

**La provisión privada de servicios de
protección social. Confrontando el
debate anglosajón con los imperativos
de América Latina**

Nuria Cunill Grau

Nuria Cunill Grau

Profesora Titular e Investigadora del Centro de Desarrollo Regional y Políticas Públicas (CEDER) de la Universidad de Los Lagos, Chile, y asesora especial del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). Tiene una amplia experiencia académica en diversas instituciones de América Latina y ha llevado a cabo misiones de estudio en la mayoría de los países de la región. Ha sido conferencista invitada en 15 países entre 2008 y 2016. Es autora de 14 libros (en algunos como coeditora); de más de 20 artículos en revistas; y participante en 20 libros colectivos publicados en diferentes países. Sus principales líneas de investigación son: las relaciones Estado-sociedad, la evaluación de la gestión pública y, más recientemente, las políticas públicas con enfoque de derechos y los modelos de colaboración intersectorial y público-privado en las nuevas políticas sociales.

Las comunicaciones con la autora pueden dirigirse a:
Callao 3181, Depto. 10, Santiago, Chile
E-mail: nuriacunill@vtr.net

La provisión privada de servicios de protección social. Confrontando el debate anglosajón con los imperativos de América Latina*

Considerando que actualmente la garantía de derechos ciudadanos es un asunto central en la construcción de los sistemas de protección social en América Latina, y constatando que la implementación de servicios sociales a través de organismos privados con y sin fines de lucro es una realidad, este artículo explora el estado del debate sobre la provisión privada de servicios sociales y propone una agenda de investigación para América Latina. A través de una revisión exhaustiva de la literatura anglosajona más reciente sobre las Asociaciones Público Privadas (APP) en los servicios sociales, se da cuenta de las diferentes corrientes, se muestran las tensiones emergentes y se ilustran los posibles riesgos de trasladar estos estudios a la realidad latinoamericana, donde la construcción de ciudadanía social permanece incompleta. Se finaliza con una agenda latinoamericana para avanzar en el debate teórico y político a la vez que en estudios empíricos respecto de las relaciones entre las APP en los servicios sociales y un Estado garante de derechos en la región.

Palabras clave: Política de Bienestar Social; Servicios Sociales; Asociación Público Privada; Derechos Civiles; América Latina

The Private Provision of Social Protection Services. Confronting the Anglo Discussion with the Imperatives of Latin America

Taking into account that currently the guarantee of citizens' rights is a central issue in the construction of social protection systems in Latin America, and that the implementation of social services through private and non-profit organizations is a reality, this article explores the state of the debate on the private provision of social services and proposes a research agenda for Latin America. Through an exhaustive revision of recent Anglo literature about Public Private Partnerships (PPP) in social services, different perspectives and emerging tensions are illustrated as

Recibido: 12-03-2016 y 07-07-2016 (segunda versión). Aceptado: 13-09-2016.

(*) Estudio realizado en el marco del proyecto FONDECYT N° 1150500 "Las Asociaciones Público-Privadas y sus Efectos en la Ciudadanía y en la Ampliación del Espacio Público. Los Casos de las Políticas de Infancia y Tercera Edad". Se agradece a CONICYT-Chile por el apoyo financiero, a **Cristian Leyton** por su invaluable participación en el proyecto como co-investigador, y a **Mary Vázquez** por su asistencia técnica.

well as the possible risks of transfer North studies to Latin American reality, where the construction of social citizenship remains incomplete. It finishes with a Latin American agenda to advance in the theoretical and political debate as well as on empirical studies regarding the relationship between APP in social services and a guarantor State of rights in the region.

Key words: Welfare Policy; Social Services; Public Private Association; Civil Rights; Latin America

Introducción

No obstante que es posible distinguir en América Latina entre países que darían cuenta de un modelo más proteccionista y otros con modelos más residuales, liberales y productivistas en donde contrastan las cargas tributarias, así como el acceso por vías privadas a prestaciones de salud y educación (Cecchini, Filgueira y Robles, 2014), según lo reconoce la CEPAL (2015: 65) el enfoque de derechos y la búsqueda de universalidad han ido ganando terreno como referentes orientadores de las políticas sociales en la región. De esta forma, “en la primera década del siglo XXI, América Latina ensaya por segunda vez en su historia la construcción de modalidades de ciudadanía social” (Filgueira, 2014: 5).

En esta línea, aunque no exenta de contradicciones, prima la idea de que un modelo de protección social que se base en derechos requiere pronunciarse sobre cuatro elementos esenciales: la determinación de los niveles y las fuentes de financiamiento contributivos y no contributivos; la magnitud de la solidaridad en el financiamiento; el desarrollo de la institucionalidad social para una gestión eficiente de la política de oferta de prestaciones; y la identificación de derechos explícitos que se pueden garantizar y exigir en términos de acceso a prestaciones sociales (CEPAL, 2006 y 2007, en CEPAL, 2015).

Si se revisan tales componentes de los sistemas de protección social bajo un enfoque de derechos, se aprecia claramente el relevante rol que tienen los servicios sociales para la construcción de ciudadanía social.

Sin embargo, es claro que en las últimas décadas los servicios sociales han experimentado profundas transformaciones y, en particular, una intensa descentralización tanto a niveles subnacionales como a instituciones privadas con y sin fines de lucro (Barba, 2007 y 2013; Robles, 2013; Filgueira, 2014). De hecho, desde los 80’ se fortalece la perspectiva de que las funciones de las políticas sociales (diseño, financiamiento, implementación, control, evaluación) son separables

Los sistemas de protección social bajo un enfoque de derechos asignan un relevante rol a los servicios sociales para la construcción de ciudadanía social. Sin embargo, es claro que en las últimas décadas ellos han experimentado profundas transformaciones y, en particular, una intensa descentralización tanto a niveles subnacionales como a instituciones privadas con y sin fines de lucro.

y pueden por tanto ser llevadas a cabo por diferentes actores (Franco, 2004; Filgueira, 2014). En este período en casi todos los países latinoamericanos se llevan a cabo reformas que transfieren responsabilidades de ejecución de ciertas etapas de la puesta en práctica de las políticas sociales al ámbito privado; este es el caso, por ejemplo, de la atención de la salud y de la educación escolar, con la aplicación del subsidio a la demanda independientemente del tipo de proveedor.

Pero, a pesar de tales transformaciones, a diferencia de lo que ha ocurrido en el campo de las infraestructuras públicas¹, respecto de los servicios sociales no se dispone de datos precisos acerca de la proporción que es provista privadamente, aunque parece haber cubierto mayores ámbitos que en Europa (Cunill Grau, 2012). Así, por ejemplo, en el campo de la salud se reconoce que en América Latina la concesión de la gestión de la totalidad de los servicios de salud (modelo de “bata blanca”) llega al 40% (Alonso ...[et al], 2014: 15), mientras que a nivel mundial el modelo más extendido de participación del sector privado es el que no incluye servicios clínicos (“bata gris-verde”). Perú es el primer país de América Latina en establecer PPIP (*public-private integrated partnership*), en el que el socio privado es responsable por prestar también servicios clínicos (Llumpo ...[et al], 2015).

Supuestamente para la ciudadanía es indiferente quién provee los servicios, siempre que sus derechos sean igualmente garantizados a través de servicios de calidad. Este es precisamente el argumento que, en general, se esgrime para justificar las asociaciones público-privadas (APP). Pero las evidencias al respecto no son concluyentes.

En el caso específico de los servicios de educación básica, en América Latina, organismos internacionales como el BID y el Banco Mundial tienden a apoyar su provisión privada, sosteniendo que puede aumentar la calidad y disminuir los costos de los servicios, aunque también sugieren que la evidencia empírica acerca de la efectividad de las APP en algunos casos arroja resultados mixtos (Berlinski y Schady, 2015; Patrinos ...[et al], 2009; Araujo ...[et al], 2015). Por otra parte, hay cuestionamientos de las pruebas estandarizadas para evaluar la calidad de los servicios educativos (San Martín y Carrasco, 2012; Redondo ...[et al], 2004). Además, existen estudios que muestran cómo diferentes formas de institucionalidad subnacional pueden afectar la equidad de los servicios de educación básica y media (Drago y Paredes, 2011; Alarcón Leiva ...[et al], 2013).

