

I Seminario Internacional

Asociaciones Público-Privadas



Gobiernos Subnacionales: El Caso de Jalisco, México

Buenos Aires, Argentina
Noviembre 29-30 del 2011

Objetivo de las PPP.

*Antes:

Mecanismo para incrementar los recursos financieros de los gobiernos para hacer obra pública.

*Ahora

Instrumento para fomentar la inversión privada eficiente en obras de infraestructura y la prestación de servicios públicos de calidad mundial, ***generando empleos e incrementando la productividad.***

Prácticas indispensables para APP's exitosas*

Creación de un marco institucional eficiente

- ✓ **Compromiso a todos los niveles de gobierno**
- ✓ **Marco normativo que genere incentivos y de certidumbre al inversionista privado sobre el cumplimiento del contrato**
- ✓ **Adecuados mecanismos de solución de controversias**
- ✓ **Marco legal no discriminatorio**

Adecuada selección de proyectos

- ✓ **Apoyo social**
- ✓ **Análisis de mercado**
- ✓ **Grado de dificultad**

*** SHy CP**

Definición de requerimientos por parte del sector público

- ✓ **Requerimientos claros y precisos**
- ✓ **Mecanismo de pagos objetivo**
- ✓ **Evaluación razonable del inversionista privado**

Correcta asignación de riesgos entre el sector público y privado

- ✓ **Tipos de riesgos: diseño, construcción, operación, mantenimiento, reconstrucción, financieros, fuerza mayor, desempeño, demanda y valor residual del activo.**
- ✓ **Los riesgos deben asignarse a la parte más apta para manejarlos**
- ✓ **Es necesaria una cuantificación real del costo de los riesgos**
- ✓ **Establecer mecanismos de mitigación de riesgos eficientes**

Generación de competencia entre el sector privado

- ✓ **Procesos de licitación competitivos**
- ✓ **Metodologías de evaluación claras y transparentes**
- ✓ **Eficientes mecanismos de comunicación con el sector privado**
- ✓ **Establecimiento de incentivos para fomentar la innovación**

Aprovechamiento de la experiencia del sector privado

- ✓ **Distribución del costo del proyecto en el tiempo**
- ✓ **Proyectos en tiempo y en presupuesto**
- ✓ **Mejor mantenimiento de la infraestructura y calidad de los servicios a proveer**
- ✓ **Generación de innovación tecnológica**

Establecimiento de mecanismos de control

- ✓ **Análisis costo y beneficio social**
- ✓ **Análisis costo y beneficio financiero**
- ✓ **Suficiencia presupuestaria**
- ✓ **Análisis del marco legal**

Evaluación ex-post de los proyectos

- ✓ **Diseño de una estrategia adecuada para la supervisión de los proyectos**
- ✓ **Creación de herramientas eficientes para su evaluación**
- ✓ **Capacitación de personal**

Requisitos clave (factores críticos):

Entender los PPP como un mecanismo al servicio de gobiernos y del sector privado para ofrecer a la ciudadanía obras y servicios de calidad mundial.

Instalación de un ambiente de cooperación a largo plazo.

Los gobiernos deben tener un área especializada en la materia que desarrolle planes de negocio atractivos para los inversionistas.

Principales problemas (restricciones culturales):

Desarrollo de un marco jurídico específico para la ejecución de proyectos PPP.

Niveles óptimos de especialización y eficiencia del sector privado.

Necesaria asociación entre particulares en sociedades de objeto específico.
(Consortios)

Las tendencias respecto a los PPP's.

A nivel global, el Banco Mundial como el Banco Interamericano de Desarrollo y la Unión Europea, han creado organismos especializados para el fomento y desarrollo de proyectos PPP's, favoreciendo a los gobiernos nacionales y sub-nacionales que implementen PPP's (PPIAF, PIAPPEM, FOMIN, EUROsocial Fiscalidad)

Los gobiernos nacionales y sub-nacionales modifican sus leyes y reglamentos para poder implementar Asociaciones Público Privadas.

