

**GUÍA
PARA EL DISEÑO Y GESTIÓN
DE ALIANZAS
PÚBLICO PRIVADAS**



GDFE
Grupo de Fundaciones y Empresas

EN ALIANZA CON





María Julia Díaz Ardaya
Presidente GDFE

Tengo el agrado de presentar esta “Guía para el diseño y gestión de alianzas público privadas”, con el fin de contribuir a promover el desarrollo, identificar nuevas formas de articulación y lograr un impacto positivo para el bien público. Desde el Grupo de Fundaciones y Empresas (GDFE) nos proponemos tener un rol relevante para el desarrollo humano y sabemos que en ese sentido las empresas, la sociedad civil y los municipios tenemos que encontrar nuevas formas de interacción para avanzar de manera eficiente y conjunta en las soluciones a los problemas sociales más estructurales.

Con este objetivo GDFE se unió al Centro de Investigaciones Municipales Aplicadas (CIMA) para trabajar en conjunto sobre esta guía que presenta una serie de recomendaciones prácticas para impulsar iniciativas de asociación público privada y profundizar el conocimiento en esta materia.

Asimismo, invitamos a la Red de Innovación Local (RIL), a sumarse a un proceso más amplio, para llevar adelante un acompañamiento de valor a las instituciones locales más importantes y colaborar en el diseño de políticas y proyectos asociativos que atiendan los aspectos más desafiantes desde lo económico, social y ambiental.

Es una gran alegría para todo el equipo de GDFE lanzar esta propuesta, que no dudamos, contribuirá a extender el conocimiento sobre los distintos modos de sumar esfuerzos para el desarrollo y con la certeza de que habilitará un proceso innovador que sea respuesta eficaz frente de las demandas de nuestras comunidades.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'MJD' or similar, written in a cursive style.

ACERCA DE GDFE

El Grupo de Fundaciones y Empresas es una asociación civil sin fines de lucro conformada por fundaciones y empresas comprometidas con el desarrollo sostenible que trabaja desde el año 1995 con el fin de promover y profesionalizar las iniciativas de inversión social privada (ISP) para el bien público. Desde entonces, su labor se encamina a propiciar el contexto del diálogo institucional, a potenciar la ISP a través de una mayor articulación, a repensar los espacios de incidencia, a extender la gestión del conocimiento, entre otros.

Los principales objetivos institucionales son:

- Fortalecer el ecosistema y la gestión de la inversión social privada a través de herramientas, capacitaciones, publicaciones y espacios innovadores de co-creación.
- Promover una articulación eficaz entre empresas, Estado y sociedad civil para abordar de manera conjunta los problemas del desarrollo sostenible.
- Aportar una reflexión crítica y sensible que incida en la agenda pública y contribuya a que los distintos actores identifiquen su rol para el bien público.



ACERCA DE CIMA

El Centro de Investigaciones Municipales Aplicadas (CIMA) es una organización creada en el año 2003 con el fin de contribuir a la elevación de la capacidad de gestión de los gobiernos municipales en la Argentina.

Los servicios brindados por CIMA contribuyen a que los municipios cuenten con una administración más efectiva y transparente, y posean herramientas que les permitan realizar una gestión eficiente y ordenada. Para el cumplimiento de estos propósitos, el CIMA está conformado por un equipo de profesionales multidisciplinario, con experiencia en la gestión local, provincial y nacional, la investigación, el dictado de cursos de capacitación, y la asistencia directa a gobiernos municipales de diversas regiones del país.



Índice temático

SECCIÓN 1

¿Qué son las alianzas público privadas?.....	5
1.1 Las alianzas público privadas para la provisión de servicios (APP).....	5
1.2 Las alianzas público privadas para el desarrollo (APPD).....	5
1.3 Elementos comunes de las alianzas.....	6
1.4 Breve reseña de las alianzas en la región y Argentina.....	6
1.4.1 Consideraciones acerca del marco normativo en Argentina.....	8

SECCIÓN 2

¿Cómo identificar oportunidades de articulación público privada?.....	9
2.1 La localización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.....	9
2.2 Los planes estratégicos/presupuestos municipales.....	10
2.3 Los espacios de diálogo.....	12
2.4 Ventajas de los actores en la participación de alianzas.....	13

SECCIÓN 3

¿Cuáles son los modelos de implementación de las alianzas público privadas?....	14
3.1 Modelos de APPD.....	14
3.2 Modelos de APP para la provisión de servicios.....	15
3.3 Factores determinantes de una alianza pública privada.....	16
3.4 Tipos de riesgos.....	17

SECCIÓN 4

¿Cuáles son los elementos clave para diseñar y gestionar alianzas público privadas?.....	18
--	----

SECCIÓN 5

¿Cómo monitorear y evaluar el impacto de las alianzas público privadas?.....	22
5.1 ¿En qué se diferencia el monitoreo y la evaluación?.....	22
5.2 ¿Qué se mide en una alianza público privada?.....	23
5.3 ¿Qué recursos se necesitan para monitorear y evaluar?.....	25
5.4 ¿Qué tipos de evaluación se pueden llevar a cabo?.....	25

Conclusiones	26
---------------------------	----

Bibliografía	28
---------------------------	----

Introducción. Las alianzas público privadas como herramientas de desarrollo

La complejidad de los desafíos y problemáticas que se presentan en el municipio demanda a las autoridades locales pensar soluciones con un enfoque sistémico involucrando a diferentes actores que son parte fundamental del escenario local como las empresas, las organizaciones de la sociedad civil, universidades, entre otros.

Desde hace unas décadas atrás, en América Latina ha comenzado a visibilizarse cómo el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil podían actuar en el marco de alianzas multiactorales, ya sea para la provisión de servicios o para el desarrollo de programas junto con el sector público.

Retos como la reducción de la pobreza, la educación de las comunidades, la salud, la sostenibilidad del medio ambiente, el cambio climático y la construcción de viviendas, no pueden ser superados unilateralmente por los Estados. Por ello, es necesario crear un nuevo marco intersectorial entre todos los actores (Cardona y Sariego, 2010).

“En la actualidad, el desarrollo social y económico es posible en tanto los actores de los distintos sectores puedan construir un vínculo de confianza, estrategia y trabajo conjunto. La articulación público-privada es el componente central de un tejido social consolidado, que permite abordar las problemáticas económicas, sociales y culturales para contribuir al desarrollo sostenible de la comunidad, para combatir la pobreza, generar bienes públicos y atender a los objetivos de desarrollo prioritarios. Un caso emblemático es el trabajo en red en el Gran Chaco americano y los múltiples socios del Estado, del sector privado y de la sociedad civil que se vinculan en pos de contribuir al crecimiento de las comunidades rurales más aisladas de la región.”

Asimismo, las alianzas público privadas han sido y son un canal de inversión en América Latina para el desarrollo de comunidades. La alianza entre sector público y privado en la región abarca desde infraestructura energética y de transporte y provisión de servicios de agua potable y saneamiento hasta esquemas de irrigación y servicios de educación y salud, entre otros (Alborta, Stevenson y Triana, BID, 2011).

Desde el Grupo de Fundaciones y Empresas (GDFE), entidad que agrupa fundaciones y empresas comprometidas con el desarrollo sostenible y el Centro de Investigaciones Municipales Aplicadas (CIMA), organización que impulsa el fortalecimiento institucional de los municipios, se pretende acercar una herramienta útil y práctica que permita llevar a cabo alianzas público privadas para promover el desarrollo a nivel local. El objetivo de la presente guía es dotar a los actores involucrados en este tipo de iniciativas de las herramientas fundamentales para diseñar y gestionar alianzas eficaces; y consecuentemente innovar de cara a las soluciones que nos desafían.

SECCIÓN 1. ¿Qué son las alianzas público privadas?

