidad social corporativa.	— Fundación Eroski. — Fundación Banco Santander.

Fuente: Elaboración propia a partir de la división establecida por Donahue y Zechauer (2006) alrededor del concepto de discrecionalidad.

### 3.1. Tipologías de colaboración público-privada en el ordenamiento jurídico español

Dos leyes recientes son centrales para articular la forma jurídica de la colaboración pública-privada en España: la Ley 40/2015 del Régimen Jurídico del Sector Público<sup>8</sup> y la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público<sup>9</sup>. La primera recoge los distintos modelos organizativos que pueden adoptar las administraciones públicas para proveer sus servicios, se trata de las llamadas entidades del sector público, como pueden ser los consorcios, las fundaciones, las entidades públicas empresariales, los organismos autónomos, las autoridades administrativas independientes o las sociedades mercantiles públicas. La segunda establece las modalidades de contratación pública, como son los contratos de obra o servicio, los contratos de concesión de obra o servicio, los distintos procedimientos, abierto, negociado, diálogo competitivo, asociación para la innovación, etc.

Según la definición adoptada, no todos los contratos públicos estarían dentro de la denominación de colaboración público-privada, por ejemplo, un contrato de servicios adjudicado por procedimiento abierto, sería un caso típico de externalización, donde el sector público, discrecionalmente, pone las condiciones del pliego. Sin embargo, un contrato de concesión de obra realizado a través de un procedimiento de diálogo competitivo, sí estaría dentro de la colaboración público-privada en tanto el sector privado es copartícipe en la decisión inicial de las condiciones del pliego y en la ejecución de la misma. Veamos una clasificación de los distintos instrumentos para concretar la colaboración público-privada al interior del ordenamiento jurídico español.

Kyei y Chan, 2015). La revisión bibliográfica muestra que los siguientes factores, independientemente del país, sector, objetivo, etapa o modelo organizacional del proyecto adoptado, cuentan con un amplio consenso entre los autores (Chua, Kog y Loh, 1999; Hodge y Greve, 2011) en cuanto a su importancia:

- Fuerte apoyo político e institucional.
- Liderazgo estratégico por parte de la administración.
- Discrecionalidad compartida.
- Definición de objetivos compartidos para encontrar una situación de mutuo beneficio.
- Mecanismos de gestión y transferencia equilibrada del riesgo.
- Mecanismos de evaluación de la gestión y de los resultados obtenidos.
- Grado de profesionalización de los gestores tanto públicos como privados.
- Implementación de medida organizativas para pasar de una administración pública burocrática tradicional a otra más preparada para la gestión en red.
- Buena política de comunicación interna y externa.
- Acuerdo con reglas claras y robustas en donde se comparta la cultura organizativa y la misión compartida.
- Clima de confianza y compromiso.

Empezando por el primero, la literatura muestra que un fuerte apoyo político e institucional a las fórmulas de colaboración público-privada es clave dado que permite construir alianzas estables y de largo recorrido entre el sector público y el privado (Babatunde, Opawole y Akinsiku, 2012; Cheung, Chan y Kajewski, 2012; Ng, Wong y Wong, 2012; Ameyaw y Chan, 2014). En el mismo sentido, es clave que la administración pública asuma un liderazgo estratégico dado que, en su origen, la administración lidera el proceso de diseño de la colaboración público-privada (Babatunde, Opawole y Akinsiku, 2012; Cheung, Chan y Kajewski, 2012).

Adicionalmente, en el modelo de gobernanza de la colaboración público-privada, compartir decisiones y objetivos entre los actores es fundamental para complementar sus habilidades, identificar las interdependencias, comprometer a todos los actores en la consecución de los objetivos marcados. La creación de mecanismos de gestión y transferencia equilibrada del riesgo es otra precondition ampliamente citada. Muchos de los autores insisten en la necesidad de establecer un apropiado y justo reparto del riesgo entre los *partners* (Li *et al.*, 2004; Chan *et al.*, 2010; Cheung, Chan y Kajewski, 2012). Esa transferencia de riesgo debe ser equilibrada dado que si solo uno de los ac-

## 4. Factores que condicionan el éxito de la colaboración público-privada

Una de las investigaciones clave en la literatura académica en referencia a la colaboración público-privada es la identificación de los factores que condicionan el éxito de esa colaboración. Más conocidos como *critical success factors* (factores claves de éxito) permiten entender mejor cómo articular exitosamente la colaboración público-privada (Osei-

**Tabla 2**

**Fórmulas jurídicas de Gobernanza Colaborativa**

Figura jurídica:	Objeto:	Legislación aplicable:
Diálogo competitivo	En el diálogo competitivo, la mesa especial de diálogo competitivo dirige un diálogo con los candidatos seleccionados, previa solicitud de los mismos, a fin de desarrollar una o varias soluciones susceptibles de satisfacer sus necesidades y que servirán de base para que los candidatos elegidos presenten una oferta.	Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público
Contrato de concesión de obras o servicios públicos	Asociación para la innovación	La asociación para la innovación es un procedimiento que tiene como finalidad el desarrollo de productos, servicios u obras innovadores y la compra ulterior de los suministros, servicios u obras resultantes, siempre que correspondan a los niveles de rendimiento y a los costes máximos acordados entre los órganos de contratación y los participantes.
	Negociado	Se elige al adjudicatario tras consultar con diversos candidatos y se negocia las condiciones del contrato con uno o varios de ellos. Es obligatorio solicitar ofertas, al menos, a tres empresas capacitadas.
Convenio	Son convenios los acuerdos con efectos jurídicos adoptados por las Administraciones Públicas, los organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes o las Universidades públicas entre sí o con sujetos de derecho privado para un fin común.	Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público
Sociedad mercantil de capital mixto	Sociedad que reúnen capital público y capital privado constituyendo uno de los típicos entes instrumentales que atienden a la necesidad de las administraciones de trasladar a otros sujetos el ejercicio de competencias que satisfagan adecuadamente las necesidades colectivas de interés general. De entrada, la participación de la administración en el capital social en una determinada proporción compartiendo la gestión, ha de calificarse necesariamente como gestión indirecta al no acreditarse que en tal caso exista un control de la administración.	Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público Ley 7/85, de Bases de Régimen Local
Consortio de capital mixto	Los consorcios son entidades de derecho público, con personalidad jurídica propia y diferenciada, creadas por varias Administraciones Públicas o entidades integrantes del sector público institucional, entre sí o con participación de entidades privadas, para el desarrollo de actividades de interés común a todas ellas dentro del ámbito de sus competencias. Los consorcios podrán realizar actividades de fomento, prestacionales o de gestión común de servicios públicos y cuantas otras estén previstas en las leyes.	Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público
Fundación de capital mixto	Ente sin ánimo de lucro para el cumplimiento de fines de interés general, con independencia de que el servicio se preste de forma gratuita o mediante contraprestación. Para la financiación de las actividades y el mantenimiento de la fundación, debe haberse previsto la posibilidad de que en el patrimonio de las fundaciones del sector público pueda existir aportación del sector privado de forma no mayoritaria.	Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público

Fuente: Elaboración propia a partir de Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

tores asume casi la totalidad del riesgo, el otro actor tiene incentivos para no comprometerse en la consecución de los objetivos.

