CÓMO TRABAJAR MEJOR JUNTOS

(WORKING BETTER TOGETHER)

Cómo el gobierno, la empresa y el voluntariado pueden lograr los objetivos públicos mediante la colaboración intersectorial, las alianzas y las asociaciones.

Plataforma de ONGs de Acción Social

La iniciativa de los tres sectores: un proyecto de colaboración

La finalidad de la Conference Board [Junta de la Conferencia] consiste en crear y difundir el conocimiento sobre la gestión del mercado para ayudar a la empresa a fortalecer su rendimiento y servir mejor a la sociedad.
The Conference Board
845 Third Avenue
New York, NY 10022-6601
(211) 759-0900
www.conference-board.org

El Council on Foundations [Consejo de Fundaciones] es miembro de la organización que sirve al bien público mediante la promoción y mejora de una filantropía responsable y eficaz.
Council on Foundations
1828 L Street, NW, Suit 300
Washington DC 20036-5158
(202) 466-6512
www.cof.org

INDEPENDENT SECTOR [SECTOR INDEPENDIENTE] es una coalición sin ánimo de lucro, no partidista, de más de 700 organizaciones nacionales, fundaciones y programas de filantropía corporativa, que representan colectivamente a decenas de miles de grupos de caridad en todos los Estados del país. Su misión, sin ánimo de lucro y filantrópica, es promocionar, fortalecer y hacer progresar a la comunidad para potenciar la iniciativa privada para el bien público.
INDEPENDENT SECTOR
1200 Eighteenth Street, NW, Suite 200
Washington, DC 20036
(202) 467-6100
www.IndependetSector.org

La National Academy of Public Administration [Academia Nacional de la Administración Pública] es una organización independiente, no partidaria, autorizada por el Congreso para asistir a los gobiernos federales estatales y locales en la mejora de su eficacia, eficiencia y responsabilidad.
National Academy of Public Administration
1100 New York Avenue NW, Suit 1090 East
Washington DC 20005
(202) 347-319
www.napawash.org

La National Alliance of Business [Alianza Nacional de Empresas] es una organización empresarial con carácter nacional centrada en incrementar los logros del estudiante y mejorar la competencia de la mano de obra. Los miembros de Alliance son empresas de todos los tamaños y ramas, e incluyen entre sus directivos y ejecutivos senior, educadores y coaliciones empresariales.
National Alliance of Business
1201 New York Avenue, NW,Suit 700
Washington, DC 20005-6143
(800) 787-2848
www.nab.com

La finalidad de la National Civic League [Liga Cívica Nacional] es fortalecer la democracia del ciudadano mediante la transformación de las instituciones. La National Civic League (NCL) es una organización sin ánimo de lucro, con 107 años de antigüedad, no partidaria, con sede central en Denver. Más conocida por los All-America City Awards (Premios anuales), también trabaja directamente con las comunidades para favorecer la colaboración intersectorial y la resolución de los problemas de la gente corriente.
National Civic Leag
1445 Market Street, Suite 300
Denver, Co 802202-1728
(303) 571-4343
www.ncl.org

La National Governors Association [Asociación Nacional de Gobernadores] es el instrumento mediante el cual los gobernadores de la nación ejercen influencia, colectivamente, en el desarrollo y aplicación de la política nacional y aplican el liderazgo creativo a los asuntos del Estado.
National Governors Association
Hall of States
444 NOrth Capitol Street, NW
Washington, DC 20001
(202) 624-5300
www.nga.org

© 2002 R. Scott Fosler

Plataforma de ONGs de Acción Social

CÓMO TRABAJAR MEJOR JUNTOS

(WORKING BETTER TOGETHER)

Cómo el gobierno, la empresa y el voluntariado pueden lograr los objetivos públicos mediante la colaboración intersectorial, las alianzas y las asociaciones.

MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES

SECRETARÍA GENERAL DE ASUNTOS SOCIALES

DIRECCIÓN GENERAL DE ACCIÓN SOCIAL DEL MENOR Y DE LA FAMILIA

Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con la autorización de los titulares de la propiedad intelectual.
La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y ss. del Código Penal).

Título original: *Working Better Together*
© 2002 R. Scott Fosler
© 2003 de la traducción Cristina Pabón Torres
© 2003 de la edición española: Plataforma de ONGs de Acción Social

Disponible en www.independentsector.org
Independent Sector Publications Center
P.O. Box 343
Waldorf, MD 20604-0343
Edición española disponible en www.plataformaongs.org

Depósito Legal: M-53994-2003
Imprime: RUMAGRAF, S.A.
Printed in Spain - Impreso en España

O.T. 35723

PRESENTACIÓN

Independent Sector (IS) es una organización con más de veinte años de historia, que agrupa a más de 700 organizaciones no lucrativas en Estados Unidos.

Su misión es promocionar, fortalecer y hacer progresar a la comunidad para potenciar la iniciativa privada para el bien público.

Se trata, pues, de una de las organizaciones de referencia del Tercer Sector en EE.UU., y su actividad está centrada en el campo de la investigación del sector no lucrativo, del voluntariado y en el ejercicio de *lobby* con relación a los poderes públicos y a la sociedad en general.

La Plataforma de ONGs de Acción Social agrupa a 16 de las organizaciones más significativas de nuestro país que integran, a su vez, más de 500 organizaciones que desarrollan su actividad en el ámbito social. Su misión está centrada en la lucha contra la exclusión social y en el fortalecimiento del Tercer Sector.

A partir de la coincidencia de objetivos de ambas organizaciones, la Plataforma de ONGs de Acción Social ha ejecutado durante el año 2003

un programa destinado al conocimiento de la experiencia de IS y al establecimiento de un marco de colaboración para aprender juntos. Este programa ha sido posible gracias a la colaboración del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

La presente publicación trata de una cuestión clave en el enfoque de cómo abordar los asuntos públicos en general y la inclusión social en particular, esto es, la colaboración entre las Administraciones Públicas, el mundo empresarial y el Tercer Sector.

Desde su constitución en el año 2000, la Plataforma de ONGs de Acción Social y las organizaciones que la componen han entendido que es absolutamente necesaria esta colaboración, en el marco de lo que se ha dado en llamar «la sociedad relacional», como la única manera de abordar eficazmente la lucha contra la exclusión social.

La presente publicación da cuenta de una reflexión compartida entre organizaciones representativas de los tres sectores en EE.UU., llevada a término en tres seminarios-diálogos desarrollados en el año 2000.

Resulta obvio que el contexto estadounidense es distinto que el de nuestro país y, en consecuencia, no se trata de hacer extrapolaciones mecánicas, pero no es menos cierto que la experiencia y la reflexión que se presentan pueden sernos de gran utilidad para ver cómo avanzamos en España en la progresiva definición de los papeles a desarrollar por parte de cada sector en los asuntos públicos y en los parámetros y formas de colaboración que hemos de establecer.

Estamos convencidos que la lectura del presente trabajo nos va a aportar elementos nuevos en esta cuestión de gran importancia estratégica.

Queremos agradecer a Independent Sector, y especialmente a Sara Meléndez y a Peter Shiras, su generosidad en esta colaboración.

Plataforma de ONGs de Acción Social

NOTA DE TRADUCCIÓN

El documento que presentamos a continuación ha sido traducido íntegramente de la versión americana *Working Better Together.* Por ello hay que hacer algunos apuntes sobre cómo se ha hecho la traducción.

Se ha respetado el sentido original de algunos términos de la versión americana, aunque en el Estado español no hay una correspondencia directa entre términos:

— El sentido de la palabra *community*, que ha sido traducida por comunidad, se entiende aquí de manera distinta que en Estados Unidos. Otros ejemplos de este tipo de traducción «directa» pueden ser *climate* por clima, etc.

— La palabra *accountability* se ha traducido por rendición de cuentas, que es el término mayormente aplicado a este concepto.

— *Performance* en algunos casos se ha traducido como rendimiento y en otros como desempeño, en función de la acepción que tenía en el contexto del documento.

Además de la diferencia en cuanto al vocabulario, también hay que tener en cuenta que muchas veces se hace referencia al caso americano descri-

biendo situaciones y casos concretos. En ocasiones, por ejemplo, se hace referencia al sistema educativo americano, que es diferente al español, o bien al sistema de gobierno propio de Estados Unidos.

No se debe perder de vista, pues, durante la lectura del documento cuál es el objetivo principal de esta publicación: mostrar el modelo de colaboración intersectorial americano.

TRABAJAR MEJOR JUNTOS

De qué manera el gobierno, la empresa y las organizaciones sin ánimo de lucro pueden lograr los objetivos públicos mediante colaboraciones intersectoriales, alianzas y asociaciones

Por R. SCOTT FOSLER

ÍNDICE

Prólogo 15

Prefacio 19

Participantes 21
Participantes en la organización patrocinadora 21
Diálogo sobre la nueva economía y la colaboración intersectorial.... 23
Diálogo sobre la sociedad civil y la colaboración intersectorial 24
Diálogo sobre la colaboración para el progreso regional 25

Resumen 29
Parte I: Los cambios en el gobierno, la empresa y los sectores sin ánimo de lucro 30
Parte II: Las lecciones aprendidas sobre la colaboración intersectorial 34

Introducción: el reto de la colaboración intersectorial 39
El reto a los roles y relaciones convencionales 40
Implicaciones para la colaboración intersectorial 44
Definir la colaboración intersectorial 45
Conciliar la teoría y la práctica 48
Organización del informe 51

Parte I: Los cambios en el gobierno, la empresa y los sectores sin ánimo de lucro 53
La fuerzas del cambio 55
Tecnología y conocimiento 55
El crecimiento económico y la competencia 56
La globalización 60
La regionalización 61
Fuerzas sociales, políticas y culturales 63

La empresa: redefinir el desempeño 67
La colaboración convencional de la empresa con los otros sectores . 67
Competencia global y nuevas tecnologías 68
La cultura del rendimiento «acelerado» 70
Implicaciones para el gobierno, el sector no lucrativo y las comunidades 73
Expectativas de rendimientos y cambio de las fortunas económicas. 86

El gobierno: replantear la gobernanza 91
Desafiar el modelo de gobierno convencional 91
La presión a tres bandas sobre el gobierno 95
La respuesta del gobierno: implicaciones para la empresa y el sector no lucrativo 98

El sector no lucrativo: redoblar el esfuerzo 107
El cambiante sector no lucrativo 107
El reto de las organizaciones sin ánimo de lucro 108
La respuesta del sector no lucrativo 116

Parte II: Las lecciones aprendidas sobre la colaboración intersectorial 123
Elementos de la colaboración intersectorial 125
Reconocer las necesidades comunes y congregar a los potenciales socios 126
Planificación mutua para el desempeño 130
Acuerdo sobre el diseño operativo 133
Inicio 134
Trabajo y gestión 135
Supervisión del desempeño, comunicación, aprendizaje y mejoras 135
Terminación o modificación 136

La importancia del contexto 137
El lugar 137
Las personas 139
Sistemas de gobernanza 140
Instituciones 142
Organizaciones 143
La preeminencia de las regiones 146

Idea, clima y capacidad cívica 149
Perspectiva, escala y estrategia 149
El clima para la colaboración 153
Capacidad cívica 155

Consecución de los objetivos públicos: colaboración basada en el desempeño 159

Variedad de objetivos públicos 159
Calidad de vida 162
Educación e inversión en capital humano 163
Protección de los barrios y construcción de la comunidad 166
Reestructuración económica en las zonas rurales 167
Servir a los ciudadanos 169
Cerrar la «brecha digital» 170
Comedores sociales 172

Fortalecer la capacidad de colaboración 175
Liderazgo 176
Ciudadanía 182
Conocimiento y comprensión 185
Comunicación y gestión de red 188
Estructuras del sistema de industria y servicio 192
Desempeño y rendición de cuentas 194
Ética 200

Conclusión: aprender a cambiar 205
La importancia de la colaboración intersectorial 209

PRÓLOGO

El gobierno, la empresa y las organizaciones sin ánimo de lucro, todos, se enfrentan al reto de adaptarse a un entorno global que cambia rápidamente. Cada sector ha estado respondiendo a su manera. En el proceso, los tres han trabajado para mantener la antigua tradición estadounidense de cooperación entre los sectores. Y, sin embargo, a menudo parece que el ritmo del cambio sobrepasa los mejores esfuerzos para lograr la colaboración intersectorial, asociaciones y alianzas.

Nuestras respectivas organizaciones representan a cada uno de los tres sectores y nuestros miembros están constantemente diciéndonos que hay que hacer más para mejorar la información disponible sobre los cambios que ocurren en cada sector y las formas prácticas en que las organizaciones pueden trabajar juntas más eficazmente para afrontar las metas comunes y los importantes objetivos públicos. Este informe supone un paso adelante en un proyecto que nació para responder a esa necesidad.

En 1997, nuestras organizaciones formaron una colaboración intersectorial propia llamada «La Iniciativa de los Tres Sectores», guiada por tres propósitos. Primero, queríamos conocer a qué fuerzas se enfrentaban los tres sectores y cómo estaban respondiendo las organizaciones de cada

sector. En segundo lugar, queríamos aprender cómo estas respuestas estaban afectando a los roles y relaciones entre los tres sectores y analizar las consecuencias sobre la forma en que los mismos trabajan juntos. Y, en tercer lugar, buscábamos encontrar formas para que este conocimiento pesara en el interés de mejorar las relaciones y los planes de trabajo, incluidas la colaboración intersectorial, las asociaciones y las alianzas, para servir a los fines de las organizaciones de los tres sectores y al interés público general.

A principios de 2000 publicamos los resultados de nuestras conversaciones preliminares en un documento conjunto, *Cambiar los roles, cambiar las relaciones: el nuevo reto para la empresa, las organizaciones sin ánimo de lucro y el gobierno.* Posteriormente iniciamos una serie de diálogos en todo el país para compartir estas conclusiones y ensanchar la conversación.

Los resultados del primer diálogo, mantenido en Washington, DC, el 15 de junio de 2000, se informaron en «La nueva economía y su impacto sobre los roles cambiantes, las relaciones cambiantes entre la empresa, las organizaciones sin ánimo de lucro y el gobierno». El segundo diálogo tuvo lugar en Charlotte, Carolina del Norte, el 17 de julio de 2000, junto con la conferencia anual de la National Association of Counties *(Asociación Nacional de Condados),* que fue copatrocinada por el North Carolina Center for Nonprofits *(Centro para Organizaciones No Lucrativas de Carolina del Norte).* Se informó de los resultados en «Trabajar juntos para promover la sociedad civil: roles cambiantes, relaciones cambiantes entre la empresa, las organizaciones sin ánimo de lucro y el gobierno». Y los re-

sultados del tercer diálogo, mantenido en Kansas City, Missouri, el 14 de diciembre de 2000, en cooperación con la Fundación Ewing Marion Kauffman, se plasmaron en «Colaborar para el progreso regional: roles cambiantes, relaciones cambiantes entre la empresa, las organizaciones sin ánimo de lucro y el gobierno».

El presente informe resume lo que se ha aprendido a través de todo el proceso de nuestro proyecto hasta la fecha. No pretende realizar una revisión generalizada de todo el campo de la colaboración intersectorial, ni mucho menos de la colaboración en sentido amplio ni de los cambios que han ocurrido en los tres sectores. Algunas de estas tareas exigirían un tratamiento muy superior a los propósitos limitados de este esfuerzo. Más bien, la intención del presente documento es destacar puntos clave aprendidos a través de este diálogo en marcha, a fin de promover la causa de una colaboración productiva entre el gobierno, la empresa y las organizaciones sin ánimo de lucro. Queremos compartir estas conclusiones para elevar el diálogo a la siguiente fase, y estamos en el proceso de estudiar los nuevos pasos del proyecto.

Querríamos agradecer a las muchas personas que han estado involucradas en esta iniciativa, incluyendo a las que participaron en los diálogos y cuyos nombres se relacionan en el informe y en los reconocimientos. Un agradecimiento especial para Scott Fosler, que estuvo entre nosotros, como Presidente de la National Academy of Public Administration y Presidente de la National Civic League, cuando este proyecto empezó y a quien pedimos que continuara escuchando el diálogo e interpretara lo

que aprendía. Su experiencia en los tres sectores supuso un importante papel en el punto de vista de sus aportaciones para la preparación de este informe.

RICHARD E. CAVANAGH
Presidente y Director General
The Conference Board

DOROTHY S. RINDINGS
Presidenta y Directora General
Council on Foundations

SARA E. MELÉNDEZ
Presidenta y Directora General
INDEPENDENT SECTOR

ROBERT J. O'NEILL
Presidente
National Academy of Public Administration

ROBERTS T. JONES
Presidente y Director General
National Alliance of Business

CHRISTOPHER T. GATES
Presidente
National Civic League

RAYMOND C. SCHEPPACH
Director Ejecutivo
National Governors Association

PREFACIO

Este informe integra lo que se ha aprendido de «La Iniciativa de los Tres Sectores» *(The Three Sector Initiative)*, un esfuerzo de colaboración entre siete organizaciones gubernamentales, empresariales y no lucrativas: The Conference Board, Council on Foundations, INDEPENDENT SECTOR, National Academy of Public Administration, National Alliance of Business, National Civic League y National Governors Association. Estas organizaciones han estado trabajando juntas durante los últimos dos años para examinar los papeles y relaciones cambiantes entre los tres sectores a fin de decidir cómo mejorar la colaboración intersectorial para cumplir propósitos públicos.

PARTICIPANTES

Participantes en la organización patrocinadora

The Conference Board
RICHARD E. CAVANAGH
Presidente y Director General

DAVID J. VIDAL
Director de Investigación de la empresa como ciudadana del mundo

Council on Foundations
DOROTHY S. RIDINGS
Presidenta y Directora General

BETH BROWN
Directora de Política pública y temas emergentes

INDEPENDENT SECTOR
SARA E. MELÉNDEZ
Presidenta y Directora General

BARBARA D. FINBERG
Presidenta del Panel de coordinación de la Three Sector Initiative y ex Presidenta de IS

ROBERT B. ROGERS
Ex miembro del consejo de INDEPENDENT SECTOR

PETER SHIRAS
Vicepresidente Senior de Programas

TERESA ASPINWALL CONNERS
Ayudante del Director de Programas

SANDRA GRAY
Ex Vicepresidenta de Programas de Liderazgo

National Academy of Public Administration
ROBERT J. O'NEILL
Presidente

SCOTT FOSLER
Ex Presidente

NANCY TATE
Directora General de Operaciones

National Alliance of Business
ROBERTS T. JONES
Presidente y Director General

JANE A. COUCH
Consultor Senior

National Civic League
CHRISTOPHER T. GATES
Presidente

National Governors Association
RAYMOND C. SHEPPACH
Director Ejecutivo

C. LYNN McNAIR
Director del Fondo de Desarrollo y Programa de Cooperación

Diálogo sobre la nueva economía y la colaboración intersectorial

Washington, DC, 15 de junio de 2000

CHRISTOPHER T. GATES, Moderador
Presidente de National Civic League

RAYMOND C. SCHEPPACH, Presentador
Director Ejecutivo de la National Governors Association

Panel:

JANICE C. KREAMER
Presidenta y Directora General
Greater Kansas City Community Foundation

RICHARDSON M. ROBERTS
Director General Ejecutivo
Link2Gov Corporation

HONORABLE IEANNESHAHEEN
Gobernadora de New Hampshire

Participantes que contribuyeron:
ALAN J. ABRAMSON
Director de Nonprofit Sector Research Fund
The Aspen Institute

SHEILA M. TOLLIVER
Administradora
Howard County Council

JIM McCLESKEY
Director
Washington Office of North Caroline Governor Jim Hunt

GAIL CHRISTOPHER
Director Ejecutivo
Innovations in American Government Program
John F. Kennedy School Of Government, Harvard University

BARBARA DYER
Presidenta y Directora Ejecutiva
Hitachi Foundation

MARK ROSENMAN
Profesor Distinguido de Servicios Públicos Oficina de Responsabilidad Social
The Union Institute

Diálogo sobre la sociedad civil y la colaboración intersectorial

Charlotte, Carolina del Norte, 17 de julio de 2000

CHRISTOPHER T. GATES, Moderador
Presidente
National Civic League

Panel:

ROBERT ALLEN
Gestor del Distrito – Región Delta
Duke Energy Company

ANNE REGISTER
Directora Ejecutiva
Second Harvest Food Bank of Metrolina

BRUCE F. ROMER
Director Administrativo
Condado de Montgomery, Maryland

Participantes contribuyentes:
CLAYTON «SNOOKIE» FAUCHEUX
Concejal de Distrito
St. Charles Parish Council, Louisiana

DONN WOLF
Vicepresidente
Workforce Development Board en el Condado de Washtenaw, Montana

WILLIE W. LIGHTFOOT
Legislador del Condado
Comisión del Condado Monroe, New York

JIM GUSTAFSON
Supervisor del Condado de Buena Vista, Idaho

MARLA CILLEY
Comisionada del Condado de Transylvania

SALLY GRAHAM
Coordinadora de Justicia Penal
Sarasota, Florida

JANICE C. ROSSI
Directora Ejecutiva de la Asociación de Instalaciones de Rehabilitación en Raleigh, Carolina del Norte

Diálogo sobre la colaboración para el progreso regional

Kansas City, Missouri, 14 de diciembre de 2000

CHRISTOPHER T. GATES, Moderador
Presidente
National Civic League

LOUIS W. SMITH, Presentador
Presidente y Director Ejecutivo
Ewing Marion Kauffman Foundation

CURTIS JOHNSON, Presentador
Presidente
Citistates

DAVID WARM, Presentador
Director Ejecutivo
Mid-America Regional Council

FRANK LENIK, Presentador
Director de Servicios de Investigación
Mid-America Regional Council

Panel:

HONORABLE KAY BARNES
Alcaldesa, Kansas City, Missouri

JANINE LEE
Vicepresidenta de Desarrollo Juvenil
Ewing Marion Kauffman Foundation

TERRY WOODBURY
Presidente
United Way of Wyandotte County, Kansas

ROBERT KIPP
Vicepresidente de Comunicaciones y Servicios Corporativos
Hallmark Cards, Inc.

Participantes contribuyentes:
EUGENE R. WILSON
Vicepresidente Senior de Estrategias, Programas y Planificación
Ewing Marion Kauffman Foundation

ELMA WARRICK
Directora Ejecutiva
Centro de Recursos Familiares de Greater Kansas City

TERRY WARD
Presidente y Director de Relaciones de la Comunidad
H&R Block, Inc.

EARL WALKER
Decano de la Facultad de Gestión
Universidad Rockhurst

ROBERT J. MANN
Director Ejecutivo
Bridging the Gap

GEORGE FREDERICKSON
Catedrático de Administración Pública
Universidad de Kansas

JOHN NALBANDIAN
Catedrático de Ciencias Políticas
Universidad de Kansas

RESUMEN

En los Estados Unidos, históricamente, el gobierno, la empresa y las organizaciones sin ánimo de lucro han venido trabajando juntos para lograr importantes objetivos públicos. Hoy, tales colaboraciones, asociaciones y alianzas transversales entre los tres sectores cobran importancia ante el creciente número de temas públicos complejos a abordar que se sitúan en las fronteras sectoriales. Los tres sectores han venido explorando nuevas formas de desempeñar sus cometidos esenciales, empleando para ello estrategias y prácticas que están modificando sus relaciones y difuminando dichas fronteras. Por ello, en estos momentos, es necesaria la colaboración intersectorial no sólo para acometer los complejos problemas públicos, que ninguno de los sectores puede manejar por sí solo, sino también para comprender y redefinir mejor sus relaciones y las estrategias de los tres sectores.

El propósito de este informe es el de arrojar alguna luz sobre estas tareas. En la parte I se explica cómo las motivaciones están modificando las estrategias por las que el gobierno, la empresa y las organizaciones sin ánimo de lucro definen y desempeñan sus papeles, y de qué manera estas nuevas estrategias están modificando las relaciones entre los tres sectores. En la parte II se sugieren algunas lecciones aprendidas sobre la colaboración intersectorial y las formas en las que el gobierno, la empresa y

las organizaciones sin ánimo de lucro pueden trabajar juntos de manera más eficaz.

Parte I. Los cambios en el gobierno, la empresa y los sectores sin ánimo de lucro

Las fuerzas de cambio. Las nuevas tecnologías han interactuado con otras fuerzas para intensificar la competencia económica, acelerar la globalización y la regionalización y alterar el propio proceso de cambio social. Estas fuerzas afectan a los tres sectores.

La empresa: redefinir el desempeño. La empresa ha venido impulsando el cambio mediante el desarrollo y aplicación de las nuevas tecnologías, de forma tal que alteran los conceptos convencionales de desempeño. El éxito en el mundo de los negocios depende cada vez más de hacer las cosas mejor, más rápida y económicamente, y de manera diferente. Junto con el extraordinario rendimiento del capital bursátil y las oportunidades de crecimiento percibidas en el sector de la alta tecnología que han elevado las expectativas de rendimiento de las empresas, a las que se suman los desarrollos institucionales relacionados, estas fuerzas han creado una enorme competencia, una cultura del rendimiento «acelerado» impulsada por el capital bursátil, con diversas implicaciones para el gobierno, el voluntariado y las comunidades. El mundo empresarial ha estado:

- generando más riqueza, incluyendo rentas medias más altas, nuevos impuestos y mayores contribuciones benéficas;

- reforzando el vínculo entre las contribuciones benéficas y los resultados empresariales;

- buscando agresivamente nuevas oportunidades de mercado en territorios que eran considerados de la exclusiva competencia del gobierno y de las organizaciones sin ánimo de lucro;

- enfrentándose a crecientes presiones por la responsabilidad social corporativa;

- rediseñando las expectativas públicas del servicio al usuario y el desempeño organizativo, que cada día ejercen mayor presión sobre el gobierno y las organizaciones sin ánimo de lucro para que asuman los modelos comerciales de rendimiento;

- reconfigurando las contribuciones corporativas y el liderazgo cívico como consecuencia de fusiones, adquisiciones, operaciones globales y presiones sobre el desempeño, e

- influyendo en los asuntos públicos, indirectamente, mediante la imagen del modelo empresarial sobre la mente del público y, directamente, a través de los grupos de presión, de las contribuciones a las campañas políticas y de la publicidad de los asuntos públicos.

El gobierno: reconsiderar la gobernanza. Si la empresa ha redefinido la cultura del desempeño, el gobierno ha estado reconsiderando los medios

y los fines de la *gobernanza*. Los ciudadanos han presionado al gobierno para que mejore los resultados y reduzca los costes y el intrusismo. Las presiones de la globalización y el creciente número de actores globales, tanto gubernamentales como no gubernamentales, están poniendo a prueba los límites de la soberanía nacional y de la libertad de acción. El Estado y los gobiernos locales afirman su deseo de ejercer una mayor responsabilidad en sus temas propios y facilitar una opción para la devolución de las responsabilidades que el gobierno federal ya no desea manejar. Y un agresivo sector empresarial y una amplia lista de organizaciones no gubernamentales se están comprometiendo en actividades que difuminan, cada vez más, las líneas de las responsabilidades públicas y privadas.

Los gobiernos han respondido a estas presiones de diversas formas que tienen importantes implicaciones para las empresas y las organizaciones sin ánimo de lucro, incluyéndose entre ellas:

- el replanteamiento de los roles y las responsabilidades de todas las instituciones sociales;

- la modificación de la perspectiva de centrarse en lo que el *gobierno* debería hacer a la consideración de cómo el sistema de gobierno, como un todo, puede enrolar a las organizaciones no gubernamentales para lograr los objetivos públicos;

- el intento de crear marcos políticos, mercados competitivos y sistemas eficaces de servicios sociales, más adecuados a los roles y al carácter cambiante de los diversos sectores;

- el desarrollo de sus papeles de catalizadores, convocantes, intermediarios y socios, y

- la mejora de sus propios rendimientos, en parte por la utilización eficaz de la experiencia de las organizaciones empresariales y de las organizaciones sin ánimo de lucro.

Organizaciones sin ánimo de lucro: redoblar los esfuerzos. Si la empresa ha modificado la cultura del desempeño y el gobierno ha replanteado la gobernanza, el sector de las organizaciones sin ánimo de lucro ha estado redoblando sus esfuerzos para enfrentarse a una creciente demanda de servicios y de *acción social* no gubernamental. El gobierno, el sector empresarial y los ciudadanos han elevado las expectativas sobre las actuaciones del sector no lucrativo y exigen rendición de cuentas. El mundo empresarial se está expandiendo hacia terrenos que antes se consideraban competencia del sector no lucrativo. La reestructuración de la empresa ha alterado las condiciones que regían los acuerdos directos entre la empresa y el sector no lucrativo.

Cada vez más, el gobierno confía al sector no lucrativo el desempeño de responsabilidades gubernamentales que, a su vez, incrementan la dependencia del sector no lucrativo del gobierno.

Las organizaciones sin ánimo de lucro, en general, responden a estos retos de la siguiente manera:

- centrándose en el desempeño de un cometido que les es exclusivo y redefiniendo las estrategias más eficaces para llevar a cabo misiones organizativas;

- aspirando a desempeñar papeles más importantes como socios, más que simples contratistas del gobierno y receptores de contribuciones privadas, sin comprometer sus identidades, sus cometidos o sus valores esenciales;

- intentando utilizar eficazmente las oportunidades y enfrentándose a los retos de la nueva generación de filántropos privados que aportan una inyección nueva de dinero, energía, ideas y experiencia, y

- esforzándose por fortalecer la capacidad organizativa que requiere el afrontar las exigencias en aumento, las expectativas de mayores resultados, las nuevas relaciones y las cambiantes fuentes de ingresos.

Parte II. Las lecciones aprendidas sobre la colaboración intersectorial

Elementos de la colaboración intersectorial. Existen muchos tipos de colaboración intersectorial, que van desde la resolución de problemas concretos, para lograr objetivos públicos bien definidos en un espacio de tiempo limitado, a los objetivos continuos, de largo alcance, para el desarrollo de la capacidad cívica. Las principales etapas de esta colaboración intersectorial incluyen las siguientes:

- Reconocimiento de las necesidades comunes y los acuerdos potenciales.
- Planificación mutua para el desempeño.
- Acuerdo sobre el diseño operativo.

- Puesta en marcha.
- Funcionamiento y gestión.
- Supervisión del desempeño, comunicación, aprendizaje y mejora.
- Terminación o modificación.

La importancia del contexto. Es necesario comprender y modelar las colaboraciones intersectoriales para trabajar en cada contexto concreto. Los elementos clave del contexto incluyen los *lugares* donde las personas viven, trabajan, van de compras, juegan, rezan, aprenden y se socializan, tales como el vecindario, los pueblos, las regiones o el planeta; las *personas* que están asociadas a estos lugares; los *sistemas de gobierno* que les atañen, incluyendo los distintos niveles del gobierno, junto con un amplio espectro de organizaciones no gubernamentales que influyen en las decisiones públicas y actúan para conseguir los objetivos públicos; *las instituciones*, tales como empresas, sindicatos, medios de comunicación, instituciones financieras, colegios y universidades, hospitales, instituciones religiosas, organismos de servicios sociales, organizaciones de servicios de la comunidad, fundaciones, organizaciones políticas y grupos vecinales; así como las *organizaciones* que abarcan estas instituciones. Algunas de las colaboraciones más innovadoras y constructivas se están produciendo en regiones donde el gobierno, la empresa y las principales organizaciones no gubernamentales desarrollan formas prácticas de tratar sus problemas comunes.

Visión (1)**, ambiente y capacidad cívica.** Para que las colaboraciones tengan éxito se requiere una perspectiva que defina los objetivos públicos im-

(1) Hace referencia a la mirada que se hace al futuro de forma estratégica.

portantes y los sitúe en contexto. Las tareas de colaboración tienen que ser de una escala tal que resulte apropiada a las necesidades, a los recursos disponibles y a la disposición de los tiempos. Es más probable que las colaboraciones intersectoriales tengan éxito en un ambiente de apoyo que, a su vez, venga configurado por elementos de capacidad cívica tales como una perspectiva comunitaria y la construcción del consenso, la comunicación, las organizaciones de base comunitaria, la implicación cívica de las empresas, el aprendizaje organizativo, las redes de líderes, el aprendizaje de la comunidad, el respeto de la diversidad, y el discurso y diálogo políticos efectivos.

Conseguir los fines públicos: la colaboración basada en el desempeño. Las colaboraciones intersectoriales que tienen éxito son las que se basan en el *desempeño*, las que claramente definen el *objetivo público* con el que están comprometidas y sólo entonces impulsan la colaboración hasta llegar al cumplimiento de esos objetivos. Las colaboraciones intersectoriales han afrontado una amplia variedad de objetivos públicos que involucran acuerdos complejos que requieren la contribución de las organizaciones y de los individuos que están en el gobierno, en la empresa y en las organizaciones no gubernamentales. Tales objetivos públicos comprenden la prosperidad económica, la educación y la inversión humana, las comunidades habitables, la diversidad y la justicia, las infraestructuras físicas y las instituciones sociales.