Si bien existe una multiplicidad de definiciones sobre qué es una iniciativa que articula la colaboración entre el sector público y privado, hay cierto consenso sobre qué es una alianza público privada. En la primera sección se describen las definiciones de las alianzas público privadas, diferenciando los conceptos que hacen referencia a la provisión de servicios y aquellos que focalizan en la colaboración de diversos actores para dar respuesta a problemáticas sociales (para el desarrollo). Además, se identifican los elementos comunes que subyacen en este tipo de iniciativas. Por último, se presenta una breve reseña sobre la evolución de las alianzas público privadas en la región y un análisis sobre el marco legal en Argentina para llevarlas a cabo.

1.1 Las alianzas público privadas para la provisión de servicios (APP)

La colaboración mutua entre sector público y sector privado más reconocida en la región latinoamericana son las alianzas público privadas (en adelante APP) que permiten canalizar la inversión del sector privado en la transformación de obras de infraestructura o provisión de servicios.

Según la guía de referencia para asociaciones público privadas elaborada por el Banco Mundial (2014), “las APPs son un contrato a largo plazo entre un socio privado y una agencia del gobierno, para proveer infraestructura y servicios públicos, en el cual el socio privado asume un rol importante en la administración y mitigación de los riesgos del proyecto.”

1.2 Las alianzas público privadas para el Desarrollo (APPD)

Por otro lado, existe otro tipo de alianzas que vincula tanto a organismos de cooperación internacional como a empresas en sus esfuerzos para definir la acción conjunta y colaborativa con el sector público para resolver problemáticas sociales / medioambientales, las alianzas público privadas para el desarrollo (en adelante APPD).

Según la Organización de las Naciones Unidas, “la creación de agendas comunes y la combinación de recursos, riesgos y beneficios son colaboraciones voluntarias que se construyen a través de las respectivas fortalezas y competencias de cada aliado, optimizando la asignación de recursos y consiguiendo resultados mutuamente beneficiosos de manera sostenible. Implican interacciones que aumentan los recursos, la escala y el impacto”.

1.3 Elementos comunes de las alianzas

Si bien existen estos dos tipos de alianzas que se diferencian por los fines que pretenden alcanzar, se considera que hay una serie de elementos comunes que subyacen de las definiciones anteriormente descritas y son la esencia de las alianzas público privadas:

- **COLABORACIÓN:** Voluntad de colaboración entre entidades de naturaleza distinta como el sector público (el Estado) y el sector privado (las empresas).
- **INTERESES COMUNES:** Intereses / ámbitos / resultados compartidos por todos los socios de la alianza.
- **MARCO LEGAL:** Marco legal o institucional que define el alcance de la alianza.
- **ASPECTOS COMPARTIDOS:** Acuerdo sobre los riesgos, responsabilidades, recursos y competencias a compartir.
- **RENDICIÓN DE CUENTAS:** Acuerdo sobre los mecanismos de rendición de cuentas.

1.4 Breve reseña de las alianzas en la región y Argentina

Según el Banco Mundial, las inversiones mediante APP crecieron en la última década, de USD 8.000 millones en 2005 a USD 39.000 en 2015. En total, en apenas 10 años, la región de América Latina y el Caribe ha registrado inversiones de USD 361.300 millones en alrededor de 1000 proyectos de infraestructura enmarcados en APP, mayormente en los sectores de energía y transporte.

A pesar de las mejoras en la red de infraestructura en las últimas décadas, la región latinoamericana continúa presentando un importante déficit en este ámbito. Según el FMI, el nivel y la calidad de las infraestructuras en América Latina y el Caribe es “inadecuada y se presenta como una de las principales barreras para el crecimiento y el desarrollo”.

En este sentido, los gobiernos de la región tienen trabajo por delante en términos de cumplir sus compromisos con la Organización de las Naciones Unidas (ONU), que ha identificado una infraestructura adecuada como uno de sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), declarando que las inversiones en infraestructura son fundamentales para lograr el desarrollo sostenible y el empoderamiento de las comunidades.

Es en este contexto de desarrollo de infraestructuras que las APP han logrado abrirse camino en la región, aunque con diferencias significativas entre países, vinculadas a su nivel de desarrollo normativo y a la capacidad de los países para implementar APP de manera sostenible y eficiente.

“La articulación público privada ha innovado en un modelo que se ha transformado en una necesidad para el desarrollo local.”

Fundación Avina

Según Infrascopes, elaborado por Economist Intelligence Unit (EIU) y el Banco Interamericano de Desarrollo en 2017, la capacidad de los países para generar de forma efectiva APP viene determinada por 5 variables: (1) la existencia de un marco legal y regulatorio, (2) El diseño y

¹ <http://blogs.worldbank.org/ppps/es/una-d-cada-de-alianzas-p-blico-privadas-en-am-rica-latina-y-el-caribe-qu-hemos-aprendido>

“Gracias a la articulación público privada podemos potenciar la inversión social de las empresas y lograr un alto impacto en la comunidad.”

Banco Santander Río

que ninguno de los países estudiados puede ser clasificado como “maduro” en términos de su estado de preparación y capacidad para las APP, aunque destaca a Chile como el país con el mejor desempeño de la región, gracias a una fuerte regulación y apoyo institucional, que se ve reforzado por un sólido clima de inversión y por el desarrollo de instrumentos de financiamiento.

Junto con Chile, Colombia y Brasil lideran la región en la mayoría de las categorías valoradas en el Infrascopes, producto de su marco legal y su dilatada experiencia en desarrollar y atraer la participación del sector privado en proyectos de infraestructura.

Concretamente, según esta evaluación, Brasil representa casi la mitad de los proyectos emprendidos en la región gracias a la existencia una gran cantidad de iniciativas desarrolladas tanto a nivel nacional como subnacional. Sin embargo, a nivel local la capacidad técnica es incipiente.

Muchos países de la región han realizado esfuerzos para impulsar la participación del sector privado en proyectos de infraestructura. Sin embargo, todavía hay una brecha importante entre la legislación y la madurez en términos de la cantidad de proyectos de APP implementados. Siendo necesaria también una mayor transparencia para prevenir malas prácticas o casos de corrupción que dificulta la percepción pública de la participación del sector privado.

Las diferentes experiencias en América Latina y el Caribe han demostrado que no es suficiente disponer de un marco institucional. Argentina, por ejemplo, posee el marco institucional y normativo necesario para implementar APP, pero aún queda mucho camino por recorrer respecto a la inclusión de estos modelos de inversión privada a proyectos de infraestructura en la formulación de políticas públicas.

Durante varias décadas, en Argentina ha habido una baja inversión en infraestructura, (aproximadamente el 2% del PIB, uno de los porcentajes más bajos en la región). Desde 2016, la aprobación de determinadas medidas aperturistas de los mercados y el anuncio de un plan de inversiones, contribuyen a generar un ambiente propicio para el desarrollo de proyectos de APP.

Complementariamente la aprobación de una nueva Ley de APP (Ley N° 27.328, 2016),

las responsabilidades de las instituciones que preparan, adjudican y supervisan proyectos; (3) la experiencia de implementar proyectos de APP y la capacidad de los gobiernos de respetar el cumplimiento de la normativa (4) el entorno empresarial, político y social para la inversión; y (5) las facilidades financieras para la construcción de la infraestructura.

La evaluación de los diferentes países de la región realizada por InfraScope, evidencian

“Lo potencial de toda articulación público-privada, reside en la capacidad de pensar y actuar de forma cooperativa; considerando la complejidad de las partes, encontrando los puntos en común y comprendiendo las diferencias; hecho que nos permite obtener un trabajo social que se consolida con el tiempo.”

Fundación Sancor Seguros

impulsa la atracción de inversión privada en la provisión de infraestructuras públicas. No obstante, el principal desafío que se presenta es restaurar la confianza del inversor para aumentar la financiación requerida tanto a nivel federal como provincial.

1.4.1 Consideraciones acerca del marco normativo en Argentina

Respecto al marco legal que contempla este tipo de proyectos, Argentina cuenta con una legislación sobre la concesión de obra pública que data de 1967, que se ha ido modificando a lo largo del tiempo.

“Consideramos esencial la articulación público – privada para el desarrollo de proyectos y programas que puedan crecer en escala y que respondan a una necesidad genuina de la comunidad donde las sinergias permitan acercar soluciones a una problemática local.”