Respecto de estudios sobre las APP en salud los pocos que abarcan los servicios de salud, también mayormente promovidos por organismos

Supuestamente para la ciudadanía es indiferente quién provee los servicios, siempre que sus derechos sean igualmente garantizados a través de servicios de calidad. Este es precisamente el argumento que, en general, se esgrime para justificar las asociaciones público-privadas. Pero las evidencias al respecto no son concluyentes.

internacionales, argumentan a favor de las APP (por ejemplo, Alonso ...[et al], 2014 y 2015; Taylor y Blair, 2002). Existen, sin embargo, también estudios más críticos (por ejemplo, para Brasil, Menicucci, 2011).

Este panorama sugiere que no se dispone de estudios concluyentes en América Latina acerca de cómo las distintas modalidades de provisión de los servicios sociales afectan la calidad de los servicios, la equidad y, en general, los derechos de la ciudadanía, aun cuando, como plantea Robles (2013: 56), este es “un aspecto pendiente por investigar para comprender de manera relacional la forma en que políticas de protección y ciudadanía se entrelazan e interpelan mutuamente”.

Ante este cuadro, el propósito del artículo es explorar el debate a nivel internacional sobre las asociaciones público-privadas en la provisión de servicios sociales y determinar qué dice la literatura acerca de su contribución para la implementación de un sistema de protección social en un marco de derechos, como ahora tiende a ser reclamado.

Para satisfacer el referido propósito se efectúa una revisión exhaustiva de la reciente literatura anglosajona que alude a la provisión privada de servicios sociales, habida cuenta de que no solo refleja el estado de la discusión existente en los países desarrollados, sino que es también la que circula predominantemente en América Latina. Esta literatura se confronta con algunas de las especificidades de la región que tensionan la pertinencia de su uso en este contexto. El foco está puesto en los servicios sociales, incluidos los relacionados con el desarrollo de la autonomía personal y el cuidado². Las menciones a los servicios educativos son marginales, ya que están ampliamente tratados en la literatura.

Además de esta introducción, el artículo está estructurado en las secciones siguientes. En la primera se hace un recuento sumario de los campos de conocimiento acerca de los arreglos público-privados en la protección social. La segunda sección presenta los acercamientos conceptuales y evidencias sobre los resultados de las APP en los servicios sociales, con base en lo que actualmente se discute en la literatura anglosajona. La tercera sección expone algunas de las tensiones que subyacen en las principales líneas de debate y realiza un contrapunto con las especificidades latinoamericanas. La última sección está dedicada a la conclusión, remarcando los asuntos que ameritarían ser abordados en una agenda futura de investigación.

El estudio tiene un carácter exploratorio, por lo que hace un acercamiento general, aun reconociendo que los países de las regiones

La literatura latinoamericana sobre promoción y protección social parte de una realidad distinta (un Estado de bienestar nunca completado y pocos servicios universales) y aunque enfatiza en la importancia de su transformación, tampoco llega a discutir en profundidad los alcances y efectos de la provisión privada de los servicios sociales, con excepción de la relativa a educación.

aludidas no son homogéneos ni en sus trayectorias institucionales ni en sus resultados.

1. Los antecedentes

Considerando los cambios en los Estados de bienestar inducidos por la crisis financiera y económica, una discusión que ha emergido atañe al potencial redistributivo de los arreglos público-privados en la provisión de la protección social (ver Kerstenetzky, 2012; Smith, 2002). El campo disciplinario en que se ha desarrollado esta discusión ha sido fundamentalmente el propio de la economía. Como resultado, es posible encontrar muchas consideraciones económico-financieras sobre las denominadas “políticas sociales privadas” y sus relaciones con las desigualdades (ver recuento en Kerstenetzky, 2012).

Conectado con aquel campo, en el mundo anglosajón también ha adquirido un peso significativo la literatura sobre “la economía mixta del bienestar” (por ejemplo, Powell, 2007; Hill, 2007), la que en términos descriptivos o prescriptivos alude al papel que desde los 70, además del Estado, tienen el mercado, el sector voluntario y el informal y, sobre todo, a su “interrelación” y sus diversos balances en la producción del bienestar. Esta literatura también refiere a la emergencia de una nueva división del trabajo que da cuenta del rol del Estado no solo ni fundamentalmente en la provisión de bienes y servicios (“*statutory welfare*”) sino en el financiamiento (“*fiscal welfare*”) y en la regulación del bienestar. Así, como dominio de la teoría sobre políticas sociales, un lugar destacado es concedido a la tematización sobre diferentes combinaciones de provisión privada de servicios de salud, educación y de cuidado, con financiamiento total o parcial del Estado o solo con regulación de parte de este (por ejemplo, Hill, 2007; Elvidge y Carnegie, 2012). Sin embargo, son pocas las referencias a sus dinámicas y resultados concretos, más allá de que el contexto de aplicación, en general, son países en que priman servicios universales y, por lo tanto, confieren genuinos derechos de ciudadanía al menos en los servicios de educación y salud.

La literatura latinoamericana sobre promoción y protección social parte de una realidad distinta (un Estado de bienestar nunca completado y pocos servicios universales) y aunque enfatiza en la importancia de su transformación, tampoco llega a discutir en profundidad los alcances y efectos de la provisión privada de los servicios sociales, con excepción de la relativa a educación.

Es notable, además, la escasa discusión de los efectos de los diferentes arreglos público-privados sobre la esfera “pública”. Refiriéndose al

Reino Unido, Marquand (2004) alude a la declinación de lo público, en términos de los efectos negativos sobre el dominio de los derechos de la ciudadanía, la equidad y los servicios que habría re-emergido con la ascensión del “nuevo” partido laborista. Sin embargo, su marco de fondo no son directamente los arreglos público privados sino la privatización y “mercantilización de los servicios”, la desvalorización de la ética pública y de las profesiones, entre otros temas. Por su parte, el concepto normativo de espacio público que elabora Habermas (1986 y 1990) se refiere a la formación democrática de opinión pública, para dar un sentido distinto a la difuminación de las fronteras entre Estado y sociedad, que habría ocurrido en Europa tras la invasión de los poderes privados en el Estado. En el plano más específico de la política social en América Latina y especialmente en Brasil, Kerstenetzky (2012: 88) resalta la necesidad de un mix público-privado compatible con el dominio público. No obstante, no se encuentran desarrollos teóricos al respecto, exceptuando algunos estudios acerca de lo “*público no estatal*” que relevan la importancia del carácter del agente en la provisión de servicios sociales (Bresser Pereira y Cunill Grau, 1998) o sobre el “régimen de lo público” (Atria ...[et al], 2013) que destacan el papel de la función.

De hecho, es en un dominio paradójicamente desconectado de los anteriores, el de la teoría acerca de la gestión pública, donde en la actualidad se tematizan las asociaciones público privadas (APP), la esfera pública y los valores públicos, al punto que es posible encontrar una prolífera literatura acerca de estos temas con amplia influencia en la región. Cabe, por tanto, explorar qué es lo que se está debatiendo en este campo en el mundo anglosajón, así como las tensiones que alertan de algunos de sus posibles límites cuando se extrapola esta discusión a la institucionalidad de la protección social en América Latina.

2. Acercamientos conceptuales y evidencias sobre los resultados de las APP en los servicios sociales

Es posible detectar varios enfoques acerca de las APP, como se aprecia a continuación.

Los partenariados público privados

El principal paraguas que desde la década de los 90 cubre las APP en el campo de la gestión pública es la corriente denominada “Nueva Gobernanza Pública” o “Gobernanza Colaborativa” sobre la que existe una vasta literatura (Williams, 2012; O’Leary y Bingham, 2009; Hodge

Los estudios acerca de PPP en el campo específico de los servicios sociales son escasos y, en general, no ofrecen mayores luces acerca de si se producen diferencias según si la asociación se establece con el sector privado mercantil o con OSFL.