Articulación de la capacidad de colaborar. Se necesitan distintos tipos de capacidad para iniciar y ejecutar colaboraciones intersectoriales con éxito, entre los que se incluyen:

- *Liderazgo*, que puede provenir de alguno de los tres sectores o de todos ellos, desde el nivel nacional o el de vecindario y desde los ciudadanos corrientes.

- *Ciudadanía*, para proporcionar la base, la reserva, el apoyo, el instrumento de acción ciudadana y la responsabilidad del liderazgo.

- *Conocimiento y comprensión* de las tendencias económicas y sociales, de experiencias de otros lugares, tanto si han tenido éxito como si han fracasado, así como de las respectivas agendas, culturas y prácticas de funcionamiento de los socios de los tres sectores.

- *Comunicación y gestión en red*, que incluye habilidades tales como imaginación, planificación estratégica, convocatoria, mecanismos facilitadores del trabajo, deliberación, escucha con atención, entrenamiento, capacitación, intermediación, mediación, negociación, contratación, supervisión, valoración, evaluación, reflexión, aprendizaje y resolución colaboradora de los problemas.

- *Estructuras del sistema industrial y servicios*, que incluyen mercados bien diseñados, industrias, sistemas de servicios sociales y entorno de políticas.

- *Desempeño y rendición de cuentas,* que incluye los medios de definir el desempeño, supervisar los progresos y establecer la responsabilidad respecto de los resultados compatibles con cada sector.

- *Ética,* que adecua los más altos estándares y la cultura concreta de cada sector a la prioridad puesta en el respeto a los valores públicos importantes y en el logro de los objetivos públicos a los que se dirige la colaboración.

Conclusión: aprender a cambiar. En el dinámico entorno actual, aprender a cambiar se ha convertido en una «capacidad esencial» de la colaboración intersectorial satisfactoria. Exige un énfasis especial, en un contexto claramente definido; la realización de los objetivos públicos; un conocimiento y una información precisos; adaptabilidad, flexibilidad, innovación y mejora continuas; ética y responsabilidad, así como comunicación. Dar cabida a todos estos desafíos exige equilibrio e integración y anticiparse a las consecuencias no planeadas. Quizás el mayor reto sea el adaptarse conscientemente y configurar el propio proceso de cambio social.

La lección que trasciende de esta serie de diálogos es que la colaboración entre los sectores seguirá siendo importante no sólo para abordar objetivos públicos críticos, que ninguno de los sectores puede conseguir en solitario, sino también para modelar un nuevo juego de relaciones que, a la larga, ayudará a los tres sectores y al público a conformar una sociedad productiva y justa en una época de cambios rápidos.

INTRODUCCIÓN: EL RETO DE LA COLABORACIÓN INTERSECTORIAL

Durante las décadas finales del siglo XX, una serie de fuerzas poderosas sacudieron los roles y las relaciones tradicionales entre el gobierno, la empresa y las organizaciones sin ánimo de lucro.

Estas fuerzas, que incluyen las nuevas y espectaculares tecnologías, la intensa competencia económica, una acelerada globalización, los más oscuros efectos de la regionalización y una compleja mezcla de factores sociales y políticos, han venido alterando la forma en que cada sector define y desempeña su papel principal y modificando las relaciones entre los tres sectores.

«La Iniciativa de los Tres Sectores», sobre la que versa este informe, fue asumida por siete organizaciones de socios que representaban a cada uno de los sectores (2), en la convicción de que estos cambios no se entendían

(2) La *Conference Board* y la *National Alliance of Business* incluyen principalmente empresas; INDEPENDENT SECTOR representa a fundaciones sin ánimo de lucro y corporaciones filantrópicas; el *Council on Foundations* representa a fundaciones; y la *National Governors Association* a los gobernadores de la nación, mientras que la *National Academy of Public Administration* ha sido constituida por el Congreso para aconsejar en temas de gobernanza. La *National Civic League*, la organización cívica más antigua de la nación, se convirtió en socio patrocinador en el transcurso del proyecto.

bien y que esta falta de comprensión impedía una colaboración constructiva entre ellos. El sistema estadounidense prospera no sólo cuando el gobierno, la empresa y los sectores sin ánimo de lucro desempeñan sus distintos roles eficazmente, sino también cuando los tres sectores trabajan juntos de manera constructiva para encarar temas de interés mutuo y de interés público que ninguno de ellos podría afrontar en solitario.

En algunos casos, las colaboraciones intersectoriales han abordado objetivos públicos concretos, tales como reducir el embarazo juvenil o mejorar la educación primaria y secundaria. En otros, los tres sectores han trabajado juntos para examinar los cambios de las estructuras institucionales y estudiar formas de garantizar la salud de los tres sectores y su capacidad de seguir trabajando juntos de manera constructiva. Este esfuerzo de colaboración entre ellos pertenece al segundo tipo. La principal preocupación de «*La Iniciativa de los Tres Sectores*» y la finalidad de este informe es comprender mejor cómo las motivaciones están modificando las estrategias por las que el gobierno, la empresa y las organizaciones sin ánimo de lucro definen y desempeñan sus roles; cómo estas nuevas estrategias están modificando las relaciones entre los tres sectores, y cómo mejorar la colaboración intersectorial.

El reto a los roles y relaciones convencionales

La sociedad estadounidense depende del gobierno, de la empresa y de las organizaciones sin ánimo de lucro para realizar una amplia gama de ta-

reas sociales, abordando cada uno de ellos sus respectivos roles fundamentales. El *rol esencial del gobierno* es definir y promover la consecución de los objetivos públicos, de forma tal que se mantenga la confianza de la gente y sea compatible con los valores democráticos. El *rol esencial de la empresa* es producir los bienes y servicios que se solicitan por los clientes en un mercado competitivo, de forma tal que se genere una restitución de las inversiones y se cree el capital necesario para futuras inversiones, innovaciones y asunción de riesgos. Y el *rol esencial de las organizaciones sin ánimo de lucro* es atender las necesidades sociales que merezcan la pena y canalizar los recursos y energías voluntarios de forma compatible con los más amplios objetivos públicos y su propia solvencia económica.

Al llevar a cabo estas actuaciones, se espera que cada uno de los sectores se involucre en unas *relaciones* productivas con los otros dos. El *gobierno* no sólo proporciona servicios públicos directamente a los ciudadanos, sino también fija el contexto legal y político para el mercado privado y el sector no lucrativo. De la *empresa* se espera que sea socialmente responsable y que contribuya a la comunidad no sólo produciendo bienes y servicios importantes, creando trabajo y generando una base fiscal, sino también siendo una buena ciudadana corporativa. Y del *sector no lucrativo,* que depende enormemente de las contribuciones de las empresas y del gobierno (además de las de los individuos y las de las fundaciones), se espera que ensaye diferentes medios de abordar las necesidades sociales y, a cambio de ello, tenga en cuenta que el gobierno o la empresa recompensarán las realizaciones que merezcan la pena, aportando mantenimiento y ayudando a aumentar o repetir los programas sociales que hayan tenido éxito.

En los años recientes, las poderosas fuerzas que azotan a los tres sectores han hecho que cada uno de ellos se replantee sus papeles básicos y experimente nuevas formas de desarrollarlos. Estos cambios, a su vez, han afectado a las relaciones entre los tres sectores.

La empresa, el principal motor del cambio, está redefiniendo su actuación. Impulsada por las nuevas tecnologías y una intensa competencia, la empresa ha desarrollado una cultura del rendimiento «acelerado» que afecta, cada vez más, al gobierno y al sector no lucrativo. En algunos casos ha intensificado sus esfuerzos para influir en las políticas públicas mediante la investigación política, los grupos de presión, las contribuciones en las campañas y la *issue advertising (en EE.UU., publicidad temática financiada por las empresas para influir en la opinión de los legisladores).* En otros elude esencialmente los sistemas públicos tradicionales como la educación y la formación y desarrolla sus propios sistemas sustitutivos para conseguir resultados más rápidos, adaptados a sus necesidades, tan rápidamente cambiantes. Y en otros busca nuevos mercados en ambientes sociales que convencionalmente están dominados por el gobierno y las organizaciones sin ánimo de lucro, tales como la asistencia sanitaria, la educación y los servicios de bienestar. Asimismo, la empresa busca formas de vender al gobierno y a las organizaciones sin ánimo de lucro sus nuevas capacidades tecnológicas y de gestión a través de una amplia gama de funciones y asociaciones con ambos de forma tal que influencie las oportunidades comerciales. Y, también, está estrechando el vínculo entre las donaciones y el rendimiento empresarial, lo que trae aparejadas implicaciones importantes, por la forma en que se relaciona directamente, en especial, con las organizaciones sin ánimo de lucro.

Si la empresa es el principal vehículo de canalización de las fuerzas motoras, el gobierno se está poniendo al día y se encuentra en proceso de replantear la gobernanza. El gobierno está reaccionando a los cambios promovidos por la empresa y otras fuerzas que parecen limitar su poder, en parte replanteando la definición de los objetivos públicos y el mejor medio de lograrlos. El gobierno trata de sacar el mayor partido del potencial de la empresa y de los sectores sin ánimo de lucro, mediante la privatización, la contratación y otros mecanismos de mercado como los bonos y las pujas competitivas entres los tres sectores. Y también intenta aprender la manera de hacerlo, al mismo tiempo que protege los importantes valores democráticos de la responsabilidad, la libertad y la privacidad, la igualdad, la inclusión y el compromiso público, así como el respeto por el individuo.

Las organizaciones sin ánimo de lucro están redoblando sus esfuerzos y experimentando una demanda creciente de sus servicios, mientras los donantes, los ciudadanos y los consejos de administración exigen estándares más altos de desempeño y de rendición de cuentas. Las organizaciones sin ánimo de lucro responden buscando mejores formas de ejercer sus responsabilidades, tales como mejorar la capacidad organizativa, perfeccionando y repitiendo experiencias que han tenido éxito, asociándose con empresas y gobierno e involucrándose más en las políticas y en las tomas de decisión, al tiempo que protegen su independencia, los valores esenciales para afrontar las necesidades sociales y los intereses de sus ciudadanos. Las organizaciones sin ánimo de lucro también han desempeñado un papel de importancia creciente: la configuración del debate público y la definición de formas nuevas de conseguir los objetivos públicos.

En resumen, se están difuminando las líneas convencionales que distinguían a la empresa, al gobierno y a las organizaciones sin ánimo de lucro. Los tres sectores prestan servicios o brindan acceso a la satisfacción de las necesidades y deseos individuales. Los tres afectan a las prioridades públicas. Y cada uno de ellos parece estar más comprometido en el territorio de los otros. Esta interacción creciente ofrece la oportunidad de un nuevo conjunto de relaciones constructivas y esfuerzos que se refuerzan mutuamente. Pero también presenta graves dificultades.

Implicaciones para la colaboración intersectorial

No parece evidente que los roles esenciales de los tres sectores se hayan modificado o que ninguno de los tres, o el público en general, crea que *debería* modificarse. Lo que resulta claro es que *las estrategias, las prácticas y las actividades mediante las que los tres sectores están intentando desarrollar sus roles respectivos han cambiado y se están alterando las relaciones entre ellos*. Esto no es necesariamente malo. El hecho de que cada uno de los sectores esté cambiando refleja el dinamismo, la vitalidad y la adaptabilidad de la vida institucional estadounidense.

Aunque no deben temerse los cambios ni evitarse, sí es necesario que se comprendan mejor, especialmente por lo que se refiere a las implicaciones para la colaboración intersectorial. Porque, sean cuales sean los cambios que están sucediendo, la colaboración ofrece a los sectores una forma de trabajar juntos en pos de los objetivos mutuos y de los objetivos públicos

que ninguno de ellos podría conseguir en solitario. Y es a través de la colaboración como pueden reflexionar sobre los cambios institucionales en curso y llegar a un consenso sobre qué ajustes podrían realizarse para asegurar la salud institucional continua del sistema global, incluyendo la vitalidad y la adecuada contribución de cada uno de los tres sectores.

Definir la colaboración intersectorial

Este artículo define que colaboración significa que dos o más entidades trabajan conscientemente juntas para lograr fines que ambas persiguen y que no podrían conseguir con tanto éxito por sí mismas. En este sentido, *la colaboración es una forma de cooperación.* Sin embargo, difiere de otras formas de cooperación en que la colaboración sugiere la asunción consciente de una actividad conjunta entre entidades de las que no se esperaría, por norma, que trabajaran intencionadamente juntas. Por ejemplo, *la coordinación*, otra forma de cooperación intencionada, se da, por lo general, *dentro* de una organización, como el ejército, un hospital o una empresa corporativa, donde se espera que los distintos departamentos trabajen juntos. (No es coincidencia que la *colaboración* pueda también incluir la connotación negativa de *connivencia*, como «trabajar con el enemigo», ya que se supone que de los adversarios *no* se espera que trabajen juntos o puedan violar las leyes y las normas sociales al hacerlo.)

La colaboración también se diferencia de la *cooperación tácita* en que las respectivas actividades de los distintos actores se complementan mutuamente

en un sistema operativo armonioso con interacciones escasas o no conscientes o no intencionales entre ellos. Por ejemplo, una industria de *competencia estructurada*, que funciona sin problemas, incluye a los clientes, inversores, productores, suministradores y distribuidores, interactuando en un mercado libre que razonablemente satisface los objetivos de cada uno de ellos de forma socialmente óptima. En tal sistema se prohíbe específicamente a los productores competitivos que colaboren entre sí, de tal manera que impidan la competencia (por ejemplo, fijando precios), aunque se les permite colaborar entre sí para mejorar su capacidad de producir bienes y servicios; por ejemplo, trabajar a través de las asociaciones comerciales para fortalecer el ambiente de la empresa o desarrollar recursos comunes como el capital, la tecnología y el trabajo, siempre y cuando no impidan la competencia.

La colaboración, por tanto, sugiere algo menos que coordinación autoritaria y algo más que cooperación tácita. Requiere que las entidades independientes reconozcan que sus objetivos individuales pueden no satisfacerse mediante las reglas explícitas o implícitas del sistema del que forman parte. Exige que trabajen conscientemente juntas para definir los objetivos comunes y decidir la mejor forma de lograrlos mediante algún tipo de acción conjunta o mediante un cambio en las reglas del sistema. Como son entidades independientes, su decisión de colaborar es voluntaria y, por tanto, deben justificar el hecho de que ninguna posee una autoridad clara sobre las otras. En consecuencia, *la colaboración generalmente implica un grado mayor de planificación y gestión mutua entre iguales; el ajuste consciente de objetivos, de estrategias, de prioridades, de recursos y actividades; un compromiso equitativo de inversión y capacidades y el compartir riesgos, responsabilidades y*

beneficios. En este sentido, la colaboración es comparable, si no igual, a la *asociación* (incluyendo «asociaciones público-privadas»), *alianzas* (que incluyen las «alianzas estratégicas») y tipos similares de *asociaciones*. En esencia, colaboración sugiere acción conjunta un poco apartada de lo ordinario, que exige más pensamiento consciente y más compromiso con los fines y los medios y una serie de capacidades especiales que faciliten una asociación voluntaria con éxito.

La «colaboración intersectorial» en este contexto significa asociación, alianza o cualquier otro tipo de actividad de colaboración entre el gobierno, el mundo de los negocios y el sector de las organizaciones sin ánimo de lucro. La expresión «gobierno» hace referencia a todos los niveles e instituciones del gobierno. La palabra «empresa» incluye a todas las formas de empresas, desde los pequeños negocios de propiedad personal a las grandes empresas que cotizan en bolsa. Definir el sector de las organizaciones «sin ánimo de lucro» es algo más peliagudo. Fundamentalmente, nos referimos aquí a organizaciones formales designadas oficialmente como «sin ánimo de lucro» por el Internal Revenue Service (Hacienda). Estas organizaciones abarcan un amplio espectro de funciones de investigación, culturales, educativas, sanitarias, de juventud, de servicios sociales, de apoyo, filantrópicas. Sin embargo, también permitimos una definición más amplia que englobe a las organizaciones que formalmente no tienen ánimo de lucro, a las que no se les exige que se registren en Hacienda, tales como las organizaciones religiosas, basadas en cuestiones de fe o las numerosas organizaciones cívicas que pueden no estar formalmente constituidas. Tomadas en su totalidad, estas entidades constituyen un concepto más amplio del «sector

independiente», «sector voluntario», «tercer sector» e incluso, en algunas interpretaciones, de la «sociedad civil». A lo largo de este documento se harán esfuerzos para clarificar estas referencias en los contextos concretos.

En sentido amplio, la colaboración intersectorial abarca una amplia formación de relaciones entre el gobierno, el mundo comercial y las organizaciones sin ánimo de lucro que va desde las miles de interacciones diarias que requieren escasa organización formal a iniciativas tremendamente complejas que conllevan una importante inversión de tiempo, dinero y organización. Las colaboraciones intersectoriales pueden incluir emparejamientos del gobierno con el mundo comercial, del mundo comercial con las organizaciones sin ánimo de lucro y de éstas con el gobierno. Cada uno de ellos sugiere un tipo diferente de interacción y a ellos nos referiremos a lo largo de todo el documento. Nuestro principal interés en este momento, sin embargo, será la colaboración que involucra a las organizaciones de los tres sectores. El objetivo es describir en un contexto amplio las cambiantes relaciones entre los tres sectores y las implicaciones para lograr una colaboración más fructífera entre ellos.

Conciliar la teoría y la práctica

¿Por qué es deseable la colaboración intersectorial?

En teoría, si cada sector está estructurado de forma adecuada y desempeña su papel esencial, la sociedad funcionará de manera relativamente ar-

moniosa, sin que se dé una colaboración consciente entre ellos. Si el *sistema gubernamental y político* estuviera adecuadamente estructurado, el gobierno debería estar motivado para decidir los deseos de los ciudadanos y diseñar los sistemas normativos y sociales que mejor les satisfagan. Si el *mercado* estuviera adecuadamente estructurado, las empresas deberían estar motivadas, fundamentalmente, por el deseo de generar restituciones favorables para las inversiones, atrayendo y reteniendo a los clientes por sus bienes y servicios. Y si el *tercer sector* estuviera adecuadamente estructurado, las organizaciones sin ánimo de lucro prestarían servicios a los ciudadanos que no recibieran los servicios adecuados del Estado o del mercado, se comprometerían en el apoyo a causas que merecieran la pena, construirían un capital social y facilitarían posibilidades para la expresión personal del altruismo y la acción voluntaria.

En la práctica, la situación es mucho más compleja. En primer lugar, cada sector se compone de un conjunto grande y diverso de organizaciones. Hay más de 80.000 gobiernos en los Estados Unidos, que van, en tamaño y poder, desde las pequeñas ciudades al gobierno federal y escalados por su naturaleza, desde los organismos gubernamentales a las empresas gubernamentales y a las autoridades especiales.

Hay unos tres millones de empresas, que van desde los individuos que trabajan por su cuenta a las grandes «empresas que cotizan en bolsa» y que incluyen algunas formas híbridas como las empresas privadas de servicios públicos, fuertemente reguladas, y las empresas patrocinadas por el gobierno. Los millones de organizaciones en el sector no lucrativo van desde las

pequeñas y frágiles organizaciones de servicios sociales a las gigantescas universidades y a los complejos de asistencia sanitaria. El sector de las organizaciones sin ánimo de lucro, por otra parte, se alinea estrechamente, aunque no es necesariamente idéntico a él, con un segmento aún más amplio e incluso más amorfo de la vida estadounidense que incluye a las organizaciones informales, entre las que se encuentran las familias, los grupos cívicos de barrios y asociaciones temporales *ad hoc.*

Incluso aunque los tres sectores funcionen razonablemente bien, cada uno desempeñando su rol esencial, sigue existiendo una necesidad de colaboración continua dentro de cada uno de los sectores y entre ellos, para hacer que el sistema marche. Pocos teóricos, excepto los puristas, asumen que los incentivos y las normas generales que se espera guíen el comportamiento de cada sector hacia fines socialmente deseables los lograrán sin continuos ajustes a las condiciones prácticas y a las circunstancias particulares. Y en la práctica, por supuesto, hay un conjunto de relaciones ricas y diversas dentro de los sectores y entre cada uno de ellos —asociaciones, alianzas y otras formas de colaboraciones a través de acuerdos y organizaciones formales e informales.

La realidad de esta compleja mezcla institucional nunca fue de fácil comprensión y los roles y relaciones convencionales nunca son precisos e inmutables. Pero a lo largo del siglo XX *fue emergiendo* un patrón de normas, expectativas y relaciones familiar, aunque a menudo ambiguo. Y hoy ese patrón se ha puesto en cuestión por los últimos cambios discordantes ocurridos en las décadas recientes. El gobierno, la empresa y las organiza-

ciones sin ánimo de lucro necesitan asumir estos cambios e inventar conjuntamente una serie de normas más satisfactorias por las que cada sector pueda perseguir su propio proyecto, de forma que contribuya a la consecución de los objetivos públicos importantes y mediante las cuales los tres sectores puedan colaborar más eficazmente en este nuevo entorno para, todos juntos, lograr los objetivos que no puede alcanzar cada uno por sí mismo.

Organización del informe

El informe se divide en dos partes:

Parte I. Empieza por identificar motivaciones que afectan a los tres sectores y luego examina el impacto que ejercen sobre los mismos y las relaciones entre ellos. El propósito es identificar, *grosso modo,* las tendencias y generalizaciones sobre cada uno de los tres sectores que pueden ayudar a orientar la búsqueda de un patrón más productivo y práctico de la colaboración intersectorial.

Parte II. Sugiere algunas lecciones aprendidas sobre la colaboración intersectorial y las formas en que el gobierno, la empresa y las organizaciones sin ánimo de lucro pueden trabajar juntos más eficazmente. Comienza identificando las etapas genéricas y los elementos de la colaboración entre sectores y luego se dirige a los factores clave que parecen determinar su éxito. Éstos incluyen el situar la colaboración en el contexto apropiado; el mo-

delar una perspectiva adecuada a la escala de la necesidad de un clima de apoyo con la capacidad cívica adecuada; el asegurar que las colaboraciones se centren en los objetivos públicos que importan a los ciudadanos y el desarrollar las capacidades exigidas para una colaboración intersectorial con éxito.

El informe concluye con algunas ideas sobre la importancia del aprendizaje de los tres sectores, y sobre cómo cambiar para promover una colaboración con éxito entre ellos.

PARTE I

LOS CAMBIOS EN EL GOBIERNO, LA EMPRESA Y LOS SECTORES SIN ÁNIMO DE LUCRO

LAS FUERZAS DEL CAMBIO

Las formas convencionales en las que el gobierno, la empresa y las organizaciones sin ánimo de lucro intentan desarrollar sus roles e interactuar mutuamente se han visto alteradas por fuerzas poderosas. Estas fuerzas motoras, incluyendo la tecnología y el conocimiento, la economía, la globalización, la regionalización y una potente mezcla de factores sociales, políticos y culturales, están creando nuevas e importantes oportunidades. Y, también, exacerbando nuevas tensiones y poniendo al descubierto las líneas defectuosas entres los tres sectores.

Tecnología y conocimiento

La nueva tecnología es el principal conductor del cambio, empezando por el impresionante surgimiento del poder de la informática. El poder de los microprocesadores se ha incrementado siguiendo la ley de Moore, que sostiene que la velocidad del microchip se duplica cada 18-24 meses. Sumado esto a la revolución de las fibras ópticas, el poder informático y la tecnología de las telecomunicaciones han posibilitado los intercambios de información en todo el mundo, instantáneos, económicos y globales. Internet ha colapsado el tiempo y la distancia e incrementado el acceso a la in-

formación y a las redes mundiales, vinculando a clientes, suministradores, inversores, investigadores y grupos afines.

Este potencial está ayudando también a revolucionar otros numerosos sectores del conocimiento y la tecnología. Los investigadores de todo el mundo pueden alimentarse de una dieta común de conocimiento y añadir sus propias contribuciones. Las mejoras nos vienen de tomar el conocimiento común y añadirle valor para los problemas concretos y los usuarios. El nuevo conocimiento se reinserta entonces rápidamente en la base común, alimentando una reserva de conocimientos y aplicaciones en incesante expansión. La biotecnología, por ejemplo, ha experimentado grandes avances a través de este modelo, como se evidencia en tremendos logros como el mapa del genoma humano. Y el potencial para combinar tecnologías tan poderosas como la informática, la robótica, la biotecnología, la ingeniería genética y la nanotecnología augura perspectivas apasionantes y serenas para el futuro.

El crecimiento económico y la competencia

La tecnología impulsa la economía, en primer lugar, al crear oportunidades nuevas. La propia industria de la tecnología de la información —*hardware* y *software* informático, integración de sistemas y telecomunicaciones— explotó en los años noventa, creando sectores enteros de nuevo crecimiento. Por ejemplo, Cisco Systems comenzó los años noventa como una de las muchas y oscuras empresas que producía equipo de redes y, a fi-

nales de la década, se había convertido en la empresa de mayor capitalización de América (antes de que el valor de sus acciones cayera en picado un 75%).

La demanda de tecnología de la información se ha visto impulsada por la proliferación de aplicaciones en los negocios y en la sociedad. Tras muchos años de experimentación, las empresas convencionales aprendieron a explotar el poder informático, las telecomunicaciones y la tecnología de la información para mejorar la eficacia de productos y procesos antiguos y a rediseñar las operaciones comerciales. Las nuevas tecnologías también están siendo utilizadas para desarrollar nuevos productos y servicios y para crear variaciones en los antiguos, en una búsqueda sin fin por parte de las empresas para diferenciar entre productos y servicios, apelando a los gustos y necesidades del consumidor especializado. Mientras tanto, no se ha probado todavía todo el potencial de Internet.

La tecnología es también un conductor del crecimiento económico porque las oportunidades que acumula una empresa se convierten en las necesidades competitivas de otras. Si es posible aplicar la tecnología para suministrar un mejor producto, un mayor nivel de servicio o para reducir costes, alguna empresa lo hará y llevará a sus competidores a hacerlo también. La ventaja competitiva viene determinada por la innovación, la calidad y la velocidad. La velocidad es necesaria para ajustarse rápidamente a los cambios del mercado y para trabajar más deprisa que los competidores (o los posibles competidores), para establecer una posición dominante en el mercado que probablemente será fugaz, aunque sólo sea porque el mercado se desplazará nuevamente. El ritmo de los ciclos del producto se ha acelera-

do de años a meses, y en algunos casos de meses a semanas. Es necesaria una innovación continua porque siempre hay algo mejor, más nuevo o más barato que llega al mercado. Una vez que los productos o servicios en un mercado dado se convierten en artículos de consumo con muchos proveedores, los márgenes de rentabilidad descienden rápidamente. Así que la estrategia empresarial se modifica para ir de la economía de escala a los productos y servicios hechos a medida. Por ejemplo, Dell Computer puede aceptar pedidos de productos hechos a medida para un amplio abanico de equipos informáticos y accesorios y enviarlos en tres días. Los fabricantes japoneses de bicicletas pueden aceptar un pedido y fabricar y entregar una bicicleta hecha a medida en tres horas (dependiendo del tráfico de Tokio). La industria automovilística puede no andar muy lejos de esto.

Esta dinámica dirigida por la tecnología se ha visto reforzada por factores no tecnológicos, incluyendo la desregulación, la privatización, la liberación del comercio, una mezcla generalmente favorable de políticas macro-económicas y unos clientes cada vez más numerosos, adinerados y exigentes. Una consecuencia es que el crecimiento de la productividad se ha restaurado a su ratio tradicional de 3 a 3,5% al año, lo que acaba con el largo periodo de crecimiento sostenido sin inflación.

Ray Sheppach, economista y Director Ejecutivo de la National Governors Association, ha descrito el impacto acumulativo de estos factores. La creación de riqueza, cada vez más, tiene sus raíces en el trabajo, la tecnología y el conocimiento. La economía digital es también, cada vez más, una economía «etérea». La empresa está reduciendo la importancia de algunas

redes tradicionales, incluso aunque esté creando otras nuevas. Ha aprendido lo que es *el poder de las redes*. Los programas de «código público» están abiertos para todos a través de Internet. Y la forma en que valoramos los bienes está modificándose. A diferencia de un producto como el coche, los costes marginales de reproducción de productos basados en el conocimiento se acercan a cero. Antes, conseguir Internet para un ordenador personal (PC) y el *software* necesario solía costar 3.000 dólares; ahora nos movemos hacia aplicaciones de PC que cuestan 200 dólares y algunas empresas están empezando a darlos «gratis pero con un costo por el servicio mensual».

Otras dimensiones del largo *boom* económico han tenido consecuencias negativas y positivas. Los salarios reales han crecido, pero con diferencias significativas y crecientes entre ricos y pobres. Las brechas en el acceso a la tecnología han creado una «brecha digital» muy íntimamente ligada al estatus educativo y económico. Las empresas están acumulando carpetas de información masiva sobre los ciudadanos estadounidenses, que tienen la oportunidad de recibir servicios a medida pero elevando, al mismo tiempo, la perspectiva de la explotación y la invasión de la privacidad. Las empresas han aprendido no sólo de qué manera ayudar a los clientes a acceder a un mayor espectro de información y servicios, sino también cómo «capturar clientes» y desanimarlos para que no se pasen a la competencia de manera fácil y barata.

La globalización

La tecnología y la competencia económica han acelerado una tendencia de siglos hacia la integración global. Y la globalización, a su vez, ha intensificado la competencia económica. El capital, los productos, los servicios, las ideas, la información y las personas (así como las drogas, la delincuencia y las enfermedades) fluyen más libremente por entre las autoridades políticas de todo el mundo. Las importaciones y exportaciones de los EE.UU. suponen aproximadamente un 25% de su producto interior bruto (PIB). No es extraño que hasta 80.000 empresas en todo el mundo compitan por colocar un contrato en Internet.

Los 700 millones de nuevos trabajadores que entrarán a formar parte del mercado de trabajo global entre 1990 y 2010 han ayudado a bajar los precios. Como estos trabajadores, principalmente en el mundo en desarrollo, se convierten en consumidores, ellos también están creando nuevos mercados que ayudarán a empujar la demanda. Mientras tanto, las mismas fuerzas que introdujeron a esos cientos de millones de personas en el mercado laboral, también los llevan a las ciudades del mundo que están creciendo a un ritmo descomunal. La combinación de la industrialización, la urbanización y la transformación de zonas rurales y bosques para satisfacer los negocios crecientes y las demandas de los consumidores continúa creando tensión medioambiental. Y los desequilibrios globales de la riqueza económica y las oportunidades crean una poderosa dinámica de *push/pull* que lleva a las personas de los países pobres a escapar de la pobreza y la desesperanza y las atrae a los países ricos en búsqueda de oportunidades y sueldos

más altos. El trasvase de la fabricación de los países desarrollados a los países en desarrollo puede ayudar a equilibrar esta dinámica, creando puestos de trabajo con sueldos más altos en los países en desarrollo, pero este trasvase también puede generar tensiones en los países desarrollados, que pierden los trabajos de fabricación si éstos no se reemplazan con trabajos de salarios iguales o más altos.

Las organizaciones comerciales de éxito han expandido su alcance geográfico para mantenerse a la altura de las oportunidades y amenazas de la globalización. Los gobiernos nacionales también se han esforzado por crear acuerdos internacionales y organizaciones supranacionales para mantenerse al ritmo de la actividad económica global y sus implicaciones medioambientales, aunque con menos éxito.

Mientras tanto, muchos actores del sector no lucrativo también han expandido sus actividades al extranjero, y han emergido nuevas organizaciones sin ánimo de lucro con carácter totalmente internacional o transnacional, en algunos casos para protestar, oponerse o complementar lo que muchos ciudadanos consideran un desequilibrio de las instituciones de la gobernanza global.

La regionalización

La otra cara de la globalización es la regionalización. Aunque mucho menos visible y menos espectacular que la globalización, la regionalización

no supone un reto menor para el gobierno, la empresa y las organizaciones sin ánimo de lucro. La regionalización es esencialmente el crecimiento de las zonas urbanas, que combina la incesante migración rural a las ciudades, la expansión continua de los núcleos de las grandes ciudades y el surgimiento de una nueva esfera geográfica de intensa actividad humana que no entra en los modelos convencionales de crecimiento urbano, suburbano o metropolitano. La nueva geografía incluye mega-regiones como el sudeste de Florida, la China costera o el norte de Italia, que integran una o más ciudades tradicionales con núcleos urbanos pero que también amplían la esfera urbana más allá de los suburbios y de los límites externos de las ciudades.

Al expandir *de facto* la región urbana más allá de las numerosas fronteras políticas, la regionalización pone de relieve una de las incongruencias que asedian por igual al gobierno, la empresa y las organizaciones sin ánimo de lucro: mientras que la organización política se define en una escala nacional, estatal y local, la realidad socioeconómica de la vida y el trabajo de las personas se define en una escala global, regional y de vecindad. Los mercados en los que las empresas operan y las áreas de servicios *de facto* en las que trabajan las organizaciones sin ánimo de lucro, rara vez se corresponden con las fronteras políticas que definen las jurisdicciones de cada uno de los gobiernos. La empresa y las organizaciones sin ánimo de lucro necesariamente funcionan a través de estas barreras políticas, locales, estatales y nacionales, lo que impone costes e inconvenientes. Mientras tanto, los gobiernos de los tres niveles luchan para establecer capacidades comparables para trabajar por encima de las fronteras políticas autoimpuestas.