Fundación Andreani

Existen dos antecedentes legislativos de APP, ninguno de los cuales fue utilizado ampliamente: el Decreto N° 1299 del año 2000 y el Decreto N° 967 de 2005. El primero fue dictado en un contexto económico internacional y político argentino muy adverso. El segundo se instrumentó a través de una regulación con poco desarrollo, a pesar de haber sido emitido en un contexto económico mucho más favorable.

El nuevo régimen de participación público privada (PPP) sancionado a partir de la Ley 27.328 y su decreto reglamentario 118/2017, implica un cambio de paradigma en relación a la contratación pública, al excluirse o limitarse significativamente las prerrogativas de derecho público de la administración, evitando situaciones de discrecionalidad.

La iniciativa del PEN incorpora una mejora sustancial respecto del régimen actual establecido en el Decreto N° 967/2005 y mantiene algunos elementos presentes en el Decreto 1299/2000.

Según Alejandro Einstoss de CECE², las características principales que incorpora la nueva legislación son:

- Un régimen alternativo al de obra pública y de concesiones.
- Las obligaciones contractuales serán aquellas expresamente previstas en la ley de APP y su reglamentación, así como en el pliego de licitación y en el contrato.
- Flexibilidad en cuanto a la estructura jurídica, a las garantías de cobros y la remuneración del contratista, con la finalidad de garantizar el valor del contrato en el tiempo.
- Las partes podrán designar a auditores independientes quienes velarán por el control y seguimiento del contrato.
- La Administración podrá realizar un proceso de selección de contratistas, a través del diálogo competitivo.
- Cuantificación de daños en caso de incumplimiento. El contrato fijará el alcance de la indemnización en casos de rescisión y las controversias podrán someterse a paneles técnicos y/o a tribunales arbitrales.

² Centro de Estudios para el Cambio Estructural

SECCIÓN 2. ¿Cómo identificar oportunidades de articulación público privada?

Si bien en las alianzas pueden participar una multiplicidad de actores (empresa, organizaciones de la sociedad civil, universidades, sindicatos, etc.) la presente guía se focalizará en las alianzas que potencian la colaboración entre sector privado y sector público.

Los espacios de oportunidad de colaboración entre el sector público y el sector privado deben estar enmarcados en una agenda común que plasme el entendimiento mutuo sobre las prioridades dentro del municipio.

Si bien la identificación de las oportunidades pueden darse por una relación histórica entre municipio y empresa privada, hay una serie de elementos que pueden contribuir a la definición de una agenda compartida. En la presente guía, se consideran los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU, los planes estratégicos / presupuestos municipales y los oportunidades de diálogo locales, como herramientas clave para identificar espacios de articulación.

Por último, se describen las ventajas para cada sector de ser parte de una iniciativa de articulación público privada.

2.1 Los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU (en adelante ODS) son un conjunto de objetivos globales adoptados por líderes mundiales para erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos como parte de una nueva agenda de desarrollo. Cada objetivo tiene metas específicas que deben alcanzarse para el 2030. Para alcanzar estas metas, todo el mundo tiene que hacer su parte: los gobiernos, el sector privado, la sociedad civil y el ciudadano³.

A continuación, se destacan los 17 ODS, los cuales pueden ser una herramienta programática y estructural para facilitar acuerdos temáticos entre municipio y empresa, desarrollar programas, proyectos e iniciativas que puedan contribuir a dar respuesta a uno o más de los ODS:



³ www.un.org/sustainabledevelopment

Según Naciones Unidas (2014), para promover agendas transformadoras a nivel local se requiere un enfoque integrado de varios niveles y múltiples interesados. Se necesita un compromiso nacional sólido para proporcionar marcos jurídicos adecuados y capacidad institucional y financiera a los gobiernos locales.

Los gobiernos locales y regionales desempeñan un papel clave a la hora de vincular a los interesados locales en el desarrollo territorial. Representan una parte esencial del Estado y su mandato se basa en la rendición de cuentas democrática a escala local y en el trabajo de primera línea, cerca de los ciudadanos y de las comunidades.

Por lo tanto, es posible utilizar uno o más de los ODS para identificar oportunidades de colaboración con el sector privado en el territorio local y a partir de allí diseñar una agenda de trabajo común logrando una alineación de intereses desde el inicio.

2.2 Los planes estratégicos / presupuestos municipales

Otro instrumento o instancia que puede ser una oportunidad de agenda y para identificar intereses comunes entre sector público y el sector privado, son los planes estratégicos o presupuestos municipales.

Aquellos municipios con un tejido urbano con alta densidad poblacional presentan, hoy en día, grandes retos como la carencia de servicios, o la híper población, inseguridad, entre otros. Sin embargo, los gobiernos municipales pueden ser instituciones eficientes para elaborar e implementar estrategias de desarrollo. Muchos de los retos sociales y medioambientales que se presentan a nivel local, requieren y demandan al sector público una respuesta rápida, pero al mismo tiempo sostenible en el tiempo.

Los planes estratégicos municipales son una herramienta de planificación del desarrollo urbano de un municipio que puede contemplar diversos aspectos que conforman la vida a nivel local: infraestructura, provisión de servicios, transformación del estado, atención al ciudadano, espacios verdes y ocio.

Por tanto, un plan estratégico es la construcción colectiva de un conjunto ordenado y sistémico de grandes líneas estratégicas de acción, que se convierten en políticas de Estado y se concretan en proyectos y acciones específicas, ajustables en el tiempo y direccionadas con un propósito común. Se formulan a largo plazo y deben ser el producto de un acuerdo amplio entre todos los actores, quienes se comprometen en procura de una visión compartida acerca de su futuro y deciden enfocar sus acciones

“Entendemos que liderar un proceso de articulación público-privada requiere que los actores involucrados estén dispuestos a trabajar en igualdad de condiciones, a transparentar y a compartir puntos de vista, posiciones e intereses, discutir las estrategias individuales a la luz de los desafíos comunes, identificar espacios concretos donde resulte posible y deseable complementarse, asumir nuevas responsabilidades y, generalmente, invertir más recursos y tiempo en el sostenimiento de la red y proyectos diseñados.”

en aquellas cosas que son prioritarias para materializar dicha visión (Sandoval, Carlos y Silva, Iván, 2012).

Ejemplos de APP con agenda común en Planes Estratégicos

CAMPANA (Pcia. De Buenos Aires): Una de las experiencias exitosas que podemos referenciar es el plan estratégico de Campana del año 2000, ya que fue el primero de la Argentina derivado de una iniciativa de organizaciones de la sociedad civil. El Municipio de Campana contó con actores externos locales con suficiente capacidad como para convocar al gobierno local a participar del proyecto, gracias a una alianza conformada por un conjunto de actores políticos, administrativos, sociales, territoriales y económico-productivos locales (Cravacuore, 2004).

ROSARIO (Pcia. De Santa Fe): El “Plan Rosario metropolitana estrategias 2018 (PER+10)”, incorpora diferentes proyectos derivados del proceso de concertación público privado instalado en la ciudad. Fue fruto de la participación de más de 450 organizaciones, entre las que se cuentan institutos, cámaras, asociaciones, sindicatos, colegios profesionales, fundaciones y ONGs de perfil social, funcionarios del municipio y la provincia, instituciones mixtas público privadas, entes reguladores de servicios, universidades, referentes del mundo empresarial, entre otros. El plan incorpora entre sus objetivos el desarrollo de oportunidades para la generación de redes locales de cooperación público privada. Algunos de los ejemplos son: la concertación de un plan de inversión, promoción y comercialización público privada del Centro turístico Rosario Metropolitana, creación de un cluster que integre acciones público privadas para transformar a Rosario en uno de las principales sedes del automovilismo nacional, la conformación de un espacio de concertación público privada para el impulso y concreción de autovías.