...[et al], 2010; Donahue y Zeckhauser, 2011; Osborne, 2010) que propugna modelos más relacionales de gestión pública en los que el lenguaje de la cooperación reemplaza el de las formas transaccionales y contractuales de APP. El diseño institucional que expresa el nuevo enfoque son los “partenariados publico privados (PPP)” los que, a diferencia de la contratación externa, constituyen una fórmula de colaboración voluntaria donde las partes son asumidas como “socios” que comparten recursos para desarrollar un proyecto y, por tanto, también los riesgos, los costos, las responsabilidades y los beneficios que derivan de su ejecución.

En la versión más europea, este enfoque se vincula a la idea de un “Estado Relacional” que estaría tratando de superar las limitaciones del Estado de Bienestar y de dar respuesta a una sociedad más desarrollada, compleja e interdependiente (Ysa, 2008; Saz-Carranza y Serra, 2006: 57).

La literatura sobre los PPP incluye actualmente los “*Cross-Sector Development Partnerships, CSDPs*” (por ejemplo, Kindornay, Tissot, y Sheiban, 2014), la relativa a la “*Public Private Innovation, PP*” (Rostgaard Evald ...[et al], 2014; Travis Bland ...[et al], 2010) y, eventualmente, las “*Cross-Sector Social Partnerships, CSSP*”, aunque en este último tipo de literatura no se privilegia la relación con el Estado.

La mayoría de estos cuerpos se refiere indistintamente a la relación con el sector privado mercantil o con organizaciones sin fines de lucro (OSFL). No obstante, la corriente dominante en el campo de la gestión pública tiene como objeto de estudio central los PPP para emprender y mantener proyectos costosos en los campos de desarrollo de infraestructura vial, construcción de hospitales, de escuelas y de otros equipamientos públicos. Por tanto, privilegia las relaciones con el sector privado mercantil y la obtención de más valor por el dinero (*value for money*), remarcando los efectos positivos que tienen los PPP sobre la eficiencia.

Por otra parte, los estudios acerca de las redes inter-organizativas de servicios sociales domiciliarios -asociados al cuidado de los ancianos y de los niños y niñas pequeñas- han prosperado bajo este esquema (ver, al respecto, Saz-Carranza y Serra para el caso de Barcelona, 2006). Sin embargo, los estudios acerca de PPP en el campo específico de los servicios sociales son escasos (por ejemplo, Torchia ...[et al] 2015) y, en general, no ofrecen mayores luces acerca de si se producen diferencias según si la asociación se establece con el sector privado mercantil o con OSFL. Las referencias expresas a PPP con OSFL sue-

len aparecer circunscritas al ámbito local (para casos del Reino Unido, Chapman ...[et al], 2010 y Nisar, 2013; para estudios en USA, Gazley, 2010 y Gazley y Brudney, 2007) y aunque existen argumentos a favor de los PPP con OSFL (por ejemplo, Dwyer ...[et al], 2014), hay autores que sostienen que los supuestos beneficios de los partenariados con el tercer sector aún no han sido sistemáticamente evaluados y, por tanto, aunque pueden existir, permanecen no probados (ver Bode y Brandsen, 2014: 1062). Por otra parte, es posible encontrar literatura crítica acerca de la intervención de entidades mercantiles en servicios de salud (por ejemplo, Hellowell y Pollock, 2009 y Pollock ...[et al], 1997 para el Reino Unido) y, en términos generales, en servicios e infraestructuras públicas (ver Hall, 2015).

De cualquier manera, no parecen existir estudios comparados respecto a los efectos según cuáles sean los proveedores. Una excepción la aportan Andrews y Entwistle (2010) quienes, a partir de un estudio en 46 servicios a nivel local en el Reino Unido, señalan que las asociaciones público-público están positivamente asociadas a la eficiencia, efectividad y equidad de las agencias públicas que se ocupan de temas sociales, pero que las asociaciones público-privado están negativamente asociadas con la efectividad y con la equidad; mientras que la asociación con organizaciones sin fines de lucro no presenta una relación con el desempeño, pero sí con la equidad pues ayudan a llegar a sectores tradicionalmente excluidos de los servicios sociales.

Así, es posible encontrar argumentos tanto a favor como en contra de los PPP en el campo social. Mientras proliferan los estudios que adscribiéndose al enfoque de la “Gobernanza Colaborativa” asumen que los PPP inciden positivamente sobre la eficiencia, la calidad o la efectividad de los servicios e infraestructuras públicas, otros, críticos, manifiestan lo contrario o bien mantienen dudas. Esta situación sugiere que persisten déficits de conocimiento, así como interrogantes sobre los resultados de los PPP. A una conclusión similar arriban Roehrich ...[et al] (2014: 110) quienes, a partir de un análisis de 1.400 publicaciones de un amplio rango de disciplinas en un período de 20 años (1990-2011), encuentran que “a pesar de la magnitud e importancia del fenómeno, hay relativamente limitada conceptualización y profunda investigación empírica”. Y que, además, “la extensa literatura ofrece una imagen incoherente sobre los resultados de las PPP con relación a sus beneficios y desventajas” (*ibídem*: 113). Otros autores como Koontz y Thomas (2012), Emerson y Nabatchi (2015) y

Aunque la idea de la coproducción es justificada como medio de democratización de las decisiones, el rasgo de cofinanciamiento de los servicios es, en la práctica, definitorio cuando hay actividades de coproducción.

Torchia ...[et al] (2015) también aluden al hecho de que prácticamente existe consenso en la literatura reciente acerca de que la evidencia empírica es escasa y los hallazgos son contradictorios normativa y empíricamente.

La coproducción de servicios

Enmarcada también en la denominada “Nueva Gobernanza Pública”, en la última década gana un enorme terreno la corriente de la “coproducción”, la que sí busca ubicar las APP en el campo específico de los servicios públicos, sobre todo los sociales, y que además erige como socio clave a sus usuarios y, eventualmente a las OSFL y a las comunidades.

La coproducción alude a lo que tradicionalmente se ha designado como participación ciudadana en la provisión de servicios públicos³. La reemergencia de ésta bajo un nuevo término es explicada por la intención de propugnar una nueva teoría de gestión de servicios públicos, “*the service framework*” (Osborne ...[et al], 2015 y 2014), en la que la sostenibilidad se torna clave teniendo como fundamento la lógica de un modelo de negocios. En esta dirección, Bovaird y Löffler (2012: 1119) reconocen que, después de la recesión europea de 2008 y de las consecuentes presiones fiscales, existe un renovado interés en la coproducción como una manera de reducir costos de los servicios o incluso de recortar servicios. Por tanto, aunque la idea de la coproducción es justificada como medio de democratización de las decisiones (ver Pestoff, 2006 y Bovaird y Loeffler, 2012), el rasgo de cofinanciamiento de los servicios es, en la práctica, definitorio cuando hay actividades de coproducción⁴.

El punto focal de esta literatura corresponde al campo de los “*enduring welfare services*”, o sea al área de cuidado social (por ejemplo, Pestoff, 2014; Verschuere ...[et al], 2012), reconocida como aquella donde es más evidente el esfuerzo por crear una economía mixta (ver Hill, 2007: 189). Más allá de tal campo, los intentos de operacionalizar la noción de coproducción muestran ser muy limitados. Radnor ...[et al] (2014) ofrecen un ejemplo acotado al co-diseño del enrolamiento estudiantil a través de la aplicación del “*service blueprinting*”. El estudio de la OCDE (2011), dedicado a este tema, aunque proporciona algunos otros ejemplos, referidos especialmente a la integración de pares en procesos de mejoramiento de la salud y la educación, admite que el conocimiento y uso de la coproducción a nivel nacional permanece limitado. Por su parte, Verschuere ...[et al] (2012), luego de un análisis del estado del

arte sobre la investigación científica en 10 años (2002-2012) acerca de coproducción concluyen que la confusión conceptual permanece como un problema, que la diversidad metodológica es aún limitada y que la mayoría de las investigaciones son descriptivas⁵ (*ibídem*: 123). Asimismo, Bovaird y Loeffler (2012) señalan que, quizás por su escaso uso, hay poca evidencia acerca de si la coproducción puede producir ahorros, mejores resultados, o construir capital social cuando es aplicada a escala.