Fuerzas sociales, políticas y culturales

Mientras que las fuerzas tecnológicas y económicas han venido combinándose con la demografía y la geografía para, literalmente, modificar las fronteras y las dinámicas de la vida contemporánea, importantes fuerzas sociales, políticas y culturales han venido ejerciendo influencias propias sobre el gobierno, la empresa y las organizaciones sin ánimo de lucro. La primera de estas fuerzas ha sido la continua expansión del impulso liberador —llámese libertad, democracia, emancipación o individualismo— en todo el mundo, en los países ricos y pobres por igual. Fuerzas afines han desafiado a la autoridad tradicional, negándose a depositar su confianza en el gobierno y en otras instituciones sociales importantes (incluidas la empresa y las organizaciones sin ánimo de lucro), siendo cada vez mayor la tendencia de la gente a identificarse con las personas de experiencias similares a costa de establecer identidades sociales más amplias y la exigencia acorde de devolución de la autoridad política de los gobiernos nacionales a los subnacionales y a los grupos y regiones homogéneos socioculturalmente.

Uno de los cambios sociales más provocativos ha sido que el propio proceso de cambio social está modificándose. La National Civic League (NCL), basándose en su asistencia técnica a las comunidades del programa All America City Award, cree que las ciudades, condados, regiones y barrios vanguardistas han estado forjando un nuevo modelo de cambio social.

Como explicó Chris Gate, Presidente de la NCL, durante el transcurso del siglo XX la mayor parte de las comunidades estadounidenses han tendi-

do a seguir determinadas «reglas de la calle» para resolver los problemas comunes y afrontar las necesidades de la comunidad. Estas reglas señalaban que: 1) el gobierno es el dueño de las prioridades públicas; 2) el progreso es suma-cero, así que para cada tema, si hay un ganador, tiene que haber un perdedor; y 3) por grande y diversa que sea la comunidad, sólo unas pocas voces cuentan para hacer que las cosas sucedan. Con toda seguridad, estas «reglas de la calle» nunca se fijaron concretamente, ni tampoco los roles y relaciones entre los tres sectores, que fueron evolucionando en el curso del último siglo. Pero en la década de los setenta ya se veía claro que las viejas normas no funcionaban y las comunidades empezaron a experimentar con nuevas realidades y «reglas de la calle» que parecen tener tres rasgos principales.

• **Primero, la agenda pública se fija ahora conjuntamente**. Cada sector de la sociedad reconoce que tiene un papel que desempeñar para que las cosas se hagan mejor. Ya se trate de una empresa, una organización sin ánimo de lucro, la iglesia o una escuela, todos necesitan ser parte de la solución. Son ya pocos los ciudadanos que parecen querer un gobierno lo suficientemente grande, rico y poderoso como para resolver todos los problemas de la sociedad. En los años sesenta había una gran división en esta posición entre los demócratas y los republicanos. La división partidista ya no existe. No existe ya en este país un electorado que diga que el gobierno debería cobrar más impuestos, tener más poder, dominar más recursos o ejercer un mayor control de nuestras vidas. Como consecuencia, se espera que otros sectores de la sociedad den un paso adelante y reconozcan que tienen un rol que desempeñar en la consecución de la buena marcha de la democracia.

• **Segundo, el progreso llega a través del consenso**. En el entorno actual, las comunidades que sólo descansan en la antigua noción de conflicto y de progreso suma-cero experimentan grandes victorias pírricas. Hoy te pego yo a ti, tú me das mañana; yo te pego al día siguiente y tú me pegas al otro… Hasta que alguien se para y pregunta: ¿qué estamos haciendo?, ¿qué valores compartimos?, ¿cuáles son las zonas de acuerdo en las que podemos avanzar juntos? Las comunidades más vanguardistas que han progresado, han abandonado el viejo modelo de suma-cero y han adoptado el nuevo proceso de centrarse en los valores compartidos y en las formas de avanzar juntos. Han descubierto que el progreso llega a través del consenso.

• **Tercero, muchas voces importan**. Todo el que esté involucrado en una decisión importante o se vea afectado por ella tiene que sentarse a la mesa, si se quiere conseguir un cambio real. Esto no sólo puede proporcionar las bases para el consenso y los cimientos para la acción conjunta, sino que si no se incluye a todos los ciudadanos es probable que los excluidos detengan la iniciativa o le amarguen la vida a los que intenten hacerla avanzar. Es especialmente importante incluir a los grupos que han sido excluidos en el pasado, tales como barrios, mujeres, gente de color y jóvenes.

Cambiarse del viejo modelo al nuevo de cambio social no es fácil, en parte porque no está tan claro para todo el mundo cuáles deben ser las normas. El reto realmente se duplica. El primer desafío es determinar los problemas comunes y la forma de encararlos. Y el segundo es desarrollar nuevos modelos de cambio social adecuados para afrontar esos problemas en el entorno actual.

En resumen, estas motivaciones están afectando igualmente al gobierno, a la empresa y al sector no lucrativo. Pero están afectando a los tres sectores de forma diferente y en grado distinto. Si queremos entender cómo están modificándose las relaciones entre los tres sectores como consecuencia de estas fuerzas y cómo podrían colaborar más eficazmente en estas circunstancias, necesitamos entender primero la manera en que cada sector se está viendo afectado y las implicaciones que tienen los cambios de cada sector respecto de los otros dos.

LA EMPRESA: REDEFINIR EL DESEMPEÑO

Impulsada por las poderosas fuerzas del mercado y las nuevas oportunidades lucrativas, la empresa ha estado dirigiendo el cambio mediante la aplicación de las nuevas tecnologías en formas que alteran los conceptos convencionales del desempeño para la misma empresa y, como consecuencia, para el gobierno y el sector no lucrativo también.

La colaboración convencional de la empresa con los otros sectores

En los Estados Unidos, la empresa tiene un largo historial de trabajar con el gobierno, el sector no lucrativo y las organizaciones comunitarias, que se remonta a los primeros días de su existencia. El espectacular crecimiento comercial durante el siglo XIX produjo tanto un incremento del apoyo del sector privado como una reacción pública ante el poder corporativo, que condujo a una acción compensatoria por parte del gobierno para frenar los excesos del mercado y guiar el crecimiento económico. Tras la segunda guerra mundial, las grandes empresas estadounidenses se encontraron en la envidiable posición de ser casi la única fuente de bienes de producción y de consumo en el mundo, como consecuencia de que Estados Unidos había sido el único poder industrial importante que había escapado

de los daños bélicos. Muchas empresas reconocieron su «responsabilidad social corporativa», contribuyendo a causas filantrópicas y caritativas en las comunidades en las que hacían sus negocios.

En los años setenta del siglo XX, algunas de las mayores empresas empezaron a tipificar su punto de vista hacia las actividades de la comunidad como un «compromiso corporativo público», lo que implicaba tanto una gama más amplia de actividades corporativas como la aportación de experiencia por parte de los ejecutivos del más alto nivel para ayudar a diseñar y gestionar proyectos de la comunidad y una vinculación más disciplinada de las contribuciones en dinero, personas y material a los objetivos corporativos estratégicos y los rendimientos financieros. Este cambio se precipitó, en parte, por un enfoque más sofisticado de la resolución de problemas de la comunidad por los altos ejecutivos y, en parte, por la creciente presión que se sentía ante las primeras convulsiones de una seria competencia global. Esta inclinación persistió hasta los años ochenta, cuando se hizo muy común la «asociación pública-privada» como medio para que la empresa uniera sus fuerzas a las del gobierno a fin de afrontar temas en los que los dos tenían un claro interés, tales como formación laboral, el desarrollo económico y la revitalización de los centros de las ciudades.

Competencia global y nuevas tecnologías

La competencia extranjera empezó a desafiar a la empresa estadounidense en los años setenta. El problema no era, como han expresado co-

múnmente los medios de comunicación, que la empresa estadounidense estaba «en declive», en el sentido de producir bienes y servicios de inferior calidad. Por el contrario, de acuerdo con casi todas las mediciones, la calidad de la producción estadounidense aumentaba. El problema era que la calidad y la competitividad de los productos extranjeros en industrias clave, como la del automóvil, se incrementaba aún más rápido y empezaba a comerse la cuota de mercado de las empresas de los EE.UU. El reto extranjero de los países desarrollados, fomentado por la liberalización comercial y la globalización de los mercados financieros, se reforzó más aún gracias a los millones de trabajadores que se incorporaban al mercado laboral industrial en los países en desarrollo y que hacían descender los costes laborales de los procesos de fabricación tradicional. A mediados de los ochenta, el impacto total de la competencia extranjera obligaba a la industria estadounidense a reestructurar fundamentalmente su estrategia, su organización y sus procesos.

Mientras tanto, las nuevas tecnologías informáticas, de información y de telecomunicaciones suministraron a las empresas un poderoso conjunto de nuevas capacidades, creando nuevos productos, mercados e industrias. Afortunadamente para los Estados Unidos, las industrias líderes de la alta tecnología eran predominantemente estadounidenses y las firmas del país ganaron nuevamente su papel de liderazgo e impulsaron el *boom* económico que duró hasta el final del siglo XX. Las nuevas tecnologías también permitieron que las empresas existentes mejoraran su productividad, insertando avances tecnológicos en sus productos, y actualizaran o rediseñaran los procesos existentes.

La cultura del rendimiento «acelerado»

Estas y otras fuerzas han alterado el entorno empresarial de varias maneras. El cambio individual más importante se ha producido en la naturaleza e intensidad de las expectativas de rendimiento.

La creciente competencia global lleva a las empresas a ser más competitivas. La presencia de la nueva capacidad tecnológica ha elevado la presión a causa de la dinámica por la que la capacidad potencial se convierte en una necesidad; lo que tu competidor sea capaz de hacer, también debes ser capaz de hacerlo tú, tan bien o mejor, para competir y sobrevivir. *El éxito de la empresa, cada vez más, depende de hacer las cosas mejor, más rápido, más barato y diferentes.* La abundancia de tecnología potente y mano de obra barata permite que los productos y servicios se «comercialicen» rápidamente, reduciendo con ello los márgenes de rentabilidad. Unos márgenes de rentabilidad más altos exigen una rápida innovación para sacar al mercado productos y servicios nuevos y diferenciados de manera rápida, y capitalizar la breve situación de monopolio que implica ser el primero en comercializar antes que los competidores copien el éxito y bajen los precios.

Un extraordinario rendimiento de la bolsa y las oportunidades de crecimiento percibidas en el sector de la alta tecnología elevaron las expectativas de desempeño corporativo en general. Mientras que, en el pasado, un 10-12% de rendimiento anual de la inversión parecía ser respetable, muchos inversores llegaron a esperar el 20, 25 e incluso el 35% anual de

rentabilidad en el valor de las acciones en toda la industria. Empresas como Cisco, Microsoft e Intel produjeron crecimientos rápidos de las acciones y ganancias impresionantes. El entusiasmo sobre la «nueva economía» también generó una corriente de capital y fondos privados, desde la inversión pública a la financiación de nuevos proyectos que mostraran algún potencial de ganancia rápida. Hasta 1999, las ofertas públicas iniciales (IPO) del álgido sector de las punto.com produjeron alzas de precio extraordinarias en las acciones. Por ejemplo, VA Linux System, que fabricaba *hardware* para Linux, el sistema operativo libre en línea, se disparó casi un 700% el día que salió al mercado (sólo para bajar un 98% del subsiguiente pico máximo) (3).

La penetrante información económica y comercial —incitada en parte por la nueva tecnología de la información— incrementó aún más la presión por el rendimiento. Wall Street rastrea el rendimiento corporativo trimestralmente. Los inversores individuales e institucionales pueden rastrear ahora el rendimiento de la empresa y la inversión (medido por el crecimiento de la valoración total, así como por el precio de las acciones) cada día, si no cada hora. Un nuevo ciclo de veinticuatro horas y unos mercados bursátiles globales crean un redoble de tambores de informes y expectativas sobre el rendimiento económico y corporativo. Las penetrantes y rápidas comunicaciones entre los clientes y los proveedores ayudan a los compra-

(3) El valor de las acciones de VA Linux System se incrementó un 697% el 9 de diciembre de 1999, día en que salieron a bolsa, desde el precio de oferta de 30 dólares la acción a los 239 dólares al cierre de esa jornada, y posteriormente cayó un 98% desde este pico máximo, para cerrar a 4,06 dólares el 7 de marzo de 2001, lo que representó un declive del 86% desde su precio de oferta inicial.

dores a encontrar las mejores gangas e impiden que los suministradores se beneficien de los incrementos de precios que ponen a prueba el mercado, al tiempo que les fuerzan a responder rápidamente a las rebajas por parte de sus competidores, que sus clientes pueden descubrir y explotar instantáneamente. Y muchos ejecutivos de empresa, empleados, clientes, inversores y proveedores están ahora conectados, mediante Internet, teléfonos móviles y otros dispositivos de comunicación ubicua, las veinticuatro horas del día, los siete días de la semana, los trescientos sesenta y cinco días del año.

La presión del rendimiento se ha visto aún más reforzada por otros desarrollos institucionales y tecnológicos. Un creciente número de inversores individuales exigen más altos rendimientos de las empresas e inversores institucionales. La proporción de estadounidenses que poseen acciones se ha incrementado desde un 10% en los años setenta a más o menos el 50% a finales del siglo. Un número cada vez mayor de personas adineradas desean a menudo asumir riesgos mayores con parte de su cartera bursátil. Y los inversores que hábilmente buscan oportunidades de inversión y tienen acceso a información sobre rendimientos suelen estar preparados para pasar, de manera instantánea, su capital a otras inversiones que rindan más. Los inversores institucionales —incluyendo el creciente número de fondos de pensiones y fondos de inversión (existen públicamente unas 6.000 empresas que cotizan en bolsa en los Estados Unidos y casi tantos fondos de inversiones públicos)— están en competencia constante para superarse mutuamente en el crecimiento relativo de su patrimonio. La tecnología ahora permite que el valor, y por ello el rendimiento, de los fondos de inversión se calcule al menos a diario. Las juntas y las direcciones de las empresas res-

ponden naturalmente a estas presiones y pueden haber añadido presiones autoimpuestas de orgullo profesional e instinto competitivo. Por ejemplo, los incentivos de compensación que ligan los bonos de los ejecutivos al rendimiento bursátil pretenden inclinar a los directivos hacia comportamientos que enfaticen el crecimiento de las acciones.

En resumen, estas nuevas fuerzas han producido una cultura de creciente competencia acelerada dirigida hacia el rendimiento de las acciones. Mientras que en el pasado el rendimiento de la bolsa disciplinaba a los mercados y a la mayor parte de las empresas al buscar ganancias que produjeran una rentabilidad razonable y competitiva sobre el capital de los accionistas, en los últimos años el capital en sí mismo ha llegado a dominar y conducir el rendimiento de los mercados y de las empresas. La creciente competencia, las nuevas tecnologías y la promesa de enormes ganancias de capital, a su vez, han producido reestructuraciones —fusiones, adquisiciones, estrategias de nuevos negocios, cambios en las operaciones— y una cultura comercial dirigida por expectativas extraordinarias.

Implicaciones para el gobierno, el sector no lucrativo y las comunidades

La nueva cultura del rendimiento empresarial y sus cambios económicos y corporativos aparejados a ella, así como los cambios hechos en las empresas, han tenido profundas implicaciones para el gobierno y las organizaciones sin ánimo de lucro, así como para las comunidades de las que son parte.

Primero, las empresas fuertes y el rendimiento económico han generado más riqueza, incluyendo un promedio más alto de rentas, nuevas declaraciones de renta y contribuciones de caridad más elevadas. La mayor parte de los estadounidenses y sus comunidades se han beneficiado de las rentas más altas y el desarrollo económico producido por el fuerte crecimiento nacional y global en las dos últimas décadas. Los gobiernos han recogido el beneficio de una base fiscal expandida y las organizaciones sin ánimo de lucro han visto incrementarse las contribuciones en términos reales (incluso aunque haya descendido como porcentaje de los beneficios de las empresas de un 2,5% en los años ochenta a un 1,5%en los años noventa). Los tres sectores han mejorado financieramente.

Segundo, las empresas han reforzado el vínculo entre las donaciones benéficas y el rendimiento empresarial. Las empresas han escudriñado cada actividad y cada gasto —incluyendo las indemnizaciones, las prestaciones sociales, la formación, los viajes, los sistemas y las contribuciones en especie—, eliminando todo aquello que no pudiera justificar su contribución al rendimiento corporativo.

El *aspecto positivo* de este escudriñamiento es que las empresas, el gobierno y el sector no lucrativo han tenido que estudiar detenidamente, con más precisión, los vínculos entre el éxito de las empresas y el bienestar de la comunidad, estableciendo en el ínterin una base racional más sólida del compromiso de las empresas públicas y las asociaciones entre empresa y sectores sin ánimo de lucro. Por ejemplo, el apoyo corporativo a la educación y la preparación de la mano de obra se basan no sólo en un deseo de

mejorar la educación general y el bienestar de la población, sino también en el de garantizar un fondo laboral cualificado de futuros trabajadores. Los esfuerzos de las empresas por mejorar la calidad de vida local pueden estar justificados sobre la base de que un buen lugar para vivir es importante para atraer y retener el creciente número de empleados itinerantes con talento.

El *aspecto negativo* incluye la eliminación o reducción de algunas contribuciones corporativas y la presión para servir a los intereses de empresas importantes. Las sociedades anónimas han establecido unos estándares más exigentes en sus programas de contribuciones comunitarias. Por ejemplo, las empresas que en un momento dado patrocinaron una actividad comunitaria, creyendo que el ser un buen ciudadano empresario realzaría su reputación, empezaron a buscar pruebas más tangibles de que los resultados públicos de tal apoyo se reflejarían en cifras de venta más elevadas. Algunas han trasladado sus fondos en concepto de donaciones benéficas a cuentas de *marketing,* en un esfuerzo por resaltar la diferenciación de la marca, la visibilidad y la asociación con causas populares. Esto puede tener la ventaja de conseguir que haya más fondos disponibles para el gobierno, las organizaciones sin ánimo de lucro y las asociaciones comunitarias, pero también incrementa la probabilidad de que los comerciales de las empresas empujen a sus socios a comprometerse en cometidos, valores y reputaciones para realzar la imagen corporativa.

La justificación esencial se ha extendido más allá de las contribuciones financieras, incluyendo también el tiempo, la energía y el compromiso de

los ejecutivos y empleados de las empresas en las actividades de la comunidad. Se escucha con frecuencia a la gente de las empresas quejarse de que apenas tienen tiempo para hacer su propio trabajo y atender a sus responsabilidades familiares, cuanto menos para desarrollar actividades voluntarias para trabajar en la comunidad. En consecuencia, el tiempo dedicado a cualquier actividad comunitaria oficial o semioficial se evalúa cuidadosamente en cuanto a su impacto en el rendimiento empresarial.

Las empresas que operan globalmente pueden estar menos inclinadas y, por lo general, suelen tener menos tiempo para contribuir a las comunidades locales individuales en las que trabajan. Incluso aquellas cuyo centro sigue siendo local, se encuentran compitiendo en una economía global y estudian con mayor detenimiento los programas de contribuciones comunitarias para asegurarse de que están en línea con sus propósitos comerciales.

Tercero, las empresas han buscado agresivamente nuevas oportunidades de mercado en sectores que fueron en su momento considerados de la competencia del gobierno y los sectores no lucrativos. Por ejemplo, empresas tales como Lockheed Martin se han movido agresivamente en la administración de los servicios sociales. Esta tendencia se ha reforzado por las presiones de costes ejercidas sobre el gobierno y por la popularidad de la privatización de los servicios públicos. Las empresas también están deseosas de contratar con el gobierno para prestar una amplia gama de servicios, en especial los relacionados con las nuevas capacidades de la tecnología de la información. Tan amplio es este movimiento que ha originado el que algu-

nos observadores sugieran que es en realidad el sector privado el que está reinventando el gobierno mediante la aplicación de la nueva tecnología a los servicios públicos.

Los gobiernos buscan formas de despojarse de servicios caros o dificultosos de administrar, y tan deseosos están de actualizar su propia capacidad tecnológica que han contemplado estas tendencias de forma positiva. Con más cautela las contemplan los empleados públicos, temerosos de perder sus empleos; los funcionarios, preocupados de perder el control sobre la calidad de los servicios públicos, y las organizaciones sin ánimo de lucro, preocupadas de que la empresa les despoje de sus clientes tradicionales y de las fuentes de ingresos, sin que necesariamente presten la misma calidad de servicios de manera continua. Las organizaciones sin ánimo de lucro, sin embargo, se han consolado de alguna manera con el hecho de que algunas empresas han buscado a estas organizaciones como socios para desarrollar estos nuevos mercados.

Cuarto, las empresas se hacen cada vez más receptivas a las presiones para que las empresas asuman una responsabilidad social. Si se ha incrementado la presión sobre las empresas para un mayor rendimiento financiero, también ha aumentado la presión para que las empresas demuestren una responsabilidad social. Los activistas de una amplia variedad de causas, tales como los derechos humanos, los estándares de los lugares de trabajo y la protección medioambiental, se han hecho más exigentes y más sofisticados a la hora de influir en las empresas mediante manifestaciones, campañas en los medios de comunicación, ataques en las páginas web, inversiones social-

mente responsables y comportamiento de los empleados. Las empresas reconocen la importancia de la reputación y la visibilidad de las marcas de sus productos y saben que puede influirse en la lealtad del cliente, del empleado y del inversor, a través de la reputación de la que goza la empresa en cuanto a su responsabilidad social. Las buenas prácticas de la empresa en el lugar de trabajo y las políticas «amigables para las familias» pueden también afectar la contratación, la retención y la productividad de los empleados, factores éstos que pueden ser especialmente importantes en un mercado laboral tenso y que compite por conseguir talentos altamente cualificados.

En consecuencia, las empresas buscan asociarse al gobierno, al sector no lucrativo y a las organizaciones comunitarias que realcen su reputación y visibilidad al vinculárselas con propósitos loables. Algunas empresas son líderes en reconocer y abrazar ampliamente la responsabilidad social definida como una parte integral de su papel comercial. Otras responden de forma medida y cuidadosa para asegurar una retribución positiva en la contribución al rendimiento. Y aun hay otras que pueden decidir que las contribuciones empresariales de todo tipo tienen poco efecto en el rendimiento financiero y, por tanto, eligen prescindir de ellas. Pero pocas empresas pueden ignorar su reputación, su legitimidad, su buena voluntad y la percepción de empresas ciudadanas. La forma en que resuelven este dilema depende en parte del tipo de industria y negocio de que se trate, así como de la cultura empresarial y del liderazgo individual. Históricamente, algunas empresas rentables han sido malas ciudadanas como tales empresas, mientras otras con menos recursos han sido, como empresas, ciudadanas humanitarias y comprometidas.

Quinto, la empresa está remodelando las expectativas públicas de servicio al cliente y rendimiento organizativo, con una presión cada vez mayor sobre el gobierno y las organizaciones sin ánimo de lucro para que adopten los modelos de rendimientos empresariales. El clima «acelerado» de la empresa ha impulsado las expectativas de rendimiento de todas las instituciones.

La gente se ha acostumbrado a los niveles de servicios, por lo general más altos, que las empresas brindan al consumidor y por ello, en parte, tiende a juzgar el servicio que reciben del gobierno y de las organizaciones sin ánimo de lucro de acuerdo con esos estándares. Si ya puede depositarse o sacarse dinero de un cajero automático, si uno no desea tener que esperar una cola para el cajero, ¿por qué el gobierno no puede utilizar técnicas similares para eliminar las colas para pagar las multas y los impuestos o para solicitar licencias? Realmente, ¿por qué en el gobierno no pueden hacerse las transacciones de manera informática como se hacen en los negocios? Los propios empleados de las empresas, acostumbrados a que en sus vidas laborales cotidianas se les exija un desempeño cada vez mayor, esperan, como ciudadanos, mejores estándares del gobierno y de las organizaciones sin ánimo de lucro.

Estas expectativas de más alto rendimiento también han incrementado la presión para que el gobierno y el sector no lucrativo adopten técnicas de gestión empresarial. La organización y la práctica empresariales han proporcionado modelos para las otras instituciones durante más de un siglo. Al gobierno se le exhorta constantemente para que sea «más como las em-

presas» y, a lo largo de los años, ha barajado varias formas organizativas y de gestión, más una moda pasajera que otra cosa, para decidir la que parecía más adecuada al gobierno. Y todavía continúa en lo mismo hoy en día, con la posible variación de que el ritmo de la empresa y su cambio radical aumentan el desafío de elegir y adaptar la experiencia. Y ahora el impulso de adopción de métodos y prácticas empresariales se ha extendido al sector no lucrativo.

El aspecto positivo de este desarrollo es que es más probable que el gobierno y las organizaciones sin ánimo de lucro se aprovechen de las poderosas herramientas, técnicas y demás capacidades utilizadas por la empresa para mejorar su rendimiento. Si la empresa puede producir artículos, con el poder informático duplicándose cada dieciocho meses, y el gobierno tarda treinta y seis meses en comprar la nueva tecnología, la tecnología de la información del gobierno, en esencia, está trabajando a una cuarta parte del potencial que esas nuevas tecnologías pueden ofrecer. También ha ayudado a los gestores en ambos sectores argumentar ante las juntas directivas, los donantes y el público que la capacidad que a menudo se desecha como «derroche de gastos» es, de hecho, esencial para construir la fuerza organizativa y el desempeño del gobierno y de las organizaciones sin ánimo de lucro, como lo es en la empresa.

El aspecto negativo es que los modelos de desempeño de la empresa no son totalmente compatibles con la gestión, las actividades y los valores del gobierno y de las organizaciones no lucrativas. Incluso permitiendo las diferencias fundamentales entre los proyectos de los tres sectores, debe tener-

se cuidado de aplicar al gobierno y a las organizaciones sin ánimo de lucro los principios y las técnicas que parecen mejorar el desempeño en la empresa. Por ejemplo, aunque la competencia, por lo general, lleva a la empresa a centrarse en la satisfacción del consumidor, la presión por el rendimiento financiero puede también reducir los servicios al cliente en industrias donde la competencia es débil y los clientes tienen pocas opciones. Las cada vez más numerosas quejas de los clientes sobre el servicio aéreo es uno de esos casos. Es más, no hay un modelo único de empresa. Muchas empresas con éxito han prosperado no por la aplicación de técnicas comerciales analíticas, sino por subrayar valores culturales centrales, tales como la honradez, el trabajo duro, la satisfacción del trabajo y el servicio al cliente, que tienden a esconderse bajo los indicadores estadísticos del rendimiento. Ni tampoco hay modelos estáticos de empresa. Por ejemplo, algunas están adoptando un enfoque de «tanteo equilibrado» al rendimiento, que contrarresta la preocupación por las medidas financieras a corto plazo y definidas con estrecho margen, a favor de la atención a factores múltiples que sustentarán el rendimiento de la empresa a lo largo del tiempo. En consecuencia, el gobierno y las organizaciones sin ánimo de lucro necesitan ser muy cuidadosos al adoptar enfoques empresariales que no sólo sean compatibles con sus propias misiones y culturas, sino que estén basados en experiencias comerciales auténticas y actualizadas.

Sexto, las fusiones, las adquisiciones, las operaciones globales y las presiones del rendimiento han privado a muchas comunidades de contribuciones de la empresa y de los liderazgos cívicos. Las fusiones y las adquisiciones reducen el número de sociedades anónimas que realizan contri-

buciones y, en algunos casos, han llevado a una reducción o eliminación virtual de las donaciones que venían realizando o a un cambio significativo de los medios de contribución. Por ejemplo, Arco era un significativo valedor de las actividades sin ánimo de lucro, principalmente en la región de Los Ángeles. En un momento dado, empezó a hacer pequeñas contribuciones en todos los lugares del mundo en los que tenía plantas o actividades y, finalmente, se pasó a una estrategia que consistía en igualar las contribuciones de los empleados en dinero y/o tiempo.

A medida que las empresas locales se hacen nacionales e internacionales, o al fusionarse o ser adquiridas por empresas mayores, también las comunidades locales pierden el liderazgo comercial «de cosecha propia» del que un día dependieron. En los años setenta y ochenta, las comunidades que perdían el liderazgo de sus altos ejecutivos dirigían sus miradas a los banqueros locales para sustituirlos porque reconocían que una comunidad próspera se beneficia de sus bancos y éstos a menudo sienten una afinidad con la comunidad, como residentes de largo plazo. Pero, hoy en día, es muy probable que el presidente del banco local sea un gerente de distrito de una empresa nacional que haya salido no hace mucho de la universidad y que esté deseando ascender en la jerarquía de la empresa a un banco mayor de una comunidad más grande. Chris Gates, de la National Civic League, hizo notar que una forma cada vez más popular de alojamiento de las empresas son «los alojamientos empresariales, temporales y de largo plazo», porque las empresas saben que muchos de sus empleados estarán en la comunidad durante un corto periodo de tiempo y encuentran que es más barato situarles en este tipo de alojamiento que invertir en un «reacomodo permanente».

Similares tendencias son evidentes en otras industrias que en su momento constituyeron la base del liderazgo comercial de la comunidad, como las empresas de servicios públicos. Por ejemplo, mientras que hace pocos años los líderes locales de una comunidad podían solicitar ayuda de la compañía telefónica local, hoy es más probable que tengan que ponerse en contacto con un funcionario de la empresa de teléfonos, situada en otro Estado a varios cientos de kilómetros, que, con toda seguridad, no tiene un conocimiento de primera mano de la comunidad. La liberalización de la industria de energía eléctrica ha provocado una revisión de las empresas eléctricas en todo el país. El impacto varía de Estado a Estado y, en algunos casos, recuerda a la reestructuración de las telecomunicaciones. Robert Allen, Gerente de Distrito de la empresa Duke Energy Company, de Carolina del Norte, señalaba que es probable que empresas como la suya, que tienen un largo historial de apoyo comunitario, no actúen en la misma forma, ni sean capaces de *reaccionar* igual, en sus comunidades tras la liberalización.

Las comunidades que sufren la pérdida de las sedes centrales de las empresas han buscado, para compensarla, el liderazgo de empresas pequeñas, medianas, en crecimiento y profesionales. Pero incluso cuando una comunidad tiene un buen plantel de empresas pequeñas en crecimiento, como sucede en el Condado de Montgomery, Maryland, en las industrias del sector de la biotecnología y la información, éstas están tan centradas en sus prioridades comerciales y tan escasas de recursos que no tienen mucho tiempo para la comunidad.

Séptimo, las nuevas estrategias y formas de funcionamiento empresariales han tenido un impacto económico directo en las comunidades. Por

ejemplo, las macrotiendas *big box (grandes superficies de una sola planta, de forma rectangular y sin ventanas, donde se venden grandes volúmenes de pro - ductos),* tales como Wal-Mart, Office Depot y The Home Depot, que se encuentran en las afueras de la ciudad, pueden arrasar con los negocios del centro de la ciudad en las comunidades pequeñas y medias. Sin embargo, los modelos corporativos están atravesados por duras realidades económicas y, mientras a los Wal-Marts se los teme como exterminadores de los centros de las ciudades y de los minoristas locales, los empleados de Wal-Mart informan que las comunidades les piden que vayan allí, al haber calculado que una tienda Wal-Mart puede atraer negocios en un radio de cien millas y, por tanto, convertir la ciudad en un eje comercial de la región; los clientes, dicen, creen que merece la pena hacer un viaje de una hora para disfrutar del ahorro que les supone Wal-Mart.

Octavo, la reestructuración corporativa ha alterado las relaciones entre inversores, directivos, empleados, proveedores, clientes y comunidades. Hoy, muchas empresas cooperan en algunas cosas, compitiendo en otras. Muchas demuestran una renovada agilidad al formar asociaciones para luchar por objetivos específicos mutuos o complementarios. Esta agilidad se extiende a la asociación y al trabajo en red con las organizaciones sin ánimo de lucro a fin de obtener la experiencia, credibilidad, visibilidad y contactos necesarios para el acceso a las comunidades locales y a las redes políticas.