Ahora bien, no todos los municipios cuentan con planes estratégicos y en ese caso es posible tener en cuenta los presupuestos municipales para generar una agenda común entre sector público y privado. Los presupuestos marcan las prioridades no sólo en asignación de recursos sino también en planificación en el corto y mediano plazo de las políticas públicas a nivel local. Los presupuestos son presentados por el Poder Ejecutivo Nacional y aprobados anualmente por el órgano legislativo del municipio. En la fundamentación que acompaña el presupuesto, las autoridades públicas argumentan sus prioridades de gasto, y por lo tanto pueden ser una agenda interesante para visibilizar oportunidades de articulación público privada.

2.3 Los espacios de diálogo

Son instancias impulsadas por actores públicos y privados con el objetivo de generar un ambiente propicio para identificar espacios de colaboración a nivel local.

El marco operativo de estos espacios pueden ser sesiones de trabajo conjunto convocadas por alguna de las partes para lograr un acercamiento de intereses entre las partes o bien construir en conjunto soluciones innovadoras.

Participan aquellos actores que están directamente relacionados con la temática o bien se puede invitar a expertos para que expongan material sobre la misma (Rayo, 2013).

Es importante en este tipo de espacios comunes, la presencia de un moderador, este rol puede ser otorgado a un miembro de la alianza.

“Observamos que no son claros los objetivos estatales en materia de sustentabilidad. Esto nos permitiría al sector privado alinear estrategias y llevar a cabo acciones que generen alianzas público privadas para lograr un cambio real.”

Establecimientos La Negra

Ejemplo de APP a partir de la generación de Espacios de Diálogo Temáticos

MENDOZA: En la década de los años 90 en la provincia de Mendoza se crearon tres organizaciones de naturaleza público privada (integradas y gestionadas por el gobierno provincial y organizaciones empresariales) para implementar políticas de desarrollo productivo local: el Fondo Vitivinícola Mendoza, ProMendoza, y el Instituto de Desarrollo Rural. La existencia de vínculos previos entre actores públicos y privados facilitó la creación de las agencias (Bertranou, 2011).

“Existe una íntima relación entre la creación de nuevas empresas y el crecimiento de las PyMES con la generación de empleo genuino en las comunidades. Por ello, resulta fundamental contribuir desde el Tercer Sector al desarrollo de las economías regionales, mediante el fortalecimiento del entramado empresarial local, y la participación y compromiso de actores públicos, privados y de la sociedad civil.”

Fundación Empretec

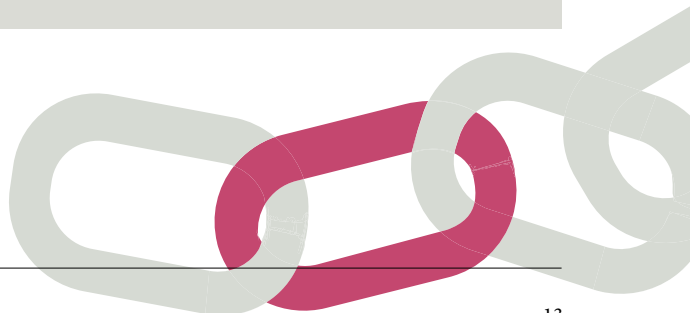
2.4 Ventajas de los actores en la participación de alianzas

Cada uno de los actores que participan de este tipo de alianzas encuentra una serie de incentivos por los cuales decide involucrarse. En la siguiente Tabla se resumen las principales ventajas del sector público, privado y organizaciones de la sociedad civil de ser parte de alianzas público privadas:

Tabla N° 1. Ventajas de APP según tipo de actor

Tipo de Actor	Ventajas de APP
Sector Público	<ul style="list-style-type: none"> ● Incrementar la financiación disponible a partir del involucramiento del sector privado ● Mayor consenso y legitimidad ● Incorporación y/o incremento de nuevas capacidades técnicas y soft skills para el desempeño de la función pública ● Mayor visibilidad del Municipio
Sector Privado	<ul style="list-style-type: none"> ● Acceso a nuevos mercados ● Incrementar la relevancia social de la empresa ● Mejorar la reputación corporativa y de marca ● Fidelización de clientes ● Maximización del alcance de los proyectos y los beneficios. ● Contribuir a mejorar las condiciones sociales del entorno de sus operaciones, pues allí viven sus empleados, se ubican sus clientes y proveedores y facilitan un desarrollo integral más propenso a la sostenibilidad del negocio.
Organizaciones de la Soc. Civil	<ul style="list-style-type: none"> ● Acceso a fuentes de financiación ● Maximización del alcance e impacto de los proyectos ● Posibilidad de ampliar áreas de incidencia

Fuente: Elaboración Propia en base a Fundación Cideal.



SECCIÓN 3. ¿Cuáles son los modelos de implementación de las alianzas público privadas?

Ahora bien, es momento de presentar cómo se materializa una iniciativa que implica la articulación del sector público y del sector privado. Cabe señalar, que los modelos de articulación pueden ser varios según el tipo de alianza.

3.1 Modelos de articulación público privada para el desarrollo (APPD)

Tabla N° 2. Descripción modelos de APPD

Denominación Alianza	Definición	Ejemplos
Alianzas mundiales	Focalizadas en los resultados de la ejecución. Se trata de plataformas que engloban a numerosos representantes de todos los sectores relevantes. Se crean marcos de actuación dirigidos a desafíos globales, donde se actúe a nivel local.	Alianza Mundial contra el Cambio Climático (AMCC) de la UE ofrece apoyo técnico y financiero, y espacios de conocimiento a los países en desarrollo para que integren el cambio climático en sus políticas y presupuestos de desarrollo y pongan en práctica proyectos contra el cambio climático sobre el terreno.
Asociaciones para la ejecución de la labor humanitaria a nivel local	Proyectos de desarrollo en determinadas áreas o regiones. En general, vinculados a cambios favorables en las pautas de comportamiento de los grupos locales destinatarios de las actuaciones.	Proyecto Prevención Social del Dengue, elaboración y difusión del Manual del Promotor, implementado por Unicef, Ministerio de Salud y Educación de la Nación, Organización Panamericana de la Salud, Cruz Roja, Municipio de Tigre, Comité Solidario Charata Chaco.
Iniciativas de Responsabilidad Social Corporativa	Se trata de un modelo de gestión responsable de los negocios, que integra su desempeño según las dimensiones de lo económico, social y ambiental, como así también la relación con los públicos de interés.	Algunos ejemplos de Socios del GDFE son: (1) El Banco Galicia lleva adelante un programa de educación financiera para alumnos que estén cursando los últimos años de la escuela secundaria en Escuelas Públicas y Privadas de todo el país; (2) La Fundación Sancor Seguros a través de la Federación de Cooperativas Escolares de Sunchales (Fe.Coop.E.S.) promueve el cuidado del ambiente y la importancia de la separación de los residuos que se generan. Se han dispuesto tachos identificatorios para la separación de residuos en los colegios de la ciudad de Sunchales.
Alianzas para la innovación	Utilizan la experiencia de sus socios comerciales para desarrollar e implementar productos y servicios innovadores que pueden mejorar los procesos de trabajo.	Iniciativa de utilización de big data entre Municipio, BID y Telefónica para desarrollar la estrategia de movilidad sostenible en la ciudad de Neuquén.