En México, las instituciones oficiales de las bancas de fomento y desarrollo, impulsan la creación de PPP's y privilegian la asignación de recursos no recuperables y el otorgamiento de créditos a tasas preferenciales para proyectos que se realizan mediante este esquema.

La Ley Federal de Asociaciones Público Privadas está agendada para aprobarse por el Congreso en este periodo ordinario que inició el primero de septiembre.

EL PROCESO EN EL ESTADO DE JALISCO.

- ✓ **A instancias de la Iniciativa Privada (CCIJ), el Gobierno del Estado decide impulsar la figura de las Asociaciones Público Privadas y le encomienda a la Procuraduría Fiscal, dependiente de la Secretaría de Finanzas, la elaboración de un proyecto de iniciativa de Ley. (2007)**
- ✓ **El H. Congreso aprueba la iniciativa y promulga la Ley de Proyectos de Inversión y de Prestación de Servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios. (2008)**
- ✓ **Se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Presupuesto contabilidad y Gasto Público y de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal.**
- ✓ **El Ejecutivo estatal publica el Reglamento de la Ley.**
- ✓ **Se crea la Dirección de Asociaciones Público Privadas, dependiente de la Secretaría de Finanzas. (2009)**

**LEY DE PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA Y DE PRESTACIÓN DE
SERVICIOS DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS.**

- 1.- La vigencia del contrato para la prestación de servicios deberá ser de entre 5 y 35 años.**
- 2.- El estimado a pagar por año no deberá exceder del 20% del presupuesto anual asignado para el gasto corriente de la entidad ejecutora.**
- 3.- Para el desarrollo de proyectos de inversión (infraestructura para el desarrollo) los recursos que deberá aportar la iniciativa privada deberán ser de al menos el 60% del valor del proyecto.**
- 4.- La Entidad Ejecutora deberá integrar, a través del Grupo Administrador del proyecto, un expediente técnico que deberá ser presentado para su aprobación al H. Congreso del Estado.**
- 5.- Se debe efectuar una Evaluación Socioeconómica, cuyo principal propósito es identificar, cuantificar y valorar los beneficios sociales del proyecto.**

6.- Se debe realizar un Análisis Costo Beneficio a Nivel Perfil y Nivel Prefactibilidad, con los cuales se deberá mostrar que el desarrollo del proyecto genera beneficios netos iguales o mayores a los que se obtendrían en caso de ejecutarse bajo los esquemas tradicionales.

7.- El Congreso del Estado deberá aprobar el Proyecto respecto a:

- El techo financiero para la realización del proyecto, así como el monto de los pagos a realizarse en cada ejercicio fiscal;**
- La afectación patrimonial para hacer frente a los pagos periódicos que deberán hacerse al proveedor;**
- La clasificación de la naturaleza de las obligaciones, incluyendo como deuda pública las contraprestaciones que deban ser consideradas como tales.**

8.- En la publicación del Decreto aprobatorio, se deberá señalar la obligatoriedad para incluir en los presupuestos de egresos de los años que correspondan al periodo de vigencia del contrato respectivo, la partida que servirá como fuente de pago del mismo.

9.- El Congreso autoriza de manera expresa las garantías que podrá otorgar el ejecutivo para la contratación del proyecto, de tal manera de asegurar su bancabilidad.

10.- La Ley prevé mecanismos conciliatorios, previos a las acciones legales procedentes, como métodos alternativos para la solución de controversias.

Importancia de la creación de la Dirección de Asociaciones Público Privadas.

1. Se capitaliza el *expertise* de años en materia de asociaciones público privadas, promovido, desarrollado e implementado desde el CCIJ y se integra el único equipo especializado en el tema en el Estado de Jalisco.
2. Se disminuye el costo y período de la curva de aprendizaje, aprovechando el conocimiento de experiencias nacionales e internacionales sobre la materia.
3. Se contratan asesores externos, sólo para aspectos concretos de un proyecto específico, principalmente en materia financiera, legal y técnica.
4. Se instituye una ventanilla de atención a inversionistas que pretendan participar en la realización de proyectos de infraestructura y de prestación de servicios, mediante esquemas de asociación pública privada.
5. Al mismo tiempo, funciona como un área asesora para otros poderes y otros niveles de gobierno.