Las expresiones mayoritarias que actualmente se insinúan pertenecen al ámbito local, vinculadas fundamentalmente a los efectos que la coproducción puede tener en procesos de innovación y, eventualmente, de cambio social (ver, por ejemplo, Schachter ...[et al], 2012; Rüede y Lurtz, 2012; y para España Zubero, 2015 y Subirats, 2015).

La creación de valor público

Comienza también a irradiarse al campo de las APP, sobre todo en la variante de la coproducción con usuarios y, en general, en el enfoque de la llamada Nueva Gobernanza Pública (Osborne ...[et al], 2015; Bovaird y Loeffler, 2012) la discusión acerca del valor público, los valores públicos y la esfera pública. La más importante justificación provista por la literatura al respecto es el interés por renovar la democracia y trascender las visiones de que los propósitos de la administración pública se agotan en la búsqueda de eficiencia y efectividad (por ejemplo, Bryson ...[et al], 2014; Moore, 1995; Bozeman, 2007; Benington, 2011).

Sin embargo, el significado de valor público es muy elusivo. Los intentos por operacionalizar esta noción, originalmente planteada por Moore (1995), son múltiples pero escasos en el caso de las APP. Toman este desafío Reynaers (2014) respecto de los PPP -aunque solo en infraestructura vial⁶- así como Reynaers y De Graaf (2014) y Page ...[et al] (2015) en términos generales. Estos últimos autores asumen que crear valor público es crear aquello que el público valora o que es beneficioso para la esfera pública. En este sentido, introducen un marco caracterizado por tres dimensiones de valor público: *accountability* democrática (horizontal y vertical), legitimidad procedimental (racionalidad procedimental, justicia procedimental y control operacional) y *outcomes* sustantivos (efectividad, eficiencia, equidad y capacidad reforzada de resolución de problemas), las que supuestamente reflejan las prioridades y preocupaciones distintivas de la administración pública.

El esfuerzo, aunque relevante, evidencia que el denominado “valor público” no puede ser medido como tal, sino solo a través de dimensiones separadas como las propuestas, las que, por demás, al exhibir *trade offs* tanto dentro como entre ellas (problema reconocido por los autores en referencia) torna imposible una valoración integral del “valor creado”. Por tanto, es difícil imaginar que “el valor público pueda servir como una medición del desempeño y un marco orientador de la gestión” como lo propugnan Bryson ...[et al] (2014: 452).

Ocurre algo similar cuando se constata la variedad de criterios de valores públicos. Beck Jørgensen y Bozeman (2007) realizan un inventario a través de una revisión de 230 estudios en el campo de la administración pública procedentes de Estados Unidos, el Reino Unido y Escandinavia y llegan a listar un total de 72 valores públicos que clasifican según los aspectos de la administración pública que afectan, proponiendo considerar los criterios de jerarquía, causalidad y proximidad para establecer relaciones entre ellos. Por su parte, Nabatchi (2012), usando como referencia a Estados Unidos, distingue cuatro marcos interpretativos (político, legal, organizacional y de mercado) que proveen significados acerca de los valores públicos en la administración y la gobernanza. Muestra que existen valores públicos asociados a cada uno de los marcos, así como “valores itinerantes” (*accountability*, ciudadanía y legitimidad) cuyo contenido, sin embargo, varía según el marco que se tenga como referencia.

En suma, tampoco los intentos de darle contenido a la expresión “valores públicos” son convincentes. De hecho, Reynaers y De Graaf (2014) además de concluir que el conocimiento empírico de la relación entre valores públicos y partenariados público privados permanece sorprendentemente escaso considerando la importancia de estos arreglos para las políticas públicas (p. 120), muestran que la literatura se apoya en perspectivas ontológicas no comparables que hacen imposible extraer conclusiones generales acerca de dicha relación y que obligan a reconocer la ambigüedad de la noción de valores públicos. Conclusiones similares presentan Van der Wal ...[et al], (2015), quienes hacen un meta-análisis de 397 publicaciones sobre valores públicos procedentes de 18 disciplinas y señalan que “hay poco (tal vez no hay) acuerdo sobre cómo se deben definir los VP, qué valores son ‘públicos’ y por qué, y cómo los VP deben ser clasificados y medidos. Así, tanto los tipos como el número de VP mencionados en la literatura varían ampliamente”.

De cualquier manera, la propuesta realizada por Page ...[et al] (2015: 14-15) acerca de las APP sugiere que todas las partes, a través

Además de que la literatura anglosajona no ofrece evidencias concluyentes sobre cuáles son los resultados de las distintas modalidades de APP, revela algunas tensiones. Ellas, en contrapunto con las realidades latinoamericanas, insinúan una serie de riesgos especialmente cuando las APP se usan para implementar servicios sociales enmarcados en la construcción de ciudadanía social.

de un diálogo reflexivo, pueden incidir de igual manera para dirimir qué es valioso. En este sentido, Stoker (2006, citado por O'Flynn, 2007: 358) describe el valor público como “más que una suma de las preferencias individuales de los usuarios o productores de servicios públicos, [que] se construye colectivamente a través de la deliberación entre funcionarios elegidos y designados de gobierno y los principales actores relevantes”. En general, todos los autores que suscriben la corriente de creación de valor público asumen esta perspectiva.

Observada en conjunto, toda esta discusión por un lado muestra que existen diferentes perspectivas teóricas para comprender y analizar las APP en los servicios sociales, y por otro, releva la escasez de estudios comparados acerca de las diferentes modalidades de provisión, según si los proveedores son mercantiles o entes sin fines de lucro. Además, sugiere que, en general, hay poca evidencia concluyente para respaldar el énfasis que han tenido las APP tanto en el mundo anglosajón como en Latinoamérica.

Hay autores que insinúan que el hecho de que la retórica y las políticas de fomento de las APP sigan extendiéndose puede estar asociado no solo a la necesidad de atraer recursos privados a actividades públicas sino también a su “eficacia social” y, específicamente, a su legitimidad cultural (Dickinson y Sullivan, 2014). Por ejemplo, en el campo de las emociones la idea de la colaboración aparece como “una cosa buena” que genera un sentimiento moral positivo y que bloquea la idea de la colaboración como conflicto, además de que puede operar bajo una variedad de formas estructurales dentro del espectro de jerarquías, mercados y redes (*ibidem*: 162).

3. Las tensiones emergentes

Además de que la literatura anglosajona no ofrece evidencias concluyentes sobre cuáles son los resultados de las distintas modalidades de APP, revela algunas tensiones. Ellas, en contrapunto con las realidades latinoamericanas, insinúan una serie de riesgos especialmente cuando las APP se usan para implementar servicios sociales enmarcados en la construcción de ciudadanía social.

La tensión entre democracia y corporativismo en el campo de los servicios públicos

Visiones críticas acerca de la literatura anglosajona sobre valor público enfatizan en esta tensión al plantear que aunque este enfoque promueve una agenda democratizadora no se hace cargo de las

desigualdades de poder, del conflicto, ni de las barreras para crear valor público. En este sentido, Dahl y Soss (2014) destacan entre otros problemas el riesgo de propiciar procedimientos deliberativos y participativos en contextos que (1) dejan inalteradas las desigualdades políticas, y (2) subordinan la contestación democrática a la producción de fines específicos. Por su parte, Jacobs (2014) llama la atención acerca de diversas barreras para determinar qué es valor público, tales como las creencias y opiniones opuestas del público, la influencia desproporcionada de los individuos ricos y de las asociaciones empresariales y profesionales, y las estructuras de gobierno predisuestas hacia la inacción y la deriva.

Además, la crítica en la propia literatura del mundo anglosajón da cuenta de un posible uso corporativo de la participación ciudadana en los asuntos públicos, en vez de su adopción como un canal para la democratización de las decisiones. Al respecto Dahl y Soss (2014: 502) señalan que “enrolando al público como co-participantes en la búsqueda instrumental de valor público se corre el riesgo de legitimar y profundizar un modo de gestión de gobierno que crea una falsa impresión de poder ciudadano”.