Fuente: Elaboración propia en base. (Alianza entre Naciones Unidas y el sector privado, United Nations Global Compact)

3.2 Modelos de APP para la provisión de servicios

Tabla Nº 3. Descripción modelos de APP

Denominación Alianza	Definición	Ejemplos
Contratos de prestación de servicios	Contrato de prestación de un servicio determinado. El Estado mantiene la propiedad y exige un nivel de servicio específico. Puede haber asignación de riesgos, lo cual depende del esquema contractual.	Transporte público locales Recolección de residuos Facturación de servicios de agua potable
Contratos de administración	Un bien público es operado y administrado por un agente privado bajo un esquema de riesgo compartido y de utilidades compartidas. Implica la firma de un contrato.	Administración de una empresa de agua potable.
Concesiones	El Estado concede el derecho al usufructo de un bien a cambio de un acuerdo económico entre las partes por un período determinado.	Concesiones de carreteras y autopistas o, una planta eléctrica
BOT Construir, operar, transferir (por sus siglas en inglés)	La entidad privada se encarga de la construcción y el mejoramiento de un bien, y de su operación, y la propiedad o bien se mantiene en el Estado o vuelve a manos del Estado al final del proceso.	Construcción de una planta generadora de energía.
Cooperativas	Organizaciones comunitarias se asocian con instituciones públicas para apoyar un bien común.	Construcción de un hospital.
Asociaciones de riesgo compartido	Los agentes públicos y privados se asocian a través de una compañía mixta o de un vehículo similar, y comparten riesgos, costos y utilidades. Implica la conformación de una figura legal mixta.	Cooperativas eléctricas o de servicios públicos municipales

Fuente: Elaboración propia en base de Asociaciones Público Privadas para la prestación de servicios, una visión hacia el futuro. Banco Interamericano de Desarrollo División de Mercados de Capital e Instituciones Financieras (ICF/CMF), DOCUMENTO DE DEBATE# IDB-DP-195

Además, existe otro tipo de modelos de iniciativas público privadas que pueden categorizarse según su alcance y duración.

- **APP ESTRATÉGICA:** es una alianza que requiere de un compromiso de mediano y largo plazo y con resultados acordados entre los socios.
- **APP OPERATIVA:** el marco de la alianza entre los socios es un programa o un proyecto, hay un acuerdo de resultados que puede, al mismo tiempo contribuir a una APP estratégica.
- **COLABORACIÓN PUNTUAL:** acuerdos muy específicos y delimitados, (generalmente para la aportación de recursos y capacidades) con plazos temporales muy cortos. Si bien no son consideradas una APP en sí misma, puede ser el inicio de una.

3.3 Factores determinantes de una alianza pública privada

Es importante tener en cuenta al momento de diseñar y dar forma a una alianza que involucra a sectores diferentes como el sector público y el privado, los siguientes factores:

- Entorno propicio: cada una de las partes debe aportar la información necesaria para identificar si el contexto político, económico y social es el adecuado para llevar a cabo la APP.

“En el trabajo articulado que realizamos con municipios de todo el país a raíz de nuestros programas “Nuestro lugar” y “Digitalers” para niños y jóvenes, buscamos generar una alianza donde el municipio sea nuestro socio principal y colabore en la coordinación de cada actividad, en su gestión y difusión. El municipio es un actor muy relevante ya que abre las puertas y compromete a distintas áreas para un abordaje integral de la iniciativa, permitiendo generar un verdadero impacto en la comunidad local.”

Telecom Argentina

- Asimetrías de información: incluir en el acuerdo marco de la APP instancias de reporte y accountability entre las partes.
- Esquema de distribución de riesgos: anticipar y cuantificar los riesgos de la APP para cada actor y los riesgos compartidos para establecer un esquema de distribución y un plan de mitigación de riesgos.
- Impactos fiscales: contemplar la aplicación de impuestos a nivel local, provincial y nacional al momento de diseñar la APP y planificar los beneficios.



3.4 Tipos de riesgos

Cada miembro que decide ser parte de una alianza público privada asume riesgos al momento de constituirla dependiendo del alcance de la misma. Cada una de las partes asume los riesgos que tiene mayor capacidad de manejar y mitigar (Alborta, Stevenson y Triana, BID, 2011). A continuación, se detallan los diferentes riesgos que pueden estar presentes en una alianza público privada para la provisión de servicios.

“La importancia de las alianzas público privadas radica en el reconocimiento mutuo de una problemática y en buscar una solución conjunta con aporte de recursos complementarios.”

Fundación YPF

Tabla N°4. Definiciones de los tipos de riesgos en APP

Tipo de riesgo	Definición
Riesgos contractuales	Factores incluidos en contratos que pueden conducir a demandas legales u otras soluciones judiciales como esquemas regulatorios, seguros, garantías y obligaciones.
Riesgos técnicos	Vinculados a los costes de las obras y servicios, de construcción (disponibilidad de materiales), tecnológicos (obsolescencia), de terminación y prestación de servicios.
Riesgos financieros	Pertenecen al sector privado.
Riesgos comerciales	Asociados a la disponibilidad de recursos, requerimientos de capital, tasas de interés, variación del tipo de cambio, garantías, entre otros.
Riesgos ambientales	Pueden estar relacionados con la demanda (proyecciones de ingresos y usuarios, elasticidad, disponibilidad a pagar) o con la competencia (monopolio natural o existencia de alternativas)
Riesgos sociales	Daños que pueden producirse por factores del entorno, ya sean propios de la naturaleza o provocados por el ser humano (catástrofes, características geográficas, actividad productiva, etc.)

SECCIÓN 4. ¿Cuáles son los elementos clave para diseñar y gestionar alianzas público privadas?

Para planificar, implementar y gestionar alianzas público privadas a nivel local, es necesario identificar una serie de elementos clave para las diferentes partes que conforman la alianza desde el inicio:



A) SOCIOS Y ROLES: Las alianzas público privadas en primer lugar, tienen miembros o socios, que se distinguen por pertenecer a organizaciones de sectores diferentes. Al diseñarse la alianza, se debe definir el rol de cada socio, acordando las tareas y responsabilidades de cada uno. La definición de los roles, es una instancia de negociación que permite poner en valor lo que puede aportar cada miembro a la alianza y prever los mecanismos de mitigación de riesgos y solución de conflictos. Cabe señalar que un miembro debe asumir una posición de liderazgo para facilitar el proceso de toma de decisiones.

B) MODELO DE GOBERNANZA: la alianza debe materializarse en un acuerdo institucional o legal donde se defina el funcionamiento de alianza, el nivel de autonomía de cada socio, si tendrá órganos de gestión y dirección, los equipos de trabajo. Todos estos elementos constituyen el modelo de gobernanza de la alianza que determina cómo se implementará la alianza y cómo se vincula cada socio en dicha implementación.

C) ALCANCE Y OBJETIVOS: Al momento de planificar la alianza, es fundamental la definición del alcance, es decir su ámbito geográfico, temporal, y material. Los socios deben acordar sobre qué área, problemática, programa versará la alianza, establecer los objetivos, los resultados esperados, y si posee beneficiarios.

“Nuestra experiencia de articulación con el sector público ha posibilitado que los proyectos logren mayor escalabilidad, alcance e impacto en la comunidad.”

Fundación IRSA

D) PLAN DE TRABAJO: acordar una hoja de ruta con los miembros de la alianza que incluya las diferentes etapas de desarrollo y actividades de acuerdo a un cronograma temporal integrado en etapas/fases. Es conveniente asignar los recursos necesarios e

“Estamos convencidos de que es bueno y es conveniente sumar fuerzas para que se desarrollen las comunidades donde funcionan nuestras empresas. Ganamos todos.”

Fundación Victoria Jean Navajas

indicadores que permitan medir el progreso de las actividades y etapas. Cuando las alianzas tienen objetivos concretos como puede ser la implementación de un proyecto de infraestructura o el incremento de recursos en una determinada cantidad, una vez alcanzados los mismos, las alianzas llegan a su fin. En cambio, según Naciones Unidas, otros objetivos requieren alianzas permanentes ya que su contribución será más importante cuanto más tiempo continúen sus actividades, por ejemplo, alianzas de cambio climático.

E) ESTRATEGIA DE FINANCIACIÓN: el plan de trabajo está directamente relacionado con la estrategia de financiación que establece qué fondos y recursos económicos se utilizarán para implementar la Alianza. En primer lugar, es necesario elaborar un presupuesto en función de los objetivos planteados y los costos que implica cada actividad y fase de la Alianza. Segundo, dependiendo el rol de cada socio, alguno/s de ellos puede aportar los fondos necesarios de forma parcial o total. O bien, es posible planificar cómo financiar la alianza con un agente externo.

A nivel local, el municipio internamente por un lado puede utilizar fondos propios provenientes de partidas presupuestarias de las áreas de gobierno, en el presupuesto aprobado en el año correspondiente. Por otro lado, el municipio puede buscar financiación para materializar la alianza con fondos provenientes de organismos de cooperación o de otros niveles de gobierno (provincial o nacional).