Las relaciones comerciales con los clientes y los proveedores están cambiando en diversos aspectos. Por una parte, el dinamismo del mercado está

acabando con las relaciones establecidas desde hace mucho tiempo entre compradores y vendedores. Internet podría acelerar este proceso expandiendo mercados y oportunidades de compra-venta y facilitando, tanto a los compradores como a los vendedores, mejor información y un poder mayor sobre el mercado. Por otra parte, también algunas empresas intentan crear relaciones más estables y duraderas. Una línea de estrategia comercial es pasar de producir y almacenar riqueza material a establecer relaciones duraderas con los clientes para proporcionarles acceso a los servicios de actualización de manera continua. Los clientes son «capturados» abasteciéndoles con los bienes y servicios que desean, convirtiendo estos bienes y servicios en esenciales para sus vidas, creando una relación de confianza y fiabilidad y haciendo que les resulte difícil y costoso abandonar la relación. Si la empresa puede así ayudar a enriquecer al cliente, ello también incrementa la posibilidad de que se contará con una fuente estable y creciente de ingresos que poner en juego en el futuro. Irónicamente, esta estrategia no es tan distinta de la del Estado y los gobiernos locales que pretenden mejorar los negocios, las oportunidades laborales y la calidad de vida para atraer y retener a las empresas y a los ciudadanos de primera fila y trabajar para aumentar aún más su potencial económico para incrementar la base fiscal.

Noveno, la influencia pública de las empresas se ha incrementado, indirectamente, mediante la imagen del modelo empresarial sobre la imaginación pública y, directamente, mediante los grupos de presión, las contribuciones de campaña y la publicidad de los asuntos públicos. Por lo general, los fuertes rendimientos corporativos y la atracción de la «nueva economía» han reforzado la fama de vanguardistas y altamente compe-

tentes de las empresas. Éstas están desarrollando y controlando las redes que constituyen parte esencial de la nueva economía y dando forma a las comunicaciones en todos los campos, incluida la política. El hecho de que se hayan desplazado a entornos antes dominados por los gobiernos y el sector no lucrativo y estén contratando con el gobierno la prestación de servicios de apoyos críticos, especialmente en el sector de la tecnología de la información, refuerza su predominio e influencia en la esfera pública.

Las empresas también han fortalecido su rol en las actividades políticas, apoyando un cuadro de asociaciones comerciales con un gran poder, así como a grupos de presión de Washington, y en los niveles estatales, de los condados y de las ciudades. Los comités empresariales de acción política, los individuos y las asociaciones también contribuyen de manera significativa a las campañas políticas a través de contribuciones directas a los candidatos, con donativos electorales a los partidos políticos e *issue advertising*. Y pueden aportarse considerables recursos comerciales y profesionales para ejercer influencia en el gobierno y las instituciones públicas sobre asuntos en los que los intereses de las sociedades anónimas y los de la comunidad compiten respecto de decisiones legislativas, reglamentarias y sobre el uso de la tierra.

Expectativas de rendimientos y cambio de las fortunas económicas

Si la cultura del rendimiento empresarial «acelerado» se desarrolló durante un periodo de rápido crecimiento económico y un mercado bursátil

en alza, ¿es probable que se altere durante un periodo de caída de los valores de la bolsa y de depresión económica?

¿Y qué implicaciones tendría para el gobierno y las organizaciones sin ánimo de lucro?

La cultura guiada por el capital fue impulsada por la gran promesa y las extraordinarias subidas de precio de las acciones del sector de la alta tecnología, que a su vez llevó a la caída de las acciones en el año 2000. (El índice compuesto Nasdaq alcanzó un pico de 5.048 el 10 de marzo de 2000 y cayó un 60%, a 1.923, el 12 de marzo de 2001.) Sin duda, el declive del mercado de valores alterará las expectativas de rendimiento del sector de la alta tecnología y de toda la economía, pero podría adoptar diferentes formas dependiendo, en parte, del comportamiento de la economía en su totalidad.

Por una parte, el declive del mercado de valores y un crecimiento económico perezoso o un declive real desaniman, ciertamente, las extraordinarias expectativas de gran crecimiento de los ingresos, las ganancias y, en especial, el capital que surgieron en las últimas décadas del siglo XX. También es probable restablecer la influencia de las ganancias como medida del rendimiento empresarial relativo al valor de las acciones y crear expectativas que estén más en consonancia con el desempeño real y probable.

Por otra parte, un periodo de crecimiento lento o de declive podría intensificar la competencia e incrementar aún más la presión sobre las empre-

sas, a pesar de los niveles más bajos de expectativa de crecimiento del capital, e incluso hacer más intensa la comparación de rendimientos entre las opciones comerciales y de inversión en el margen. El desastre ocurrido en la industria de la alta tecnología, especialmente de las empresas punto.com (*empresas virtuales*), no fue muy diferente de la poda que sufrieron, durante sus primeros años, las empresas recién iniciadas en otras industrias. Por ejemplo, a comienzos del siglo XX había más de 200 empresas de automóviles en los Estados Unidos y a finales había tres, una de ellas de capital extranjero.

Poca duda cabe de la fuerza a largo plazo de la economía estadounidense y las genuinas ganancias en productividad que se originaron o la habilidad de las empresas para aprovechar la poderosa nueva tecnología informática, de telecomunicaciones y de información. Sin embargo, igual que a las empresas les llevó algún tiempo averiguar cómo emplear las antiguas tecnologías del vapor, la electricidad y la máquina de combustión interna, la química y la electrónica, ha llevado algún tiempo averiguar cómo emplear las nuevas y poderosas tecnologías digitales y se necesitará más tiempo aún para incorporar el poder de Internet a las estructuras comerciales regulares. Y al igual que las anteriores tecnologías han creado esperanzas poco realistas que llevaron a una subida excesiva de la bolsa y a un *boom* económico seguido por declives y regresos a expectativas más realistas, es probable que se imponga un modelo similar en la economía de la alta tecnología actual.

Por lo que respecta al impacto del modelo de rendimiento empresarial sobre el gobierno y las organizaciones sin ánimo de lucro, no cabe duda de

que el estallido de la burbuja de la alta tecnología y la valoración más sobria sobre «la nueva economía» desanimarán el atractivo del modelo corporativo. Sin embargo, la poderosa economía de las dos últimas décadas ha hecho parecer que las empresas en general son un acreditado intérprete en este caso y un modelo de competencia y desempeño en otros campos. Y no está claro que el énfasis del rendimiento empresarial impulsado durante el *boom* de la alta tecnología a finales del siglo XX se deshaga fácilmente, incluso durante un periodo de condiciones económicas más sobrias.

EL GOBIERNO: REPLANTEAR LA GOBERNANZA

Si la empresa ha redefinido la cultura del desempeño, el gobierno ha estado reconsiderando los medios y los fines de la gobernanza. El gobierno ha estado sujeto a la mayoría de las mismas fuerzas de cambio que han desafiado a la empresa y a las organizaciones sin ánimo de lucro, pero desde diferentes ángulos y a un ritmo distinto.

Desafiar el modelo de gobierno convencional

El modelo contemporáneo del gobierno americano hunde sus raíces en la era progresiva de finales del XIX y principios del XX, cuando comenzaron a emerger grandes y poderosos organismos del gobierno para afrontar los apremiantes problemas públicos y el creciente poder de las empresas y la complejidad de una economía industrial nacional. A los organismos gubernamentales, dotados de funcionarios profesionales nombrados por ley, se les encargó que pusieran en marcha programas específicos y trabajaran sobre la base de un control jerárquico, con instrucciones transmitidas a lo largo de una cadena vertical que va del jefe a los subordinados, de los que se esperaba que obedecieran a reglas burocráticas específicas. Este modelo se amplió de manera significativa durante los años del *New Deal* y de la se-

gunda guerra mundial y fue utilizado por largo tiempo por los Estados y los gobiernos locales.

Durante gran parte del siglo XX este modelo de gobierno funcionó bien. El propio éxito del gobierno en resolver muchos de los retos clave del siglo XX creó grandes expectativas en los ciudadanos, que pensaban en lo que el gobierno *debería hacer y podía hacer.* Pero en los años setenta, casi en el mismo momento en que las empresas comenzaron a sentir la presión de la competencia global, el gobierno empezó a descubrir los límites de su capacidad para satisfacer las expectativas públicas mediante el modelo convencional. La primera restricción fue fiscal. En el transcurso del siglo XX, la porción del gobierno en el producto interior bruto creció de aproximadamente un 5 a un 35%, siendo responsable el gobierno federal de aproximadamente un 20%. Las revueltas de los contribuyentes en los años setenta, que se iniciaron en los niveles local y estatal y fueron ascendiendo gradualmente hasta llegar a Washington, detuvieron el crecimiento en términos relativos, incluso aunque el crecimiento económico global permitió al gobierno continuar expandiéndose en términos de dólares reales.

A medida que crecían las limitaciones fiscales, también se ponían a prueba los límites de su rendimiento. A los ciudadanos y a las empresas les preocupaba cada vez más la intromisión del gobierno en sus vidas, dudando de su capacidad para realizar con eficacia muchas de las responsabilidades que había asumido. Los contribuyentes estaban, al mismo tiempo, exasperados ante los crecientes costes e impuestos y frustrados con lo que

percibían como malos servicios públicos y la incapacidad del gobierno de resolver problemas tan básicos como los atascos de tráfico. En respuesta a las preocupaciones de los ciudadanos sobre los enormes impuestos y los flojos desempeños, los gobiernos locales y estatales comenzaron en los años setenta a experimentar nuevos enfoques, incluyendo medidas relativas al desempeño, la elección del cliente, la contratación y la competencia en el servicio, medidas éstas basadas en la experiencia del sector privado. Los gobiernos locales contrataron de manera regular a expertos comerciales para que los ayudaran a diseñar estos enfoques, a aplicar las técnicas comerciales a la gestión gubernamental y a involucrarse en asociaciones públicas-privadas.

No fue por accidente que, en el comienzo de los años setenta, una serie de gobernadores se alzaran para desafiar el modelo convencional de gobierno, tal y como lo practicaba el gobierno federal. El Gobernador de Georgia, Jimmy Carter, ganó la presidencia en 1975 prometiendo reorganizar el gobierno federal y mejorar su eficacia. El antiguo Gobernador de California, Ronald Reagan, llegó a la presidencia en 1980 declarando que «el gobierno no es la solución, sino el problema». El Gobernador de Massachusetts, Michael Dukakis, llevó la enseña demócrata a la presidencia de 1988 bajo la promesa de trasladar a Washington los beneficios del «milagro económico de Massachusetts» y de una gestión competente. El Gobernador de Arkansas, Bill Clinton, ganó la Casa Blanca en 1992 prometiendo «reinventar el gobierno» y, como demócrata, declaró a mediados de su periodo presidencial que «la época del gran gobierno se había terminado». Por último, el Gobernador de Texas, George W. Bush, ganó nuevamente la presi-

dencia para los republicanos prometiendo frenar los impuestos y los gastos del gobierno.

Además de estar descontentos con los costes y el desempeño del gobierno, los ciudadanos también se volvieron más desconfiados hacia el gobierno en general. La causa de esta desconfianza, sin duda, tenía sus raíces en las quejas sobre los impuestos, los gastos, la reglamentación y el desempeño. La guerra de Vietnam, el Watergate y, en general una insatisfacción cada vez mayor respecto de las instituciones y la autoridad no hicieron más que reforzarla. Pero la desconfianza también reflejaba una sensación más amplia y profundamente enraizada de extrañamiento y la creencia de que el gobierno no era ni accesible ni sensible a los ciudadanos, que no se podía confiar en que hiciera las cosas bien y que tendía a desviarse de su rol adecuado en lo relativo a las organizaciones no gubernamentales. Realmente, muchos ciudadanos se cuestionaban la integridad básica de los líderes gubernamentales y de los políticos, el Estado de Derecho, la viabilidad de la democracia e incluso la fiabilidad de las instituciones sociales en general. Muchos ciudadanos llegaron a sentir una falta general de poder en lo que afectaba a los acontecimientos e instituciones y se desconectaron de los líderes. Creían que el gobierno estaba siendo dirigido por el gran capital, los grandes medios de comunicación y los políticos, que se alimentaban de ambos a costa del ciudadano medio y del bien público.

En resumen, a finales del siglo XX no había ya un fuerte electorado político para expandir el tamaño y el poder del gobierno. Y aunque la mayoría de los ciudadanos se oponían a desmantelar la base de los programas gu-

bernamentales que se habían desarrollado en el transcurso del siglo, estuvieron a favor de contratar a participantes no gubernamentales en una búsqueda de soluciones para los problemas públicos crónicos. Sean cuales fueren los méritos relativos de estos sentimientos, el mero hecho de que tantos ciudadanos los sintieran era significativo por sí mismo, ya que en una democracia lo primordial para el gobierno es la confianza pública.

La presión a tres bandas sobre el gobierno

El gobierno, como institución, está siendo desafiado en tres direcciones, por arriba, por abajo y por los lados. Las presiones de «arriba» y «abajo» desafían las líneas *verticales* de la autoridad y la responsabilidad que han caracterizado la estructura jerárquica tradicional del gobierno. Al gobierno federal se le considera convencionalmente como el gobierno soberano que representa a la nación en el ámbito internacional y que se asienta sobre la estructura federal que desciende en cascada hasta los Estados y los pueblos. Las presiones «laterales» desafían la autoridad *horizontal* del gobierno y el modelo convencional de las relaciones público-privadas. Para complicar la situación, el reto *horizontal* de las organizaciones no gubernamentales no sólo se dirige al gobierno federal, sino que afecta a toda la estructura *vertical* del gobierno, desde los niveles internacionales a los subnacionales.

Desde «arriba», las presiones de la globalización y el número cada vez mayor de actores globales, tanto gubernamentales como no gubernamentales, están poniendo a prueba los límites de la soberanía nacional y de la

libertad de acción. Las fronteras nacionales cuentan cada vez menos para los niveles crecientes de comercio global, mercados financieros, comunicaciones, transporte de bienes y personas, así como también para las drogas, la delincuencia y las enfermedades. Se recurre a las organizaciones y acuerdos internacionales para hacer frente a éstas y a las crecientes consecuencias de la intensa actividad global. A los gobiernos nacionales no sólo se unen cada vez más organizaciones internacionales, sino también los poderosos actores no gubernamentales. Las empresas transnacionales han crecido en número y poder durante más de un siglo. Y, en las últimas décadas, una gran variedad de organizaciones cívicas y sin ánimo de lucro han aumentado en alcance e influencia internacional. Mientras tanto, los gobiernos subnacionales, Estados, condados y ciudades, se han vuelto activos en la esfera internacional por derecho propio. La colaboración intersectorial de base internacional ya ha demostrado su potencial para dirigirse a las fuerzas globales que exigen un compromiso de los tres sectores. Por ejemplo, la organización sin ánimo de lucro *Médicos sin Fronteras* trabaja con empresas y gobiernos para prevenir y tratar enfermedades como el SIDA, que no se detiene en las fronteras internacionales.

Desde «abajo», los gobiernos estatales y locales afirman su deseo de mayores responsabilidades sobre sus asuntos y proporcionan una opción para la devolución de responsabilidades que el gobierno federal ya no desea manejar. Los gobiernos estatales y locales han sido protagonistas activos en el sistema intergubernamental y hasta el siglo XX, a menudo, eran más importantes que el gobierno federal. Durante el transcurso del último siglo, los gobiernos estatales y locales continuaron creciendo en tamaño y en

iniciativa política, pero ese crecimiento estuvo oscurecido por el tamaño y la influencia relativamente mayores del gobierno federal. La disminución gradual del crecimiento federal relativo desde los años setenta, la devolución de funciones políticas como los servicios de bienestar que anteriormente habían sido responsabilidad federal, y la continua innovación política de los Estados y las ciudades, se combinaron para desviar el foco de atención del sistema federal nuevamente a los niveles subnacionales.

Continúa, sin embargo, la mezcla de roles y responsabilidades intergubernamentales, ya que el gobierno federal retiene la responsabilidad de las funciones de defensa, seguridad social y asistencia sanitaria, y asume nuevas responsabilidades en sectores como la educación y la seguridad pública que tradicionalmente habían sido de la competencia de los gobiernos estatal y local. Algunas industrias preferirían que el gobierno federal sustituyera al estatal y al local en cuanto a la regulación jurídica, para así evitar el costo de cumplir con cincuenta regímenes legales diferentes. Los gobiernos estatales, por su parte, se preocupan por la erosión de una de sus principales fuentes de ingreso, el impuesto sobre las ventas, ocasionada por el incremento de ventas por Internet y el creciente volumen de comercio electrónico que los Estados no consiguen capturar.

Los gobiernos locales siguen teniendo la principal responsabilidad en numerosos servicios gubernamentales. El condado y el gobierno municipal son el último eslabón de la cadena cuando funciones como las del bienestar social van pasando del gobierno federal hacia el Estado y, finalmente, hacia ellos para que las administren. La esfera local soporta la mayor parte de la

responsabilidad, como así también el peso de temas tales como las normas que rigen el uso de la tierra y la dispersión urbana, que no se alinean con las fronteras políticas.

Y desde los «lados», un agresivo sector empresarial y una amplia serie de organizaciones sin ánimo de lucro en actividades que cada vez más difuminan las líneas de la responsabilidad pública-privada. El gobierno está intentando alcanzar a la empresa no sólo en relación con su capacidad tecnológica, sino también con respecto a la cambiante estructura del mercado y las condiciones económicas. En muchos aspectos, la empresa está determinando las nuevas «reglas del juego» fácticas y el gobierno se encuentra en la posición de confirmar, denegar o modificar estas reglas. El gobierno también depende de las empresas en lo que hace a las nuevas tecnologías y, cada vez más, a los servicios que en un tiempo suministró directamente.

Los gobiernos estatal y local también sienten la presión lateral en la desconexión entre sus interacciones *horizontales*, cada vez más complejas, con la empresa y las organizaciones sin ánimo de lucro y su estructura organizativa *vertical* convencional.

La respuesta del gobierno: implicaciones para la empresa y el sector no lucrativo

Los gobiernos han reaccionado a estas presiones de diversas maneras, que tienen importantes implicaciones para la empresa y las organizaciones no lucrativas.

Primero, el gobierno está respondiendo a las presiones sobre los costes y el rendimiento, replanteando sus roles y responsabilidades fundamentales. Por ejemplo, la Alcaldesa Kay Barnes, de la ciudad de Kansas, Missouri, describía cómo las restricciones presupuestarias habían forzado al gobierno de su ciudad a elegir entre prestar los *servicios municipales básicos,* como las calles, los puentes y la protección policial, y una amplia gama de *servicios sociales*. Solamente quitar la nieve cuesta 500.000 dólares al día en la ciudad de Kansas. No podía esperarse que las empresas ni el sector no lucrativo asumieran los servicios municipales básicos, explicó, pero quizás ellos, o un esfuerzo de colaboración entre los tres sectores, podían proporcionar un nivel más alto de servicios sociales.

Louis W. Smith, Presidente y Gerente General de la Fundación Marion Kauffman, reconoció la necesidad de que cada sector identificara sus responsabilidades individuales y enfrentara la realidad fiscal. Sin embargo, argumentó, «el rol del gobierno va más allá de los bienes y servicios». Señaló que el desarrollo histórico de los Estados Unidos dependió de que el gobierno se limitara a suministrar simplemente los servicios mínimos y que los retos de hoy día requieren, al menos, un esfuerzo similar. «Opino que la cuestión básica para nosotros en esta comunidad —señaló— es qué quiere nuestro electorado de cada uno de los sectores llamados a responder: el gobierno, la empresa y el sector no lucrativo. Tenemos que ser sensibles a lo que nuestros ciudadanos desean».

Segundo, los gobiernos están cambiando la perspectiva: de centrarse en lo que el gobierno debería hacer están pasando a considerar de qué

manera el sistema de gobernanza, en su conjunto, puede convocar a las organizaciones sin ánimo de lucro para lograr objetivos públicos. El modelo de gobierno convencional asumió que si había un problema público, el *gobierno* debería aprobar una ley, diseñar un programa, encargárselo a un organismo gubernamental y contratar empleados gubernamentales expertos para dirigirlo. El cambio al sistema de *gobernanza* no presupone que el gobierno deba actuar para afrontar todos los problemas públicos. Más bien lo que debe preguntarse es: 1) cuál es el objetivo público; 2) qué instituciones sociales pueden contribuir mejor a estos objetivos: la empresa, las organizaciones sin ánimo de lucro, las instituciones municipales o el gobierno; 3) qué capacidades de rendimiento se necesitan para desempeñar estos roles; y 4) qué cambios hacen falta para poner en funcionamiento nuevos sistemas, políticas y prácticas. La nueva perspectiva de la gobernanza, en esencia, abre nuevamente el examen de los objetivos públicos y hace partícipes a una amplia gama de actores, incluyendo la empresa, las organizaciones sin ánimo de lucro y los ciudadanos, para configurar las soluciones.

El gobierno está buscando activamente comprometer tanto a la empresa como a las organizaciones sin ánimo de lucro para afrontar las responsabilidades públicas no sólo a través de los medios tradicionales de regulación, sino también mediante una confianza mayor en la privatización de los servicios que en su momento prestó el gobierno, contratando o externalizando los servicios gubernamentales, utilizando nuevos mecanismos casi de mercado como bonos, contratos y franquicias, y comprando más servicios y capacidad para apoyar las operaciones gubernamentales. Los gobiernos llevan ya tiempo haciendo una amplia utilización de los contratos a

terceros, incluyendo organizaciones comerciales, sin ánimo de lucro y cuasi gubernamentales. Y parece que esa tendencia se está acelerando.

Tercero, los gobiernos están intentando establecer marcos de políticas, mercados competitivos y sistemas eficaces de servicios sociales más apropiados a los roles y al carácter cambiante de los diversos sectores. Se ha desarrollado un rico conjunto de interacciones entre los tres sectores en el transcurso del pasado siglo. Los tres se han involucrado en la mayor parte de los terrenos de objetivos públicos tales como desarrollo económico, protección medioambiental, salud, educación y servicios sociales. La cuestión clave es qué sector está mejor equipado para afrontar todos o parte de los objetivos públicos en cada uno de esos terrenos.

En el transporte por carretera, por ejemplo, las empresas tradicionalmente han fabricado los coches y el gobierno ha suministrado las carreteras y organizado el tráfico. El gobierno ha fijado estándares de seguridad que rigen la fabricación de automóviles y, de manera regular, contrata con empresas la construcción de carreteras y con organizaciones sin ánimo de lucro la asistencia a los discapacitados en el transporte. En años recientes, estas relaciones se han hecho aún más complejas. En los años noventa, por ejemplo, el gobierno y las empresas formaron un equipo en un esfuerzo para producir una nueva generación de «coches limpios» que logren una eficacia energética más alta y cumplan los estándares de emisión.

La relación que se ha desarrollado en otros campos es de complejidad similar. En la asistencia sanitaria, tanto las organizaciones sin ánimo de lu-

cro como las comerciales prestadoras de atención sanitaria, como las aseguradoras, compiten entre sí. En educación, las escuelas sin ánimo de lucro siempre han supuesto una opción a la escuela pública primaria y a la educación secundaria y, en los últimos años, empresas comerciales han entrado en este campo, contratando directamente tanto con escuelas públicas de distrito como con escuelas *charter (en EE.UU., escuelas financiadas con fondos públicos municipales, estatales o federales, aunque independientes del consejo escolar local)* sin ánimo de lucro que funcionan bajo las normas establecidas por el gobierno. En los servicios sociales, las organizaciones religiosas y otras organizaciones comunitarias han desempeñado un importante papel sirviendo a los individuos y a las familias. Las empresas y las organizaciones sin ánimo de lucro se quejan de que la burocracia del gobierno es un impedimento para el funcionamiento eficaz de tales sistemas.

Pocas veces se trata simplemente de privatizar un servicio público o liberalizar una industria, sino más bien de modelar una estructura competitiva de mercado o un sistema de servicios sociales productivo. Por ejemplo, el Condado de Montgomery, en Maryland, creó un gran distrito urbano y contrató los servicios de una empresa privada para recoger la basura, pensando que ahorraría dinero con la «privatización». Pero quedó sorprendido al descubrir que los pequeños municipios del Condado prestaban a sus residentes la recogida de basura a dos tercios del coste que cobraba el contratista privado. La razón era que los pequeños transportistas privados de basuras eran capaces de competir por los contratos ofrecidos por los pueblos más pequeños, mientras que el único gran contratista del Condado trabajaba en un distrito tan grande que había pocas empresas capaces de

competir por el negocio. En esencia, el Condado simplemente había sustituido un monopolio público por un monopolio privado en el gran servicio del distrito. El Condado, en consecuencia, dividió el distrito de servicio en nueve distritos más pequeños, permitiendo a los transportistas menores competir por los contratos del Condado, incrementando así la competencia, lo que originó que los costes bajaran en un tercio. El tema no era la privatización, la liberalización o la contratación, sino estructurar un mercado competitivo.

Cuarto, los gobiernos desarrollan sus roles como aglutinantes, intermediarios y socios. Los gobiernos estatales y locales en concreto están demostrando ser innovadores a la hora de hallar formas de juntar a la gente, estructurar el diálogo, escuchar una diversidad de preocupaciones, compartir la información, identificar intereses comunes, haciendo de intermediarios en agendas compartidas, movilizando recursos entre los sectores y fronteras, llegando a acuerdos sobre los indicadores de rendimiento común y los medios de evaluar el desempeño, así como capacitando a los grupos no gubernamentales para que contribuyan.

La Gobernadora de New Hampshire, Jeannne Shaheen, explicó que la presión fiscal motivó que su Estado buscara asociaciones de manera más agresiva. «New Hampshire tiene un buen historial de asociaciones con el sector privado y con el sector no lucrativo —explicó la Gobernadora— en parte porque somos un Estado pequeño y no hemos tenido los dólares del gobierno para hacer las cosas. Teníamos que descifrar cómo hacerlo de una manera distinta. Las asociaciones son ahora más críticas que en el pasado

incluso aunque no estamos seguros de cómo van a ser». El gobierno está prestando cada vez más servicios a través del sector privado. New Hampshire confía en que las muchas empresas que han nacido allí nos ayudarán. Por ejemplo, el Estado ha creado un grupo de trabajo privado y público, que incluye a empresas tales como Oracle y Cisco, para que le ayude a organizar un plan estratégico para el gobierno del Estado.

Quinto, los gobiernos están centrándose en mejorar su propio desempeño y, al hacerlo, aprovechan eficazmente la experiencia de las organizaciones comerciales y sin ánimo de lucro. Los gobiernos estatales y locales han estado probando estrategias basadas en el rendimiento, al menos desde los años setenta. Esto incluye una definición más clara de los objetivos, la medición e informe regular de los resultados y una utilización más generalizada de las técnicas (privatización, contratación, externalización, certificados rescatables de subsidio, el uso de la competitividad) para poner en juego los talentos y motivaciones de las organizaciones comerciales y de las sin ánimo de lucro en la consecución de los objetivos públicos. El gobierno federal ha intentado a lo largo de los años utilizar técnicas de gestión empresarial tales como la planificación y los sistemas de presupuestos (PPBS), la gestión por objetivos (MBO) y el presupuesto base cero (ZBB). En 1993, el Presidente Clinton encargó al Vicepresidente Al Gore que organizara una revisión del desempeño nacional para «reinventar el gobierno». Al mismo tiempo, el Congreso promulgó la Ley de Desempeños y Resultados del Gobierno, que exigía a todos los organismos gubernamentales que: 1) adoptaran un plan estratégico detallando los resultados pretendidos; 2) presentaran un plan de resultados anual indicando cómo preten-

días lograrlos, y 3) presentaran un informe anual de resultados sobre los progresos realizados en la consecución de los resultados.

Los gobiernos se están esforzando por desarrollar las capacidades exigidas para utilizar estos enfoques. En concreto, están aprendiendo a gestionar el traspaso de responsabilidades a los sectores comerciales y a los no lucrativos, y preparando a la gente y desarrollando las habilidades necesarias para crear mercados competitivos, regulaciones rentables, sistemas eficaces de servicios sociales y la redacción, negociación y supervisión de los contratos de desempeño con terceros. Connecticut, como ejemplo, ahora contrata toda su informática.

EL SECTOR NO LUCRATIVO: REDOBLAR EL ESFUERZO

Si la empresa ha venido modificando su cultura de desempeño y el gobierno ha estado replanteándose la gobernanza, el sector no lucrativo ha redoblado sus esfuerzos para enfrentarse a una demanda cada vez mayor de servicio y acción.

El cambiante sector no lucrativo

En las últimas dos décadas, el sector no lucrativo ha sido uno de los segmentos de más rápido crecimiento de la sociedad estadounidense. Es difícil calcular el tamaño real de este sector, a causa del abundante uso que hace de recursos que no se contabilizan en las estadísticas financieras convencionales. Incluyendo el valor del tiempo del voluntariado, constituye el 7% de la renta nacional, con 1,6 millones de organizaciones que emplean directamente a unos 10 millones de personas pagadas, lo que equivale a aproximadamente el 7% del empleo total. Sin embargo, esas organizaciones movilizaron a 109 millones de voluntarios, los que en 1998 aportaron el equivalente a unos 9 millones de años de trabajo no remunerado, según INDEPENDENT SECTOR.

Las organizaciones sin ánimo de lucro varían enormemente en tamaño y funciones. El sector incluye grandes organizaciones de servicios, tales como hospitales y universidades, y pequeñas organizaciones de servicios que sirven a la población marginal, tales como las de alimentos para los sin techo. Algunas organizaciones sin ánimo de lucro no prestan servicios directos, sino que se ocupan de investigación, educación, desarrollo político y apoyo. También incluye este sector a las organizaciones religiosas (que comprenden iglesias, sinagogas, mezquitas, templos y organizaciones de servicios afines); las organizaciones tradicionales, algunas de las cuales prosperan y otras están declinando; las organizaciones nuevas, algunas que luchan por sobrevivir y otras que crecen rápidamente; y coaliciones temporales que se organizan en torno a propósitos específicos y después se deshacen cuando el propósito se ha cumplido. Algunas fundaciones comunitarias ahora consideran su rol no solamente como una prestación de servicios para su electorado, sino también como una forma de promocionar un compromiso cívico activo mediante una mejor información y formación.

El reto de las organizaciones sin ánimo de lucro

Diversos retos están creando presiones, al igual que oportunidades, para las organizaciones sin ánimo de lucro.

Primero, se ha incrementado la demanda de servicios sin ánimo de lucro. La demanda de servicios sin ánimo de lucro parece incrementarse debido al crecimiento de las necesidades sociales no abordadas directamen-

te por el gobierno o la empresa. El cinismo público sobre el gobierno y sobre su capacidad para atender con eficacia las necesidades sociales ha originado que mucha gente vuelva la mirada hacia las organizaciones sin ánimo de lucro como vehículo de servicio comunitario y canalización de las necesidades sociales. El público también parece tener mayores expectativas sobre el desempeño de estas organizaciones en el tratamiento de las necesidades sociales y la defensa de las causas, así como el deseo de un enfoque más directo, más práctico sobre el voluntariado y la acción social que pueda acreditar resultados tangibles.

Segundo, la estructura de ingresos de las organizaciones sin ánimo de lucro ha cambiado. Las donaciones benéficas en los Estados Unidos supusieron aproximadamente 200.000 millones de dólares al año en los últimos años de la reciente década de los noventa, y más o menos han mantenido el ritmo con la economía en crecimiento. Más de dos tercios de familias estadounidenses contribuyen con donaciones y más de la mitad de sus contribuciones van a las organizaciones religiosas. Las donaciones de las empresas constituyen una proporción relativamente pequeña, menos del 7% del total de las donaciones benéficas, y, como se ha señalado, ha caído entre un 1 y 1,5% respecto de la rentabilidad empresarial en los últimos años, pese a que se ha incrementado en dólares reales. Las contribuciones financieras empresariales, en otras palabras, no se han mantenido a la par con las donaciones individuales.

La financiación gubernamental cayó en los años ochenta (al mismo tiempo que los recortes presupuestarios se acompañaban de llamadas al sec-

tor no lucrativo para que se hiciera cargo de la diferencia), pero empezó a recobrarse en los noventa. Aunque muchas organizaciones sin ánimo de lucro informan que esperan que los honorarios por servicios compensen las pérdidas de financiación sufridas en otras áreas y cubran las solicitudes de servicios, cada vez mayores, el crecimiento de los honorarios no se ha mantenido al ritmo de los niveles generales de financiación.

También hay preocupación sobre el impacto que tendrán las modificaciones en los impuestos estatales sobre las donaciones.

Tercero, el gobierno, la empresa y los ciudadanos han elevado sus expectativas sobre la actuación de las organizaciones sin ánimo de lucro y exigen rendición de cuentas. Los «inversores sociales» buscan resultados. Por ejemplo, explicó Janice C. Kreamer, Presidenta y Directora General de la Greater Kansas City Community Foundation, antes los donantes estaban más inclinados a «aparcar su dinero» con las fundaciones de la comunidad, mientras que hoy es más usual que exijan pruebas de la «rentabilidad de la inversión». Los contribuyentes hoy quieren saber lo que se está haciendo con su contribución económica.