En la práctica, al respecto se reconoce que “la confianza, energía, tiempo, conocimiento político y dinero para asumir nuevos servicios y funciones no se distribuye por igual en la sociedad” (NEF, 2010, citado por Taylor, 2011: 258). De hecho, aun en relación con los CSSP, se reconoce que los socios suelen diferir mucho en tamaño, cobertura y propósitos y que las relaciones entre ellos pueden estar signadas por profundas inequidades. La revisión sistemática de literatura acerca de los CSSP hecha por Selsky y Parker (2005: 850-851) ilustra con toda claridad que “cuando actores de diferentes sectores se focalizan en el mismo asunto, posiblemente lo piensan de manera distinta, están motivados por diferentes objetivos, y usan diferentes enfoques”. En este sentido, se afirma, preventivamente, que es posible que “los complejos objetivos de proyectos de trisector pueden convertirse en contraproducentes porque ellos inclinan el balance de poder en resolver asuntos de políticas públicas hacia intereses corporativos” (Cook ...[et al], 2003 y Zammit, 2004, citados por Selsky y Parker, 2005: 864-865).

Evidentemente este tipo de argumentos puede hacerse extensivo a América Latina, e incluso, pueden resultar en expresiones aún más críticas, tal como lo evidencian múltiples estudios en la región que aluden a los sistemas políticos y a su conexión con los intereses corporativos, sobre todo los económicos y financieros. De hecho, ha

La legislación sobre la participación ciudadana en la gestión pública que ha emergido en la región no aborda el campo de los servicios públicos provistos privadamente, no obstante ser mayoritario. Sin embargo, pretender subsanar esta grave omisión asumiendo las nociones de participación en el mundo anglosajón pudiera conducir a que prime más el corporativismo en las decisiones que incumben a los servicios sociales.

sido ampliamente documentado el que los Estados-nación latinoamericanos se constituyeron como un híbrido entre democracia y autoritarismo que ha ido conformando una tradición clientelar. La “ciudadanía de baja intensidad” (O’Donnell, 1993) se ha reforzado por un fenómeno paradójico observado transversalmente en la región: si bien existe en la actualidad mayor acceso a la información sobre la democracia y los derechos, el acceso a la toma de decisiones continúa siendo limitado y excluyente, lo que implica que los ciudadanos no gozan efectivamente de la titularidad de estos derechos (CEPAL, 2007 en CEPAL, 2015; Fleury, 2014).

Cabe notar, por otra parte, que la prolífera legislación sobre la participación ciudadana en la gestión pública que ha emergido en la región no aborda el campo de los servicios públicos provistos privadamente, no obstante ser mayoritario (Cunill Grau, 2012). Sin embargo, pretender subsanar esta grave omisión asumiendo las nociones de participación y creación de valor en boga en el mundo anglosajón pudiera conducir a que prime más el corporativismo en las decisiones que incumben a los servicios sociales, dada las debilidades de las instituciones y de los contrapesos de poder que defienden intereses públicos.

La tensión entre la lógica pública y la lógica mercantil en la provisión de servicios sociales

Como se ha observado, existe una clara tendencia en la literatura anglosajona a colocar en el centro del debate el aporte de recursos, más que las ventajas comparativas de cada sector y el uso productivo de las interdependencias. En este sentido, diversos autores (Chapman ...[et al], 2010; Lee, 2012 y Melbourne, 2013, en Bode y Brandsen, 2014: 1063) señalan que, en consistencia con tal tendencia, el patrón dominante de APP en la actualidad está inspirado en formas híbridas de organización en las que la orientación empresarial tiene prioridad, especialmente en salud y sistemas de cuidado social.

La literatura sobre la emergencia de un “*Cuarto Sector*” refleja, desde otro ángulo, lo anterior. El argumento general es que la división entre organizaciones con y sin fines de lucro ya no constituiría un modelo adecuado para lidiar con los problemas sociales y ambientales actuales, y que lo que cabe es que todas adopten misiones sociales así como que todas busquen generar ingresos (Haigh y Hoffman, 2012), produciendo una “*gobernanza híbrida*” (Klitgaard y Treverton, 2003 y Kramer, 2000, citados por Selsky y Parker, 2005: 852-853).

La lógica mercantil en un escenario en el que no están instalados derechos garantizados de ciudadanía, al alentar la intervención de entidades con fines de lucro, estimula la aparición de establecimientos socialmente segregados y una desigualdad intrínseca en los servicios sociales.

Bajo este marco no resulta casual que, especialmente en la literatura procedente de Estados Unidos, tenga tanto realce la noción de “valor compartido” (Porter y Kramer, 2011), la que desde la perspectiva de las entidades lucrativas busca incentivar el aporte social generado por la actividad empresarial (el valor social), y desde la perspectiva de las entidades sin fines de lucro pretende justificar el financiamiento por medio de actividades lucrativas (el valor económico). Incluso en el campo de la filantropía la misma lógica estaría dando lugar a una “nueva” filantropía, habida cuenta de que esta se visualiza como una inversión, de la que se esperan claros retornos y, por ende, que busca introducir cambios sociales basados en las prácticas de “*business entrepreneurship*” (Almog-Bar y Zychlenski, 2012).

En Europa y particularmente en el Reino Unido hasta la ascensión de un nuevo gobierno conservador, el financiamiento público a las OSFL habría sido cuantioso⁷. Ahora, como una expresión de la nueva tendencia, se vislumbra una creciente preferencia de las APP con empresas privadas mercantiles o, en su defecto, con actores sociales poderosos; o sea, con “*big partners*” en vez de la tan apelada “*big society*” (Bode y Brandsen, 2014; Taylor, 2011).

Esta tensión entre la lógica pública y la lógica mercantil en la provisión de servicios, que crecientemente se resuelve a favor de esta última, se exagera puesta en el contexto latinoamericano. Ello porque la lógica mercantil en un escenario en el que no están instalados derechos garantizados de ciudadanía, al alentar la intervención de entidades con fines de lucro, produce una segmentación de la demanda y, por tanto, estimula la aparición de establecimientos socialmente segregados (Atria ...[et al], 2013) y una desigualdad intrínseca en los servicios sociales ofertados (Robles, 2013: 41). Esto conduce a relevar una tensión más general.

La tensión entre un Estado garante de derechos y uno subsidiario y los límites de la gobernanza colaborativa

Respecto de Europa, se ha remarcado que “el Estado activista no ha sido desmantelado, sino que se reorganizó y se volvió hacia nuevos fines” (Pierson y Skocpol, 2007, en Dahl y Soss, 2014: 497). En este sentido, por ejemplo, Carmel y Harlock (2008, en Chapman, ...[et al], 2010: 614) sugieren que la denominada “gobernanza colaborativa” es, en realidad, una forma sofisticada de control del Estado sobre el tercer sector en tanto denota un esfuerzo por constituir a este como “terreno gobernable” a través de discursos, estrategias y cambios

La crisis fiscal actual, y en particular la necesidad de atraer recursos financieros al sector público, es un aliciente para que las organizaciones sociales e, incluso, la propia ciudadanía actúen como co-financiadoras de servicios. Las implicaciones que este discurso tiene sobre la equidad son problemáticas cuando se advierte que no todas las personas pueden comprometerse en actividades de coproducción.

administrativos y de política ampliamente conceptualizados como “gobernanza”. Por su parte, refiriéndose a la “nueva filantropía”, Almog-Bar y Zychlenski (2012)⁸ llaman la atención sobre el uso de la colaboración como un medio de control, pero ya no solo de parte del Estado sino también de parte de grandes fundaciones filantrópicas sobre el propio Estado y las políticas sociales.

Lo que en definitiva resulta destacado por la literatura crítica anglosajona es una tendencia a difuminar las fronteras entre Estado y sociedad, teniendo como referente ideal que en cada uno de los sectores prime la lógica de mercado y que, además de compartir recursos, todos “compartan el poder” para atender los problemas sociales. Así, según lo notan Dahl y Soss (2014), procesos competitivos en que actores oponentes se enfrentan uno contra el otro en relaciones de cuasi-mercado encajan con procesos de colaboración que posicionan a instituciones del Estado, del mercado y de la sociedad civil como actores que comparten el poder. El añadido es que la interpelación a la sociedad civil o al tercer sector, como se ha advertido, suele ahora referirse a grandes organizaciones sociales que difícilmente pueden calificarse como OSFL y que son interpeladas básicamente como fuente de financiamiento.