Desde el sector público, se pueden gestionar algunas herramientas de financiamiento de pre-inversión, o de inversión que financian acciones diseñadas bajo modalidades APP, en una multiplicidad de sectores (infraestructura de agua y saneamiento, desarrollo urbano y vivienda, mejoramiento de la administración provincial y local, agricultura y producción, educación, salud; desarrollo humano, etc).

Fondos de Organismos de Cooperación: Banco Interamericano de Desarrollo (BID); el Banco Mundial (BM); el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF); el Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA), entre otros, ejecutan junto con diferentes oficinas gubernamentales provinciales y federales, proyectos de inversión en diversos sectores, que pueden ser aprovechados por las iniciativas APP.

“Consideramos esencial la articulación público – privada, para mejorar las condiciones de enseñanza; tanto a nivel equipamiento como en la formación académica. Es fundamental continuar generando esta sinergia para poder profundizar nuestro compromiso con la educación.”

Fundación Pampa Energía

A modo de ejemplo, se detallan a continuación algunos proyectos específicos:

Programa Multisectorial de Pre inversión: que tiene por objetivo aumentar la productividad de la inversión pública nacional y provincial para contribuir al desarrollo económico y social del país, mediante la elaboración de estudios generales y específicos de pre inversión en áreas y sectores estratégicos.

Programa de Desarrollo de los Servicios de Agua y Saneamiento: Plan Belgrano; que tiene como objetivo general incrementar el acceso a los servicios de agua potable y saneamiento, mejorando al mismo tiempo el desempeño operativo y financiero de los operadores de estos servicios en las provincias que forman parte del Plan Belgrano (Catamarca, Chaco, Corrientes, Formosa, Jujuy, La Rioja, Misiones, Salta, Santiago del Estero y Tucumán). Los objetivos específicos son: (i) ampliar la cobertura de los servicios de agua potable y desagüe cloacal; (ii) optimizar las condiciones ambientales, de sanidad e higiene a través del tratamiento de aguas residuales; y (iii) mejorar la capacidad de gestión de los operadores de servicios de agua y saneamiento.

Programa de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos: El objetivo del programa es disminuir la disposición de Residuos Sólidos Urbanos (RSU) en Basurales a Cielo Abierto (BCA) e incrementar la disposición de los mismos en Rellenos Sanitarios (RS) diseñados, construidos y operados adecuadamente en centros urbanos y turísticos e incrementar su recuperación y valorización.

De parte del Banco Mundial (BM): Proyecto Integrado de Hábitat y Vivienda que tiene por objetivos el incremento del acceso a la vivienda formal de los beneficiarios, y el mejoramiento de las condiciones de vivienda en los barrios vulnerables seleccionados.

F) MONITOREO Y EVALUACIÓN: Al establecer objetivos y resultados a ser alcanzados a partir de la implementación de la alianza, cobra relevancia en el plan de trabajo la incorporación de tareas de seguimiento y evaluación, ya que las mismas permiten valorar en qué medida se lograron dichos objetivos. Para ello, es necesario recabar información sistemáticamente y establecer criterios de análisis. En la Sección Nº 5 se definen los aspectos a tener cuenta para monitorear y evaluar alianzas público privadas.



Estos elementos clave se pueden enmarcar en un acuerdo institucional, legal o en un contrato. En el caso de tratarse de una APP para la provisión de productos y servicios, los puntos mencionados se enmarcan en un contrato comercial que es elaborado y firmado luego de una fase de selección de proyectos a cargo del sector público. En esta fase previa las autoridades públicas priorizan el gasto e identifican la necesidad de proyectos, donde se analiza el Valor Económico⁴ y el Valor por Dinero (VpD). Una vez que seleccionado el proyecto y su modalidad de APP, se procede a la elaboración del contrato y lanzamiento de la licitación pública. Luego de finalizar el proceso de adjudicación del proyecto, pueden ajustar y aprobar los elementos incluidos en la propuesta ganadora.

En el caso de una APPD, lo más frecuente es incluir estos elementos en proceso de negociación y luego se vuelcan en un acuerdo institucional o convenio.

“Si hablamos de agregar valor a las comunidades donde actuamos o las poblaciones más vulnerables no hay otra manera de hacerlo que en una alianza entre el Estado, las empresas privadas, y las ONG.

La sinergia entre los distintos actores es la única forma de generar un impacto que redunde en mejoras concretas para las poblaciones. Si no lo hacemos de esa manera estaríamos siendo poco eficientes y por lo tanto poco sustentables en el uso de los recursos que todos ponemos a disposición, sea tiempo, conocimientos o recursos financieros.”

Fundación Loma Negra

⁴ Son los beneficios por unidad de moneda invertida serán suficientemente altos comparados con otros proyectos contemplados por el Gobierno. Permite comparar el valor de licitar el proyecto bajo modalidad de APP, por la vía tradicional y con otros modelos disponibles.

SECCIÓN 5. ¿Cómo monitorear y evaluar el impacto de las alianzas público privadas?

La continuidad de una alianza dependerá en mayor medida de sus resultados alcanzados y del cumplimiento de los objetivos establecidos. Por ello, tal como se mencionó en la Sección N° 4 es clave incorporar instancias para monitorear y medir el impacto en las alianzas público privadas, alineando los intereses de los socios y generando la información necesaria para cada una de las partes.

5.1 ¿En qué se diferencia el monitoreo y la evaluación?

MONITOREAR: está orientado a analizar en qué medida el programa o proyecto evaluado cumple con sus objetivos y metas establecidas. En relación al tipo de pregunta abordada, el monitoreo hace foco en qué logros se han alcanzado, mientras que la evaluación se centra en indagar por qué y cómo se han alcanzado, o no, los resultados esperados. (GDFE, 2016)

EVALUAR: del latín valere, que significa valorar. Supone emitir un juicio de valor acerca de algo (en este caso una alianza, programa o proyecto en el marco de una alianza). Implica un proceso reflexivo como parte del cual se formulan preguntas sobre uno o varios aspectos del diseño, la implementación o los resultados e impactos de un programa o proyecto. Para ello, se apoya en el planteo de preguntas precisas y en el diseño de una manera apropiada (metodología) que permita darles respuesta. (GDFE, 2016)

Los socios de la alianza y sus equipos deben tener en cuenta tres elementos:

-Recolección de información: al momento de planificar la alianza deben incluirse las instancias de recolección de información como actividades en el plan de trabajo de forma que sea frecuente y sistemático, durante la alianza.

-Logros y Aprendizajes: el análisis de la información recabada pretende identificar logros y desafíos de la alianza. Se puede evaluar su diseño, su ejecución, su impacto, su retorno de la inversión.

-Toma de decisiones sobre el mismo: las conclusiones y lecciones aprendidas de las instancias de evaluación deben ser una herramienta para el proceso de toma de decisión de la alianza de manera que sirva de input para modificar o ajustar acciones durante y post alianza.

“Celebramos las iniciativas de articulación público – privadas como una posibilidad de participar en proyectos a gran escala, maximizando el potencial de nuestro aporte para las comunidades”

Fundación Medifé

En el marco de las alianzas, se consideran 3 razones principales de por qué evaluar:

1. Medir la eficacia y la eficiencia de la alianza: establecer en qué medida los recursos y la planificación de la alianza han sido efectivos y eficientes para alcanzar los objetivos y resultados.
2. Asignar adecuadamente recursos económicos: otro de los aspectos clave es el relacionado con la reducción de costes, sobre todo a partir de minimizar pérdidas por error, fraude o derroche. Este es un punto sensible entre los socios de una alianza que puede conllevar fricciones por cómo se utilizan los recursos en el marco de la alianza.
3. Transparencia y rendición de cuentas: los socios necesitan tener la información necesaria sobre la performance de la implementación de la alianza. Dependiendo de los roles, se definirán qué tipo de información se comparte. Asimismo, cuando las alianzas están financiadas por agentes externos, muchas veces los resultados de las evaluaciones son un requisito para la ejecución de los pagos. Cuando se trata de alianzas público privadas para la provisión de servicios, las evaluaciones favorecen a evitar que se perpetúen los acuerdos con empresas que no están cumpliendo con resultados satisfactorios (Devlin y Mogueillansky, 2010).