Por otro lado, el despliegue de mecanismos de buena gestión para promocionar la transparencia, evaluación, monitoreo y corrección, en este caso, bajo responsabilidad pública, es también fundamental (Klijn y Teisman, 2003; Vernis y Mendoza, 2009; Owen, 2012; Ameyaw y Chan, 2014). Para que ello suceda, es importante asimismo consensuar los indicadores de seguimiento. Siguiendo con la revisión, el grado de profesionalización de los gestores públicos y privados, con habilidades de planificación, monitoreo, negociación y evaluación, se ha demostrado otro factor crítico y, sumado a ello, la flexibilidad de la organización pública para evitar que un modelo muy rígido de burocracia tradicional impida la innovación y la eficiencia en los procesos organizativos (Alhomadi, 2012; Babatunde, Opawole y Akinsiku, 2012).

Otro factor crítico es generar una buena y fluida política de comunicación interna y externa, con información no sesgada, sustantiva, fiable y periódica que permita a los *partners* operar con la información del otro en tiempo real (Abdul-Aziz y Kassim, 2011). Para finalizar, las reglas claras son fundamentales para generar una cultura organizativa común y sinérgica que a su vez permita alcanzar el último factor crítico analizado: un clima de confianza y compromiso más allá de las obligaciones legales (Pongsiri, 2002; Chen y Doloi, 2007; Zhao, Zuo y Zillante, 2013).

## 5. Colaboración público-privada e innovación

Ante las puertas de una nueva revolución tecnológica, la innovación en el sector público se ha vuelto un tema clave en la literatura académica, en la práctica gubernamental y en las recomendaciones de los organismos internacionales (OCDE, 2015). Poco a poco, la denominación «innovación» ha ido reemplazando a las antes llamadas «políticas de modernización» y, a diferencia de estas primeras, que acostumbraban a ser macro, aquí hablamos de cambios micro que afectan a una institución en particular generando islas de excelencia.

La naturaleza y escala de los desafíos que enfrenta la administración pública, desde los procesos de digitalización, inteligencia artificial, robótica, demanda social

de eficiencia, pasando por el relevo intergeneracional, le obliga a desarrollar respuestas y soluciones innovadoras (Ramíó y Salvador, 2018). De hecho, los gobiernos tienen un papel clave en el ámbito de la innovación en un doble sentido. En primer lugar, incorporar la innovación tanto en su propio modelo organizativo como en las políticas públicas desplegadas y, en segundo lugar, tanto fomentar comportamientos innovadores en el sector privado como crear entornos de innovación.

Según el *Manual de Oslo* (OCDE y Eurostat, 2018: 49) la definición de innovación es:

Una innovación es un nuevo o mejorado producto o proceso (o una combinación de ello) que difiere significativamente de los procesos o productos previos y que se ha puesto a disposición de los usuarios potenciales (producto) o que ha sido puesto en uso por la unidad (proceso).

Siguiendo esta definición, por un lado, la innovación debe ser algo implementado o implementable, no solo una buena idea, sino que debe ser algo operativo. Por otro lado, una innovación debe ser algo enteramente nuevo o que realice una mejora significativa. Pero esta definición de innovación tiene diferentes implicaciones en el sector público que en el privado. Una de las diferencias clave descansa en los objetivos. La innovación ofrece al sector privado una ventaja competitiva en el mercado para ganar más beneficios, mientras que el sector público no tiene un motor interno que le impulse a la innovación. En la administración pública, una innovación debe tener siempre como objetivo un resultado para la sociedad, alcanzar un impacto público deseado. Siguiendo esta concepción, hay tres características que emergen en la innovación en el sector público (OCDE, 2015):

- **Novedad:** Innovaciones que introducen nuevas aproximaciones, en el contexto donde son introducidos.
- **Implementación:** Innovaciones que deben ser implementables, no solo una idea.
- **Impacto:** Innovaciones que buscan mejorar un resultado público, incluyendo la eficiencia, efectividad y la mejor satisfacción del usuario o empleado.

La utilidad de este marco teórico es indudable, pero, no obstante, sigue habiendo discusiones sobre la verdadera naturaleza y definición de la innovación en el sector público. El Observatorio de Innovación del Sector Público de la OCDE, por ejemplo, ha desarrollado un *modelo emergente de innovación*, dado que según ellos no hay un consenso común alrededor de la definición de innovación. En su lugar, este Observatorio cree que «se puede conseguir un consenso entorno al hecho de que la innovación es



*multifacética.*» (OISP, 2019: 5). Siguiendo este marco teórico:

- La *innovación orientada a la misión*, pone como punto de partida un claro impacto o un objetivo general hacia el que la innovación se orienta. La misión sirve al sector público para generar un ecosistema en donde los actores se orientan conjuntamente a la consecución de tal misión. Por eso se trata de una innovación dirigida de arriba a abajo que busca modelar el comportamiento de los actores en una dirección determinada.
- La *innovación orientada a la mejora*, tiene como objetivo actualizar prácticas, alcanzar mejores y más eficientes resultados y hacerlo a partir de las estructuras existentes. Generalmente se utilizan conocimiento existente y se explotan innovaciones previas. No se trata de una innovación ni revolucionaria ni disruptiva, sino que es incremental y se mueve en el marco de la certidumbre.
- La *innovación adaptativa*, trata de testear con nuevos enfoques para responder a un entorno cambiante, que muchas veces su motor proviene de abajo a arriba y la organización pública responde ante esa nueva situación generando una innovación en los procesos para actualizarse.
- Por último, la *innovación anticipativa*, se pone como objetivo explorar y conectar con temas emergentes que quizás moldeen las prioridades y compromisos del futuro, tienen el potencial de cambiar los paradigmas, siendo por tanto una innovación radical pero que opera en un entorno de incertidumbre.

Ahora bien, un tema crucial cuando hablamos de la innovación del sector público, es la innovación en la colaboración pública-privada. Múltiples autores han enfocado este tema desde perspectivas diversas. Greve y Hodge (2013) ven la colaboración público-privada como un modelo de gobernanza de las políticas de innovación. Hodge y Greve (2007) sugieren que existe un gran espacio para la innovación en la implementación y evaluación del éxito de la colaboración público-privada. Siguiendo esta misma línea, Osborne (2000) apunta que el mismo modelo de colaboración público-privada tiene el potencial de integrar el sector público y privado de una manera que ofrezca soluciones innovadoras. Por su parte, Rasmussen (2016) argumenta que es una de las herramientas más efectivas para fomentar la innovación. El concepto de *sistema de innovación* es clave para este punto de vista. Es el «entramado institucional que forman los diferentes actores públicos y privados del sistema, pues sus interacciones y relaciones determinan el modo en que

se crea y se transfiere el conocimiento dentro del proceso de innovación y el modelo de gobernanza del propio sistema» (Catalá y de Miguel, 2018: 56).

Aplicando los diferentes tipos de innovación descritos por el Observatorio de Innovación del Sector Público de la OCDE a la colaboración público-privada, la innovación orientada a la misión y la innovación anticipativa resultan especialmente interesantes. En el primer caso, el sector público puede establecer una misión específica y crear para su logro un ecosistema innovador (Mazzucato, 2014) en donde la colaboración público-privada sea una herramienta fundamental para ese logro, permitiendo alcanzar una colaboración pública *simbiótica* y no parasitaria (ibíd.). Por su parte, la innovación anticipativa puede encontrar en la colaboración público-privada una fórmula idónea para aprovechar el conocimiento del sector privado, por ejemplo, en nuevas tecnologías disruptivas y estudiar conjuntamente con él como implementar dichas nuevas innovaciones en el sector público.