Es evidente que la crisis fiscal actual, y en particular la necesidad de atraer recursos financieros al sector público, es un aliciente para que las organizaciones sociales e, incluso, la propia ciudadanía actúen como co-financiadoras de servicios. Según se ha advertido, los propios mentores del enfoque de la coproducción expresan con claridad tales propósitos.

Las implicaciones que este discurso tiene sobre la equidad son problemáticas cuando se advierte que no todas las personas pueden comprometerse en actividades de coproducción (Verschuere ...[et al], 2012). No obstante lo anterior, no puede soslayarse el contexto de aplicación de esta literatura sobre coproducción y sus referentes institucionales. Pestoff (2006: 504) a partir de un estudio sobre la participación de los padres en servicios de cuidado infantil en siete países (Bélgica, Bulgaria, Inglaterra, Francia, Alemania, Italia, España y Suecia) concluye que “el concepto de coproducción podría ser altamente relevante a las propuestas de reformas sobre el bienestar y la democracia”. Sin embargo, en la mayoría de tales países existen derechos garantizados en este campo. El caso más destacado es el de Suecia donde, cualquiera sea el tipo de proveedor (municipal, privado mercantil, cooperativa o asociación del tercer sector)⁹, siempre

los servicios son financiados con fondos públicos e, incluso, si los padres no pueden contribuir con su tiempo o esfuerzo en el caso de proveedores alternativos a los municipales, los mismos padres pueden demandar la existencia de estos últimos (*ibídem*: 514-515). Por otra parte, en Noruega se reconoce que la calidad de la educación de la primera infancia es relativamente independiente de la forma de propiedad, porque el financiamiento estatal está asegurado para todos (Haug, 2014: 376). Es importante considerar, al respecto, que en los países nórdicos los individuos tienen consagrado el derecho al cuidado por parte del Estado. En otros países, el Estado apoya los esfuerzos de la familia en la provisión de cuidado mientras que son excepcionales la compra de cuidado o el apoyo exclusivamente familiar (Hill, 2007: 189).

En términos más generales, para comprender el marco básico de la relación entre servicios públicos y privados tiene fundamental importancia la política de bienestar del país en cuestión y, específicamente, las responsabilidades asignadas al Estado en la garantía de derechos.

En este sentido, es importante tener en cuenta de que si bien la literatura europea reciente asigna un nuevo protagonismo a las organizaciones sociales y a la propia ciudadanía en la provisión de servicios, se inscribe en el marco de regímenes de bienestar en los que el Estado permanece como garante de los servicios sociales y, por tanto, donde el financiamiento público suele estar asegurado, salvo algunas excepciones como la de España por ejemplo.

En América Latina, por su parte, aunque la mayor parte de la discusión actual se orienta a reivindicar el rol garantista del Estado, prima todavía un rol subsidiario del Estado en el bienestar social. De esto dan cuenta el monto y los mecanismos del financiamiento que el Estado provee a las OSFL prestadoras de servicios sociales. En la región tienden a operar profundas asimetrías en el financiamiento público a OSFL, las que devienen en la relativa exclusión de las organizaciones sociales pequeñas en la provisión de bienes públicos (ver por ejemplo Sánchez ...[et al], 2014 para Chile) y que obligan a las organizaciones sociales a ser corresponsables del financiamiento de los servicios públicos. En este sentido, un estudio de Andrade ...[et al] (2014) sobre la prestación de servicios por parte de las organizaciones colaboradoras del Servicio Nacional del Menores (SENAME) de Chile ofrece hallazgos que pueden ser extrapolables a otros campos, al dar cuenta que el Estado no asume su rol de resguardo de los derechos de la infancia como estipula la Convención de los Derechos del Niño,

pues las organizaciones civiles (que asumen el 99% de las prestaciones) tienen alta responsabilidad, no solo en la ejecución sino en el financiamiento de las acciones, así como que la vinculación con actores privados se desarrolla en un marco de mera externalización de servicios.

La tensión entre relaciones de colaboración y de transacción

En un plano más específico, pero consistente con los revisados precedentemente, la literatura revela tensiones sobre los propósitos, mecanismos y condiciones de la colaboración cuando se trata de proveer servicios sociales.

Primero, la literatura anglosajona de los últimos cinco años que se refiere a casos empíricos sobre APP con OSFL sugiere que reales relaciones de partenariado son la excepción y no la regla (ver revisión en Furneaux y Ryan, 2014). De hecho, en términos generales, como se ha advertido, los estudios de caso tienden a sugerir que las APP siguen siendo básicamente transaccionales, ya sea porque el aporte en recursos del sector privado es el centro de interés (caso de infraestructuras, especialmente) o bien porque la relación se circunscribe a la compra de servicios ya sea a OSFL o al sector privado mercantil. Lo que así queda puesto en discusión es el propósito de las acciones colaborativas y, con ello, la medida en que pueda hablarse en propiedad de colaboración y de partenariados.

Nominalmente existe consenso respecto de que el propósito básico de la colaboración es la creación de sinergia. Esta suele ser visualizada como un valor que se refiere “a los beneficios generados como resultado de una asociación que de otro modo no se hubieran producido para los participantes” (Kindornay ...[et al], 2014: 8). En general, corresponde a la etapa “transformadora” de la colaboración, expresada en nuevas modalidades de provisión de servicios, entre otros (*ibídem*: 13). Cuando, en vez del logro de sinergia, prima el criterio del ahorro de costos la colaboración se suele limitar a obtener la coordinación entre las partes (ver por ejemplo, Weihe, 2008 y Van Gestel ...[et al], 2008) y, por tanto, no aspira a la búsqueda de verdaderas relaciones de partenariado.

El punto es que el logro de sinergia en una APP y por ende de un “real” partenariado, según se deriva de la literatura que la aborda expresamente, depende de factores intangibles -que pertenecen sobre todo a la esfera del comportamiento-; de factores del contexto

Los nuevos giros de la discusión sobre las APP en el campo de los servicios sociales dan cuenta de tensiones entre democracia y corporativismo, lógica pública y mercantil, relaciones de colaboración y transaccionales y, sobre todo, entre las responsabilidades de un Estado garante y un Estado subsidiario en la protección social. Ello alerta acerca del riesgo de una extrapolación acrítica a América Latina de la literatura anglosajona.

institucional; de las formas de gestión de las relaciones (Weihe, 2008; Kindornay ...[et al], 2014; Van Gestel ...[et al], 2008; Getha-Taylor, 2012; Roehrich ...[et al], 2014; Forrer ...[et al], 2010); y de los mecanismos usados para abordar las barreras asociadas a los desbalances de poder y a la diversidad de objetivos y valores (Fung, 2002). Este tipo de hallazgos es consistente con estudios acerca de las relaciones entre sectores gubernamentales en el campo de la política social en la región (ver, por ejemplo, Cunill Grau, 2014 y Cunill Grau ...[et al], 2015).

Una ilustración de caso “frontera”, que puede tener importantes implicaciones para los servicios sociales, la proporcionan Dwyer ...[et al] (2014) respecto de las reformas emprendidas en los últimos cinco años en Canadá, Nueva Zelanda y Australia para la participación de organizaciones indígenas¹⁰ en servicios de atención primaria de salud dirigidos a comunidades indígenas que han sido eficaces en la mejora de su salud. Tales reformas comparten el hecho de que implícitamente reconocen a las organizaciones indígenas como “co-principales” en vez de simples agentes en su relación con los gobiernos y, por tanto, propenden hacia formas más relacionales de contratos e intentan reconceptualizar la *accountability* como recíproca.

4. Conclusión: una agenda pendiente de investigación

A partir del debate existente en la literatura anglosajona contemporánea, se identifican pistas acerca de los efectos que tienen las APP como estrategia para la provisión de servicios públicos. Sin embargo, ellas no abundan y en general son fragmentadas y no siempre coincidentes, dificultando la definición de políticas que aumenten capacidades sociales junto con el bienestar de públicos específicos y que, a la vez, amplíen el espacio de lo público.