Para poder monitorear y evaluar alianzas que articulen la intervención del sector público y el sector privado es necesario establecer objetivos y metas cuantificables y medibles al inicio. Si bien luego durante la implementación estos objetivos y metas pueden revisarse, el acuerdo entre las partes debe exigir la entrega de información mínima a los socios sobre el desempeño. Algunos programas, como muchos en el área de la innovación, tienen efectos a largo plazo, por lo que el sistema de vigilancia y recopilación de datos puede prolongarse durante una o dos décadas (Cutler, 2008).

“Promovemos el involucramiento con gobiernos y otros grupos de interés locales, y es uno de los criterios de evaluación de proyectos.”

Fundación Cargill

5.2 ¿Qué se mide en una alianza público privada?

Ahora bien, no sólo es importante comprender la relevancia de monitorear y evaluar en el marco de una alianza público privada, sino también definir qué se va a medir, es decir cuál será el o los objetos a dar seguimiento.

En términos generales, en función del alcance de la alianza (sus objetivos y resultados planificados) se podrá medir los siguientes elementos:

- **PROCESOS/PRODUCTOS:** prestaciones y servicios que resultan de la implementación y/o finalización de las actividades realizadas en el marco de la alianza. Generalmente son elementos que se pueden contar, sumar o agregar. Por ejemplo: número de usuarios anual del servicio o cantidad de actividades realizadas en el marco del proyecto, o bien un manual de uso creado para la utilización del servicio.
- **RESULTADOS:** son los efectos a nivel de público objetivo (usuarios o beneficiarios) que se espera observar en el corto plazo como consecuencia direc-

ta de la intervención de la alianza. Son efectos medibles y cuantificables. Por ejemplo: media del nivel de satisfacción de los usuarios en la prestación del servicio o cantidad de mujeres empleadas a los 6 meses de haber finalizado el proyecto.

● **IMPACTOS:** conjunto de cambios sobre la vida de las personas (positivos y negativos, esperados o no) observados en el mediano o largo plazo que pueden ser atribuidos directa o indirectamente a la intervención desarrollada por la alianza. No siempre se puede medir, requiere de metodologías complejas para determinar la atribución del impacto logrado a la APP y no a otros factores del entorno. Por ejemplo: incremento del nivel de ingresos de los beneficiarios, fortalecimiento del tejido asociativo por la obra X de infraestructura, o incremento del nivel de empleabilidad.

Sin embargo, también en función de la naturaleza de la alianza, si es APPD o APP (Ver definición Sección 2), pueden incluirse diferentes preguntas a responder con el proceso evaluativo:

En una APPD:

- ¿En qué medida se ha aplicado el protocolo para la gestión de la APPD?
 - ¿Cuál ha sido el rol de los diferentes actores participantes en la APPD y en qué medida han contribuido a la intervención?
 - ¿Cuál ha sido el grado de cumplimiento de los objetivos previstos? ¿Se han generado resultados no previstos?
 - ¿Los objetivos de todos los actores implicados en la APPD se han logrado de manera satisfactoria?
 - ¿En qué medida el marco de colaboración público privado ha agregado valor respecto al cumplimiento de los objetivos de desarrollo?
- Fuente: Fundación Codespa, 2013.

En una APP:

¿Qué cantidad de servicios se han prestado? ¿Cómo ha sido la calidad de los servicios?
 ¿Cuál ha sido el costo para el contribuyente y para el usuario?

- ¿Qué impactos ambientales positivos y/o negativos, directos o indirectos, regionales o de naturaleza acumulativa genera la provisión del servicio en cuestión?
- ¿Qué impactos sociales y culturales se producen en relación con la operación del servicio o con las instalaciones del mismo?

Fuente: elaboración propia en base Documento Oficina de Evaluación y Supervisión, BID.

Si bien las preguntas están diferenciadas por tipo de alianza, no son excluyentes. El equipo responsable de la evaluación de la alianza decide qué tipo de preguntas quiere responder.

5.3 ¿Qué recursos se necesitan para monitorear y evaluar?

Acuerdo entre las partes sobre la evaluación: en el diseño de la alianza es recomendable que las partes en el acuerdo incluyan qué será objeto de monitoreo y evaluación, en qué momentos se recopilará y analizará la información, y cómo se socializará la información a los diferentes públicos de interés.

Presupuesto: se debe contemplar una partida presupuestaria dentro del presupuesto de la alianza para las actividades de monitoreo y evaluación.

Recursos humanos: es importante decidir si el monitoreo y evaluación lo realizará el equipo interno o un equipo externo. Lo que sucede en la mayoría de los casos, es que el equipo interno se responsabiliza del monitoreo de las etapas y actividades de la alianza. Mientras que la evaluación, es recomendable que esté a cargo de un evaluador externo para garantizar la objetividad del proceso evaluativo y la transparencia de información para cada una de las partes.

5.4 Qué tipos de evaluación se pueden llevar a cabo?

De acuerdo a la Guía de Monitoreo y Evaluación de Programas de Inversión Social Privada (2016) de GDFE, existen diferentes tipos de evaluaciones a realizar:

Según quién lleva adelante la evaluación:

Evaluación interna: cuando es llevada adelante por los propios miembros del equipo de la alianza o de alguna de las organizaciones que son parte de la alianza. En algunos casos, quienes evalúan no son exactamente las mismas personas que están directamente involucradas en la implementación.

Evaluación externa: cuando es realizada por actores ajenos a la alianza. Pueden ser consultores independientes, investigadores, centros de estudios de universidades, expertos internacionales, entre otros.

Evaluación mixta: en aquellos casos en que se busca combinar las dos perspectivas anteriores, bajo el supuesto de que esto potencia los aspectos positivos de cada una de ellas.

Evaluación participativa: es un tipo particular de evaluación que incluye la intervención de los destinatarios del programa o proyecto, así como también de otros actores que tienen intereses en el tema evaluado o pueden verse afectados por él.

Según el momento en el que se realiza la evaluación:

Antes: evaluaciones que se realizan con anterioridad a comenzar con la implementación del programa o proyecto, entre las cuales se encuentran la evaluación ex ante o de factibilidad y la construcción de la línea de base.

Durante: evaluaciones que mientras se implementa el programa o proyecto, donde ubicamos a las evaluaciones de proceso o concurrentes. Se evalúan principalmente procesos y productos

Post: evaluaciones que se realizan con posterioridad a la implementación del programa o proyecto, entre las que se hallan la evaluación de resultados y la evaluación de impacto.

Conclusiones. Visión futura sobre la articulación público privada a nivel local

Las alianzas público privadas son un fenómeno que se está consolidando en la región y en Argentina como respuesta a los problemas complejos y sistémicos que involucran diferentes niveles de gobierno y de empresas. Sin embargo, a nivel local aún queda mucho camino por recorrer en articular las visiones de autoridades públicas y equipos de empresas que buscan promover el desarrollo en el municipio. Desde el Grupo de Fundaciones y Empresas y el Centro de Investigaciones Municipales Aplicadas, se pretende impulsar las alianzas público privadas como modelo referente a nivel local a partir de la generación de conocimiento y sistematización de experiencias de éxito, construyendo puentes entre las diferentes partes.

Por ello, es importante contribuir a posicionar la temática en la agenda de los gobiernos locales y de las empresas que operan en diferentes municipios. Para poder fortalecer los modelos de articulación público privada de cara al futuro, se recomienda:

- Contemplar a los modelos de APP como una alternativa multisectorial al momento de planificar proyectos en el municipio. Tanto el sector público como el privado deben tener la voluntad y el conocimiento para optar por este tipo de modelos para promover el desarrollo a nivel local.

- Promover flujos de comunicación entre socios con elevados niveles de transparencia. Establecer los canales de comunicación y reporte adecuados que permitan dar seguimiento a la gestión e implementación de la APP. De cara a la opinión pública, es sumamente importante comunicar los aspectos más relevantes y logros de la APP para dar visibilidad tanto al municipio como a la empresa, demostrando que la articulación permite maximizar los impactos.