## 6. Estudios de caso

En esta sección vamos a exponer tres casos de éxito de colaboración público-privada innovadora en el ámbito español que pueden ser fácilmente replicables en cualquier institución pública con un entorno organizacional parecido. Dos de estos casos son a escala municipal y uno a escala internacional: el programa de *co-housing* del Ayuntamiento de Barcelona para garantizar el derecho a la vivienda, la participación empresarial promovida por el Ayuntamiento de Madrid alrededor de Madrid Foro Empresa y Alianza Shire, un programa de cooperación internacional para dar acceso a la energía a la población refugiada. Estas iniciativas ilustran diferentes fórmulas de colaboración público-privada innovadora, en distintos sectores y con actores diversos.

Siguiendo un enfoque cualitativo, para realizar cada uno de estos estudios de caso durante el año 2018 se realizó un extenso análisis documental y se llevaron a cabo entrevistas en profundidad semi-estructuradas a todas aquellas personas claves que han participado y participan en los procesos de toma de decisiones vinculadas a los mismos. La realización de entrevistas fue fundamental en la medida en que los datos e información escrita disponible no ofrecen, necesariamente, un dibujo detallado de la realidad.

## 6.1. El programa de *co-housing* de Barcelona

El *Plan por el Derecho a la Vivienda de Barcelona 2016-2025*<sup>10</sup>, documento estratégico que esboza las políticas de vivienda del Consistorio barcelonés, fue aprobado en septiembre de 2016 con el objetivo de reforzar, en línea con las mejores prácticas europeas, el cumplimiento efectivo de dicho derecho. Entre la variedad de instrumentos desplegados para garantizar el derecho a la vivienda, el *co-housing* (co-vivienda) tiene como misión aumentar el parque de vivienda asequible permitiendo a una comunidad de vecinos vivir en un edificio sin necesidad de ser propietarios ni arrendadores del mismo, por un periodo prolongado de tiempo y a un precio inferior al del mercado. Los objetivos principales del modelo son: 1. garantizar el acceso a una vivienda digna y asequible; 2. mantener la titularidad pública del suelo, que se ofrece en derecho de superficie; 3. impedir la especulación; 4. garantizar la estabilidad en el tiempo de los vecinos; y, finalmente, 5. fomentar la gestión comunitaria de los inmuebles.

El antecedente inmediato del *co-housing* son las cooperativas de vivienda, una fórmula alternativa de vivienda, sostenible y de base comunitaria, pero sólo accesible a personas de rentas consolidadas. Con esta iniciativa, el Ayuntamiento ayuda a democratizar esta alternativa a través del siguiente modelo:

- El consistorio organiza un concurso público para la cesión de suelos destinados a *co-housing*. Mediante este concurso, pone a disposición de la cooperativa adjudicataria un suelo de titularidad pública sobre el que la cooperativa será la titular del derecho de superficie adquirido al Ayuntamiento de Barcelona por 75 años, prorrogables.
- La cooperativa se encarga de construir y gestionar el edificio.
- Los miembros de la cooperativa pagan un depósito y cuotas mensuales para el uso de su residencia pero nunca serán los propietarios: la propiedad pertenece a la cooperativa.
- La renta que deberán asumir los cooperativistas estará determinada por el precio fijado en la legislación de vivienda de protección oficial y el acceso a la condición de cooperativista-usuario también estará limitada por las rentas de la persona, la familia o la unidad de convivencia. Es decir, que se dirige a personas con ingresos económicos medios y bajos.
- Después de este periodo de 75 años de cesión de uso, las viviendas pasan a ser propiedad municipal. Se evita así la mercantilización y especulación de la vivienda.

- Además, estas cooperativas de vivienda deben cumplir criterios de retorno social y medioambientales, promoviendo al mismo tiempo una gestión del espacio que promueva la comunidad y la imbricación en el territorio.

Así pues, el *co-housing* es una forma innovadora de colaboración público-privada que, siguiendo una lógica *bottom-up* (de abajo a arriba), permite ampliar el parque de vivienda asequible al mismo tiempo que satisface una demanda social de mecanismos más horizontales de codecisión.

### 6.1.a. Actores, modelo de gobernanza y resultados

El modelo del *co-housing* se fundamenta en la interrelación de tres tipos de actores: uno público y dos privados:

- El socio público es el Ayuntamiento de Barcelona. Su función es «poner a disposición de las entidades cooperativistas una serie de suelos públicos con el objetivo de que éstas construyan un total de 150 viviendas»<sup>11</sup>. En el proceso de construcción y financiación de la vivienda, la parte pública hará de garante para que esta vivienda se construya dentro de los criterios previstos, en el tiempo concreto establecido y con los objetivos de vivienda social predeterminados. Además, la parte pública «hace de intermediaria entre la parte cooperativista y la parte inversora (banco) para facilitar la financiación de la construcción del inmueble»<sup>12</sup>. En este sentido, el Ayuntamiento lleva a cabo la función de último garante del pago del crédito.
- Elegida mediante concurso público, las cooperativas son el actor privado encargado de construir la vivienda en el suelo que les adjudica el Ayuntamiento siguiendo los criterios y parámetros establecidos en el contrato que firman entre ambos. Este marco se extiende también a la elección de los socios cooperativistas y a las rentas que estos pagaran.
- El segundo actor privado relevante son los bancos, que resultan «básicos para garantizar el pago de la inversión inicial de la construcción de la vivienda»<sup>13</sup>. Sin esta parte, resultaría imposible el pago de los costes iniciales. En este sentido, el 30-35% de la financiación lo pone la cooperativa (financiado a través de las participaciones de los cooperativistas) y el restante 70-65% lo pone el banco (actualmente desde el Ayuntamiento se está promoviendo trabajar con la banca ética).

Respecto al modelo de gobernanza de esta colaboración público-privada, se constituyó una comisión de

seguimiento encargada de la evaluación del funcionamiento general de la transmisión del derecho de superficie para la construcción de la vivienda por parte de la cooperativa que se reúne, al menos, dos veces al año. Además se creó, como órgano permanente de gobernanza colaborativa, una *Mesa por la Vivienda Cooperativa de Barcelona*<sup>14</sup>, que es donde se realiza un seguimiento mensual de los adelantos de cada uno de los proyectos de *co-housing*. Esta mesa paritaria en que todos los actores están representados también es un espacio de co-diseño de la propia política de *co-housing*, por tanto, estamos ante un modelo de

discrecionalidad compartida conformado por el Ayuntamiento y por los representantes del mundo de las finanzas éticas y las empresas cooperativistas.