Lo más notable es que, no obstante la creciente referencia a los valores o al valor público, prácticamente no hay análisis respecto a cómo las APP impactan la relación entre los servicios públicos y la ciudadanía, tanto en su vertiente asociada a los derechos sociales como a los derechos políticos. La literatura anglosajona no da mayores luces, porque buena parte de ellos están consagrados en ese contexto. Sin embargo, los nuevos giros de la discusión sobre las APP en el campo de los servicios sociales dan cuenta de tensiones entre democracia y corporativismo, entre la lógica pública y la mercantil, entre relaciones de colaboración y transaccionales y, sobre todo, entre las responsabilidades de un Estado garante y un Estado subsidiario en la protección social.

Ello necesariamente alerta acerca del riesgo de una extrapolación acrítica a América Latina de la literatura anglosajona dominante sobre las APP. Más aún si se considera que en la región hay un creciente énfasis en la creación de sistemas de protección social más activos, basados en derechos e integrales, lo que interpela al Estado y a los tipos de APP que propicia en el campo social.

Por tanto, ante los nuevos imperativos, se revela crucial conocer cuáles son las condiciones que requiere satisfacer el Estado para que su asociación con entes privados traduzca en sinergias que refuercen y amplíen los derechos sociales y no en una abdicación de las responsabilidades públicas o en una oportunidad para negocios privados. En tal sentido, la agenda futura de investigación en América Latina requiere darle contenido propio al debate sobre los valores públicos (y el valor público), la “gobernanza colaborativa” y la propia “coproducción”, teniendo en cuenta cuáles son, en primer término, las responsabilidades del Estado en la construcción de ciudadanía social. Todo ello obliga a que la agenda de investigación ayude a aclarar la relación entre servicios sociales bajo APP y derechos sociales, y que acometa expresamente la construcción de indicadores que den cuenta de la existencia de esta relación en el marco de sistemas integrales de protección social.

En esta misma dirección, es clave conocer los efectos que puede tener en los derechos de la ciudadanía el que las APP se produzcan con empresas mercantiles o entes no mercantiles y, dentro de estos, según sean ONG, comunidades o beneficiarios. Esto supone discernir, por una parte, cuáles modalidades de APP resguardan mejor o peor los derechos ciudadanos, teniendo en cuenta los indicadores que pueden ilustrarlos. Tales indicadores tendrían que contemplar a lo menos la equidad y la efectividad social, entendida esta como una noción comprensiva que, en principio, puede ser vista como la capacidad de atender necesidades sociales (responsividad, calidad...) y ampliar libertades reales de la ciudadanía. Por otra parte, considerando que la noción de ciudadanía también interpela la participación de la sociedad sobre los asuntos públicos, el análisis de las APP tendría que incluir cómo expresamente atienden las dimensiones de transparencia y rendición de cuentas (en general, la *accountability*), las oportunidades que crean para el control y la participación social y cómo pueden afectar la autonomía y las capacidades de incidencia política y de organización social de quienes actúan como prestadores de los servicios, sean estos ONG, comunidades locales o destinatarios mismos. Necesariamente, pues,

Es clave conocer los efectos que puede tener en los derechos de la ciudadanía el que las APP se produzcan con empresas mercantiles o entes no mercantiles y, dentro de estos, según sean ONG, comunidades o beneficiarios. Esto supone discernir cuáles modalidades de APP resguardan mejor o peor los derechos ciudadanos, teniendo en cuenta los indicadores que pueden ilustrarlos.

la agenda futura de investigación tendría que proveer de análisis comparados, con mediciones empíricas de los indicadores de garantías de derechos aplicados a diferentes tipos de agentes sociales en tipos específicos de servicios sociales.

Asimismo resalta la importancia de considerar cuáles mecanismos y modalidades de financiamiento de las APP pueden ser más eficaces, considerando sus posibles efectos diferenciales no solo en los servicios, sino también en la autonomía y el ejercicio de los derechos políticos de los proveedores no mercantiles.

Por fin, cabe tener en cuenta las influencias del contexto. Esto es especialmente importante cuando se ha producido una descentralización no solo en la provisión sino también en el financiamiento de los servicios sociales en las municipalidades, las que son altamente heterogéneas en sus capacidades financieras, políticas y administrativas.

En suma, dado el escaso nivel de evidencia empírica respecto de los efectos de las APP generadas en el mundo anglosajón y en América Latina, y el hecho de que en la región es una realidad la implementación de servicios sociales a través de privados, es imperioso avanzar en el debate teórico y político y en estudios empíricos acerca de las relaciones entre las APP y un Estado garante de derechos que a la vez no reproduzca los eventuales vicios de los regímenes de bienestar europeos.

Esta discusión es ineludible particularmente en el contexto actual donde, a pesar de que las garantías de los derechos ciudadanos se están considerando claves en la construcción de los sistemas de protección social, se sigue sin debatir cuáles son los modos de implementación de los servicios sociales que garantizan tales derechos. Por tanto, asuntos como los reseñados requerirían ser considerados en la futura agenda de investigación sobre protección social en la región.

Notas

(1) En América Latina el estudio de la cooperación pública privada en el campo de las infraestructuras públicas es prolífero. Por ejemplo, en el Infrascopio (EIU, 2014) son evaluados periódicamente 19 países de América Latina y el Caribe por la Economist Intelligence Unit en coordinación con el Fondo Multilateral de Inversiones del BID.

(2) Refiriéndose en general al cuidado de niños / preescolar y a los dirigidos a personas que necesitan la ayuda de terceros para realizar las actividades de la vida diaria.

(3) Pestoff (2006: 506) expresa que “implica participación ciudadana en la ejecución o implementación de políticas públicas”. Vamstad (2012) señala

que es un “sistema para la provisión de servicios en el que los usuarios del servicio también participan en su provisión”.

(4) Bovaird y Loeffler (2012) sostienen que una experiencia no puede ser calificada como de coproducción si no están presentes las siguientes dimensiones: co-planificación de una política; co-diseño de servicios; co-priorización de servicios; co-financiamiento de servicios; co-gestión de servicios; co-suministro; y co-evaluación.

(5) Se refieren a la coproducción con ciudadanos y/o con el tercer sector.

(6) Este trabajo, sin embargo, busca relacionar específicamente los valores públicos (en plural) con los PPP. Su referente es un caso de Holanda. Los valores públicos que consideran son: accountability, transparencia, responsividad, responsabilidad y calidad.

(7) Según lo refieren Chapman ...[et al] (2010), el Partido Laborista desde 1997 al 2010 invirtió fuertemente en ellas y creó una institucionalidad específica para promover el desarrollo comunitario. En el campo de la educación no superior, en algunos países como Holanda y Bélgica los servicios provistos por OSFL, especialmente de carácter religioso, tienen una larga data y explicaciones de orden más institucional (ver Hill, 2007: 188).

(8) Las reflexiones de estos autores se basan en un estudio de caso en Israel, pero recorren la literatura al respecto en el mundo anglosajón.

(9) Vamstad (2012) aclara que en Suecia los proveedores no públicos de servicios permanecen como raras excepciones. Actualmente entre un 10 y un 15% de los servicios de cuidado infantil son provistos por cooperativas de padres.

(10) En general son organizaciones que, además de actuar como proveedoras de servicios, ejercen un rol de abogacía.