Los contribuyentes también se vuelven más exigentes y preguntan si los objetivos de una organización sin ánimo de lucro merecen la pena y pueden alcanzarse, así como si los están alcanzando en realidad. Y quieren saber más sobre la productividad rentable, esto es, los beneficios sociales y los resultados producidos, respecto de las contribuciones que realizaron; al igual que estudian con detenimiento el sector empresarial para buscar

pruebas de aumentos de productividad. Por ejemplo, Janice Kreamer informó que los gastos fijos de su Fundación se redujeron del 70-80%, a un 40-50%, de manera que ahora va más dinero a la producción de resultados. La presión sobre el desempeño demostrado y la rendición de cuentas se ha reforzado por la aparición de un nuevo tipo de donantes, empresarios que han tenido éxito en los negocios y que ahora quieren volcar su atención en la inversión social y están impacientes por conseguir resultados.

En resumen, las organizaciones sin ánimo de lucro tienen otras cosas de las que ocuparse además de las altas expectativas de lo que deberían lograr y el mayor énfasis en la actuación, los resultados, la rendición de cuentas y las consecuencias de la no actuación.

Cuarto, la empresa se está extendiendo a campos que antes se consideraban como objetivo del sector no lucrativo. Muchas organizaciones sin ánimo de lucro se sienten amenazadas por esta tendencia, mientras que otras se sienten atraídas por las oportunidades que se abren de asociarse con las empresas, aunque no necesariamente les encante la competencia.

No hay una razón inherente por la que el poder del mercado no pueda aprovecharse para afrontar necesidades sociales como mejorar la administración de los servicios sociales, la atención sanitaria, reforzar las economías de los centros de las ciudades, mejorar la educación para niños discapacitados o facilitar oportunidades para el cuidado de los hijos. En algunos aspectos es simplemente una ampliación del papel tradicionalmente representado por las empresas, abordando otras necesidades sociales básicas, ta-

les como proporcionar alimentos, ropas y techo. Y, además, durante largo tiempo el sector privado, de una u otra manera, ha participado activamente en muchos de estos sectores. La pregunta real es si la empresa puede asumir —y si lo hará— las necesidades sociales de manera sostenible y si la entrada de las empresas en estos campos sacrificará algunos otros valores importantes. Parte de la respuesta a esta pregunta depende del propio éxito de la empresa para asumir tales necesidades sociales, al tiempo que genera una rentabilidad financiera aceptable, y parte depende de la habilidad del gobierno en reestructurar los mercados de tal forma que se atiendan los objetivos públicos y se respeten los valores públicos importantes.

Los críticos se muestran escépticos sobre la entrada de la empresa en determinados sectores sociales por varias razones:

- Primero, los críticos temen que la empresa descubra que no puede generar una rentabilidad financiera aceptable y simplemente abandone el campo, dejándolo peor que antes, por haber perdido las organizaciones no lucrativas la capacidad que habían tenido en el pasado.

- Segundo, el gobierno puede no ser capaz de desarrollar la estructura de mercado y la capacidad interna para realizar la contratación exigida que asegure que se cumplen los objetivos públicos y se respetan los valores públicos.

- Tercero, la empresa, incluso aunque tenga mucho éxito, puede sacar al gobierno y a las organizaciones sin ánimo de lucro del sector y,

con ellos, a los valores intangibles de la defensa, el cuidado y la capacitación de los desfavorecidos y, en el proceso, privará a los ciudadanos de las oportunidades de ofrecer servicios voluntarios, ayudar a mantener el espíritu y conservar los valores comunes, lo que la empresa no puede hacer o, en cualquier caso, no lo considera prioritario.

- Cuarto, al contratar con la empresa, el gobierno se arriesga al debilitamiento o distorsión de sus objetivos mediante la lenta erosión la influencia empresarial o la dificultad práctica de lograr el desempeño deseado mediante las complejas relaciones contractuales.

- Y quinto, el gobierno contratante a menudo se encuentra sujeto a presiones políticas que valoran los trabajos y los contratos más que los objetivos públicos y su realización. La preocupación de las organizaciones no lucrativas no es únicamente que la influencia comercial distorsione las prioridades públicas, sino también que las organizaciones sin ánimo de lucro por sí mismas no sean capaces de competir con las empresas a la hora de influenciar las políticas públicas mediante los grupos de presión, las contribuciones a las campañas y la *issue advertising*, bien porque carecen de los recursos o porque se les prohíbe legalmente hacerlo.

Quinto, la reestructuración corporativa ha alterado los términos de las relaciones del trato directo entre las organizaciones sin ánimo de lucro y las empresas. Aunque las empresas buscan asociaciones con el sector no lucrativo que creen oportunidades positivas, el hecho de que también ellas

están reforzando el vínculo entre las donaciones y el rendimiento corporativo hace que las organizaciones no lucrativas se preocupen por el mantenimiento de su independencia e integridad en el trato con las empresas. La reestructuración de la empresa, la pérdida de las sedes sociales y las crecientes presiones que sufre también han disminuido el rango de los altos ejecutivos de las empresas, que están disponibles y dispuestos a asumir las necesidades sociales.

Sexto, el gobierno cada vez se apoya más en el sector no lucrativo para ejercer responsabilidades gubernamentales, lo que a su vez origina que éste se apoye más en el gobierno. El gobierno se enfrenta a los mismos problemas cuando contrata con el sector no lucrativo que cuando lo hace con la empresa: cómo diseñar contratos de desempeño para garantizar que los objetivos públicos se logran y se respetan los valores públicos; cómo evitar que se diluyan y distorsionen los objetivos públicos en el transcurso de la redacción y manejo de los contratos; cómo resistirse a las presiones políticas del sector no lucrativo y de aquellos que le apoyan. Una preocupación relacionada con la anterior es que las organizaciones sin ánimo de lucro, que ya se apoyan bastante en el gobierno, lo hagan aún más, arriesgando su independencia y su capacidad de centrarse en sus fines esenciales sin comprometer sus valores. A menudo, los esfuerzos del gobierno para emplear a las organizaciones sin ánimo de lucro han exacerbado los aspectos legales; la rigidez en las transferencias de fondos, las normas reguladoras poco razonables, las estrictas obligaciones de mantener registros, los cambios en el liderazgo y los de prioridades pueden originar costes y actuar como barreras contra la colaboración. Por ejemplo, Anne Register, Directora Ejecutiva de

Second Harvest Food Bank, de Metrolina, Carolina del Norte, dijo que había una relación sana entre el «banco de alimentos», organización no lucrativa, y los sectores tanto públicos como privados de su comunidad. Sin embargo, Second Harvest se enfrenta a los graves problemas de la burocracia gubernamental, que bloquean su capacidad para sacar fondos y entregar comida a los hambrientos de manera eficaz.

Séptimo, la desconfianza del público en general hacia las instituciones sociales ha afectado al sector no lucrativo. Las organizaciones no lucrativas no han escapado a la creciente desconfianza del público hacia las instituciones sociales en general. Ellas también han lidiado con escándalos y problemas, como el de United Way, que empañó al sector hace varios años. Y ésta es una de las razones por las que los líderes del sector no lucrativo se mueven con cautela a la hora de crear asociaciones con las empresas que podrían poner en peligro su reputación, su credibilidad o su legitimidad a los ojos de sus donantes y del público en general.

Los líderes del sector no lucrativo han expresado hace mucho tiempo su preocupación de que el «tercer sector» esté siempre en peligro de ser aplastado por las poderosas fuerzas de la empresa (el mercado) y el gobierno (el Estado). El reciente resurgimiento del interés por la sociedad civil y la renovación cívica ha subrayado hasta qué punto, en el pasado siglo, el «tercer sector» había sido eclipsado por los dos sectores más poderosos y ha intensificado el interés en garantizar que se conserven y realcen sus especiales e inestimables valores.

La respuesta del sector no lucrativo

Las organizaciones sin ánimo de lucro en general están respondiendo a estos cambios en formas diferentes.

Primero, las organizaciones sin ánimo de lucro se están centrando en su propio y singular rol y replanteando las estrategias más efectivas para lograr sus proyectos organizativos. El sector no lucrativo sirve a una amplia variedad de funciones, incluyendo la prestación de servicios, defendiendo causas, capacitando a las personas y a las comunidades y facilitando a los voluntarios un canal para realizar una contribución activa. Las organizaciones sin ánimo de lucro están examinando cada una de estas funciones para decidir cómo pueden servir mejor a sus fines esenciales.

Terry Woodbury, Director Ejecutivo de United Way of Wyandotte County, Kansas, argumentó que el sector no lucrativo necesitaba aceptar mayores responsabilidades en la realización de su propio rol único, en parte, estableciendo lazos más fuertes con la comunidad. «Nos hemos capacitado para crear silos y hemos trabajado para financiarnos por los medios que sean y para asirnos a nuestra identidad. Conozco organismos sin ánimo de lucro que nunca se han reunido con el pastor de la iglesia que tienen a dos bocacalles de su casa, ni con la empresa local de la esquina y que no asisten a la reunión de la comunidad porque es después de las cinco y su trabajo acaba a las cinco en punto». Hasta que dejemos atrás esa forma de pensar en el sector no lucrativo, terminó, no podremos hacer un uso eficaz de todo el capital humano disponible en una comunidad.

«Si esperamos que el gobierno asuma ciertos costes, necesitamos garantizar que estamos utilizando nuestros pocos dólares y los recursos humanos de manera efectiva y eficaz».

Janine Lee, Vicepresidenta de Desarrollo Juvenil en la Fundación Marion Kauffman, siente que la filantropía tomaba bastante en serio la importancia de estar ligados a la comunidad. «En la Fundación Kauffman dedicamos tiempo a la vecindad y hablamos con la gente —dijo—. «Conocemos a la gente de las comunidades, y hemos descubierto que los ciudadanos quieren formar parte del proceso y estar mejor conectados con la toma de decisiones». Y aunque se mostró de acuerdo con que el sector no lucrativo necesitaba asumir su parte total de responsabilidad, le preocupaba que si el gobierno continúa dando la espalda a sus responsabilidades, no es previsible que la empresa, el individuo y los filántropos compensen la diferencia.

Segundo, las organizaciones sin ánimo de lucro aspiran a un rol más fuerte como socios, más que el de ser, simplemente, contratistas del gobierno y receptores de las contribuciones privadas, sin comprometer sus identidades, sus fines y sus valores esenciales. El sector no lucrativo que contrata frecuentemente con el gobierno quiere ser más que un contratista. Las relaciones convencionales comprador-vendedor y el sector no lucrativo están cambiando. Cada vez más organizaciones sin ánimo de lucro quieren estar en el papel de los que hacen la política, los que toman las decisiones, los mediadores, dando respuesta a los problemas, en vez de limitarse a responder a una oferta de contrato del gobierno.

Mientras tanto, el sector no lucrativo está también explorando un territorio nuevo al asociarse con la empresa. Aunque no deje de estar interesado en recibir de las empresas donaciones financieras y en especie, también busca llegar a asociarse con ellas de manera tal que resalten la visibilidad y el prestigio de la organización sin ánimo de lucro, sus líderes y sus causas. Las organizaciones sin ánimo de lucro esperan beneficiarse de los intentos de las empresas de alinearse con ellas y con las organizaciones comunitarias y las causas sociales, para dar realce a la reputación corporativa, a la visibilidad de la marca y atraer al consumidor. A cambio de las contribuciones, las organizaciones sin ánimo de lucro pueden ofrecer varias formas de prestar a las empresas su nombre, su prestigio y su legitimidad; por ejemplo, permitiendo que sus nombres y logotipos aparezcan juntos en las publicaciones, los anuncios y las páginas web; destacando a los oradores de la empresa y permitiendo que instalen sus *stands* y conexiones de recepción en los actos que celebren las organizaciones sin ánimo de lucro; compareciendo juntos los líderes de los dos socios y respaldando a la empresa y sus productos.

Estas asociaciones intensifican las preguntas sobre hasta dónde pueden llegar vendiendo o compartiendo valores con las empresas sin comprometer sus proyectos, su identidad y su integridad. Y estas preguntas han sido objeto de análisis y revisiones por parte de juntas directivas, gestores, asociaciones y donantes. El gobierno también está interesado en las implicaciones de estas relaciones para la situación fiscal de las organizaciones sin ánimo de lucro.

Tercero, las organizaciones sin ánimo de lucro intentan utilizar eficazmente las oportunidades y enfrentarse a los retos de la nueva genera-

ción de filántropos privados. Las oportunidades incluyen nuevas fuentes de ingresos y liderazgo. Los retos incluyen el ajustarse los diferentes enfoques y estilos a la forma de afrontar las necesidades sociales. Los ejecutivos de empresa y las personas con fortunas recientemente amasadas, en especial derivadas de ganancias suculentas obtenidas en la bolsa de valores más o menos en la última década, han traído no sólo nuevos recursos financieros para la filantropía, sino también nuevos líderes con nuevos estilos, valores, actitudes y prácticas. Se trata, por lo general, de personas emprendedoras que valoran la rapidez, la precisión y los resultados y, a menudo, se muestran impacientes con lo que perciben como estrategias más lentas y menos agresivas y estilos de funcionamiento del gobierno y de los sectores no lucrativos. Se inclinan más a estar encima de sus inversiones, no desean simplemente entregar el dinero a las organizaciones sin ánimo de lucro ya existentes para que lo utilicen, sino que quieren implicarse en las decisiones de cómo va a utilizarse el dinero para resolver los problemas sociales y cómo se gobiernan las organizaciones que emplean esos fondos, qué personal tienen y cómo trabajan. También se inclinan a favor de formas de organización e inversión social más en línea con los principios y estilos empleados en sus negocios triunfadores. Y, asimismo, pueden preferir simplemente crear nuevas organizaciones que reflejen este modelo y directamente invertir en empresas sociales ellas mismas.

Esta nueva inyección de dinero, energía, ideas y experiencia se contempla en general como una *enorme oportunidad* y un estímulo a los sectores filantrópicos y sin ánimo de lucro, y se acepta por las juntas de gobierno y los ejecutivos innovadores como una forma de traer nuevas ideas y discipli-

nas para afrontar las necesidades sociales. También *crea tensiones* que, en parte, tienen que ver con la necesidad de acomodar los diferentes estilos y actitudes. Sin embargo, también refleja las distintas perspectivas, experiencias y conocimientos sobre problemas sociales con hondas raíces. Los que han estado en ello durante muchos años expresan su preocupación porque estos implacables recién llegados infravaloren las dificultades de resolución de problemas sociales tan profundamente enraizados y que acaben frustrándose ante su incapacidad para hacer el trabajo rápidamente y se marchen o, peor aún, que culpabilicen a la filantropía más tradicional y a las organizaciones sin ánimo de lucro. Los recién llegados, en contraste, a menudo consideran el escepticismo de los veteranos enraizado no tanto en las dificultades de los problemas a los que se enfrentan, sino en una cultura más preocupada en proteger los programas, el personal y los mimados procesos que en producir resultados. Donde los veteranos ven organizaciones edificadas sobre su experiencia en afrontar problemas difíciles, muchos recién llegados ven organizaciones ligadas a estrategias sin éxito y que operan con estilos que no han logrado mantener el ritmo de los cambios en la tecnología, el conocimiento, la organización y la experiencia práctica.

La señal esperanzadora es la prueba de que tanto los recién llegados como los veteranos son capaces de aprender unos de los otros y combinar lo mejor de ambos en esfuerzos conjuntos para dirigir sus intereses comunes a afrontar las necesidades sociales. Por ejemplo, Janice Kreamer informó que la Greater Kansas City Community Foundation estaba aprendiendo a conectar las causas y los temas de la comunidad sin ánimo de lucro con los de la economía de los nuevos empresarios.

Cuarto, el sector no lucrativo se está esforzando por conseguir la capacidad organizativa exigida para afrontar las crecientes demandas, las expectativas de mejores resultados, las nuevas relaciones y las cambiantes fuentes de ingresos. Como las presiones sobre el rendimiento se incrementan, los sectores sin ánimo de lucro están buscando desarrollar —o eso es lo que esperan los contribuyentes y demás— la nueva capacidad exigida en este nuevo ambiente. Tal capacidad se fundamenta en el modelo empresarial de gestión basado en resultados, que descansa sobre la organización y la gestión profesional. Incluye espíritu empresarial, *marketing* (y el «establecimiento de la marca»), así como la creación de alianzas estratégicas con otras organizaciones sin ánimo de lucro, con las empresas y con los gobiernos, lo que conlleva cambios en las relaciones con casi todas las partes implicadas de las organizaciones sin ánimo de lucro y en prácticamente cada fase de la operación, incluyendo la organización, los sistemas operativos internos, las alianzas, las relaciones con el electorado, la consecución de fondos, las relaciones públicas y las comunicaciones, así como el papel de las juntas directivas.

El deseo o la exigencia de un mayor desempeño y rendición de cuentas en la gestión ha provocado un importante debate sobre *cómo definir la capacidad organizativa del sector no lucrativo* y si este sector debería adoptar el modelo comercial. Algunos ejecutivos de ese sector argumentan que la esencia del funcionamiento de las organizaciones sin ánimo de lucro reposa en el entusiasmo y en el compromiso sin restricciones de los voluntarios —en las juntas directivas, en los trabajos internos y, especialmente, en la prestación de servicios— y que la adopción estricta del modelo comercial

socavaría estos valores. Por ejemplo, mientras que a los voluntarios se les exhorta a ser más «como las empresas», la mayoría de las empresas están descubriendo la importancia de comprender y promocionar la dimensión humana del trabajo, incluyendo su dimensión espiritual, precisamente los valores que conforman el compromiso y rigen la actuación de muchos empleados y voluntarios del sector no lucrativo.

En resumen, los cambios en la empresa, en el gobierno y en el sector no lucrativo son intensos, complejos y acelerados. Reflejan un mundo que exige una atención consciente a las preguntas de cómo pueden trabajar juntos y de manera eficaz los tres sectores, lo que constituye el objeto de la parte II.

PARTE II

LAS LECCIONES APRENDIDAS SOBRE LA COLABORACIÓN INTERSECTORIAL

ELEMENTOS DE LA COLABORACIÓN INTERSECTORIAL

Hay numerosos tipos de colaboración intersectorial. El gobierno, las empresas y las organizaciones sin ánimo de lucro se involucran constantemente en una cooperación voluntaria que se nota poco y es bastante rutinaria.

Nos preocupamos ahora de la interacción que exige un pensamiento y una organización más conscientes, porque de alguna manera está fuera de lo ordinario. La más común de este tipo de colaboración es para resolver los problemas *ad hoc*, que se abordan con el fin de lograr un importante objetivo público en un periodo determinado de tiempo; por ejemplo, cuando se asocian el gobierno, la empresa y el sector no lucrativo para construir un complejo de uso mixto en el centro de la ciudad, para estimular la economía. La resolución de problemas *ad hoc* también podría adoptarse para desarrollar elementos de capacidad cívica tales como un programa de liderazgo comunitario.

Otro tipo común de colaboración intersectorial sería un *acuerdo institucional más o menos permanente*, que exige una colaboración continua. Nuevamente, el objetivo puede estar dirigido a un cometido público importante, tal como alimentar a las personas hambrientas mediante un me-

canismo de *prestación de servicio permanente*, como un banco de alimentos. O la meta puede ser apoyar los *elementos clave de capacidad cívica*, tal como una investigación regional, y la capacidad de información de datos para dar cuenta sobre tendencias económicas, sociales y medioambientales. Las colaboraciones intersectoriales también pueden variar según el tamaño del proyecto, el número y la combinación de participantes y otros factores.

Aunque cada uno de estos tipos de colaboración puede exigir diferentes objetivos, estrategias y estructuras organizativas, parece existir un grupo genérico de fases y elementos que caracterizan la mayor parte de las colaboraciones entre los sectores, aunque con grados de formalidad, complejidad y compromiso de recursos que varían dependiendo de la naturaleza específica de la iniciativa.

Reconocer las necesidades comunes y congregar a los potenciales socios

Las colaboraciones intersectoriales empiezan cuando alguien reconoce una necesidad común que exige contribuciones de las organizaciones de los tres sectores y reúne a estas organizaciones para decidir si hay verdadera coincidencia. La persona o grupo que ha reconocido la necesidad no necesariamente tiene que ser el mismo que hace la convocatoria, ni los que la inician tienen necesariamente que provenir de ninguno de los tres sectores. Sin embargo, las colaboraciones que tienen éxito son normalmente las que convocan individuos o grupos que tienen la idea, el tiempo, el dinero y/o la legitimidad para juntar a las partes e iniciarlas en el camino de un plan-

teamiento serio y un proyecto de arranque, aunque no les vea llegar a una conclusión satisfactoria.

Una cuestión clave en la fase inicial del proceso es *quién debería sentarse a la mesa*. Uno de los retos principales de la colaboración entre sectores es garantizar que todas las partes a las que sea necesario implicar estén implicadas, que no se excluya a ningún grupo con un interés legítimo o con la capacidad de vetar el esfuerzo y que la combinación de interesados sea suficientemente manejable para producir resultados. O como lo expresó una vez Harlan Cleveland: «¿Cómo se puede poner a todo el mundo en acción y conseguir que haya acción?».

Los proyectos organizativos y los intereses de los potenciales socios tienen que estar claramente unidos a los objetivos funcionales y a los objetivos que se desea conseguir, mediante una colaboración que, a su vez, está pensada para servir a un objetivo público específico (o a una necesidad, un problema, una oportunidad o aspiración de la comunidad). En esencia, una colaboración satisfactoria define una vinculación en cascada desde el objetivo público a los objetivos de colaboración, a los objetivos funcionales de colaboración, hasta los proyectos organizativos de interés para los socios.

Los objetivos públicos son metas globales de la comunidad o resultados sociales que sirven al interés de la comunidad en su conjunto. Tales objetivos tienen que estar claramente definidos, ser comprendidos por todos, ampliamente aceptados y conseguir, a poder ser, resultados socialmente mensurables que importen a los ciudadanos y a la comunidad. El éxito de los esfuerzos de

colaboración será juzgado, en último extremo, por el grado en el que contribuyan al interés público global o al bienestar de la comunidad. Muchos esfuerzos de colaboración se asumen con la mejor de las intenciones, pero pueden desvanecerse o demostrarse ineficaces si no están vinculados, desde el principio, a objetivos públicos importantes o si no consiguen continuar claramente unidos a estos objetivos. Desde este punto de vista, las colaboraciones a menudo fallan porque definen los objetivos de la colaboración fundamentalmente en función de los intereses de los socios más que en favor del interés público.

Los objetivos de la colaboración son el resultado que la colaboración pretende conseguir mediante sus esfuerzos. Estos resultados pueden ser objetivos públicos o resultados sociales. En cualquiera de los casos, deberían estar claramente definidos y, en lo posible, ser cuantificables, a fin de que se pueda conocer que la colaboración está avanzando y consiguiendo éxitos.

Los objetivos funcionales incluyen cambios institucionales o estructurales necesarios para fortalecer la capacidad cívica y lograr considerables objetivos de colaboración y/u objetivos públicos directamente. Los objetivos funcionales incluyen:

- **Comunicación:** cómo compartir información entre los socios; recogida conjunta de información, investigación y análisis; y compartir y promover información e investigación con los otros.

- **Planificación, desarrollo de políticas, toma de decisiones y/o defensa** para las organizaciones de los socios, para un proyecto o sector

político específico o para el gobierno o la comunidad en su conjunto.

- **Compartir recursos**, tales como dinero, bienes, servicios, experiencia o información, incluyendo las contribuciones de recursos de uno a otro socio; intercambio de recursos entre los socios; desarrollo conjunto y/o utilización de la infraestructura organizativa y los proveedores, y contribuciones por los socios al beneficiario común.

- **Operaciones conjuntas**, que incluyan la prestación conjunta de servicios compatibles o complementarios y la mezcla de las operaciones de servicios.

Si tales actividades funcionales se establecen como cambios institucionales más o menos permanentes, y no como actividades temporales, necesarias tan sólo para servir a los objetivos de colaboración más amplios, entonces están contribuyendo a la reserva global de la capacidad cívica de la comunidad.

Fines organizativos e intereses. Ninguna institución u organización está interesada en la colaboración en sí misma, sino más bien para avanzar hacia sus propios fines. Así que los objetivos públicos a los que se sirve con las colaboraciones intersectoriales, tales como mejorar el bienestar económico y la calidad de vida, tienen que estar claramente unidos a los fines esenciales de cada uno de los socios. Las colaboraciones satisfactorias respetan la necesidad de cada sector de promover o proteger sus fines e intereses

específicos propios, así como acentuar o conservar su reputación y mantener la lealtad a sus partidarios más importantes. Por ejemplo, la empresa busca una combinación de rentabilidad, crecimiento, cuota de mercado, valor para los accionistas y satisfacción del cliente. Las organizaciones sin ánimo de lucro deben cuidar a las personas que les apoyan, satisfacer a sus patrocinadores y, al menos, cubrir sus costes. El gobierno debe respetar los intereses políticos, proteger los valores de la comunidad y promover su definición del bien común. Una colaboración satisfactoria empieza equilibrando estos intereses en el contexto de un interés predominante por la consecución de un objetivo público.

Planificación mutua para el desempeño

Habiendo llegado a la conclusión de que tienen intereses compatibles que pueden unirse mediante objetivos de colaboración compartidos y objetivos funcionales para un objetivo público más amplio, los socios inician una planificación más detallada centrada en la definición y consecución del desempeño. Pueden seguir trabajando a través del convocante o de cualquier otro moderador que conduzca la conversación hacia una idea, una estrategia, una teoría de la acción compartida y un acuerdo sobre las relaciones y responsabilidades básicas. Los potenciales socios también garantizan que sus respectivas organizaciones comparten culturas compatibles, capacidades complementarias y recursos colectivos adecuados al objetivo común y son conscientes de las diferencias organizativas clave. El convocante, el moderador o un tercero pueden continuar desempeñando el papel de dar

forma a la conversación, desarrollando las relaciones y facilitando las negociaciones entre los socios.

Los socios necesitan llegar a un acuerdo sobre el modelo de desempeño que es compatible con las culturas y los valores esenciales de los tres sectores y que también sirve a los objetivos de la colaboración. Esto incluye definir, vincular y, donde sea posible, cuantificar:

- **Los resultados pretendidos:** los objetivos públicos, los objetivos de colaboración y los objetivos funcionales.

- **Los recursos invertidos:** contribuciones monetarias y en especie (inversión).

- **Proceso y capacidad** mediante los que se emplean estos recursos (producción).

- **Resultados inmediatos de los esfuerzos empleados** (desempeño).

- **Resultados de los objetivos públicos** a los que se ha contribuido con los esfuerzos (resultados).

- **Valores,** tales como comportamiento ético, apertura, compromiso con el ciudadano y respeto de la dignidad individual.

Los objetivos públicos y las metas y objetivos de las colaboraciones deberían estar claramente engarzados y expresados con un nivel adecuado

en función de los resultados cuantificables. La colaboración necesita una «teoría de la acción» o un «modelo lógico» que conecte sus metas, objetivos y actividades diversas con su objetivo público. Por ejemplo, si el objetivo público o las consecuencias sociales que se pretenden son reducir los embarazos adolescentes, puede ofrecerse un objetivo de segundo nivel para la colaboración aconsejando y apoyando a las madres adolescentes primerizas para desanimarlas de un segundo embarazo. Un objetivo funcional puede ser generar una investigación de datos objetivos o mejorar las comunicaciones para ayudar a otras organizaciones que aconsejan a las madres adolescentes. Si en la colaboración se elige centrarse en el objetivo funcional de generar una investigación de datos sobre el embarazo de adolescentes que resulte de utilidad a otras organizaciones dedicadas a reducir este tipo de embarazo, ¿cómo puede garantizarse que la investigación será útil y accesible para las organizaciones de servicios y cómo se decidirá si los datos se utilizarán de forma que desemboquen en una reducción de los embarazos adolescentes?

Idealmente, deberían desarrollarse datos fiables sobre desempeño para medir estas interrelaciones y utilizarse periódicamente para realizar evaluaciones objetivas. Si la generación de tales datos o la realización de las evaluaciones formales resultaran imposibles o excesivamente costosas, los socios de la colaboración, como mínimo, deberían definir con claridad la forma en que esperan realizar esas conexiones en la práctica y buscar la verificación continua, por todos los medios disponibles, de si se están realizando de hecho las conexiones y si se está sirviendo realmente al objetivo público que se pretende. La verificación mínima es que los socios, de forma periódica, se pregunten a sí mismos si sus esfuerzos están contribuyendo o tienen proba-

bilidades de contribuir, en forma genuina, al objetivo público que se pretende. ¿Nuestros datos realmente están ayudando a reducir el embarazo adolescente, o es probable que lo hagan? Sin esta disciplina, las colaboraciones pueden deambular en la preocupación por el funcionamiento de la colaboración en sí misma o por los objetivos y metas de segundo y tercer nivel, y perder de vista el objetivo público para el que se crearon inicialmente.

Acuerdo sobre el diseño operativo

Los socios llegan a un acuerdo sobre los elementos específicos del diseño operativo de la colaboración, que incluya:

- Objetivos públicos, metas de la colaboración y objetivos funcionales.
- Estrategia global, teoría de la acción y modelo de desempeño.
- Roles, responsabilidades y tareas de cada socio.
- Estructura para la organización y gestión del proyecto y relaciones entre los socios.
- Recursos adecuados para la gestión, incluidos el apoyo financiero y en especie.
- Compromiso del máximo líder de cada socio organizativo y detalle de quien habla en nombre de cada organización, asegurándose de

que las personas designadas en cada organización tienen el apoyo de sus jefes máximos.

- Comunicación entre los socios y las personas interesadas, incluyendo un compromiso público efectivo que atraiga a los ciudadanos al proceso, de forma que inspire su confianza en la colaboración.

- Principios éticos que regirán la colaboración.

- Confianza entre los socios, incluyendo los factores intangibles que se suman a la confianza mutua.

- Evaluación del avance hacia los objetivos, realizada por una fuente objetiva, de forma periódica y mediante un acuerdo sobre los medios.

El acuerdo se articula entonces en una declaración conjunta, un intercambio de cartas, un protocolo de acuerdo, un contrato formal, o mediante la creación de una nueva organización, según lo que parezca adecuado a las circunstancias y naturaleza de la colaboración.

Inicio

La fase de inicio de la colaboración es el primer paso para poner en práctica el diseño operativo. Requiere movilizar los recursos, el personal, los sistemas de financiación, los logísticos y las personas interesadas, y contar con co-

municaciones eficaces para mantener informados a todos los socios e interesados, así como para explicar la tarea a un público más amplio. Es una obviedad —aunque con demasiada frecuencia ignorada, en los complejos proyectos, por causas «que merecen la pena»— que las personas a las que se les ha asignado la responsabilidad de gestionar el inicio tienen que tener las habilidades que la tarea demanda; cuanto más exigente y compleja es la tarea, exigirá probablemente mayor nivel de la persona encargada de la misma. Las actividades cruciales en la fase de inicio de una colaboración suelen marcar la diferencia entre el éxito y el esfuerzo que no llega a ver la luz. De lo contrario, costará más caro corregir problemas que podrían haberse evitado.

Trabajo y gestión

Una vez en marcha, las colaboraciones necesitan del trabajo y la gestión profesionales, y que no desentonen con el acuerdo inicial. Mantener la colaboración exige paciencia, disciplina, energía, concentración, recursos adecuados, comunicación hábil, y los procesos idóneos para construir y mantener la confianza. Tener éxito desde el principio puede ser muy útil para construir la confianza y el apoyo.

Supervisión del desempeño, comunicación, aprendizaje y mejoras

Las colaboraciones necesitan supervisar su desempeño continuamente, a fin de saber si van por el camino correcto, si están haciendo algo impor-

tante y cómo pueden mejorar. No se trata tan sólo de garantizar que los socios están colaborando con éxito, sino que la colaboración está logrando sus objetivos funcionales, sus metas y, en último extremo, el objetivo público para el que originariamente se creó la colaboración. Ello exige una supervisión constante por parte de todos los socios y una comunicación abierta y eficaz entre ellos y con el público. También es importante no sólo detallar cuándo y cómo se evaluará el progreso de manera más sistemática, sino también asegurar que los socios conozcan la evaluación y tomen las acciones adecuadas para mejorar el trabajo. Si los socios no están colaborando satisfactoriamente, ¿por qué no y qué se puede hacer al respecto? Si están trabajando bien juntos pero no están alcanzando sus objetivos, sus metas y los objetivos públicos propuestos, ¿por qué no y qué se puede hacer al respecto?

Terminación o modificación

Las colaboraciones deberían terminar cuando se hayan alcanzado sus objetivos y metas funcionales y/o los objetivos públicos; cuando haya transcurrido el tiempo acordado y las partes no deseen o sean incapaces de continuar, o cuando se demuestre a satisfacción de los socios que el éxito es muy improbable o que no merece la pena el esfuerzo o la inversión. Deberían estudiarse modificaciones adecuadas en la colaboración cuando surja la necesidad, pero también después de cada evaluación periódica de progreso.

LA IMPORTANCIA DEL CONTEXTO

George Bernard Shaw dijo que las personas merecen ser juzgadas en el contexto de su tiempo. En la misma medida, las colaboraciones intersectoriales tienen que ser comprendidas y modeladas en sus contextos concretos.