En relación a los resultados obtenidos hasta el día de hoy, el gobierno municipal, después de la publicación de su Plan de Vivienda, a finales de 2016, publicó el pliego de bases y condiciones del concurso público<sup>15</sup> para al adjudicación de los solares a cooperativas. Estos concursos se adjudicaron a «Princesa, 49» y «La Borda», dos cooperativas ya asentadas y con experiencias previa. Los datos clave de ambos proyectos son los siguientes:

Tabla 3

Resultados del primer concurso público de *co-housing* en Barcelona

	La Borda	Princesa, 49
Capital inicial	420.000€ (aportación de la cooperativa financiera Coop57)	280.000€ (aportación de la cooperativa financiera Coop57)
Proyecto arquitectónico	28 unidades habitacionales de tres tipos de medidas: 40, 60 y 72 m <sup>2</sup>	5 unidades habitacionales de entre 45 y 62 m <sup>2</sup>
Aportación inicial de los socios	15.000€ por socio	9.000€ por socio
Barrio	La Font de la Guatlla	Sant Pere, Santa Caterina i la Ribera
Importe mensual medio del alquiler del barrio (Incasòl, 2016)	638,73€	759,16€
Importe mensual medio de alquiler	421€	475€

Fuente: Elaboración propia a partir del pliego de bases y condiciones del concurso público.

En ambos casos, los precios medios del alquiler están entre un 35-38% por debajo del precio de mercado. Esta adjudicación inicial se ha ampliado recientemente y ha alcanzado, en 2019, un conjunto de 7 promociones que suman un total de 143 viviendas.

6.1.b. Elementos innovadores en la colaboración público-privada

Según nuestra investigación, los entrevistados tanto de la parte pública como de la parte privada confirman que «no se podría haber logrado los objetivos sin colaboración público-privada»<sup>16</sup>. En este sentido, se recalca que sin este modelo de *co-housing*, «el resultado sería una vivienda cooperativa típica con riesgo de especulación inmobiliaria y sin cumplir los objetivos de vivienda con un precio asequible»<sup>17</sup>. Además, «sin la colaboración público-privada el modelo no especulador del *co-housing* no sería posible en Barcelona porque

muchas cooperativas no tendrían los recursos para pagar el suelo»<sup>18</sup>. Puntualizan, sin embargo, que «para ser extrapolable se necesita un tejido empresarial cooperativo existente»<sup>19</sup> debido a que el origen *bottom-up* de la iniciativa es clave para su éxito.

Identificamos a continuación innovaciones en cinco aspectos:

- *En la producción de la política de vivienda*: por la creación de un nuevo modelo de vivienda cooperativa diferente al antiguo, «más individualista, no colaborativo y especulador»<sup>20</sup>.
- *En la financiación*: los bancos están implicados y «son una parte importante y básica»<sup>21</sup> de la relación tripartita intersectorial.
- *En la toma de decisiones*: la cual «es más compleja pero enriquecedora»<sup>22</sup>, antes no existía un punto de encuentro permanente entre Ayuntamiento y parte privada en la construcción de la vivienda.

- *En la calidad*: «se establecen unos criterios técnicos y de sostenibilidad superiores»<sup>23</sup>.

## 6.2. Madrid Foro Empresa

El proyecto de «Foro de Empresas por Madrid» o, en su forma abreviada, Madrid Foro Empresa, fue promovido por el Ayuntamiento de Madrid en marzo de 2013 como un «espacio de encuentro público-privado para una ciudad más sostenible e innovadora»<sup>24</sup>. En este sentido, el Consistorio crea un foro empresarial con la misión de innovar en la gestión y poner en marcha nuevas iniciativas de participación empresarial y colaboración público-privada. El problema que se intentaba resolver era «la falta de adaptación del marco jurídico y administrativo actual»<sup>25</sup> construyendo un nuevo escenario que hiciera realidad de forma eficaz la participación empresarial. Aquel marco jurídico no dotaba «ni en la ciudad, ni a las empresas de Madrid, del marco estable continuo que ambas partes necesitaban para conseguir activos y retornos tangibles»<sup>26</sup>, óptimamente adaptados a sus respectivos objetivos e intereses de funcionamiento.

El Foro de Empresas por Madrid tiene como finalidad promover, incentivar, coordinar y asesorar al Ayuntamiento de Madrid sobre las estrategias y principales medidas a adoptar para la participación empresarial. Los objetivos concretos de este Foro son:

- Impulsar y consolidar la participación empresarial en los proyectos, iniciativas y en las actividades promovidas por el Ayuntamiento de Madrid a través de sus diferentes Áreas de Gobierno, Distritos, organismos públicos y su Sector Público.
- Canalizar, optimizar y coordinar la relación continua con las empresas de la ciudad.
- Fomentar iniciativas de cooperación que contribuyan a la optimización de los recursos disponibles y la innovación en los programas que se desarrollen, en el marco de un modelo de responsabilidad social corporativa.
- Intercambiar, analizar y debatir ideas a efectos de la definición de posibles estrategias que sirvan para la promoción y proyección internacional de la ciudad de Madrid.

Después de 5 años, el Foro se ha erigido como la institución principal de intercambio de ideas entre las principales empresas ubicadas en la ciudad de Madrid, así como también una herramienta de cooperación horizontal entre el tejido empresarial y el Ayuntamiento de la ciudad. En este tiempo, el Foro ha aumentado su membresía, así como también el número de proyectos coordinados entre parte pública y privada.

### 6.2.a. Actores, modelo de gobernanza y resultados

El Foro de Empresas por Madrid, está formado por dos tipos de actores: el Ayuntamiento y las Empresas participantes. El Ayuntamiento tiene un triple rol de<sup>27</sup>:

- *Supervisor* del proyecto y los proyectos salientes del Foro.
- *Estratega*, estableciendo las prioridades y objetivos del Foro.
- *Habilitante*, facilitando recursos humanos, espaldas físicos y las autorizaciones, permisos y otras cuestiones burocráticas para hacer realidad el proyecto.

Mientras que las empresas tienen un triple rol de:

- *Socio*, porque se sitúa al mismo nivel de responsabilidades y riesgos que el Ayuntamiento en cada proyecto.
- *Participante*, proponiendo y votando los proyectos en el Pleno del Foro.
- *Pagador*, abonando al Ayuntamiento de Madrid la aportación que se establece en el artículo 17 del Decreto de funcionamiento del Foro.

El modelo de gobernanza de la colaboración público-privada es de tipo formalizada a través de un convenio de colaboración<sup>28</sup> entre los diferentes actores involucrados en el Foro. En primer lugar, existe una Secretaría Técnica que tiene las funciones de proveedor de espacios y recursos humanos y técnicos, facilitar licencias, promocionar empresas miembros del Foro y la coordinación global del Foro. En segundo lugar, las funciones de las empresas son: participar en el pleno, las reuniones y comisiones celebradas; corresponsabilizarse por los resultados del Foro y el éxito de la ejecución del proyecto. Por otra parte, el Foro se estructura en Pleno y Grupos de Trabajo. El Pleno está compuesto por el presidente, dos vicepresidentes, los vocales y el secretario. En el pleno se aprueban los programas de actuación anual y es un órgano de deliberación y propositivo, coordinado por actores públicos y privados. El órgano más importante del pleno es la Presidencia del Foro que corresponde al Alcalde del Ayuntamiento de Madrid. Por último, nos encontramos con los grupos de trabajo, que se crean para la realización de tareas de análisis, estudios y elaboración de propuestas concretas para el mejor cumplimiento de los objetivos del Foro.