Aspectos operativos y de coordinación dentro y fuera del sector público que atiende la Dirección de Asociaciones Público Privadas.

- ✓ **Convoca, integra y coordina los trabajos del Grupo Administrador de cada proyecto en el que, además de las Dependencias del ejecutivo involucradas como Secretaría General de Gobierno, Secretaría de Planeación, Secretaría de Administración, Secretaría de Desarrollo Urbano, Secretaría de Finanzas y la del sector cuyo proyecto sea responsable, participan los asesores externos e invitados especiales.**
- ✓ **Convoca, integra y coordina los trabajos del Comité de Adquisiciones de cada proyecto en el que, además de las Dependencias del Ejecutivo participan los representantes de los Organismos Empresariales, CANACO, CCIJ, COPARMEX y CESJAL, así como los invitados especiales.**
- ✓ **Integra las agendas de trabajo, convoca y coordina las reuniones, da seguimiento a los trabajos y responsabilidades de cada participante, vigila el cumplimiento de los compromisos acordados, maneja los cronogramas y funge como secretariado de actas.**

I Seminario Internacional

Asociaciones Público-Privadas

- ✓ **Lleva la representatividad gubernamental ante las demás autoridades de los diferentes niveles, sirviendo de interlocutor autorizado y gestor oficioso de todos los interesados.**
- ✓ **Funciona como promotor del proyecto y articulador de propuestas ante posibles inversionistas, instituciones financieras y la ciudadanía en general.**
- ✓ **Asiste y coordina las reuniones de trabajo externas, dentro y fuera de plaza.**
- ✓ **Hace acopio de toda la información relativa al proyecto, la ordena, la homologa y la difunde.**
- ✓ **Administra los recursos financieros del proyecto, y vigila y asegura la transparencia en su aplicación y en la rendición de cuentas el cumplimiento de las obligaciones contractuales asumidas.**
- ✓ **Una vez adjudicado el contrato, terminada la obra y puesta en ejecución la prestación de los servicios y vigila el cumplimiento de las obligaciones contractuales asumidas.**
- ✓ **Representa a la Autoridad en los procesos conciliatorios para dirimir controversias.**

Conclusiones y propuestas.

- ✓ **Es indispensable que exista dentro de la estructura gubernamental un área específica dedicada única y exclusivamente a la administración de los proyectos a desarrollarse mediante asociaciones público privadas, para garantizar su éxito.**
- ✓ **Esta área debe contar con todo el apoyo institucional para la realización de sus trabajos.**
- ✓ **Debe contar con personal altamente capacitado y con experiencia suficiente dentro de la administración pública, para identificar áreas de oportunidad para la implementación de proyectos.**
- ✓ **Debe identificar dentro y fuera del sector público a los protagonistas idóneos para encabezar los diferentes grupos de trabajo, ya sea técnicos, financieros o legales.**

- ✓ **Sus integrantes deben tener experiencia en la planeación, estructuración, operación y administración de negocios, en las ramas de construcción de infraestructura y equipamiento urbano, así como en la prestación de servicios en general.**
- ✓ **La Unidad debe contar con los recursos humanos, técnicos, administrativos y financieros suficientes, para atender al mismo tiempo diferentes proyectos específicos.**
- ✓ **La existencia, funcionamiento, operatividad y resultados de la Unidad, deben blindarse contra los efectos de situaciones burocráticas que puedan afectar su desempeño, como cambios de administración, de funcionarios o de preferencias políticas o de partido.**

Es altamente recomendable, incluso, que la Unidad Especializada en Asociaciones Público Privadas, funcione como un organismo público descentralizado de la administración del gobierno subnacional (OPD), con personalidad jurídica, órganos de gobierno y patrimonio propios.

Gracias por su atención.