Las colaboraciones no se producen en el vacío. Tienen que estar incardinadas en lugares específicos, resultar claras para la gente que se verá afectada, comprender el sistema de gobernanza o los sistemas en juego y tomar en cuenta las realidades de las instituciones y organizaciones concretas. El contexto incluye consideraciones de lugar, personas, sistemas de gobierno, instituciones y organizaciones, con una especial atención a la importancia creciente de la regionalización.

El lugar

Un lugar es una zona geográfica donde la gente vive, trabaja, compra, juega, reza, aprende y se socializa. Muchas de las discusiones sobre las colaboraciones entre sectores asumen un contexto nacional. Los estadounidenses tienden a hablar sobre el gobierno, la empresa y las organizaciones sin ánimo de lucro en la presunción, normalmente no verbalizada, de que se

están refiriendo a las instituciones nacionales de los Estados Unidos. Y claro que el carácter político, económico, social y cultural de una nación es el determinante principal de sus instituciones y de sus formas de comportamiento. Sin embargo, las colaboraciones intersectoriales más satisfactorias, y con seguridad muchas de las más innovadoras y productivas, tienen lugar en los niveles estatales, locales y regionales. Otras tienen bases internacionales, transnacionales o globales. Por ello, un «lugar» puede incluir un vecindario, una localidad, una región, un Estado, una nación, una región internacional o el planeta, o alguna combinación de todas ellas.

El lugar es importante porque, pese a que cada vez son más los viajes aéreos y las telecomunicaciones, la gente continúa haciendo la mayor parte de las cosas sobre la tierra (incluyendo el despegue y el aterrizaje de los aviones y, en su mayor parte, la comunicación por teléfono, radio, televisión e Internet).

Los mercados de empleo, los patrones de desplazamiento diario de la casa al trabajo, las comunicaciones y los mercados publicitarios, el entramado de transporte y energía, el agua y las alcantarillas, los ecosistemas y una gran variedad de actividades e instituciones de salud, educación, culturales y de recreo, tienen fronteras geográficas que las delimitan, si es que no coinciden necesariamente con ellas, incluso con la globalización y la dispersión urbana. Realmente, uno de los desafíos principales para los tres sectores —y uno de los más importantes valores de la colaboración— es integrar las amplias formaciones de servicios, separados pero interdependientes, de los que las personas, las familias y las comunidades dependen en cualquier

lugar dado. Las regiones tienen una especial preeminencia en este sentido, como se verá a continuación.

Las personas

Si un lugar es un territorio donde las personas hacen cosas, las personas que hacen esas cosas en ese lugar —ciudadanos, residentes y visitantes— proporcionan el principal contexto humano —y constituyen la preocupación principal— de la colaboración entre sectores. Por lo general, la colaboración se centrará sobre la preocupación específica de un sector determinado de esa población. Pero hay que tomar en cuenta los intereses de toda la población, tanto porque forma la comunidad para la que se definió el objetivo público (incluso si ese objetivo es ayudar a mejorar la vida de un segmento de la población) como porque constituye la realidad del público con el que la colaboración debe trabajar.

Las personas, en un lugar dado, pueden o no pensar de sí mismas que forman una comunidad, con una historia, una experiencia, una identidad, una cultura, unas instituciones y unos sistemas sociales comunes. Pero la colaboración tiene que entender qué es lo que conecta a esta reunión concreta de gente y construirse sobre esas conexiones. Y hay que entender qué es lo que les divide o les imposibilita el actuar como una comunidad y trabajar para vencer esas barreras.

Sistemas de gobernanza

Cualesquiera que sean el lugar y la gente, habrá un sistema de gobierno de algún tipo, ya sea claro o impreciso, fuerte o débil, eficaz o inepto. Es raro que un sistema de gobernanza esté constituido por un único gobierno. La gobernanza, después de todo, significa la forma en la que un grupo define sus objetivos comunes e intenta lograrlos. Lo más probable es que el sistema de gobernanza esté constituido por una serie de gobiernos, federal, estatal, del condado, municipal, regional, autoridades con propósitos especiales, y quizás incluso los organismos gubernamentales extranjeros e internacionales, junto con un amplio abanico de instituciones no gubernamentales que al tiempo influyen en las decisiones públicas y actúan para lograr objetivos públicos.

Los sistemas de gobernanza hoy en día son complejos y confusos. Una de las razones es que hay un desajuste fundamental entre las aglomeraciones socioeconómicas a las que llamamos *lugares* y las *fronteras políticas,* a menudo arbitrariamente trazadas por los gobiernos. Nuestros gobiernos están organizados principalmente en los niveles federal, estatal y local, mientras que la sociedad y la economía funcionan principalmente en los niveles global, regional y vecinal. Ésta es una de las razones de que las colaboraciones intersectoriales sean tan importantes. Las colaboraciones entre sectores proporcionan una forma de modelar las relaciones horizontales entre el gobierno, la empresa y las organizaciones sin ánimo de lucro a través de las jurisdicciones políticas en el mismo lugar socioeconómico, incluso cuando ese lugar es un loco mosaico de jurisdicciones políticas.

Las colaboraciones intersectoriales también proporcionan una forma de integrar esfuerzos verticalmente entre las organizaciones nacionales, estatales, regionales y locales que funcionan en determinados lugares. Esto incluye a los gobiernos verticalmente estructurados, entre ellos los federales, estatales, del condado y municipales, y sus varias divisiones funcionales, tales como transporte, educación, salud y servicios sociales. Y también incluye a las organizaciones nacionales verticalmente estructuradas, de las empresas y las organizaciones sin ánimo de lucro, tales como la Cámara de Comercio de los EE.UU. o el National 4-H Club, que trabaja a través de afiliados regionales y locales en proyectos en lugares específicos. De hecho, el gran reto —y la gran promesa— de la colaboración intersectorial es conectar a los tres sectores a través de las fronteras políticas en el mismo lugar y, al mismo tiempo, conectar a las organizaciones nacionales, regionales y locales de los tres sectores que afectan al bienestar de ese lugar.

John Gardner, fundador de Common Cause e INDEPENDENT SECTOR, defiende un punto de vista acerca de la «nueva gobernanza» que uniría a todos los niveles del gobierno, a todos los sectores y a todos los sistemas públicos mediante un enfoque global para resolver el conjunto de problemas públicos de un contexto regional. Estas colaboraciones de amplia base, que presentan unas características de «relaciones flexibles y mutuamente respetuosas bajo auspicios neutrales… suenan complicadas —reconoce—. Y sin embargo los ciudadanos y los funcionarios de todo el país trabajan con ellas».

Instituciones

El contexto también lo crean las instituciones y las densas redes de organizaciones e individuos que las componen. Las empresas, los sindicatos, los medios de comunicación social, las instituciones financieras, los colegios y universidades, los hospitales, las instituciones religiosas, los organismos de servicios sociales, las organizaciones de servicios comunitarios, las fundaciones, las organizaciones políticas, los grupos de barrios, todos se ahorman en complejos sistemas que afrontan una amplia variedad de necesidades sociales.

El contexto institucional de la empresa, por ejemplo, incluye a los inversores, los accionistas, los consejos de administración, los gerentes, empleados, proveedores y clientes, así como los mercados y las industrias con competidores, los índices bursátiles, los informes trimestrales de resultados, los analistas de valores, las firmas calificadoras de riesgo y los organismos reguladores del gobierno.

El contexto institucional de los gobiernos incluye un parlamento, un ejecutivo y los tribunales en tensión con otros y a menudo en conflicto internamente, trabajando en un entorno de ciudadanos, votantes, partidos políticos, patrocinadores de campaña, grupos de presión, grupos de interés, medios de comunicación social y calificadoras de riesgo. El contexto institucional de las organizaciones sin ánimo de lucro, además de sus consejos de administración, gerentes, empleados, voluntarios y ciudadanos, incluye un conjunto de fuentes de financiación (contribuyentes, gobiernos, funda-

ciones, empresas, individuos), investigadores, evaluadores y funcionarios del gobierno que verifican la situación fiscal.

Y el contexto institucional de cada sector, a su vez, se entreteje con el de los otros dos.

Organizaciones

Peter Drucker ha caracterizado el mundo moderno como una «sociedad de organizaciones». La mayoría de las colaboraciones intersectoriales se producen entre las organizaciones de los tres sectores, específicamente los gobiernos y los organismos gubernamentales, la empresa y las organizaciones sin ánimo de lucro.

Las organizaciones, sin embargo, varían ampliamente en sus fines, tamaños, complejidades y capacidades. De hecho, las diferencias entre las organizaciones dentro de un mismo sector a menudo son mayores que las diferencias entre los propios sectores.

John Nalbandian, profesor de Ciencia Política, señaló que una *organización* sin ánimo de lucro como la Universidad de Kansas, donde él es profesor, es una *institución* grande e importante, con procesos y procedimientos establecidos y una larga trayectoria. Va a estar allí durante mucho tiempo. En contraste, muchos grupos de barrio son organizaciones temporales y frágiles que saben muy poco, si saben algo, de presupuestos, planificación a

largo plazo y sistemas de méritos. El reto de la colaboración no es simplemente poner a los tres sectores a trabajar juntos, sino también poner a trabajar juntos a estos tipos de organizaciones tan diferentes, a menudo en el mismo sector, pero con muy distintas capacidades. ¿Cómo se consigue establecer una comunicación entre las instituciones que tienen una capacidad tremenda y las organizaciones temporales que poseen una enorme energía y pasión?

Y cuanto mayor sea una organización, más probable es que esté dividida en unidades que pueden adoptar fuertes identidades organizativas y características propias. Muchos gobiernos, empresas y organizaciones sin ánimo de lucro son instituciones grandes, complejas, por derecho propio. Algunas están estructuradas de forma vertical, jerárquica, a menudo opuesta a la orientación horizontal de la colaboración. Otras son realmente coaliciones imprecisas de unidades organizativas más o menos autónomas. Es importante para los socios de las colaboraciones intersectoriales tener claro con qué unidades organizativas están tratando. ¿Quién es el socio real y quién tiene autoridad para hablar en su organización?

Por ejemplo, asociarse con el alcalde de una ciudad puede ser de poco valor si éste es incapaz de conseguir el apoyo del consejo municipal o movilizar de manera efectiva a los departamentos de la ciudad para conseguir recursos, críticos para el éxito de la colaboración. Lo mismo sucede con las empresas. Asociarse con el departamento de asuntos públicos de una empresa puede producir un resultado diferente que hacerlo con el departamento de *marketing,* de investigación, de desarrollo de productos o con la

sección de gestión de recursos humanos. Tampoco es siempre cierto que el director general de una empresa o de una organización sin ánimo de lucro pueda hablar, o hable, exclusivamente por la empresa, si ese director desconoce o no puede o no quiere luchar con las políticas, a menudo conflictivas, de los distintos departamentos de la empresa que pudieran estar en contra de los propósitos de la colaboración.

Las organizaciones, normalmente, se dividen en actividades que se conocen de diversos modos, «programas», «líneas de negocio» y «procesos». Las principales unidades de actividad para poner en marcha políticas y conseguir resultados en los organismos del gobierno y en las organizaciones sin ánimo de lucro se llaman normalmente «programas». Este término se usa menos en el mundo de los negocios, donde palabras como «línea de negocios», «línea de productos», «centros de coste» y otras sugieren unidades operativas y actividades comparables.

«Servicios» puede ser la palabra que mejor abarque a los tres sectores. En algunos casos, las redes de personas que operan a través de las fronteras organizativas formales, y que pueden tener o no una identidad formal, desempeñan el trabajo dentro de la organización y entre organizaciones. La eficacia de una colaboración puede exigir que se liguen estos «procesos» y «redes» críticos, no simplemente definidos formalmente como unidades y posiciones organizativas. La cuestión es reconocer la importancia de especificar en cada una de las organizaciones asociadas cuáles son las personas y/o las unidades que están vinculadas por la colaboración, y tener en cuenta las diferencias de vocabulario.

La preeminencia de las regiones

Las regiones tienen una especial importancia para la colaboración entre sectores, sobre todo porque constituyen de hecho lugares donde se desarrollan la mayoría de las actividades humanas. Algunas de las colaboraciones más innovadoras y constructivas suceden en el nivel regional. El gobierno, la empresa y las organizaciones sin ánimo de lucro en las regiones urbanas y rurales de todo el país, y hasta de todo el mundo, trabajan para desarrollar las relaciones prácticas necesarias para hacer frente a sus problemas comunes.

Los líderes regionales están buscando formas de resolver los problemas que recaen en las fronteras de la ciudad y el condado, porque han aprendido que las comunidades, trabajando solas, no pueden gestionar temas como la formación laboral, la vivienda, el tráfico, el desarrollo de los jóvenes, la violencia de las bandas y la delincuencia. Estos problemas no respetan las fronteras de la política local. Ni están limitados a la esfera del gobierno, sino que también involucran a las empresas y a las organizaciones sin ánimo de lucro. Exigen una «comunidad regional» que colabore y trabaje junta sobre la base de relaciones intersectoriales regionales. Y esta necesidad se ha intensificado por la transferencia de responsabilidades de Washington a los gobiernos estatales y locales. Organizaciones como la Alliance for Regional Stewardship están ahora conectándose con líderes regionales innovadores de todo el país para poder aprender, unos de otros, formas eficaces de afrontar estos temas.

Contemplar al gobierno, la empresa y las organizaciones sin ánimo de lucro en un contexto regional puede ayudarnos a clasificar los roles adecuados no sólo para cada sector, sino también para las diferentes asociaciones en cada sector. Por ejemplo, mientras que los gobiernos locales más asfixiados fiscalmente sienten que deben cortar los servicios sociales a fin de suministrar servicios municipales básicos, como carreteras y policía, otros más ricos pueden permitirse los dos. Si se los toma en conjunto, todos los gobiernos locales en una región podrían ser capaces de prestar servicios municipales sin sacrificar importantes servicios sociales. Robert Kipp, Vicepresidente de Hallmark Cards, apuntó que mientras que los gobiernos de las ciudades centrales de Kansas, Missouri y Kansas City se enfrentan a serios recortes de recursos que pueden obligarles a elegir entre los servicios municipales básicos y una batería de servicios sociales más amplia, los gobiernos suburbanos de la zona metropolitana más grande de Kansas City no se enfrentan a ese dilema, o al menos no en el mismo grado. Así, visto desde una perspectiva regional, quizás el gobierno local tiene los recursos necesarios para financiar una educación de calidad y la amplia gama de servicios sociales exigidos para crear un mercado laboral regional fuerte.

Algunos argumentan que la cuestión no es si los gobiernos pueden permitirse suministrar determinados servicios como educación o transporte, sino si están *institucionalmente diseñados* para prestarlos. Contemplar estos temas desde un contexto regional (es decir, en su área «natural» de servicios) puede arrojar luz también sobre este extremo. Por ejemplo, cuando se la contempla en su contexto regional de formación de una mano de obra preparada y de ciudadanos responsables, la educación puede considerarse

como un activo regional y como una prioridad que exige colaboración entre los tres sectores, desde una base regional. Curt Johnson defendió la idea de que la única forma de salir de este atolladero político puede ser situarlo en el contexto regional de cómo garantizar una mano de obra cualificada para toda la región.

Las regiones son uno de los principales contextos y puntos conflictivos para la colaboración, porque se trata de los «lugares reales» donde la gente vive y trabaja y porque las fronteras institucionales de las regiones, por lo general, se contraponen espectacularmente con la realidad de los problemas de los que la gente se ocupa. En este aspecto, las regiones son también una metáfora del resto de la sociedad. Todos los sitios donde vivimos, todo lugar en el que cada uno de nosotros es un ciudadano —desde el barrio a la ciudad, el condado, el estado, la nación y, en definitiva, el planeta—, están infinitamente divididos en funciones y segmentos que necesitan estar integrados si queremos resolver los problemas comunes y dar sentido a la vida. La colaboración intersectorial es una forma de integrar a los ciudadanos, a las organizaciones y a los sectores en cada una de estas «regiones», en cada uno de estos contextos.

IDEA, CLIMA Y CAPACIDAD CÍVICA

Las colaboraciones con éxito exigen una idea que identifique los objetivos públicos importantes y los sitúe en contexto. Los cometidos de la colaboración tienen que ser de una escala apropiada a las necesidades, a los recursos disponibles y adaptados a los tiempos. El éxito también depende de un clima favorable a la colaboración intersectorial y de la capacidad cívica de apoyo.

Perspectiva, escala y estrategia

La idea conductora de la colaboración tiene que ser lo suficientemente atrevida para marcar una diferencia y proporcionar la motivación que se requiere para conseguir vincular a los tres sectores y al público. Earl Walker, Decano de la Escuela Comercial en la Universidad de Rockhurst, argumentaba que por más grandes y sustanciosos que sean algunos de los logros de colaboración de más éxito de Kansas City, tales como la renovación de la Estación Union y el Instituto de Ciencias de la Vida, estos proyectos por sí solos no estuvieron a la altura de los retos con los que se enfrenta la comunidad. «Si queremos convertirnos en lo que Curt Johnson describía como un lugar al que la gente "quiere ir" en oposición a un lugar del que la gente simple-

mente "proviene", la idea tiene que ser mayor, más global y apasionante». Reconoció que las ilusiones son difíciles de crear y que algunos piensan que el esfuerzo no merece la pena. «Pero yo creo que sí que lo merece y que una ilusión permitiría y ayudaría a llevar a Kansas City hacia rumbos nuevos».

Curt Johnson admitió que Kansas City había hecho un buen trabajo uniendo sus valores culturales en las artes y había mostrado su talento para las asociaciones. También hizo notar que muchas regiones del país habían sucumbido a «las expectativas de menor envergadura y las soluciones "de boutique": la expectativa que se supone que a todos se nos debe alegrar el corazón si limpiamos cinco bloques urbanos o restauramos un humedal o inmunizamos a los chicos de dos escuelas del distrito en otoño. Hemos perdido la capacidad de una perspectiva más amplia y a mayor escala». En contraste, indicó, la región de Chicago ha establecido una perspectiva metropolitana que, en alguna forma, ha sido tan global como el legendario Plan Burnham para el Chicago de comienzos del siglo XX.

Bob Mann, Director Ejecutivo de Bridging the Gap, estuvo de acuerdo en que «los tres sectores son relevantes siempre y cuando tengan una *perspectiva mayor*». Respaldó el marco de la perspectiva del metro de Kansas City, que incluía los sistemas medioambientales, sociales y económicos en una perspectiva más amplia. «La pieza global tiene que ser la de imaginación e interacción de los tres sistemas —el natural, el social y el económico— en la definición de la calidad de vida». El problema, dijo, es que tendemos a ver las cosas únicamente desde una perspectiva, como la juventud, el medio ambiente, los servicios básicos, etc. Pero cada una de esas cuestio-

nes involucra a los tres sistemas. Tendemos a definir los problemas demasiado estrechamente y sólo más tarde incorporamos los patrones de los diversos sectores para mitigar las diferencias en lo que, desde un principio, fue un planteamiento defectuoso. El truco consiste en empezar definiendo los problemas de una forma más global, equilibrada y a largo plazo. «Y no nos gusta hacerlo en especial si estamos en el gobierno y los que mandan son los presupuestos anuales o si estamos en una empresa y los que mandan son los informes trimestrales de rentabilidad».

George Frederickson, profesor de Administración Pública de la Universidad de Kansas, señaló que en los años sesenta prácticamente todas las ciudades del país, incluida Kansas City, se enfrentaron a graves crisis urbanas. Las críticas generales de esa época, provenientes de personas como David Rusk y Brian O'Connell, llegaban a la conclusión de que las regiones que organizaron un gobierno regional más global tendieron a mejorar su base impositiva y perspectivas económicas y realizaron una mejor redistribución de los recursos entre ricos y pobres. Las regiones que no se ocuparon de la fragmentación suburbana se encontraron con un enorme crecimiento en los extremos del área metropolitana y no se centraron en el núcleo urbano y en los sistemas de controlar el crecimiento. «Yo sugeriría —dijo— que tal cambio se hiciera a más largo plazo y con un mayor impacto que el de incrementar la financiación de pequeños programas o de organizaciones sin ánimo de lucro».

Otros alegaron que el enfoque «a gran escala» es inadecuado en determinadas circunstancias; los esfuerzos de colaboración necesitan ser realistas a la

hora de afrontar los problemas, o una parte de ellos, para poder hacer algo al respecto y no subestimar el valor de los pasos pequeños que se incrementan gradualmente. En primer lugar, los pasos pequeños pueden producir resultados reales que importan a las personas que se benefician de ellos. Y pueden preparar el camino hacia proyectos mayores. Como lo expresó la Alcaldesa de Kansas City, Kay Barnes, «estoy de acuerdo con la necesidad de contar con visiones grandes, pero no deberíamos tener miedo de dar pequeños pasos que puedan sentar la bases de esfuerzos más ambiciosos». La Alcaldesa Barnes citó una reunión mensual de todos los alcaldes de las ciudades que quedan en el lado de la frontera estatal de Kansas, además de ella misma, en la que hablaban de las formas de trabajar juntos. «Estamos empezando por cosas pequeñas, con carteles colocados en las intersecciones clave, a lo largo de la frontera del Estado, promocionando el vínculo entre Missouri y el Estado de Kansas». Hizo notar que tales esfuerzos provocan una crítica: que son tontos y poco importantes, pero es el tipo de acción que puede sentar las bases de una cooperación que en pocos años podría producir resultados espectaculares.

Las colaboraciones intersectoriales tienen que definir la idea y las escalas apropiadas a las circunstancias. Bob Kipp, de Hallmark Cards, hizo notar que una forma de conseguir «la gran foto» es descentralizando y creando situaciones en las que mucha gente pueda definir sus propias «grandes fotos» sobre la base del barrio y la comunidad.

Cuando esto sucede, las personas del barrio no sólo tienen una idea más global de lo que necesitan en sus propias comunidades locales, sino que también pueden estar mejor equipadas para juntarse con sus iguales de

otros barrios para definir la gran foto para una región más amplia. Clyde McQueen, Presidente y Director General de Full Employment Council, subrayó esta opinión haciendo notar que mucha gente que vive en Kansas City, y en especial la gente desfavorecida, teme la regionalización porque cree que sus ideas y su poder se diluirán.

Un desafío importante para la colaboración intersectorial es crear la motivación para actuar en forma intrépida, en ausencia de una crisis motivadora. Parece que, en ausencia de un liderazgo visionario y hábil, en la mayoría de los lugares se necesita una crisis para que se apresuren a actuar o apoyar el liderazgo que hace falta para ponerse en marcha. Curt Johnson hizo notar que los lugares de los que llega a decirse que gozan de un éxito sorprendente suelen ser «historias de retorno», comunidades que se golpean contra la pared, contra el suelo y rebotan, como la de Cleveland en los años setenta/ochenta. En Florida del Sur tuvo que producirse la devastación del huracán Andrew en 1992 para que la gente cruzara las fronteras para trabajar juntos. ¿Cómo se crea un sustituto cívico adecuado para la crisis?

El clima para la colaboración

Es más fácil que las colaboraciones intersectoriales tengan éxito en un clima que las favorece. Por ejemplo, el área metropolitana de Kansas City se ha caracterizado por apoyar las colaboraciones intersectoriales porque cuenta con los siguientes elementos:

- **Patrones de liderazgo cambiantes**, en los que la *elite* tradicional del liderazgo ha aprendido a trabajar con eficacia con el liderazgo de otras partes de la comunidad. Por ejemplo, la Comisión Local de Inversiones (Local Investment Commission), donde los líderes tradicionales se reúnen con los líderes de los barrios, los colegios y las iglesias.

- **Depósito de capital social**. Normas ampliamente compartidas, valores, interconexiones y relaciones de red que revalorizan el civismo y la interacción cívica que ha creado un saludable depósito de capital social. El cambio se produce a través del discurso civil, no en el conflicto abierto.

- **Perspectiva compartida, valores y una teoría del cambio.** Los principales estudios de planificación en los últimos diez años han ayudado a aunar nuestra idea de lo que quiere ser la comunidad. Éstos están acompañados por el sentido común y la voluntad de agrupar nuestros recursos.

- **Instituciones de mediación**, tales como el Mid-America Regional Council, la Cámara de Comercio, el Kansas City Consensus y la Nighborhood Alliance, que proporcionan un lugar para que se seleccionen los temas y la gente se reúna.

- **Liderazgo emprendedor,** que viene de los tres sectores.

- **Mezcla diversa de recursos**, incluyendo el derecho a mezclar organizaciones públicas y privadas.

- **Fuerza filantrópica.** Son las organizaciones que no sólo han invertido en temas específicos, sino también en la capacidad colaboradora de la comunidad. La formación asegura a los individuos la capacidad exigida para facilitar el diálogo y desarrollar otras funciones al conectar y utilizar estos recursos diversos (4).

Capacidad cívica

Los elementos del clima favorable de Kansas City constituyen lo que en general se denomina *capacidad cívica,* que ha sido definida de diversas formas. En 1982, el Comité para el Desarrollo Económico (Committee for Economic Development, CED), una organización de ejecutivos empresariales dedicada a la investigación política, definió las «*instituciones cívicas*» como aquellas que incluían una perspectiva de la comunidad comúnmente aceptada, elemento esencial de las organizaciones cívicas que funden los intereses propios de sus miembros con los intereses más amplios de la comunidad, una red entre los grupos clave que estimula la comunicación y facilita la mediación de las diferencias, el liderazgo y la capacidad de fomentar «empresarios cívicos», líderes cuyo conocimiento, imaginación y energía están dirigidos hacia las empresas que benefician a la comunidad (Comité

(4) David Renz, "El caso de Kansas City", en Warren F. Ilchaman y Charlie Clotfelter, editores, *Trust, Service and the Common Purpose: Philantropy and the Nonprofit Sector in a Chan - ging America* (*La confianza, el servicio y los objetivos comunes: la filantropía y el sector no lucrativo en una América cambiante)* (Indianapolis: Indiana University Center on Philanthropy, 1998) (Indianapolis: Centro de la Universidad de Indiana sobre la Filantropía, 1998).

para el Desarrollo Económico, *Asociación pública-privada: Una oportunidad para las comunidades urbanas*, 1982) (Committee for Economic Development, *Public-Private Partnership: An Opportunity for Urban Communities*, 1982). En 1987, la National Civic Leage (NCL) desarrolló el concepto de fundaciones cívicas en un «*Índice cívico*» que definía los elementos clave de la infraestructura cívica, incluyendo: participación de los ciudadanos, liderazgo de la comunidad, actuación del gobierno, voluntariado y filantropía, relaciones intergrupales, educación cívica, compartir la información de la comunidad, capacidad de cooperación y construcción del consenso, idea y orgullo de la comunidad y cooperación regional. En el año 2000, la NCL actualizó el índice cívico para incluir una serie de preguntas y capacidades para ayudar a las comunidades a construir su *infraestructura cívica*.

En los años noventa del pasado siglo, la importancia de la capacidad civil ganó una visibilidad renovada gracias a la resurrección de los conceptos de «*capital social*» y «*sociedad civil*», y la creciente concienciación de la importancia de la cultura para definir cómo funcionan las economías, las comunidades y las sociedades. Existe ahora una atención ampliamente difundida sobre una serie de factores a menudo interrelacionados tales como una idea de la comunidad y construcción del consenso, medición del desempeño, comunicación, reforma de la financiación de campañas, organizaciones basadas en la comunidad, responsabilidad social corporativa, implicación civil de la empresa, aprendizaje organizativo, redes de líderes, liderazgo, aprendizaje comunitario, diálogo y discurso político, democracia directa, e-gobierno (gobierno virtual) y varios relacionados con las artes de la democracia. Todas ellas son dimensiones importantes de la capacidad cí-

vica, que afectan tanto al clima como a la capacidad de colaboración intersectorial y pueden ser, por sí mismas, objetivos valiosos de la colaboración entre sectores.

La construcción de la capacidad cívica de apoyo, así como de un clima favorable, supone el primer paso en la creación de una colaboración intersectorial de éxito. Esta situación tiene algo de la vieja historia del huevo y la gallina, ya que un factor importante en un clima favorable para la colaboración es contar con un historial de colaboración satisfactoria. Acerca a las personas y organizaciones de comunidades diferentes y a menudo aisladas pero interdependientes para que todas juntas consigan objetivos mutuamente deseables y, por ello, construye confianza y hábitos de cooperación, esto es, el capital social que facilita la colaboración. Una colaboración intersectorial satisfactoria y un clima alentador constituyen un círculo virtuoso que se refuerza a sí mismo.

CONSECUCIÓN DE LOS OBJETIVOS PÚBLICOS: COLABORACIÓN BASADA EN EL DESEMPEÑO

Las colaboraciones intersectoriales satisfactorias son aquellas que se basan en el desempeño, en la medida que se define claramente el objetivo público con el que se está comprometido y posteriormente se lleva adelante esa colaboración hacia el cumplimiento de dicho objetivo. Tienen que servir al interés público, centrándose en una necesidad de la comunidad que sea importante y ampliamente aceptada o en un resultado social que tenga consecuencias beneficiosas para toda la comunidad o para un segmento de la población cuya circunstancia particular sea importante para toda la comunidad.

Variedad de objetivos públicos

Las colaboraciones intersectoriales han abordado una amplia variedad de objetivos públicos, que incluyen los siguientes:

- **Prosperidad económica.** El desarrollo económico, la calidad de la inversión, trabajos con salarios altos, innovación, iniciativa empresarial, la disponibilidad del capital, el conocimiento y la mano de obra cualificada, así como consumidores conocedores, expertos y exigentes.

- **Educación e inversión humana.** Cuidado prenatal de alta calidad, desarrollo de la primera infancia, educación preescolar, del jardín de infancia hasta el grado 12 (K-12), el instituto, la educación de los licenciados, formación técnica y laboral, la transición del colegio al trabajo, formación continua laboral y profesional, educación cívica continua y aprendizaje permanente con fines laborales, cívicos y personales.

- **Comunidades habitables.** Un entorno limpio, espacios abiertos, tierras protegidas, lugares históricos, recursos culturales, barrios protegidos, «crecimiento inteligente» y control del crecimiento descontrolado, desarrollo sostenible —buenos lugares para vivir, trabajar, comprar, jugar, rezar y aprender.

- **Diversidad y justicia**. La igualdad de oportunidades, la inclusión de todo el mundo en la vida cívica, la atención a las diversidades de riqueza y rentas, las oportunidades educativas, justicia medioambiental, alimentación de los hambrientos, la asistencia a los inmigrantes, la ayuda a la juventud en riesgo, el papel de las organizaciones religiosas, el cierre de la «brecha digital» y la especificación de las necesidades de las minorías, las personas de color, los niños y familias desvalidos y las poblaciones deprimidas.

- **Infraestructura física.** Transporte, gestión de los recursos hídricos, energía, vivienda, incluyendo tanto la «infraestructura gris» del mundo hecho por el hombre como la «infraestructura verde» del mundo natural.

- **Servir a los ciudadanos** con servicios públicos eficientes, efectivos y receptivos, tales como los policiales y de bomberos, la asistencia sanitaria, los servicios sociales, y los procesos legales y procedimentales más avanzados.

- **Las instituciones,** incluyendo el gobierno, la empresa, las organizaciones sin ánimo de lucro, las instituciones filantrópicas, educativas y culturales, y la capacidad cívica, la infraestructura cívica, el capital social, la sociedad civil y la ciudadanía.

Hay pocos objetivos públicos que las colaboraciones intersectoriales no hayan abordado o para los que puedan ser inadecuados y pocos temas en la agenda pública que estén más allá de los límites de una posible asociación. Lo que tienen en común todos estos objetivos públicos es que involucran acuerdos complejos que exigen la contribución de las organizaciones e individuos del gobierno, las empresas y las organizaciones sin ánimo de lucro.

No está claro que algunos objetivos públicos sean más apropiados que otros para la colaboración intersectorial. La identificación de los objetivos apropiados es contextual; depende de lo que sea importante para una comunidad en un momento dado y si el enfoque de la colaboración intersectorial es necesario o provechoso. Sin embargo, dada la ambigüedad de las cambiantes relaciones entre los sectores, y dado el clima público contemporáneo de escepticismo y desconfianza, es más probable que las colaboraciones intersectoriales eviten los problemas asociados con el escepticismo público, ciñéndose a objetivos que son ampliamente reconocidos y aceptados por el público.

A continuación señalamos algunos objetivos públicos ilustrativos, adecuados para la colaboración intersectorial, que se discutieron en el transcurso de los diálogos patrocinados por The Three Sector Initiative.

Calidad de vida

Al decidir que «incrementar la calidad de vida para todos» era una prioridad en la región de Kansas City, el *Metro Outlook* del Mid-America Regional Council lanzó a los ciudadanos tres preguntas: ¿qué considera prioritario para una calidad de vida elevada?; ¿qué factores están más necesitados de mejora?; y ¿qué factores exigen la atención pública?