Si analizamos los resultados obtenidos, constatamos que forman parte de este Foro las empresas más relevantes de diferentes ámbitos y sectores empresariales: banca (Santander, Bankia, BBVA, Caixa Bank), telecomunicaciones (Telefónica), comercio (Cámara de Madrid, El Corte Inglés, IFEMA), alimentación (Mahou San Miguel), medios de comunicación (Callao

City Lights, Postercope), publicidad (Clear Channel, JCDecaux), seguros (Reale seguros, Mutua Madrileña), tecnologías (Philips, Siemens), salud (Sanitas), infraestructuras (Acciona, Grupo Villar Mir, Sacy, SIMON), deportivo (Ingesport) energético (EDF, Endesa, Repsol).

Algunos datos importantes son que en las empresas miembros, ha habido incremento anual desde la creación hasta 2017 y una disminución en 2018: 10 en 2013, 17 en 2014 y 2015, 27 en 2016, 28 en 2017 y 25 en 2018. Y en cantidad de proyectos por año, ha habido incremento anual desde la creación y una disminución en 2018: 7 en 2014, 14 en 2015, 19 en 2016, 23 en 2017 y 11 en 2018 (hasta el momento)<sup>29</sup>.

### 6.2.b. Elementos innovadores en la colaboración público-privada

Esta colaboración público-privada ha permitido generar una situación de mutuo beneficio donde, por parte del Ayuntamiento, se ha podido incrementar la oferta de producción de servicios públicos y contar con el sector privado para mejorar estos, reducir su coste (teniendo en cuenta que los proyectos salientes de Foro Empresas están financiados en gran parte por la parte privada) e innovar estos servicios aprendiendo de las mejores prácticas del sector privado. Mientras que, por parte de las empresas, éstas han podido obtener «facilidades de autorizaciones, permisos y otras cuestiones burocráticas para hacer realidad los proyectos»<sup>30</sup> salientes del Foro. Además, las empresas buscan la colaboración con el Ayuntamiento para legitimar sus acciones y mejorar su imagen hacia la ciudadanía.

A nuestro parecer, las principales innovaciones que aporta el Foro han sido:

- *La producción de una política de participación empresarial*: la cual incluye a las empresas en el proceso de elección de proyectos público, así como también en su ejecución.
- *La flexibilidad*: que permite a las empresas relacionarse con distintos grados de compromiso e implicación.
- *La financiación las iniciativas*: en la que ha jugado «un papel determinante la parte privada»<sup>31</sup>.
- *En la toma de decisiones*: que «es más compleja pero enriquecedora»<sup>32</sup>, antes no existía un punto de encuentro entre Ayuntamiento y la parte privada.
- *En la calidad*: que «establecen unos criterios técnicos fijados por la Secretaría Técnica del Foro, así como también la unión con las empresas mejora la exigencia en los resultados»<sup>33</sup>.
- *En los usuarios finales*: que ven las empresas más importantes de su ciudad de forma dife-

rente, como actores más implicados en los proyectos de ciudad.

El resultado final es un modelo que ha permitido «introducir una nueva forma de producir las políticas de participación empresarial»<sup>34</sup> en Madrid. Permitiendo, al mismo tiempo, que el sector privado «se haga suyas las políticas promovidas»<sup>35</sup>. Nos encontramos con un nuevo modelo que fomenta el trabajo en red entre el Ayuntamiento y las principales empresas con sede en Madrid, con el objetivo de aportar soluciones innovadoras que permitan mejorar los servicios públicos.

### 6.3. Alianza Shire: acceso a la energía en los campos de refugiados

A finales del año 2016 había más de 22 millones de refugiados en el mundo. En su gran totalidad eran personas que se vieron obligadas a huir debido a la persecución, los conflictos, la represión y los desastres naturales de diversa índole. En los Objetivos de Desarrollo Sostenible, lanzados por la Asamblea General de las ONU en 2015, el séptimo apunta a «garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos»<sup>36</sup>. Sin embargo, las estadísticas del Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados muestran que casi el 90% de las personas que viven en campos de refugiados no tienen acceso a la electricidad y que esta situación no es temporal, dado que ellos viven de promedio 20 años en el campo. A lo largo de los años, la comunidad internacional de ayuda humanitaria ha tratado de satisfacer las necesidades básicas de esta población, como la vivienda, la alimentación, el agua potable, la educación, la salud y la protección. Sin embargo, todos estos servicios requieren, directa o indirectamente, tener acceso a la energía.

#### 6.3.a. Actores, modelo de gobernanza y resultados

*Alianza Shire* es un ejemplo claro de colaboración público-privada, en su seno participan de forma cooperativa tres entidades privadas líderes en el sector energético (Iberdrola, Fundación ACCIONA Microenergía y Signify), que aportan su conocimiento técnico sobre modelos de prestación de servicios energéticos, innovación, energías renovables, iluminación y modelos de negocio. Mientras que, por el lado público, participa la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) del Ministerio de Exteriores, y el Centro de Innovación y Tecnología para el Desarrollo de la Universidad Politécnica de Madrid (itdUPM), institución pública que desempeña el papel de facilitador y que es responsable del diseño y gestión del espacio organizativo para la colaboración, así como del se-

guimiento de todos los procesos de trabajo. Además, colabora en este partenariado, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) que garantiza el apoyo institucional y un conocimiento más amplio del contexto humanitario.

El modelo de gobernanza fue el resultado de debates y acuerdos entre todas las partes, facilitados por la itdUPM, la promotora de la asociación. La gobernanza de la asociación se estructura en tres órganos de gestión:

- *Comité Directivo*. Este comité trabaja a nivel estratégico de la asociación y está formado por directivos de cada entidad socia. Este Comité se encarga de guiar la misión estratégica de la asociación y de sus iniciativas y proyectos.
- *Equipo Técnico*. El Equipo Técnico está formado por expertos en energía de cada entidad socia. Según las características del proyecto solicitado, pueden contar con el apoyo específico de grupos de expertos dentro de sus propias organizaciones.
- *Comité de Comunicación*. El Comité de Comunicación está compuesto por un miembro de cada entidad socia que será un experto en comunicación. Sus principales tareas incluyen la gestión de las comunicaciones internas, el desarrollo de protocolos de comunicación y la planificación de una estrategia de comunicación externa.

En caso de desacuerdo, la cuestión se discute en el Comité Directivo y, si esto no es suficiente, activan la cláusula 12 del Memorando de Acuerdo dedicada a los procedimientos de resolución de disputas. Esta cláusula promueve las reuniones bilaterales entre las partes implicadas. itdUPM, como facilitador de la asociación, participa en estas reuniones, si es necesario, y supervisa el proceso hasta que se alcance un acuerdo final.

Un equipo de consultores externos ha sido contratado para evaluar periódicamente tres dimensiones: la gestión de la asociación, la participación individual de cada organización miembro y las operaciones en el campo. Las conclusiones y recomendaciones se presentan y discuten en el Comité Directivo con el fin de acordar las acciones necesarias para mejorar las debilidades señaladas en el informe. Asimismo, aprobaron una estrategia de evaluación para medir los resultados y los impactos de las intervenciones de la alianza. Esta estrategia incluye una metodología para recoger y analizar la información, así como un conjunto de indicadores. Los informes de evaluación se discuten en las reuniones del Equipo Técnico para dar retroalimentación al diseño de las intervenciones.