- Buscar antecedentes e implementar experiencias piloto para inspirar los modelos de APP.

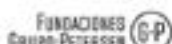
- Evitar embarcarse en proyectos de gran alcance, sin antes analizar experiencias similares e implementar un proyecto piloto que permita incorporar aprendizajes al momento de diseñar o implementar la APP.

- Dedicar esfuerzos para dotar de capacidades técnicas a la APP. Incorporar los recursos internos (equipos sólidos a nivel técnico) y externos (asesores con expertise temática) para garantizar la consecución de los resultados de la APP.

- Otorgar centralidad al usuario/beneficiario (ciudadano): priorizar el nivel de satisfacción de los usuarios y el impacto en los beneficiarios en el diseño y la gestión de la APP. Esto permitirá que tanto el municipio como la empresa den las respuestas adecuadas en función de las necesidades vigentes.

- Sin duda, es importante continuar realizando avances que permitan construir las alianzas del futuro como respuesta a los problemas complejos que demandan la acción y el compromiso de todos. La presente guía representa uno de esos avances y será el punto de partida para sentar tanto al sector público como al sector privado en la misma mesa con el objetivo de que sean los protagonistas del desarrollo de su comunidad.

Socios GDfE



www.gdfe.org.ar

#GDfEArgentina @GDfE_Arg

Bibliografía

- Alborta, Guillermo, Stevenson, Claudia y Triana, Sergio (2011). Asociaciones Público Privadas para la prestación de servicios, una visión hacia el futuro. Banco Interamericano de Desarrollo: División de Mercados de Capital e Instituciones Financieras (ICF/CMF).
- Banco Interamericano de Desarrollo (2017), Evaluación de Asociaciones Público-Privadas en Infraestructura. Washington, D.C: Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE).
- Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo / Banco Mundial, Banco Asiático de Desarrollo y Banco Interamericano de Desarrollo (2014). Asociaciones Público-Privadas Guía de Referencia. TheWorld Bank Group, Washington, DC.
- Barbero, José. (2009). Participación privada en los servicios de infraestructura. Material del taller de capacitación "Integración y Desarrollo de la Infraestructura Regional Sudamericana".
- Bertranou, Julián. (2011). Estado y agencias público-privadas en la promoción del desarrollo productivo en la Provincia de Mendoza. Documentos y aportes en administración pública y gestión estatal.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo). (2009). Fostering Private Sector Competitiveness in a more Open and Integrated Regional Market, PPPs in the Caribbean. Informe regional. Washington, D.C.: BID.
- Borja M. Iglesias y FirdausOussidhoum (2017) Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en el mapa Municipal.Learning-CGLU.
- Cardona, Randolph y Sariego, Laura (2010), Guía metodológica para la formación y gestión de Alianzas público-privadas. San José, C. R.: Fundación para la Sostenibilidad y la Equidad (ALIARSE).
- Cohen, E. y Franco, R. (1988). Evaluación de proyectos sociales, Siglo Veintiuno, México.
- Correa, Guillermo (2017) Fortaleciendo a los agentes de inversión social privada local: diseminando ideas, creando vínculos / contribuciones de Juliana Catania; Yasmin Tramann. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Konrad-Adenauer-Stiftung.
- Cutler, Terry (2008), "Public and private sector alliances for innovation and export development: The Australian experience", Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), inédito.
- Daniel Cravacuore, Sergio Ilari y Alejandro Villar (2004), La articulación en la gestión municipal. Actores y políticas. Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.
- Devin Robert y Moguillansky, Graciela (2010), Alianzas público-privadas para una visión estratégica del desarrollo, Santiago de Chile. Libros de la CEPAL.
- Economist Intelligence Unit Limited (2009) ¿Asociaciones para el progreso? Evaluando el ambiente para asociaciones público-privadas en Latinoamérica y el Caribe.
- Economist Intelligence Unit Limited (2013) Evaluando el entorno para las asociaciones público-privadas en América Latina y el Caribe Infrascopes.
- Economist Intelligence Unit (EIU); Inter-American Development Bank (IDB) (2017) The 2017 Infrascopes: Evaluating the Environment for Public-Private Partnerships in Latin America and the Caribbean -<https://publications.iadb.org/handle/11319/8662#sthash.CkM70Ulv.dpuf> HYPERLINK "<https://publications.iadb.org/handle/11319/8662#sthash.CkM70Ulv.dpuf>"
- Einstoss, Alejandro (2018) Contratos de Asociación Público – Privada ¿Una solución al déficit de inversión en infraestructura en Argentina? Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Centro de Estudios para el Cambio Estructural (CECE).
- Evans, Peter (1995), Embedded Autonomy. States and Industrial Transformation, Princeton, Princeton University Press.
- Fundación CIDEAL de Cooperación e Investigación (2014). Impulso Alianzas Público Privadas para el Desarrollo. Madrid
- Fundación Codespa (2013), Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo Modelos para llevar a la práctica la Innovación Social Empresarial.
- Grupo de Fundaciones y Empresas (2016), Guía de Inversión Social Privada. Buenos Aires, Argentina.
- Grupo de Fundaciones y Empresas (2016), Monitoreo y Evaluación de Programas de Inversión Social Privada. Buenos Aires, Argentina.
- Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2014), Implementación de la agenda para el desarrollo después de 2015. Oportunidades a nivel nacional y local: Estados Unidos de América.
- Naciones Unidas-The Global Compact, Alianza entre Naciones Unidas y el sector privado.
- Plan Rosario Metropolitana Estrategias 2018 (PER+10).
- Rayo, Alexander (2013) Espacios de diálogo para construir estrategias de desarrollo público privadas: una guía metodológica. Naciones Unidas. México, D. F.
- Sandoval, Carlos y Silva, Iván (2012) Metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local. Santiago de Chile: Planificación Económica y Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Páginas Web

- Los proyectos de asociación público-privada- Jesús Rodríguez <http://www.jesusrodriguez.com.ar/los-proyectos-de-asociacion-publico-privada/>
- Agenda para las alianzas público-privadas en América Latina <https://www.caf.com/es/conocimiento/blog/2017/09/agenda-para-las-alianzas-publico-privadas-en-america-latina/>
- Planes de Desarrollo Local: Enfoque y tendencias en América Latina http://sisbib.unmsm.edu.pe/bivirtual/publicaciones/geologia/v05_n10/planes_desa.htm
- Fortalecer capacidades en procesos de apoyo al desarrollo local http://gestrategica.org/guias/desarrollo/apoyo_directo_c.html
- Guía Alianzas Público Privadas para el Desarrollo <https://es.slideshare.net/guadalupelondon/guia-alianzas-publico-privadas-para-el-desarrollo>
- Evaluación de programas y proyectos <http://biblioguias.cepal.org/c.php?g=159547&p=1044454>
- Que aprendimos tras una década de alianzas público-privadas en América Latina y el Caribe <https://blog.iic.org/2017/12/08/que-hemos-aprendido-de-alianzas-publico-privadas/>
- Presupuesto 2018: los 52 proyectos de infraestructura público privada del Gobierno por u\$s 21.000 millones.
- <https://www.cronista.com/economia/politica/Presupuesto-2018-los-52-proyectos-de-infraestructura-publico-privada-del-Gobierno-por-us-21.000-millones-20170915-0106.html>

Normativa

- Ley 27328 (B.O. 30/11/2016). Contratos de participación público-privada.
- Decreto 1299/2000 (B.O. 4/1/2001). Infraestructura. Promoción de la participación privada.
- Decreto 1023/2001 (B.O. 16/8/2001). Régimen general de contrataciones del Estado.
- Decreto 967/2005 (B.O. 17/8/2005). Régimen nacional de asociación público-privada.
- Decreto 1030/2016 (B.O. 16/9/2016). Reglamentación del Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional.

GDFE
Grupo de Fundaciones y Empresas

www.gdfe.org.ar

 /GDFEArgentina  /GDFE_Arg