Los que respondieron a la encuesta especificaron muchos factores a tener en cuenta para la calidad de vida, como relaciones de amor con la propia familia, que correspondían a responsabilidades privadas. De manera similar, muchos de los factores que necesitaban mejoras, tal como ahorrar para el futuro y tener tiempo para la familia y para uno mismo, eran principalmente responsabilidad de los individuos o de las instituciones privadas. *Pero la mayoría de los factores de los que se pensaba que necesitaban mejora exigían una contribución mixta de gobierno, empresa y organizaciones sin ánimo de lucro*, incluyendo los situados entre los más necesitados de ayuda en las prioridades públicas desarrolladas por los líderes de áreas: educación, calidad de la atención sanitaria, accesibilidad, violencia, drogas ilegales, tráfico, autobuses, tren, mantenimiento de las carreteras, pobreza, calidad del aire y medio ambiente.

Elma Warrick, de la Junta de Educación de Kansas City, subrayó la importancia de especificar *quién* es el objetivo de los esfuerzos para mejorar la calidad de vida. «Es asombroso que mientras escucho esta conversación sobre la calidad de vida —dijo— haya cuatro mil estudiantes sin techo en el sistema escolar de Kansas City». Sólo unas pocas organizaciones comunitarias como la Fundación Kauffman, señaló la Sra. Warrick, respondieron a un informe de 1999 que demostraba la profundidad del problema con el que se enfrenta el sistema de escuela pública. «¿Cómo podemos decir que queremos calidad de vida para todos cuando una de las instituciones críticas en esta ciudad está renqueando hacia la muerte y parece que no podemos conseguir motivar a la comunidad para hacer algo al respecto?». Casi todas las discusiones sobre el reto que afrontaba la nación y sus comunidades acaban desembocando en la educación.

Educación e inversión en capital humano

Por lo general, la educación se considera no sólo importante por derecho propio, sino porque es un factor clave para generar múltiples beneficios, que incluyen a trabajadores productivos, ciudadanos responsables y adultos de éxito. El conocimiento y el aprendizaje son el «epicentro» de la nueva economía y la nueva sociedad, basadas en el conocimiento.

Hasta los años ochenta, la «educación pública» generalmente se consideraba como la escolarización desde el jardín de infancia hasta terminar la escuela secundaria, para casi todos. Algunos seguían hasta la universidad y

unos pocos continuaban hasta el posgrado. Hoy, el concepto de educación se ha ampliado para incluir la inversión humana que abarca toda la vida. En esencia, «educación» se ha convertido en la etiqueta de una nueva forma de pensar y de la cultura del aprendizaje continuo y global, en un mundo basado en el conocimiento.

A medida que se extiende el concepto de educación, se modifican los roles educativos de los tres sectores. Los «colegios públicos», a cargo del gobierno, han asumido la responsabilidad de la socialización, que en otros tiempos fue el dominio principal de la familia, del barrio y de las organizaciones sin ánimo de lucro. Por ejemplo, muchos gobiernos han adoptado un enfoque integral en el funcionamiento de las instalaciones escolares para promocionar los usos comunitarios, además de la educación; por ejemplo, brindando un lugar para que los estudiantes «pasen el rato» durante las horas posteriores al horario escolar y así estos jóvenes cuenten con vigilancia por parte de los adultos, cosa que en su casa no tienen porque los padres están trabajando. Las empresas han adoptado un rol más fuerte en la estructuración de escuelas con miras a garantizar el suministro de trabajadores capacitados. Y tanto las organizaciones sin ánimo de lucro como las lucrativas han entrado más agresivamente en el ámbito escolar mediante contrataciones, las escuelas *charter* y bonos escolares.

Mientras tanto, los cambios de los patrones económicos y fiscales han desafiado los medios tradicionales de financiar la educación. Algunos Estados protestan de que su incapacidad para cobrar impuestos sobre las compras en Internet socavará el impuesto sobre las ventas, que ha sido el sopor-

te principal de los ingresos estatales para la educación; algunas empresas rebaten que ellas estarían dispuestas a ayudar a los Estados a organizar la imposición sobre las ventas en Internet, pero que sencillamente nadie se lo ha pedido. Unos pocos Estados, como New Hampshire, no tienen impuestos sobre las ventas, pero pueden verse obligados a estudiar su adopción debido a diversas sentencias judiciales que han considerado inapropiado (no igualitario y/o inconstitucional) el tradicional impuesto sobre la propiedad como medio de mantener la educación pública.

Casi todos los Estados y gobiernos locales consideran los avances en tecnología producidos por el sector privado como un componente esencial de la educación. Por ejemplo, Shaheen, la Gobernadora de New Hampshire, reflejó los puntos de vista de la mayoría de los gobernadores al definir la educación como la prioridad más importante en una época en que «las economías de habilidad son más importantes que las economías de escala», y comprometió a New Hampshire a conectar todos sus colegios y bibliotecas a Internet. Elogió al Gobernador Angus King, de Maine, por pedir un ordenador portátil para cada uno de los estudiantes de séptimo grado.

El sector no lucrativo también reconoce el carácter central y múltiple de la educación para una comunidad sana. Por ejemplo, los líderes cívicos de Kansas City examinaron el *Smart Start (comienzo inteligente)*, la educación temprana de los niños («0-K») como se practica en Carolina del Norte. Al reconocer que la construcción de la capacidad para educar a los niños exige ciudadanos informados que deseen invertir en educación, los filántropos de Kansas City apoyaron una campaña de educación de la comunidad

utilizando las últimas técnicas de los medios, las campañas políticas y el mercado social para hacer pública la causa.

Protección de los barrios y construcción de la comunidad

Los gobiernos, la empresa y las organizaciones sin ánimo de lucro en todo el país están comprometidos en una conversación sobre *Smart Growth (crecimiento inteligente)* o cómo equilibrar el crecimiento económico y la protección del medio ambiente, los barrios y otros valores de la calidad de vida.

El reto de equilibrar el desarrollo con los valores de los barrios no está limitado a las zonas suburbanas y a las afueras no urbanizadas *(exurban),* sino que también está presente en los centros de las ciudades. Los esperanzadores signos de revitalización también provocan una preocupación: que las iniciativas de desarrollo desplacen a los residentes locales, mediante el aburguesamiento o a través de procedimientos más retorcidos que recuerdan el «desarrollo urbano» de los años cincuenta del pasado siglo. Hoy estas preocupaciones se podrían expresar como «justicia medioambiental» o deterioro del barrio, y el promotor inmobiliario puede ser tanto una organización no lucrativa como un gobierno o una empresa.

Por ejemplo, según Willie Lightfoot, legislador del Condado de Monroe, Nueva York, y líder del barrio, una comunidad de Rochester, Nueva York, se sintió amenazada por un complejo importante propuesto por la

Universidad de Rochester. El río Genoese divide la comunidad. En una orilla está la Universidad y en la otra el vecindario y un parque. La Universidad propuso utilizar parte del parque para edificar un hotel y un bulevar que cruzara el puente que conduce al hospital de la Universidad. Cinco organizaciones sin ánimo de lucro del vecindario se unieron en un Consejo Común para oponerse al proyecto. El gobierno de la ciudad también se involucró en el asunto. Lightfoot expresó su preocupación porque la Universidad no tomara en cuenta los intereses del barrio y que «los afroamericanos como yo necesitaremos un carné de identidad para pasear por el proyecto cuando esté terminado», a menos que se tomara alguna acción para resolver los puntos de discusión y se decidiera «cómo podemos salir de esto de manera que todos nos sintamos bien».

El desafío de reforzar los barrios del centro de las ciudades es prioritario para las organizaciones filantrópicas y ha producido colaboraciones globales entre las organizaciones sin ánimo de lucro, los gobiernos y las empresas para construir una comunidad en zonas deprimidas.

Reestructuración económica en las zonas rurales

Muchas de las zonas rurales de la nación sufrieron un declive cuando las personas y los negocios se trasladaron a las zonas urbanas. Por ejemplo, Buena Vista, Idaho, es una ciudad de 10.000 residentes, muy dependiente de dos empresas de procesamiento de comidas que emplean a unas 2.600 personas. Jim Gustafson, Supervisor del Condado en Buena Vista, estaba

preocupado porque la decreciente fuerza de los sindicatos y el aumento de la inmigración habían permitido a las empresas rebajar los salarios y prestaciones de los trabajadores. Por ejemplo, informó, las empresas proporcionaban seguro de salud mental sólo para los directivos y no para los trabajadores. Daban cobertura para el tratamiento del alcoholismo y la drogadicción a los empleados con una antigüedad superior a los seis años, y un seguro médico básico a partir de los seis meses de empleo. Una de las consecuencias, indicó, era que «nuestra comunidad estaba tributando fiscalmente hasta el límite» para soportar los servicios del gobierno y las organizaciones sin ánimo de lucro que no cubrían las prestaciones de las empresas.

El Supervisor Gustafson dijo que «consiguió que la junta de supervisores aprobara una resolución no vinculante pidiendo a las empresas que mejoraran las cosas», a pesar de su temor a que produjera «un impacto negativo en nuestra imagen comercial». Las cosas mejoraron un poco, relató, en parte, porque el Servicio de Inmigración y Naturalización (Immigration and Naturalization Service, INS) intervino para frenar la utilización de mano de obra de inmigrantes ilegales y, en parte, porque los sindicatos se endurecieron con el *boom* económico. Una empresa empezó a dar cobertura a los tres meses en lugar de a los seis. Pero Gustafson se preguntaba si no había una forma mejor de tratar estos problemas a través de la negociación entre todas las partes.

El Presidente de la National Civic League, Chris Gates, sugirió que estos temas tan complejos son precisamente los que exigen un nuevo enfoque de resolución constructiva de los problemas y de colaboración entre los tres

sectores. Se solucionan mejor, dijo, con un enfoque de construcción de consenso o mediante la decisión de colaborar en la resolución de los problemas, más que con el tradicional estilo de enfrentamiento. Exigen que se obtenga una información mejor sobre las compensaciones económicas reales y que se comprendan cuáles son las barreras para las empresas o grandes organizaciones no lucrativas que se comportan de manera socialmente más responsable. Y a menudo exigen habilidades especiales tales como moderadores capacitados que ayuden a que los grupos comunitarios trabajen con los gobiernos, las empresas y las organizaciones sin ánimo de lucro en la negociación de soluciones y desarrollo de enfoques más colaboradores.

Servir a los ciudadanos

Satisfacer a los ciudadanos como «clientes» del gobierno es importante no sólo porque es su derecho, sino también porque es importante restaurar la confianza pública en el gobierno. El gobierno tiene muchas oportunidades de mejorar el servicio a los ciudadanos aplicando mejores prácticas e innovando las ideas de otros gobiernos, e involucrando a las empresas en llevar al sector público tecnología de vanguardia y los métodos de servicio.

Las mejoras del servicio del sector privado de los últimos años, en gran medida debidas a la hábil aplicación de las nuevas tecnologías, han magnificado los servicios, relativamente peores, que ofrecen demasiados organismos del gobierno. Rich Roberts, Director General de Link2Gov Corporation, hizo notar que, en el sector privado, el punto de venta en las transac-

ciones comerciales cambió de persona a persona al correo en los años cincuenta, a una mayor utilización del teléfono en los ochenta, a un teléfono de respuesta interactiva en los noventa y, más recientemente, a Internet. Muchos gobiernos, sin embargo, siguen atrapados en la fase de la transacción persona a persona. El potencial de mejora del servicio y una reducción de costes, aseguró, son enormes. Por ejemplo, utilizar el correo para procesar los permisos de conducir cuesta entre 8 y 10 dólares por transacción, mientras que hacerlo electrónicamente costaría menos de un dólar por transacción.

Florida tiene 14 millones de vehículos a motor, con un porcentaje de renovación de un 10% por año. El Sr. Roberts calculó que Florida ahorraría unos 7 millones de dólares anuales si pasara del correo al procesamiento electrónico de los permisos de conducir. Otros Estados, dijo, ya han ido más lejos. Por ejemplo, Alaska, que está en el nivel superior de la gobernanza electrónica, cobra 10 dólares como una «tasa por molestias» si se acude a realizar una gestión en persona; lo mismo hicieron algunos bancos al proporcionar un servicio gratuito mediante el cajero automático, pero cargando 3 dólares si se hacía en persona. El reconocimiento claro de la voz será pronto una tecnología punta y podría revolucionar los servicios combinando el poder del teléfono y del ordenador.

Cerrar la «brecha digital»

Aunque el *boom* económico de los años noventa incrementó la prosperidad general, los beneficios de la renta y la riqueza no se distribuyeron de

manera equitativa. Más aún, dado que la nueva prosperidad depende del conocimiento y la tecnología, las disparidades en la distribución de la alta tecnología y las habilidades que con ella se relacionan, es decir, «la brecha digital», podrían mantener o empeorar esas desigualdades.

La brecha digital puede verse más espectacularmente en una escala internacional. Rich Roberts dijo que la empresa Link2Gov calcula que la mitad de la población mundial todavía no ha realizado su primera llamada telefónica. En Sudamérica, solamente entre un 4-6% de la población tiene acceso a Internet, comparado con los 139 millones de estadounidenses y canadienses. El aspecto positivo para los países menos desarrollados es que ellos pueden dar un salto por encima de las tecnologías intermedias para llegar a las más avanzadas, tales como los teléfonos celulares. Incluso en los Estados Unidos, se calcula que un tercio de la población de Carolina del Norte y un 20% de la de Nueva York todavía tienen un teléfono de disco (aunque muchos de estos mismos hogares también tienen teléfonos de teclado y la mayor parte de la gente tiene acceso a teléfonos de teclado de pago). Algunas empresas, tales como Link2Gov Corporation, están en proceso de crear centrales de llamadas interactivas con el fin de acceder a esta población con teléfonos de disco. El problema se complica por el hecho de que el método estándar de pago en Internet es la tarjeta de crédito, así que los pobres, que es menos probable que tengan tarjetas de crédito, están en doble desventaja.

La brecha digital también tiene implicaciones para la gobernanza democrática. Por ejemplo, ¿sería el voto en Internet injusto para los que no

tienen acceso a Internet y ahondaría el desfase entre la mayor proporción de ricos que de pobres que votan realmente? Janice Kreamer dijo que la Fundación Comunitaria de Kansas City cree que la respuesta a estas preguntas se sitúa en una estrategia más amplia de «compromiso cívico» para mover a la gente de un rol pasivo a un rol de participación, en parte dándole una información mejor, en tiempo razonable y más fácil de usar.

Comedores sociales

El banco de alimentos es un ejemplo de cómo unas relaciones creativas y productivas entre los tres sectores pueden lograr un objetivo público tan fundamental como ayudar a la gente a conseguir la alimentación básica. El banco de alimentos nació en los setenta como una asociación entre grupos comunitarios no lucrativos y del sector privado, apoyados por una subvención federal. Un estudio sobre el hambre en el país en 1977 proporcionó la base de muchas de las empresas nacionales de bancos de alimentos.

Second Harvest Food Bank of Metrolina, Carolina del Norte, es un banco de alimentos sin ánimo de lucro que funciona como proveedor regional «al por mayor» para facilitar recursos a otras organizaciones no lucrativas de servicios directos «al por menor», que ayudan a las personas con necesidades.

La fuente principal de recursos es la propia industria alimentaria. En el año 2000, Second Harvest distribuyó 500.000 libras mensuales de comes-

tibles desde su almacén a unas 475 agencias en 17 condados, en la región del Condado de Charlotte/Mecklenburg (donde está situada la ciudad de Charlotte). Se construyó nuevo como almacén de banco de alimentos en los últimos años ochenta.

Anne Register, Directora Ejecutiva de Second Harvest, dijo que los bancos de alimentos sin ánimo de lucro no podrían funcionar solos y que trabajaban bien con el gobierno y las empresas a todos los niveles. Por ejemplo, su banco de alimentos trabajó con el departamento de servicios sociales local para realizar un folleto que ayudara a la gente a conocer cuándo tenían derecho a los vales de comida y cómo conseguirlos. Desarrolló una coalición en todo el Estado con otros seis bancos de alimentos para convencer a la Asamblea General de Carolina del Norte de que proporcionaran fondos para asegurar alimentos nutritivos para la gente necesitada.

Los bancos de alimentos también han desarrollado una sofisticada red en todo el país y a nivel nacional. America's Second Harvest, una red nacional de banco de alimentos, ayuda a unas 50.000 instituciones de caridad en todos los Estados Unidos. Con sede central en Chicago, America's Second Harvest tiene una plantilla de expertos en políticas públicas que van con frecuencia a Washington a trabajar con el Congreso y organizaciones federales como Federal Emergency Management Agency (FEMA) en el nivel nacional. A los expertos en bancos alimenticios se les suele pedir que entren en contacto con cargos electos para facilitarles información.

FORTALECER LA CAPACIDAD DE COLABORACIÓN

La colaboración intersectorial para que sea satisfactoria requiere tanto diferentes tipos de capacidad como diferentes tipos de colaboración. La capacidad son los medios —lo que hace falta— para realizar el trabajo. E incluye, entre otras cosas, personas, dinero, habilidades, tecnología, autoridad, legitimidad, poder, relaciones y otros recursos, herramientas e instrumentos.

El filósofo Richard Rorty dijo: «Mi candidata entre las capacidades humanas más característica y admirable es nuestra habilidad para confiar en otra gente y cooperar con ella y en concreto para trabajar juntos para mejorar el futuro». Ésta es la capacidad esencial en la colaboración intersectorial.

Para una colaboración intersectorial de éxito se requieren tres grandes tipos de capacidad:

- La primera es que cada sector tenga la habilidad de desempeñar sus propios roles esenciales y lograr sus fines fundamentales con éxito. Es improbable que las organizaciones incapaces de desempeñar sus propios roles lleguen a ser buenos socios.

- La segunda es la capacidad cívica, que ya se ha tratado anteriormente y que es crítica para proporcionar un clima de colaboración favorable.

- El tercer tipo incluye las capacidades exigidas específicamente para iniciar y ejecutar con éxito las colaboraciones entre sectores. A continuación señalamos elementos clave de este tercer tipo de capacidad.

Liderazgo

La colaboración intersectorial, para que tenga éxito, exige liderazgo. Alguien tiene que tomar la iniciativa para identificar un objetivo público —un problema, una necesidad, una oportunidad o una aspiración común—, reconocer el valor o la necesidad de que se unan los sectores para resolverlo, convocar a las partes interesadas, conformar una colaboración, movilizar los recursos necesarios, garantizar que la operación está bien gestionada y, finalmente, ver que se logran los objetivos y resultados pretendidos. Esto es algo difícil. Aunque ninguna persona individual u organización tiene necesariamente que llevar adelante todas esas tareas, alguien tiene que dirigir cada una de ellas. ¿Quién lo va a hacer? ¿Y qué tipo de habilidad requiere?

Para conseguir que se inicie una colaboración se exige alguien que tenga la capacidad de reconocer el valor de conseguir que los sectores se unan y la legitimación, el prestigio, los recursos y la autoridad moral para reunir

a los grupos clave. La posesión de estas habilidades puede variar de un sitio a otro, a lo largo del tiempo y según el tema que se esté manejando.

El liderazgo puede venir de cualquier nivel, desde el nacional al de barrio. Terry Woodbury, de United Way, en el Condado de Wyandotte, Kansas, citaba el ejemplo de Colin Powell, que reunió a cinco presidentes de los Estados Unidos para emplazar al gobierno, a las organizaciones no lucrativas y a los sectores privados a reunirse en relación con la cuestión de la calidad de vida para las familias y los niños, en la iniciativa conocida como America's Promise (Promesa Estadounidense). En Kansas City, dos alcaldes respondieron al reto trayendo a delegaciones de los respectivos lados de la frontera interestatal de Kansas y Missouri para trabajar juntos como un área metropolitana, más que tomar partido por sus respectivos Estados. Esto animó a la gente de todos los sectores de la región a reunirse cada sesenta días, durante dos años, para conformar un enfoque para este problema. Y esta colaboración, a su vez, produjo novecientas promesas de voluntariado para ayudar a mejorar las vidas de niños y familias. La Fundación Kauffman y otras han apoyado el esfuerzo. Es un maravilloso ejemplo, dijo, de cómo una asociación nacional iniciada desde el sector privado puede convertirse en una asociación metropolitana en su ciudad.

El liderazgo también puede provenir del nivel local, incluyendo a los ciudadanos ordinarios. Terry Woodbury indicó que el esfuerzo satisfactorio de conseguir un gobierno unificado para el Condado de Wyandotte, Kansas, se inició gracias a dos ciudadanos que simplemente decidieron que era algo que tenía que hacerse.

El liderazgo puede provenir de cualquiera de los tres sectores. La Gobernadora del Estado de New Hampshire, Shaheen, creía que el gobierno tenía la responsabilidad de tomar la iniciativa de patrocinar la colaboración entre sectores. Sin embargo, su experiencia también demostró la importancia de llevar a las grandes empresas a la mesa como socios, en los primeros momentos, tanto por la experiencia y recursos que los empresarios pueden aportar como porque su presencia es crítica para conseguir que otros interesados importantes se sienten a la mesa también. Y es igualmente importante, y no es un reto pequeño, dijo Shaheen, mantenerlos en la mesa, en parte reconociendo su frustración por el ritmo que lleva el gobierno.

Bob Allen, de Duke Power, cree que en su comunidad los empresarios están en una posición única para convocar a la gente porque a ellos se les ve como una parte más neutral que a las organizaciones sin ánimo de lucro y a los sectores del gobierno. El problema es que los líderes empresariales son reacios a tomar la iniciativa porque a menudo se sienten mal recibidos cuando abordan algunos problemas de la comunidad. Depende mucho del tema. Por ejemplo, las empresas han sido bien recibidas en la reforma educativa, señaló, pero otras veces se las acusa de pretender dirigir al gobierno y al sector no lucrativo.

Por el contrario, Bruce Romer creía que los empresarios son el sector con menos probabilidades de tomar la iniciativa en el Condado de Montgomery, Maryland. Hay allí pocas empresas sólidas y grandes, dijo, mientras que muchas de las nuevas empresas de las industrias de biotecnología y tecnología de la información están «tan ocupadas inventando el genoma»

que realmente no se han centrado en los temas de la comunidad. Más bien es el sector no lucrativo el que probablemente vea la necesidad y la urgencia de la acción. Citó, como ejemplo, la formación reciente de una alianza del sector no lucrativo centrada en el desarrollo de la economía, la tecnología y el capital humano.

Anne Register, del Banco de Alimentos de Second Harvest, subrayó que el sector no lucrativo está normalmente en la posición de pedir cosas y, por ello, es con frecuencia el que toma la decisión de poner los asuntos en marcha. La empresa es entonces bienvenida a la mesa, dijo, y «muchos buenos ciudadanos de la comunidad empresarial quieren adoptar nuestra causa». La clave está en que los empresarios eviten dar la apariencia de que quieren apoderarse de un proyecto o imponer su idea de qué es lo mejor para resolver un problema o crear y llevar a cabo una colaboración. Su comunidad también ha descubierto que es mejor incluir a todo el mundo que sea posible en un proyecto, desde el principio, sin importar de quién es la iniciativa, para que todos se sientan parte de ella y puedan hacer oír sus puntos de vista desde el comienzo.

El liderazgo, de hecho, puede venir no sólo de cualquiera de los tres sectores, sino también de los tres juntos, en una especie de «liderazgo de todos». Bob Kipp dijo que la clave para el éxito en la colaboración y la asociación es reconocer las diferentes características de cada uno de los tres sectores. En la mejor asociación, cada uno de los socios mantiene su propia identidad, pero todos se unen para un propósito. Citó la renovación de la Estación Union, en Kansas City, como un ejemplo excelente de tal colabo-

ración. Compaginó puntos de vista muy diferentes sobre cómo deben llevarse los asuntos y llegar a decisiones. Así que los tres sectores tuvieron que ponerse de acuerdo sobre la manera de trabajar juntos simplemente para explorar formas de poder colaborar en tan ambicioso proyecto.

En consecuencia, tan importante como quién dirige es cómo se dirige. Barbara Dyer, Presidenta de la Fundación Hitachi, observó que las empresas de la nueva economía ponen el acento en la velocidad, la precisión y los resultados. Así que cuando los empresarios de éxito dedican su atención a la sociedad cambiante tienden a tener poca paciencia con las instituciones del gobierno y las organizaciones sin ánimo de lucro, especialmente si son los principales donantes financieros. De hecho, los líderes empresariales a menudo quieren pasar por alto a esas instituciones para conseguir resultados más rápidamente. Esto puede crear tensión e incomprensiones entre los líderes de los tres sectores y el riesgo de evitar que el gobierno y las asociaciones no lucrativas desempeñen roles muy importantes como administradores de lo público.

Janice Kreamer, de la Fundación de la Comunidad Greater Kansas City, confirmó que tales tensiones existen y las consideró como oportunidades. Los nuevos donantes corporativos, dijo, traen nuevas actitudes valiosas, un entusiasmo renovado y una inclinación a la acción; nosotros *pode - mos* hacer algo, subrayan. Los viejos trabajadores en el área de la filantropía y en el sector no lucrativo necesitan esa energía y la responsabilidad que surge de estar obligados a producir resultados reales más rápidos y mejores. Y a la mayor parte de ellos ¡les *gusta*! «Es útil contar con personas generosas, fuertes, que también tienen compasión, y un sentido del compromiso y

de la urgencia —dijo—. Pueden ser "ejecutivos", pero no por ello se preocupan menos que los demás». El truco, dijo, consiste en combinar esta nueva energía con una cuota de razón y su propia responsabilidad para garantizar que la acción respete los valores críticos que la filantropía y las organizaciones sin ánimo de lucro tienen que observar.

Rich Roberts, de la empresa Link2Gov, confirmó que la impaciencia de muchos de sus colegas empresarios les inclinaba a querer pasar por encima del gobierno. Por el contrario, su empresa veía al gobierno como un valioso cliente y una fuente permanente de ingresos. Le gustaría instar a los líderes empresariales a reconocer que determinadas «piedras fundamentales» enraizadas en lo público y en los sectores no lucrativos sirven para anclar las buenas intenciones y acciones y la orientación de la acción de los empresarios. Éstas incluyen la necesidad de consenso y estabilidad. El «buen administrador» en la empresa trabajará para distribuir los costes fijos entre los numerosos clientes gubernamentales y servirlos bien a todos, manteniendo la tecnología punta y las prácticas empresariales en los bienes y servicios que brindan al gobierno.

La Gobernadora Shaheen se sintió estimulada con un nuevo estilo de liderazgo que ha visto emerger en el sector público en los últimos cinco años aproximadamente, más pragmático, flexible, que busca consenso y desea hacer las cosas de otra manera.

Gail Christopher, Directora Ejecutiva del programa Innovations in American Government *(Innovaciones en el Gobierno Estadounidense)* en la

Escuela de Gobierno John F. Kennedy, de Harvard, propuso un *nuevo tipo de liderazgo* con una habilidad distinta de la del pasado. Los líderes eficaces de hoy en día, dijo, tienen que dejar a un lado los viejos estereotipos sobre los tres sectores. El desafío final es encontrar nuevos líderes que comprendan las nuevas realidades de cómo la economía, la sociedad y el gobierno funcionan de hecho. Un ejemplo indicado por Bob Alle, de Duke Power, es que muchos problemas son globales y regionales más que únicamente locales, y ya que los líderes empresariales funcionan en estas tres escalas pueden aportar una perspectiva valiosa en dichos temas. El ámbito de los problemas y el hecho de que haya tantas voces que quieren ser escuchadas abogan por una planificación de toda la comunidad y no esperar simplemente a que el gobierno resuelva los problemas.

Las diferencias en el estilo de liderazgo, la perspectiva y la cultura organizativa, en resumen, pueden producir tensiones pero también ofrecer oportunidades de utilizar y combinar una variedad de fuerzas. La clave parece estar en asegurar que todas las personas fundamentales están en la mesa y que al menos algunos de los líderes esenciales, o las terceras partes, tienen las habilidades especiales requeridas para convocar y dar cabida a un diverso grupo de personas de diferentes culturas organizativas que no están familiarizadas entre sí.

Ciudadanía

Si se requiere un liderazgo para levantar una iniciativa intersectorial y conducirla hasta una conclusión satisfactoria, la ciudadanía, en su conjun-

to, es necesaria para proporcionar la base, la reserva, el apoyo, el instrumento de acción ciudadana y la responsabilidad del liderazgo. El liderazgo y la ciudadanía están íntimamente ligados. El liderazgo efectivo a menudo no basta porque los ciudadanos no se sienten inclinados a apoyarlo. Chris Gates, de la National Civic League, señaló que aunque «todo el mundo dice que quiere líderes, cuando éstos dan un paso al frente para asumir responsabilidades, inmediatamente empezamos a destrozarlos».

Tras años de ser crítico con el gobierno, Curt Johnson se convirtió en jefe de personal del Gobernador de Minnesota y descubrió que «el gobierno es mucho más duro de lo que parece». Mucha gente entra en el gobierno preparada para hacer grandes cambios, pero los abogados y demás les aconsejan que se limiten a llevar las cosas adelante, que se guíen por las directrices existentes y que no agiten los problemas más de lo necesario. «Te encuentras apartándote tímidamente de los grandes problemas con todo lo que conlleva y tratando simplemente de pasar sin que nadie te mate». Sugiere que la raíz del problema puede ser que los ciudadanos son ambivalentes ante el gobierno. «No estamos seguros si el gobierno es la solución o el problema».

La ciudadanía se puede referir a la de una comunidad dada, a los individuos que también son ciudadanos en las organizaciones participantes o a las propias organizaciones que trabajan como ciudadanos con la colaboración de otras organizaciones. La característica principal de la ciudadanía, en cada caso, es la responsabilidad del miembro hacia el grupo.

La Conference Board ha señalado que algunas empresas ven la «ciudadanía corporativa» como una forma de integrar distintos conceptos de gestión que se refieren a diferentes ciudadanos corporativos; por ejemplo, las relaciones con los clientes, con los empleados, las relaciones públicas, las relaciones con el inversor, con el gobierno, con la comunidad, con los proveedores y con los medios de comunicación. La nueva atención centrada sobre la marca de empresa no es tan sólo un mecanismo de *marketing,* sino también un intento de proporcionar un símbolo y un realce de las expectativas de desempeño que puedan conectar los distintos elementos y componentes de la empresa. El concepto de ciudadano corporativo puede ayudar a conectar los distintos elementos de la actividad corporativa que soportan la implicación en la comunidad y la responsabilidad social, tales como las relaciones del gobierno, las donaciones directas, las contribuciones en especie, el voluntariado empleado, los impactos medioambientales, las relaciones públicas, el *marketing,* las prácticas del lugar de trabajo y las prácticas éticas. La forma en que una sociedad anónima define estas relaciones desempeñará un papel importante a la hora de decidir si considera las colaboraciones intersectoriales como una oportunidad de lograr amplios objetivos corporativos y sociales de mejora de la comunidad, si persigue objetivos más estrechamente definidos como los empresariales o si, simplemente, hace el mínimo necesario para evitar la reputación negativa de no preocuparse de la comunidad.

Las empresas también pueden desempeñar un papel importante por lo que se refiere a animar a sus empleados a convertirse en ciudadanos más activos en la comunidad. Algunas empresas proporcionan espacios, en sus

instalaciones, para conformar centros de voluntarios de la comunidad, posibilitando que sus empleados se ofrezcan como voluntarios. Esto también puede comprometer a la empresa con la idea de que trabajar en el voluntariado es importante para los empleados, para la comunidad y también para la propia empresa. Por ejemplo, Duke Energy proporciona un boletín informativo electrónico para vincular a cada empleado con una oportunidad de voluntariado específica. La Asociación Empresarial para la Educación (Business Association for Education) de Carolina del Norte trabaja con las empresas para animar a sus empleados a involucrarse en la educación de sus hijos y servir de mentores de otros niños. Pero a medida que las empresas se reducen tienen menos empleados disponibles para el voluntariado, al menos durante el horario laboral. Una forma en que las organizaciones sin ánimo de lucro pueden compensar esto es trabajando más para establecer contactos y mejores vínculos con el número cada vez mayor de pequeñas y medianas empresas.

Conocimiento y comprensión

Las colaboraciones entre sectores necesitan una sólida base de conocimientos sobre economía y tendencias sociales en general y sobre las condiciones en el contexto específico en el que ellas trabajan. Por ejemplo, a fin de romper las barreras de la colaboración y mejorar la comprensión común de los retos a los que se enfrenta la región, el Mid-America Regional Council de Kansas City creó una herramienta llamada Metro Outlook para proporcionar una base de información. Metro Outlook

está organizada sobre el principio de promover una «creciente calidad de vida para todos» en el área metropolitana de Kansas City. Ésta era la prioridad detectada mediante encuestas y conversaciones con ciudadanos en toda la región. Lograr esto, cree el Consejo, exige una atención equilibrada a los sistemas sociales, económicos y naturales, distintos pero interrelacionados. La intención de Metro Outlook es: 1) crear un marco para organizar y contener los datos e información de la región; 2) profundizar la comprensión sobre los componentes del progreso regional; 3) comunicar de forma coherente esa comprensión; 4) sugerir intervenciones políticas de mayor influencia, y 5) estrechar los lazos entre la política y sus consecuencias.