Por la parte de los resultados, entre 2014 y 2017, la alianza diseñó e implementó con éxito un proyecto piloto en el campamento de refugiados eritreos de Adi-

Harush en la Comarca, en el norte de Etiopía, donde viven más de 8.000 eritreos, muchos de los cuales son menores no acompañados. El proyecto piloto abarca la mejora y ampliación de la red eléctrica de este campamento. Se instalaron 63 luminarias LED como alumbrado público que cubrían una distancia de más de 4 km. La participación de los refugiados fue crucial a lo largo de todo el proceso, desde la capacitación hasta la instalación de equipos. Como resultados medibles<sup>37</sup>:

- A nivel *medioambiental*, la reducción de la recolección de leña se estima en 1.500 toneladas por año, mientras que esta iniciativa evita alrededor de 2.000 toneladas de emisiones de dióxido de carbono.
- A nivel *económico*, el ahorro en la compra de diesel mediante la conexión de varios servicios comunales a la red eléctrica es de unos 37.000 dólares al año. A nivel *social*, un valor del proyecto es la apropiación de la instalación por parte de la población local, que fue la protagonista de todas las obras. Además, según una evaluación preliminar realizada por el ACNUR, la intervención reduce los robos nocturnos en un 60%, además de volver el lugar más seguro para las mujeres y las niñas.
- A nivel *político-institucional*, ha sido un éxito la promoción de un Grupo de Coordinación sobre Energía en Etiopía gracias a la organización de *Alianza Shire*.

Después del éxito del proyecto piloto, *Alianza Shire* quiere extender este proyecto a otros campos de refugiados en Etiopía. Todos los campamentos etíopes comparten un elemento común: la proximidad a la red eléctrica nacional. Así que, en principio, el centro de las intervenciones podría ser muy similar. Además el potencial de ampliación en otros campos de refugiados del mundo parece una opción interesante de explorar. Ya están previstas futuras misiones de identificación y evaluación de necesidades en Uganda y Colombia.

### 6.3.b. Elementos innovadores en la colaboración público-privada

Pese a ciertas debilidades mostradas en el proyecto piloto, que van desde la subestimación del tiempo necesario para preparar y ejecutar el proyecto o centrarse demasiado en la intervención en la comunidad de refugiados sin tener en cuenta las comunidades circundantes, *Alianza Shire* ha demostrado ser una asociación público-privada exitosa con un marcado carácter innovador. Esta innovación incluye:

- *Modelo de gestión*: un elemento clave de su éxito es tener un centro universitario de investigación aplicada como promotor y facilitador de

la asociación. Su liderazgo, considerado neutral por los demás miembros, facilita la construcción de confianza y la creación de espacios de colaboración e innovación entre socios con culturas de trabajo y antecedentes muy diferentes (empresas privadas, organismos públicos, organizaciones internacionales y ONG). Otro elemento innovador fue cuando se detectó la necesidad de contar con un socio en el terreno, y se seleccionó la ONG *Norwegian Refugee Council*, como el ente encargado en prestar apoyo a todas las actividades locales. Este fue un elemento clave del éxito.

- *Modelo de servicio*: los usuarios se convierten en el centro de todas las fases para garantizar la sostenibilidad de las instalaciones. El ejemplo clave es la formación práctica impartida para al grupo de técnicos compuesto por refugiados.
- *Innovación de productos*. el suministro de tecnología sostenible, adaptada al contexto desde el punto de vista medioambiental.
- *Innovación en el paradigma*: la sensibilización sobre la energía como uno de los principales problemas a resolver en contextos humanitarios. La asociación también representa un nuevo medio para hacer frente a importantes desafíos en materia de sostenibilidad.

En conclusión, *Alianza Shire* se concibe como una asociación participada que trata de resolver un problema complejo como es el desarrollo de soluciones de suministro de energía que mejoren los servicios y la calidad de vida de los refugiados. Los elementos clave de su éxito son su enfoque de sostenibilidad, su adaptación a las necesidades locales, su capacidad para demostrar logros a corto plazo y su carácter innovador, especialmente en relación con el hecho de tener un centro universitario de investigación aplicada como promotor y facilitador de la asociación.

## 7. Conclusiones

Los tres casos aquí desarrollados son ejemplos de éxito de colaboración público-privada innovadora e innovación en la colaboración público-privada. En todos los casos, nuestros entrevistados afirman que, sin esa colaboración, ese resultado no se podía haber dado. Hay una serie de factores de éxito comunes que podemos destacar aquí y que coinciden con la literatura, a saber: 1. liderazgo estratégico de las administra-

ciones públicas; 2. definición de objetivos compartidos para encontrar una situación *win-win*; 3. mecanismos de gestión y transferencia equilibrada del riesgo; 4. mecanismos de buena gestión: evaluación, corrección, monitoreo, etc. 5. acuerdo con reglas claras y robustas en donde se comparte la cultura organizativa y la misión compartida; y, finalmente, 6. clima de confianza y compromiso.

La estabilidad que proveen estos modelos de gobernanza colaborativa, con mecanismos de decisión compartida y resolución de conflictos, desde la Mesa por la Vivienda Cooperativa de Barcelona, pasando por el pleno de Madrid Foro Empresa hasta el Comité Directivo de Alianza Shire, son ejemplos de colaboración con vocación de permanencia que se basan en una relación más horizontal de *principal-principal* que en la clásica relación desigual *principal-agente* propia del modelo de externalización.

A nivel de innovación, encontramos que, siguiendo el modelo de innovación de la OCDE,

- El caso de *co-housing* de Barcelona se puede situar en el marco de la *innovación adaptativa*, dado que parte de una iniciativa *bottom-up* en donde la administración responder articulando nuevas fórmulas.
- El caso de Madrid Foro Empresa también sería una *innovación adaptativa*, en tanto que existía una necesidad, que las empresas tuvieran un espacio de interlocución directa con el Ayuntamiento, y se creó ese modelo de gobernanza colaborativa para articular un espacio común.
- Por último, el caso de *Alianza Shire*, creemos que encaja más con una *innovación orientada a la misión*, con un objetivo claro y compartido y el liderazgo del sector público que dirige desde un enfoque *up-down* una solución innovadora a los retos marcados junto al sector privado.

En conclusión, estos modelos muestran que puede ser una buena idea apostar por este tipo de colaboración público-privada institucional para potenciar la innovación ante los enormes retos que se nos presentan.

## 8. Referencias

- Abdul-Aziz, A. R. y Jahn Kassim, P.S. (2011). Objectives, success and failure factors of housing public-private partnerships in Malaysia. *Habitat International*, 35(1), 150-157.