Terry Ward, Presidente y Director de Relaciones con la Comunidad de H&R Block, en Kansas City, estuvo de acuerdo en que la base de datos de la región de Metro Outlook proporciona una información valiosa, pero también propuso mejor información, conocimiento y comprensión de segmentos específicos de la comunidad tales como padres, familias y barrios. «Estamos asumiendo que hay instituciones que sirven a estas personas, pero realmente no sabemos a quiénes se está sirviendo», indicó, debido a la falta de definiciones claras e información específica sobre la situación y necesidades de tales grupos.

Las colaboraciones también necesitan información sobre las experiencias, tanto las que han tenido éxitos como las que han fracasado, de otras partes, incluidas las mejores prácticas (o las prácticas útiles) y los fallos que hay que evitar en contextos y circunstancias específicos.

Quizás lo más importante es que las partes implicadas en los tres sectores tienen que desarrollar una comprensión mutua entre ellos y sus respectivas agendas, culturas y prácticas de trabajo. Hay una brecha importante en el conocimiento y comprensión sobre las diferencias culturales entre el gobierno, la empresa y las organizaciones sin ánimo de lucro. Puede ser especialmente difícil para los tres sectores comprender las iniciativas y las perspectivas temporales de los otros. Por ejemplo, las personas que están en el gobierno pueden no apreciar la intensa presión sobre las empresas —y, en alguna medida, sobre las organizaciones sin ánimo de lucro— para generar ingresos mediante la venta de sus productos. Los funcionarios del gobierno están más acostumbrados a recibir una asignación de fondos cada año y ser responsables de cómo se gasta. Los empresarios, de igual manera, pueden no entender la complejidad de las fuerzas políticas con las que necesitan luchar los líderes del gobierno para asegurar los fondos que les son necesarios para hacer su trabajo a través de un proceso presupuestario muy politizado, trabajando en un ámbito en que la atención de los medios de comunicación es intensa y combatiendo con los grupos de interés.

Los tres sectores también tienden a trabajar en diferentes perspectivas temporales. Las empresas se guían por objetivos estratégicos, ciclos económicos y productivos y frecuentes informes de desempeño. Los gobiernos tienden a guiarse por los ciclos electorales, presupuestarios y de noticias y encuestas. Las organizaciones sin ánimo de lucro suelen guiarse por los ciclos temporales de las distintas culturas de los usuarios y por los ciclos de las financiaciones de los donantes, así como por sus propios presupuestos

anuales. Estos y otros factores temporales conforman las operaciones y las culturas diarias, que pueden ser sorprendentemente diferentes.

Compartir la información sobre cada sector con los otros puede ayudar a construir un entendimiento mutuo y también puede ser útil para cada uno, en sus esfuerzos para mejorar su propio desempeño y aprender a trabajar en un entorno más complejo y rápidamente cambiante.

El gobierno y las organizaciones sin ánimo de lucro podrían beneficiarse con el aprendizaje de las avanzadas prácticas empresariales de planificación, gestión financiera, gestión de la información, adquisiciones y externalización, la transformación y gestión basadas en el desempeño. Los tres sectores tal vez podrían aprender uno de otro en áreas como las de gestión de recursos humanos, construcción de equipos, éticas y colaboración dentro de los sectores de las organizaciones y servicios.

Comunicación y gestión de red

Se necesitan habilidades específicas para iniciar las colaboraciones y desarrollarlas a través de sus diversas fases hasta llegar a la operación total y su terminación, incluida la gestión de las redes y los medios de conseguir mejores comunicaciones e interacciones entre los distintos grupos. Estas habilidades incluyen:

- Idea.
- Planificación estratégica.

- Reuniones.
- Mecanismos facilitadores.
- Deliberaciones.
- Escucha atenta.
- Construcción de consenso.
- Intermediación.
- Mediación.
- Negociación.
- Contratación.
- Supervisión.
- Evaluación.
- Reflexión.
- Aprendizaje.
- Resolución de problemas de colaboración.

Los métodos tradicionales del diálogo cívico tienden a ser inadecuados para estas tareas y otras relacionadas e incluso, con frecuencia, contraproducentes. Por ejemplo, los formatos de las reuniones públicas tradicionales, tales como las audiencias públicas, se estructuran de forma que promuevan relaciones de oposición. Se necesitan nuevos enfoques que animen una comunicación más constructiva y fluida y faciliten la construcción de consenso y la resolución colaboradora de los problemas. Todos los partícipes en un tema dado tienen que reunirse en un «espacio cívico» seguro, para abordar las preocupaciones comunes de manera informal, no antagónica. Cada uno debería tener la oportunidad de decir: he aquí mis preocupaciones, mis intereses, esto es lo que me preocupa y esto es lo que me gustaría que

sucediera. Uno de los mensajes más claros que surgieron de las series de diálogos fue la necesidad de mejorar radicalmente los métodos de diálogo comunitario.

Willie Lightfoot, el legislador del Condado de Monroe, Nueva York, cuyo barrio fue amenazado por una urbanización de la Universidad, subrayó este punto: «Lo que me hizo levantarme cuando hablaban ustedes de "conseguir que todo el mundo se involucrara", fue que intentamos hacer eso en nuestra comunidad con una "reunión ciudadana". La idea era asegurarnos de que todas las personas de los cinco condados se involucraban. Quizás porque no todo el mundo estaba implicado. Hay gente que todavía siente que se le está marginando».

Chris Gates reconoció que palabras como «reunión ciudadana» y «planificación estratégica» estaban perdiendo su significado, o se estaban adoptando para propósitos inadecuados. Los líderes de una comunidad en la que trabajaba la National Civic League trabajaban con la preocupación de que «¡si proponemos otro plan estratégico la gente se va a volver loca!». Así que la National Civic League trabajó con la comunidad para organizar una iniciativa llamada el «proyecto de conversaciones comunitarias», donde la gente se reúne a hablar, pero no se compromete necesariamente en la «planificación».

Bruce Romer destacó que las reuniones públicas tradicionales y las audiencias públicas están estructuradas para un escenario de «nosotros-ellos» que promueve unas relaciones de adversarios. Incluso la disposición de la

sala y el formato, en el que una persona presenta una posición y luego la audiencia reacciona, tiende a alimentar la confrontación. El Condado de Montgomery, Maryland, creó un nuevo enfoque llamado «casa abierta», diseñado para promover una comunicación más constructiva y fluida en los temas dados. «La sala está preparada como una casa abierta donde la gente se mueve de mesa en mesa para aprender las dimensiones diferentes de un proyecto y usa esa oportunidad para hacer sus observaciones sobre el proyecto desde los distintos puestos», explicó. Al final del día hay más consenso del que uno podría imaginar y se evita esa atmósfera de enfrentamiento de las reuniones públicas tradicionales.

El problema con el que se enfrentaban en Buena Vista, Idaho, de equilibrar el crecimiento económico con la equidad social también subrayó la necesidad de un nuevo enfoque para el diálogo comunitario. Como señaló Chris Gates, «enfrentarse a uno de los mayores empresarios de la ciudad no es tarea fácil. De hecho, son precisamente esas situaciones difíciles, complicadas, matizadas, complejas, las que no responden bien a los procesos formales suma-cero que están sujetas a las Reglas del Orden de Robert *(Robert's Rules of Order)*, mociones, resoluciones, ordenanzas y similares». Para enfrentarse a tales circunstancias, dijo, han adoptado otros procedimientos basados en el consenso, tales como la resolución colaboradora de problemas.

Janine Lee, de la Fundación Kauffman, mostró su acuerdo en que la capacidad para discutir los asuntos de forma civilizada es importante. Advirtió, sin embargo, que no se debería permitir que la cortesía sacrifique la

sinceridad, que es esencial para llegar al fondo de lo que realmente se pone en el camino del progreso. «La idea de dar una gran importancia a la cortesía —dijo— a veces nos impide decir las cosas que hay que decir. Necesitamos ser capaces de hablar sobre temas como el de la raza, por ejemplo».

Clyde McQueen, Presidente y Director General de Full Employment Council, resaltó la importancia de encontrar formas de hacer partícipes a las personas pobres en el diálogo municipal. Muchas personas de las zonas pobres, especialmente en los núcleos de las ciudades, no participan en la vida municipal y carecen de la habilidad de promover sus propios intereses de manera efectiva. Una parte del problema lo constituye simplemente la falta de recursos. Los donantes individuales están más inclinados a contribuir para temas tales como las orquestas sinfónicas que para los servicios o programas diseñados para fortalecer la capacitación de las comunidades desfavorecidas. «¿Cómo involucrar a estas personas en el discurso cívico? —se pregunta—, de forma que les permita sentirse cómodas al hablar de sus necesidades y después trasladarlas a la política pública?».

Estructuras del sistema de industria y servicio

Los sistemas de mercado, de las industrias, de los servicios sociales y los escenarios políticos bien diseñados pueden canalizar las energías de cada sector con un mínimo de colaboración consciente y ayudar a centrar la colaboración intencional entre sectores en las metas necesarias y gestionables. El propio proceso de estructuración de tales sistemas puede, con

frecuencia, beneficiarse de la colaboración intersectorial y en ocasiones la exige.

Diseñar sistemas de mercado y de servicios sociales de manera eficaz puede ser una aventura de colaboración en la que el gobierno solicite el consejo de las empresas y de las organizaciones sin ánimo de lucro, siempre y cuando el proceso se lleve a cabo dentro del marco político legítimo del gobierno democrático. Por ejemplo, el movimiento hacia la privatización y la desregulación exige una estructuración experta a fin de garantizar la competencia que motive un mejor servicio y costes más bajos. La experiencia con la desregulación de la energía en California refleja la importancia de un diseño de sistema integral y global. No se trata simplemente de si privatizar, desregular o emplear las diversas herramientas de la competencia, sino más bien de cómo hacerlo eficazmente.

Las empresas y las organizaciones sin ánimo de lucro se quejan con frecuencia de las regulaciones del gobierno y los informes y trámites burocráticos que éste impone cuando contrata. Tales reglamentaciones, se quejan, son barreras para una colaboración satisfactoria. El gobierno a menudo está atado por su propia burocracia. Bruce Romer describe cómo el Condado de Montgomery, en Maryland, intentó acortar los lentos procedimientos necesarios para negociar contratos de intermediación con la Asociación No Lucrativa de Salud Mental del Condado. El Condado pidió a la Asociación que elaborara una lista de personas que tuvieran la experiencia potencialmente necesaria y, después, simplemente llegaría a un acuerdo con la Asociación para contratar a las personas que necesitara. «Está funcionando

—dijo—, pero también desató toda una nueva oleada de críticas, incluyendo a los propios sindicatos de funcionarios, a quienes no les gustó lo que estábamos haciendo porque lo veían como una forma de evitar a los sindicatos. Ninguna buena acción escapa al castigo, pero continuamos intentándolo».

Desempeño y rendición de cuentas

La colaboración basada en el desempeño exige determinados medios para definirlo, supervisar los progresos y establecer la responsabilidad por los resultados. Para definir el desempeño hay que empezar por establecer un vínculo claro entre los objetivos públicos a los que hay que servir, las metas de la colaboración y los objetivos funcionales, así como con los fines e intereses de los socios.

La responsabilidad por el desempeño también exige establecer una forma de evaluar el avance, los costos del seguimiento, los progresos, hacer el seguimiento de los costes y hacer responsables a los socios del cumplimiento de sus obligaciones, y a la colaboración, en su conjunto, responsable de los resultados. Los socios tienen que afrontar estos factores con claridad, cuanto más para conciliar las diferentes percepciones del desempeño que pueden surgir de las distintas culturas de la empresa, las organizaciones sin ánimo de lucro y el gobierno. (El modelo de desempeño bosquejado en la sección anterior, en «elementos de la colaboración intersectorial», proporciona un marco para unir estas diferentes culturas.)

La empresa tiende a estar basada en el rendimiento o los resultados (eficacia) y, generalmente, define los resultados en función de los costos asociados con los logros mensurables: lo que se ha conseguido, ¿a qué coste y cuál es la relación de los resultados y la inversión (eficiencia, productividad, recuperación de la inversión)? Rich Roberts, de Link2Gov Corporation, dijo que su responsabilidad como empresario empieza cuando sus inversores exigen la recuperación de lo que invirtieron en su empresa. También es responsable ante sus clientes, incluidos los gobiernos: el libre mercado determina cuál será la siguiente empresa que contratará cualquier gobierno para los que él trabaja.

Pero las empresas definen los resultados y los costes de distintas formas. Como se discutió en la parte I, es posible que la cultura empresarial del rendimiento «acelerado» esté sometida a una intensa presión para definir sus resultados, de forma que pueda tener una perspectiva extremadamente estrecha y a corto plazo del proverbial «saldo final», una posición que puede incluso ser contraproducente para los intereses de la empresa a largo plazo o implicar un grado de riesgo que puede ser adecuado para la empresa pero es inaceptable para el gobierno o las organizaciones sin ánimo de lucro.

Las organizaciones sin ánimo de lucro están también, por lo general, preocupadas tanto por los resultados como por los costes, pero están más inclinadas a contemplar el desempeño en función del esfuerzo realizado a favor del usuario (producción y valores). Las organizaciones sin ánimo de lucro normalmente asocian sus fines con importantes metas sociales y, por

tanto, definen su desempeño en parte por el grado en el que han conseguido o contribuido a esas metas. Sin embargo, como las metas sociales suelen ser ambiciosas y/o ambiguas, puede ser difícil desarrollar y aplicar estándares de eficacia objetivos o mensurables, incluyendo evaluaciones puntuales y útiles. Una consecuencia es que el ingreso derivado de los patrocinadores y clientes se convierte en una medida de desempeño —tanto como en la empresa—, indicando la satisfacción con la que se percibe lo que es el valor añadido por los servicios y actividades sin ánimo de lucro. La satisfacción de quien aporta los recursos, a su vez, puede depender de manera significativa de la imagen de la organización tal y como la establece la comunicación directa de la propia organización, las percepciones derivadas de los voluntarios, de los empleados, clientes y otros patrocinadores, y la imagen pública general que puede estar conformada, en parte, por las noticias de los medios. Y como la mayoría de las organizaciones sin ánimo de lucro dependen de los patrocinadores para mantenerse —tanto como las empresas—, los ingresos pueden erigirse en un importante indicador de desempeño. Muchas organizaciones sin ánimo de lucro también dependen enormemente de los voluntarios, por lo que sus preferencias tienen un peso importante a la hora de definir el desempeño. Algunos voluntarios, por ejemplo, pueden considerar el valor de una organización más por la oportunidad de servicio que les ofrece que por su real cumplimiento de los fines o la contribución hacia el cumplimiento del objetivo social pretendido.

En resumen, cada una de las partes interesadas puede tener ideas diferentes de los fines y el valor añadido de la organización sin ánimo de lucro. Dadas las circunstancias, un sentido general del esfuerzo realizado en perse-

guir una causa valiosa puede ser un factor tan importante para definir las expectativas de desempeño y resultados como la obtención de resultados tangibles que realmente enriquecen esa causa. Uno de los desafíos principales para las organizaciones sin ánimo de lucro es equilibrar la necesidad y el deseo de recursos financieros y de voluntarios con el compromiso hacia los fines esenciales, especialmente cuando las fuentes de financiación y los voluntarios les tientan para desviarse de sus fines esenciales.

Los gobiernos están más inclinados a definir el desempeño en función de los recursos gastados (inversión) y el cumplimiento (producción y valores). Los recursos normalmente se definen en partidas contables como dólares y dotaciones de personal, y proporcionan a los funcionarios elegidos, a los gestores y a los analistas presupuestarios factores tangibles para tomar decisiones y localizar las responsabilidades. El cumplimiento exige el respeto de las leyes, las normas, los procedimientos y las instrucciones presupuestarias de forma que respeten los valores públicos, se eviten las infracciones legales y técnicas, se satisfaga al electorado y se pueda soportar el escudriñamiento de los medios. En teoría, los presupuestos del gobierno y las directrices de cumplimiento están diseñados para abordar objetivos públicos específicos tales como la libertad, la privacidad, la imparcialidad y el debido cumplimiento de la ley. Y algunos ciudadanos dan una gran preferencia a la dimensión de los recursos (por ejemplo, los dólares de los impuestos y los niveles de gastos) y a las dimensiones del proceso (por ejemplo, reglamentación y los procedimientos legales) de los objetivos públicos en detrimento de los resultados tangibles, incluyendo los del programa y los sociales. Algunos ciudadanos, por ejemplo, evalúan el desempeño del gobierno en función de unas tasas impo-

sitivas bajas, mientras otros lo evalúan por el nivel de gastos en las causas preferidas. Algunos consideran cualquier reglamentación del gobierno como un indicador de desempeño inferior, mientras que otros evalúan el desempeño casi exclusivamente en función del compromiso del gobierno con leyes y normas abiertas, equitativas y protectoras.

En los últimos años se han realizado, con algún éxito, esfuerzos agotadores para resaltar el rol de los resultados tangibles en la ecuación de desempeño gubernamental. Y, como se señaló anteriormente, el desempeño del gobierno y la ley de resultados ahora exigen que cada organismo federal elabore un plan estratégico de cinco años, un plan de rendimiento anual que detalle los resultados pretendidos (incluyendo los del organismo y los sociales) y un informe de desempeño anual que indique los progresos en la consecución de los mismos. La ley de resultados también exige que los organismos federales consulten estos documentos por escrito con las partes interesadas, incluyendo el Estado y los gobiernos locales, las empresas, las organizaciones sin ánimo de lucro y los ciudadanos. Algunos Estados han experimentado con estrategias más globales de planificación de operaciones orientadas hacia el resultado y con sistemas de gestión de desempeño. Por ejemplo, Oregón desarrolló un enfoque global para medir el desempeño con un plan estratégico, llamado «Oregón Brilla», y el detalle de los indicadores y objetivos, llamado «Parámetros de Oregón», que enumera los resultados socialmente deseados para el Estado en su conjunto, no simplemente para el gobierno del Estado. El avance hacia esos resultados lo supervisa la Junta de Progresos de Oregón (Oregon Progress Board), que preside el Gobernador y se compone del gobierno y los líderes de la comunidad.

La Gobernadora Shaheen describió el reto de lograr la responsabilidad en esta nueva época dinámica. La flexibilidad y la innovación son importantes y, sin embargo, el gobierno necesita asegurar la responsabilidad en la utilización del dinero de los contribuyentes y la protección de los valores democráticos. El dilema, dijo la Gobernadora, es cómo permitir a los individuos y a las organizaciones desarrollar diferentes enfoques de responsabilidad que sean aplicables a esas circunstancias. Si la ley no tiene que imponer la responsabilidad, ¿qué la impondrá?

Bruce Romer, del Condado de Montgomery, Maryland, subrayó una realidad: que el gobierno tiene una mayor responsabilidad pública que los otros dos sectores, incluso aunque él se solidariza con la preocupación expresada por los empresarios y las organizaciones sin ánimo de lucro sobre lo agobiante de la reglamentación. «Uno de los desafíos más importantes que tenemos como administradores públicos y legisladores —dijo— es encontrar el equilibrio adecuado entre las leyes y reglamentos que protejan a la sociedad y, sin embargo, permitan la máxima flexibilidad del sector sin ánimo lucrativo y las empresas. Las leyes y los reglamentos normalmente están ahí para evitar abusos, reales y percibidos, en nuestra sociedad». Como ejemplo citó los reglamentos sobre compra-venta que están pensados para mantener la distancia entre el gobierno como comprador y el vendedor. Estas leyes se aprobaron por buenas razones, pero reconoce que a menudo inhiben las relaciones más creativas y la resolución del problema. «Tenemos que retarnos a nosotros mismos a ser más creativos —indicó—. A veces tenemos éxito y a veces sólo provocamos una crítica adicional».

Pero si el gobierno tiene la especial responsabilidad de hacer responsables a las empresas y organizaciones sin ánimo de lucro, ¿cómo va el propio gobierno a hacerse responsable a sí mismo? ¿Qué vamos a hacer, se preguntó Rich Roberts, con el funcionario del gobierno que se niega a abandonar el viejo equipo de procesamiento del correo para comprar otro con tecnología electrónica de última hora, que significaría una importante mejora del servicio a los ciudadanos? La Gobernadora Shaheen respondió que «mi "equipo directivo" es mi asamblea legislativa y el público», y ellos pueden no querer «invertir» más dinero para hacer las cosas de otra manera. Si, de hecho, tal inversión es sensata para reducir costes y mejorar el servicio, necesitan que se les eduque. Janice Kreamer se identificaba con la frustración de Mr. Roberts, señalando que ella «había hecho cola durante tres horas para su permiso de conducir, en Missouri». Pero dijo que también entendía la realidad de los procesos políticos y democráticos, según los había expuesto la Gobernadora. La respuesta, explicó, es aprender a vincular y educar al público y a los líderes políticos de manera que deseen proporcionar el capital y el apoyo para rediseñar los sistemas y las culturas.

Ética

Dada la diversidad de culturas entre los sectores, la ambigüedad de las metas y la ausencia de unos mecanismos efectivos de rendición de cuentas, la colaboración intersectorial es especialmente dependiente de unos estándares altos en materia ética. Y al igual que las orientaciones sobre el desempeño varían entre los sectores, también lo hacen los enfoques para establecer e imponer principios de ética y conducta.

En las últimas décadas, la desconfianza pública hacia el gobierno ha producido un complejo entramado de leyes y procedimientos éticos que, en esencia, adoptan un enfoque negativo sobre la ética al definir la conducta pública adecuada en función de lo que no debería hacerse. Conseguir su cumplimiento involucra a una multitud de instituciones y procedimientos para asegurar la conformidad con los estrictos requisitos de conducta y de obligación de secreto, que pueden constituir un impedimento para la colaboración entre sectores.

El enfoque negativo para definir la ética también es frecuente en las empresas y en las organizaciones sin ánimo de lucro en algunas ocasiones, como consecuencia de las leyes, reglamentos y procedimientos contractuales del gobierno. Los escándalos, tanto de las empresas como de las organizaciones sin ánimo de lucro, también han generado sus propios controles añadidos, imitando y a menudo reforzando la experiencia del gobierno. Éstas son realidades contra las que todos tienen que luchar en el sector público, tanto si trabajan en el gobierno como si participan en una colaboración intersectorial.

Sin embargo, también existe un enfoque positivo de las éticas que definen la conducta en función de lo que debería hacerse, poniendo el énfasis en la consecución de un alto resultado y abrazando valores tales como la inclusión y el respeto por el individuo. Este enfoque positivo puede encontrarse en los tres sectores. La empresa tiene la ventaja de que generalmente puede definir, medir y recompensar más claramente el desempeño. Las organizaciones sin ánimo de lucro tienden a atraer a personas que, motivadas

por unos propósitos, desean solucionar necesidades sociales. Ni la empresa ni el sector no lucrativo están tan cargados de regulaciones éticas negativas como lo está el gobierno. Sin embargo, el gobierno sigue atrayendo y reteniendo a personas que creen profundamente en una ética positiva del servicio público, contribuyendo al bienestar común y «marcando una diferencia»:

El principio ético positivo más importante de la colaboración intersectorial es que todos los socios estén comprometidos con el objetivo público para el que se formó la colaboración. Los líderes del gobierno soportan la principal responsabilidad, que rige en todas sus acciones, de garantizar que toda colaboración en la que comprometan al gobierno sea genuinamente por el interés de toda la comunidad y no simplemente de un grupo pequeño o exclusivo de ciudadanos. En la medida en que un pequeño segmento de la comunidad sea designado como objetivo beneficiario de la colaboración, tiene que justificarse que ese beneficio especial genera un beneficio igualmente importante para toda la comunidad.

Los líderes de las organizaciones sin ánimo de lucro tienen la especial responsabilidad de asegurar que están comprometidos con el objetivo público de la colaboración y de unir ese objetivo a los fines y a los valores de su propia organización, que disfruta de un privilegiado estatus público.

Los líderes de la empresa tienen la responsabilidad de asegurar que su participación en una colaboración está genuinamente sustentada en su compromiso de servir al objeto público y que ese compromiso guía todas

sus acciones relacionadas con la colaboración. También tienen la responsabilidad ética de asegurar que su participación puede justificarse como contribución a las metas de la propia empresa, ya sea a corto o a largo plazo, tanto más si se trata de una empresa que cotiza en bolsa. Es en este punto donde la contribución, en recursos monetarios y en especie, tiene que estar cuidadosa pero ampliamente ligada a las actividades y objetivos estratégicos de la empresa, que pueden incluir la mejora de la comunidad en la que trabaja.

Habiendo realizado la conexión entre el objetivo público más amplio y sus propios fines y valores organizativos, los líderes de los tres sectores tienen la ulterior responsabilidad de no presionar a sus asociados para que se involucren en una relación que pueda quebrantar sus respectivos fines o valores.

Es especialmente importante que la colaboración intersectorial mantenga, con absoluto rigor, su centro de atención en un importante propósito público, en estos momentos en que las relaciones entre los sectores están cambiando y se están haciendo cada vez más ambiguas, en que la contribución al objetivo público por parte de las organizaciones sin ánimo de lucro y las empresas se reconoce ampliamente y está sujeta al análisis minucioso de la gente, y en que las acciones que emprende el gobierno caen bajo la lupa de los medios de comunicación y del público en general. Las colaboraciones intersectoriales siempre incluyen una mezcla de interés propio organizativo y un interés público más amplio. Es importante para la reputación de los socios organizadores y de sus líderes, así como para la confianza

pública de sus respectivos sectores —gobierno, organizaciones sin ánimo de lucro y empresa—, que se sirva a *ambos* intereses, el organizativo y el objetivo público, de forma equitativa, equilibrada y adecuada. Y es importante no sólo porque ésa es la esencia de una colaboración intersectorial legítima, sino también para poder satisfacer al público en general y a las autoridades gubernamentales responsables de que la colaboración está genuinamente al servicio de objetivos públicos legítimos.

La colaboración de éxito encuentra un equilibrio entre los enfoques negativos y positivos a la ética y también respeta los estándares y la mezcla de las diferentes culturas de los tres sectores. Es importante dejar claro los principios éticos que deben seguirse por todos los socios, incluyendo temas como el acceso público a la información, la participación pública, el respeto a la diversidad, la responsabilidad respecto de los fondos públicos y el evitar la connivencia. Los principios tienen que ser compatibles con los códigos éticos de cada organización y apoyarse en un entendimiento claro y mutuo en cuanto a sus medios de aplicación. Es especialmente importante, dada la naturaleza pública de la colaboración intersectorial, respetar las necesidades que tiene el gobierno de garantizar a los medios de comunicación, a los votantes, a los contribuyentes y a los ciudadanos en general la responsabilidad en el uso de los fondos públicos.

CONCLUSIÓN: APRENDER A CAMBIAR

Las colaboraciones intersectoriales enseñan a funcionar en un entorno cambiante y ayudan a moldearlo.

Las colaboraciones tienen que enfrentarse a varios tipos de cambio simultáneos, entre los que se incluyen:

- Las fuerzas motoras del cambio que hemos identificado anteriormente y que están afectando prácticamente a todas las etapas de la vida.
- Los entornos y contextos en los que tiene lugar la colaboración, en proceso de cambio.
- Los propios sectores están en proceso de cambio y cada uno de ellos en porcentaje y forma diferentes. Cada sector ha luchado con los complejos cambios que ocurrían dentro de su mercado, industria, área de servicio o entorno político.
- Las relaciones entre los sectores están también cambiando y, con ellas, las normas y las expectativas de cómo se van a relacionar los sectores entre ellos.
- El propio proceso de cambio social también está modificándose.

Dadas la omnipresencia y las dimensiones del cambio, aprender a cambiar y a enfrentarse al cambio y a convivir con él es una «capacidad esencial» para la colaboración por derecho propio. Aprender a cambiar exige dominar los elementos relacionados que conforman la colaboración, con un énfasis especial puesto en:

- **El contexto,** para que puedan realizarse los ajustes adecuados como respuesta a los importantes cambios del entorno, incluidos potenciales cambios en las metas de colaboración y de objetivos públicos así como cambios sobre las partes interesadas que deben involucrarse.

- **El desempeño y los objetivos públicos,** para que, incluso aunque los medios para estos fines necesiten cambiar, no se permita que el cambio de los medios desvíe la energía de la consecución de las metas y resultados de colaboración.

- **El conocimiento y la información,** que proporcionan la transparencia, la retroalimentación y el aprendizaje necesarios para realizar los ajustes adecuados.

- **La adaptabilidad, flexibilidad, innovación y mejora continuas,** manteniendo con los cambios el avance de la colaboración y lo que se está aprendiendo.

- **La ética y responsabilidad,** resaltando el enfoque positivo en la consecución de los objetivos públicos, al tiempo que se respeta la necesi-

dad de proporcionar salvaguardas que protejan los recursos y valores públicos.

- **La comunicación,** para asegurar que todas las partes interesadas, incluidos los ciudadanos y el público en general, tengan el asesoramiento adecuado y/o se involucren en las decisiones de ajustes y comprendan las implicaciones de los cambios de metas, de estrategias o de actividades de la colaboración.

En medio de la turbulencia del cambio, las negociaciones exigen equilibrio e integración. Sería inútil negar o intentar detener el rápido y acelerado ritmo del cambio, motivado por poderosas fuerzas económicas y tecnológicas. Estas fuerzas han redefinido ya la estructura, las operaciones y la cultura de la empresa y han afectado al gobierno y a las organizaciones sin ánimo de lucro, directa e indirectamente, a través de la influencia de la empresa. El reto está en equilibrar los cambios acaecidos en el sector de la economía y la empresa con cambios en el gobierno y en el sector no lucrativo.

Una economía fuerte ha creado mucha riqueza nueva para la sociedad en su conjunto. Al lograr este éxito, la empresa ha creado un nuevo juego de herramientas y capacidades, algunas de las cuales se podrían adoptar por el gobierno y las organizaciones sin ánimo de lucro para mejorar su propio desempeño. Al fin y al cabo, el gobierno, en especial, necesita entender estas herramientas si quiere modelar los mercados y los sistemas de servicios sociales, que son los verdaderos responsables de los cambios. El equilibrio también exige que el gobierno y el sector no lucrativo protejan los aprecia-

dos valores de la gobernanza democrática y de una sociedad humana, como asimismo que también afronten las importantes cuestiones que les competen y que, de lo contrario, podrían no recibir la adecuada atención por parte de las empresas.

Los líderes de los tres sectores también necesitan *anticipar las consecuencias no queridas* de los rápidos cambios de transformación. La prosperidad económica puede haber enmascarado cambios fundamentales en la estructura tradicional de la resolución de problemas sociales, que podrían estar gravemente expuestos en las próximas turbulencias económicas. Como señalaba el distinguido profesor de Servicios Públicos del Union Institute, Mark Rosenman, los cambios de actividad para el mercado pueden haber originado una pérdida de control democrático, aumentando las brechas entre la riqueza y los ingresos, y acrecentando la importancia de los asuntos globales que superan en magnitud al gobierno y a las organizaciones sin ánimo de lucro tradicionales.

Quizás el mayor reto sea adaptarse conscientemente y moldear, de manera constructiva, el propio proceso de cambio social. Al final, esto puede resultar más desalentador que las fuerzas de la tecnología o la competencia global. No es suficiente centrarse en los problemas que afrontan las comunidades, tales como la calidad de vida, la prosperidad económica, la protección medioambiental y las ayudas a individuos, familias y barrios desfavorecidos. También es necesario entender «el entramado que hay detrás de los problemas»: el propio proceso de cambio social está cambiando.

La importancia de la colaboración intersectorial

Así pues, las colaboraciones intersectoriales se enfrentan con un doble reto. El primero es decidir qué objetivos públicos van a afrontarse y cómo. Y el segundo es diseñar un nuevo modelo de cambio que efectivamente implique a los tres sectores y al público en general para desarrollar medios más efectivos de lograr esos objetivos públicos. Por fortuna, las personas de los tres sectores tienen las mismas conversaciones y formulan las mismas preguntas: ¿Cuál es nuestro rol apropiado para actuar en la resolución de los problemas sociales? ¿Qué roles estamos desempeñando ahora? ¿Cómo nos movemos de donde estamos hacia donde es necesario que estemos? La lección trascendental de esta serie de diálogos es que la colaboración entre los tres sectores continuará siendo importante no sólo para abordar objetivos públicos cruciales que ningún sector puede lograr por sí mismo, sino también para modelar un nuevo juego de relaciones que ayudará a los tres sectores y al público en general a conformar una sociedad productiva y justa en una época de rápidos cambios.

Sede
Avda. Reina Victoria, 28, 3.ª planta
28003 Madrid
tel. 91 535 10 26
fax 91 535 05 82
www.plataformaongs.org

Plataforma de ONGs de Acción Social

MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES

SECRETARÍA GENERAL DE ASUNTOS SOCIALES

DIRECCIÓN GENERAL DE ACCIÓN SOCIAL DEL MENOR Y DE LA FAMILIA