- Agranoff, R. (2007). *Managing within networks: adding value to public organizations*. Washington, D.C.: Georgetown University Press.
- Alhomadi, A. (2012). *Public-private partnership implementations in Saudi Arabia infrastructure*. (Master thesis). University of Calgary.
- Ameyaw, E. E. y Chan, A. (2014). Critical success factors for public-private partnership in water supply projects. *Emerald*, 34(3-4), 124-160.
- Babatunde, S. O., Opawole, A. y Akinsiku, O. E. (2012). Critical success factors in public-private partnership (PPP) on infrastructure delivery in Nigeria. *Journal of Facilities Management*, 10(3), 212-225.
- Banco Mundial. (2018). *Procuring infrastructure public-private partnerships. Assessing Government capability to prepare, procure, and manage PPPs*. Recuperado de: <https://pppknowledgelab.org/documents/5453>
- Catalá, D. y de Miguel, M. (2018). La colaboración público-privada como instrumento de impulso para la innovación: definición de un marco de análisis. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 72, 43-86.
- Comisión Europea. (2004). *Libro Verde sobre la colaboración público-privada y el Derecho comunitario en materia de contratación pública y concesiones*. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0327:FIN:ES:PDF>
- Chua, D. K. H, Kog Y. C. y Loh, P. K. (1999). Critical success factors for different project objectives. *Journal of Construction Engineering and Management*, 125(3), 142-150.
- Chuan, C. y Doloi, H. (2007). BOT application in China: Driving and impeding factors. *International Journal of Project Management*, 26(4), 388-398.
- Chan, A., Lam, P., Chan, D. Cheung, E. y Ke, Y. (2010). Critical success factors for PPPs in infrastructure developments: Chinese perspective. *Journal of Construction Engineering and Management*, 136(5), 484-494.
- Cheung, E., Chan, A. y Kajewski, S. (2012). Factors contributing to successful public private partnership projects: comparing Hong Kong with Australia and the United Kingdom. *Journal of Facilities Management*, 10(1), 45-58.
- Donahue, J. (2008). *The warping of Government Work*. Cambridge: Harvard University Press.
- Donahue, J. y Zeckhauser, R. (2006). Public-private collaboration. En *The Oxford Handbook of Public Policy* (p. 496-525). Oxford: Oxford University Press.
- Donahue, J. y Zeckhauser, R. (2011). *Collaborative governance: private roles for public goals in turbulent times*. Princeton: Princeton University Press.
- Gaebler, T. y Osborne, D. (1992). *Reinventing government: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. New York: Addison-Wesley.
- ESADE y Cambra de Comerç de Barcelona. (2018). *La gobernanza de los contratos públicos en la colaboración público-privada*. Recuperado de: [https://www.esade.edu/itemsweb/idgp/Libro%20Gobernanza\\_Contratos\\_Publicos\\_Colaboracion\\_Publico\\_Privada.pdf](https://www.esade.edu/itemsweb/idgp/Libro%20Gobernanza_Contratos_Publicos_Colaboracion_Publico_Privada.pdf)
- Gimeno Feliu, J.M., Sala Sánchez, P. y Quintero Olivares, G. (2017). *El interés público y su satisfacción con la colaboración público-privada*. Barcelona: Cambra de Comerç de Barcelona.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons. *Public Administration*, 69(1), 3-19.
- Hodge, G.A. y Greve, C. (2005). *The challenge of public private partnerships: learning from international experience*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Hodge, G.A. y Greve, C. (2011). *Theorizing public-private partnership success: a market-based alternative to government*. Ponencia presentada en The 11th Annual Public Management Research Conference at Syracuse University, Syracuse, New York.
- Klijn, E.H. y Teisman, G. (2005). Public private partnerships as the management of coproduction: strategic and institutional obstacles in a difficult marriage. En Graeme A. Hodge y Carsten Greve (eds.), *The challenge of public-private partnerships* (p. 95-116). Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Klijn, E.H. y Teisman, G. (2003). Institutional and strategic barriers to public-private partnership: an analysis of Dutch cases. *Public Money and Management*, 23(3), 137-146.
- Koschatzky, K. y Stahlecker, T. (2016). *Public-private partnerships in research and innovation: trends and international perspectives*. Stuttgart: Fraunhofer Verlag.
- Li, B., Akintoye, A., Edwards, P.J. y Hardcastle, C. (2004). Critical success factors for PPP/PFI projects in the UK construction industry. *Construction Management and Economics*, 23 (5), 459-471.
- Mazzucato, M. (2014). *El Estado emprendedor. Mitos del sector público frente al privado*. Madrid: RBA.
- Mazzucato, M. y Semieniuk, G. (2018). Bridging the gap: The role of innovation policy and market creation, En *Emissions Gap Report 2018* (p. 52-59). United Nations Environment Programme (UNEP).
- Mendoza, X. y Vernis, A. (2008). The changing role of Governments and the emergence of the relational state. *Corporate Governance*, 8(4), 389-396.
- Minogue, M., Polidano, C. y Hulme, D. (1998). *Beyond the New Public Management: changing ideas and practices in governance. New horizons in public policy series*. Cheltenham, UK; Northampton, MA: Edward Elgar Publishing.
- Ng, S.T., Wong, Y.M.W y Wong, J.M.W. (2012). Factors influencing the success of PPP at feasibility stage – A tripartite comparison study in Hong Kong. *Habitat International*, 36 (4), 423-432.
- OCDE. (2015). *The innovation imperative in the public sector: Setting an agenda for action*. Recuperado de: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264236561-en>
- OCDE y Eurostat (2018). *Manual de Oslo*. Recuperado de: <http://www.madrid.org/bvirtual/BVCM001708.pdf>



OISP (2019). *Embracing innovation in government*. Recuperado de: <https://trends.oecd-opsi.org/embracing-innovation-in-government-global-trends-2019.pdf>

Osborne, D. (2010). *The new public governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*. London: Routledge.

Osei-Kyei, R. y Chan, A. (2015). Review of studies on the critical success factors for public-private partnership (PPP) projects from 1990 to 2013. *International Journal of Project Management*, 33(6), 1335-1346.

Owen, D. L. (2012). Glas Cymru: lessons from nine years as a not-for-profit public-private partnership. *International Journal of Water Resources Development*, 29(3), 346-351.

Pascual, J. M. (2011). *El papel de la ciudadanía en el auge y decadencia de las ciudades: El fin del gerencialismo o la recuperación de lo público y sus actores*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Prats Catalá, J. (2005). *De la burocracia al management y del management a la gobernanza*. Madrid: INAP.

Pongsiri, N. (2002). Regulation and public-private partnerships. *International Journal of Public Sector Management*, 15(6), 487-495.

Powell, W. W. (2003). Neither market nor hierarchy. *The sociology of organizations: classic, contemporary, and critical readings*, 315, 104-117.

Rasmussen, M. (2016). The benefits and rewards of innovation policies. En *Revolutionising EU Innovation Policy* (p. 27-51). London: Palgrave Macmillan.

Ramió, C. (2011). La administración que se espera para después de la crisis. *GIGAPP Estudios Working Papers*, 2(2), 1-14.

Ramió, C. y Salvador, M. (2018). *La nueva gestión del empleo público: recursos humanos e innovación*. Barcelona: Tibidabo Ediciones.

Salamon, L. M. y Elliott, O. V. (2002). *The tools of government: a guide to the new governance*. Oxford: Oxford University Press.

Subirats, J. (2015). Nociones conceptuales de gobernanza, política y administración pública. En *El rol del Estado: contribuciones al debate* (p. 121-156). Quito: Senplades y FES-ILDIS.

Vernis, A. y Mendoza, X. (2009). Una aproximación a la conceptualización del nuevo rol del Estado: el Estado relacional. *Revista del Clad Reforma y Democracia*, 44, 1-16.

Zhao, Z.Y., Zuo, J. y Zillante, G. (2013). Factors influencing the success of BOT power plant projects in China: a review. *Renewable and Sustainable Energy Review*, 22, 446-453.

## Notas

- 1 United Nations (2015). Sustainable Development Goals: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible>
- 2 Public-Private Partnership Alliance of the United Nations Economic Commission for Europe (2019): <https://www.uneceppp-icoe.org>
- 3 En la literatura académica, ESADE y la Cámara de Comercio de Barcelona (2018: 66) se apunta a la siguiente definición: *Las diferentes formas de cooperación entre las autoridades públicas y privadas y el mundo empresarial, cuyo objetivo es garantizar la financiación, construcción, renovación, gestión o mantenimiento de una infraestructura o la prestación de un servicio*. (Feliu, Quintero y Olivares; 2017: 33).
- 4 La discrecionalidad existe cuando el decisor tiene el poder de elegir sobre actuar o no actuar, aprobar o no aprobar, con o sin condiciones. Discrecionalidad es el poder o el derecho de una entidad pública o privada de hacer decisiones en base a sus propios juicios dentro de un marco legal determinado.
- 5 Es importante destacar que aunque consideramos que los términos «colaboración público-privada» y «partenariado público-privado» son sinónimos, siguiendo el enfoque de Donahue y Zeckhauser (2011: 256), preferimos utilizar el primero en lugar del segundo. El concepto partenariado, con la connotación de que las dos partes se encuentran en situaciones más o menos paralelas, se ha convertido en una categoría perniciososa y sobreutilizada que abarca todo el espectro de la delegación, desde la subcontratación de servicios hasta las formas más nobles de filantropía. Como consecuencia, en muchas ocasiones utilizarla supone tergiversar la naturaleza de la relación porque los papeles del gobierno y de los actores privados rara vez son aproximadamente paralelos. Adicionalmente, el término partenariado sugiere la existencia de una fórmula jurídica que especifique lo regule, hecho que no ocurre en la legislación española y que induce a la confusión también a nivel normativo y procedimental.
- 6 Tercerización, en Latinoamérica.
- 7 Ejemplos de posibles fórmulas jurídicas en el ámbito español siguiendo la nueva Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.
- 8 Texto completo de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10566>
- 9 Texto completo de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen

- al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2017-12902>
- 10 Para más información detallada sobre el «Plan por el Derecho a la Vivienda de Barcelona 2016-2025» consultar el siguiente enlace: <https://habitatge.barcelona/es/estrategia/plan-derecho-vivienda>.
  - 11 Ayuntamiento de Barcelona (2016). Bases para el concurso público para la transmisión onerosa y constitución de un derecho de superficie sobre los bienes patrimoniales descritos para destinarlos a la promoción, construcción y gestión de vivienda por parte de las cooperativas de vivienda en régimen de cesión: [http://habitatge.barcelona/sites/default/files/documents/concurs\\_public\\_cohabitatge\\_plec\\_de\\_bases\\_2.pdf](http://habitatge.barcelona/sites/default/files/documents/concurs_public_cohabitatge_plec_de_bases_2.pdf)
  - 12 Entrevista personal, persona vinculada a la iniciativa de *co-housing* del Ayuntamiento de Barcelona, 2018.
  - 13 Entrevista personal, miembro de una cooperativa, 2018.
  - 14 Ayuntamiento de Barcelona (2016). En marcha la Mesa de Vivienda Cooperativa: [https://ajuntament.barcelona.cat/dretssocials/es/noticia/en-marcha-la-mesa-de-vivienda-cooperativa\\_249003](https://ajuntament.barcelona.cat/dretssocials/es/noticia/en-marcha-la-mesa-de-vivienda-cooperativa_249003)
  - 15 Ayuntamiento de Barcelona (2016). Bases del concurso público para la transmisión onerosa y constitución de un derecho de superficie sobre los bienes patrimoniales descritos para destinarlos a la promoción, construcción y gestión de viviendas por parte de las cooperativas de vivienda en régimen de cesión de uso: [http://habitatge.barcelona/sites/default/files/documents/concurs\\_public\\_cohabitatge\\_plec\\_de\\_bases\\_2.pdf](http://habitatge.barcelona/sites/default/files/documents/concurs_public_cohabitatge_plec_de_bases_2.pdf)
  - 16 Entrevista personal, miembro de una cooperativa, 2018.
  - 17 Entrevista personal, persona vinculada a la iniciativa de *co-housing* del Ayuntamiento de Barcelona, 2018.
  - 18 Entrevista personal, miembro de una cooperativa, 2018.
  - 19 Entrevista personal, persona vinculada a la iniciativa de *co-housing* del Ayuntamiento de Barcelona, 2018.
  - 20 Entrevista personal, miembro de una cooperativa, 2018.
  - 21 Entrevista personal, miembro de una cooperativa, 2018.
  - 22 Entrevista personal, persona vinculada a la iniciativa de *co-housing* del Ayuntamiento de Barcelona, 2018.
  - 23 Entrevista personal, persona vinculada a la iniciativa de *co-housing* del Ayuntamiento de Barcelona, 2018.
  - 24 Ayuntamiento de Madrid (2018). Foro Empresas por Madrid: <http://forodeempresaspomadrid.es/en/>
  - 25 Entrevista personal, persona vinculada a la iniciativa Madrid Foro Empresa del Ayuntamiento de Madrid, 2018.
  - 26 Entrevista personal, persona vinculada a la iniciativa Madrid Foro Empresa del Ayuntamiento de Madrid, 2018.
  - 27 Ayuntamiento de Madrid (2019). Plan Anual de Actuación 2019. <https://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/UDCPortalDelContribuyente/Publicaciones/PlanActuaci%C3%B3n/PlanActuaci%C3%B3n2019.pdf>
  - 28 Ayuntamiento de Madrid (2013). Decreto de 22 de marzo de 2013 de la Alcaldesa de creación y funcionamiento del Foro de Empresas por Madrid: [https://sede.madrid.es/FrameWork/generacionPDF/boam6890\\_625.pdf?numeroPublicacion=6890&idSeccion=6203949cf13cd310VgnVCM2000000c205a0aRCRD&nombreFichero=boam6890\\_625&cacheKey=1&guid=a2f27e682088d310VgnVCM1000000b205a0aRCRD&csv=true](https://sede.madrid.es/FrameWork/generacionPDF/boam6890_625.pdf?numeroPublicacion=6890&idSeccion=6203949cf13cd310VgnVCM2000000c205a0aRCRD&nombreFichero=boam6890_625&cacheKey=1&guid=a2f27e682088d310VgnVCM1000000b205a0aRCRD&csv=true)
  - 29 Ayuntamiento de Madrid (2017). Proceso de evaluación y mejora del Foro de Empresas por Madrid. Estrategia 2018.
  - 30 Entrevista personal, miembro de una empresa que es parte de Madrid Foro Empresa, 2018.
  - 31 Entrevista personal, miembro de una empresa que es parte de Madrid Foro Empresa, 2018.
  - 32 Entrevista personal, persona vinculada a la iniciativa Madrid Foro Empresa del Ayuntamiento de Madrid, 2018.
  - 33 Entrevista personal, persona vinculada a la iniciativa Madrid Foro Empresa del Ayuntamiento de Madrid, 2018.
  - 34 Entrevista personal, persona vinculada a la iniciativa Madrid Foro Empresa del Ayuntamiento de Madrid, 2018.
  - 35 Entrevista personal, persona vinculada a la iniciativa Madrid Foro Empresa del Ayuntamiento de Madrid, 2018.
  - 36 United Nations (2015). Sustainable Development Goals: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible>
  - 37 Alianza Shire (2017) Estudio de caso: <http://www.itd.upm.es/alianzashire/estudio-de-caso-alianza-shire>