Bibliografía

- Alarcón Leiva, J; Castro Paredes, M; y Donoso Díaz, S. (2013), “Centralismo y aspiraciones descentralizadoras en la organización del sistema escolar chileno: 1980-2011”, en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 57, octubre, pp. 157-188.
- Almog-Bar, M. y Zychlinski, E. (2012), “A Façade of Collaboration”, en *Public Management Review*, Vol. 14 N° 6, pp. 795-814.
- Alonso, P.; Pinto, D. M.; Astorga, I.; y Freddi, J. (2014), “Conceptos generales y modelos: serie de notas técnicas sobre asociaciones público-privadas en el sector de la salud de América Latina”, Washington, BID. División de Protección Social y Salud (Nota Técnica; N° IDB-TN-714).
- _____ (2015), “Menos cuentos, más evidencia. Asociaciones público-privadas en la literatura científica: nota

- 3 de la serie de notas técnicas sobre asociaciones público-privadas en el sector de la salud en América Latina”, Washington, BID (Nota Técnica; N° IDB-TN-882).
- Andrade Guzmán, C.; Martin Münchmeyer, M. P.; y Martínez Oyarce, L. (2014), “Protección especial: entre el rol garante del Estado y la prestación de servicios por parte de las organizaciones colaboradoras de SENAME”, Santiago, Centro de Estudios de la Niñez; Corporación Opción (Documento de Trabajo; N° 1).
- Andrews, R. y Entwistle, T. (2010), “Does Cross-Sectoral Partnership Deliver? An Empirical Exploration of Public Service Effectiveness, Efficiency, and Equity”, en *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 20 N° 3, pp. 679-701.
- Araujo, M.; López-Boo, F.; Novella, R.; Schodt, S; y Tomé, R. (2015), “La calidad de los Centros Infantiles del Buen Vivir en Ecuador”, Washington, BID. División de Protección Social y Salud (Resumen de Políticas; N° IBD-PB-248).
- Atria, F.; Larraín, G.; Benavente, J. M.; y Joignant, A. (2013), *El otro modelo: del orden neoliberal al régimen de lo público*, Santiago, Debate.
- Barba, C. (2007), “América Latina: regímenes de bienestar en transición durante los años noventa: inseguridad y protección social en los países desarrollados y en América Latina”, en *Caderno CRH*, Vol. 20 N° 50, pp. 197-211.
- _____ (2013), “Inseguridad y protección social en los países desarrollados y en América Latina”, en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 75 N° 1, pp. 29-61.
- Beck Jørgensen, T. y Bozeman, B. (2007), “Public Values: an Inventory”, en *Administration and Society*, Vol. 39 N° 3, pp. 354-381.
- Benington, J. (2011), “From Private Choice to Public Value?”, en *Public Value: Theory and Practice*, J. Benington y M. Moore (eds.), London, Palgrave Macmillan.
- Berlinski, S. y Schady, N. (eds.) (2015), *Los primeros años: el bienestar infantil y el papel de las políticas públicas*, Washington, BID.
- Bode, I. y Brandsen, T. (2014), “State-Third Sector Partnerships: a Short Overview of Key Issues in the Debate”, en *Public Management Review*, Vol. 16 N° 8, pp. 1055-1066.
- Bovaird, T. (2004), “Public-Private Partnerships: from Contested Concepts to Prevalent Practice”, en *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 70 N° 2, pp. 199-215.
- Bovaird, T. y Loeffler, E. (2012), “From Engagement to Coproduction: the Contribution of Users and Communities

- to Outcomes and Public Value”, en *Voluntas*, N° 23, pp. 1119-1138.
- Bozeman, B. (2007), *Public Values and Public Interest: Counterbalancing Economic Individualism*, Washington, Georgetown University Press.
- Bresser Pereira, L. C. y Cunill Grau, N. (1998), “Entre el Estado y el mercado: lo público no estatal”, en *Lo público no estatal en la reforma del Estado*, L. C. Bresser Pereira y N. Cunill Grau (eds.), Buenos Aires, CLAD; Editorial Paidós.
- Bryson, J. M.; Crosby, B. C.; y Bloomberg, L. (2014), “Public Value Governance: Moving beyond Traditional Public Administration and the New Public Management”, en *Public Administration Review*, Vol. 74 N° 4, pp. 445-456.
- Cecchini, S.; Filgueira, F.; y Robles, C. (2014), *Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe: una perspectiva comparada*, Santiago, CEPAL (Serie Políticas Sociales; N° 202).
- CEPAL (2015), Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe, CEPAL, Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social del Perú y PNUD, 2 al 4 de noviembre, Lima, Perú.
- Chapman, T.; Brown, J.; Ford, C.; y Baxter, B. (2010), “Trouble with Champions: Local Public Sector-Third Sector Partnerships and the Future Prospects for Collaborative Governance in the UK”, en *Policy Studies*, Vol. 31 N° 6, pp. 613-630.
- Cunill Grau, N. (2012), “¿Qué ha pasado con lo público en los últimos 30 años? Balance y perspectivas”, en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 52, febrero, pp. 5-44.
- _____ (2014), “La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales: un acercamiento analítico-conceptual”, en *Gestión y Política Pública*, Vol. 23 N° 1, pp. 5-46.
- Cunill Grau, N.; Repetto, F.; y Bronzo, C. (2015), “Coordinación intersectorial pro integralidad de las instituciones de protección social”, en *Instrumentos de protección social: caminos latinoamericanos hacia la universalización*, S. Cecchini, F. Filgueira, R. Martínez y C. Rossel (eds.), Santiago, CEPAL (Libros de la CEPAL; N° 136).
- Dahl, A. y Soss, J. (2014), “Neoliberalism for the Common Good? Public Value Governance and the Downsizing of Democracy”, en *Public Administration Review*, Vol. 74 N° 4, pp. 496-504.
- Dickinson, H. y Sullivan, H. (2014), “Towards a General Theory of Collaborative Performance: the Importance of Efficacy and Agency”, en *Public Administration*, Vol. 92 N° 1, pp. 161-177.
- Donahue, J. y Zeckhauser, R. (2011), *Collaborative*

- Governance: Private Roles for Public Goals in Turbulent Times*, Princeton, Princeton University Press.
- Drago, J. y Paredes, R. (2011), “La brecha de la calidad de la educación”, en *Revista CEPAL*, N° 104, pp. 167-180.
- Dwyer, J.; Boulton, A.; Lavoie, J. G.; Tenbensel, T.; y Cumming, J. (2014), “Indigenous Peoples’ Health Care: New Approaches to Contracting and Accountability at the Public Administration Frontier”, en *Public Management Review*, Vol. 16 N° 8, pp. 1091-1112.
- EIU (2014), *Evaluating the Environment for Public-Private Partnerships in Latin America and the Caribbean: the 2014 Infrascopes*, New York, Economist Intelligence Unit, <https://publications.iadb.org/handle/11319/6963>.
- Elvidge, J. y Carnegie, F. (2012), *The Enabling State: a Discussion Paper*, Dumfermline, Carnegie UK Trust, <http://www.carnegieuktrust.org.uk/CMSPages/GetFile.aspx?guid=b90e80a4-a243-4f6b-bfb1-34b15c3cb7b3>.
- Emerson, K. y Nabatchi, T. (2015), “Evaluating the Productivity of Collaborative Governance Regimes: a Performance Matrix”, en *Public Performance and Management Review*, Vol. 38 N° 4, pp. 717-747.
- Filgueira, F. (2014), “Hacia un modelo de protección social universal en América Latina”, Santiago, CEPAL (Serie Políticas Sociales; N° 188).
- Fleury, S. (2014), “¿Es posible la construcción de Estados de bienestar tardíos? Pacto social y gobernabilidad democrática”, en *Pactos sociales para una protección social más inclusiva: experiencias, obstáculos y posibilidades en América Latina y Europa*, M. Hopenhayn, C. Maldonado, R. Martínez, M. Rico y A. Sojo (eds.), Santiago, Naciones Unidas.
- Franco, R. (2004), *Institucionalidad de las políticas sociales: modificaciones para mejorar su efectividad*, Santiago, FLACSO. Sede Chile, <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/chile/flacso/autoridad.pdf>.
- Forrer, J.; Kee, J. E.; Newcomer, K. E.; y Boyer, E. (2010), “Public-Private Partnerships and the Public Accountability Question”, en *Public Administration Review*, Vol. 70 N° 3, pp. 475-484.
- Fung, A. (2002), *Collaboration and Countervailing Power: Making Participatory Governance Work*; Draft, Cambridge, Harvard University. John F. Kennedy School of Government.
- Furneaux, C. y Ryan, N. (2014), “Modelling NPO-Government Relations: Australian Case Studies”, en

- Public Management Review*, Vol. 16 N° 8, pp. 1113-1140.
- Gazley, B. (2010), "Why not Partner with Local Government: Nonprofit Managerial Perceptions of Collaborative Disadvantage", en *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, Vol. 39 N°1, pp. 51-76.
- Gazley, B. y Brudney, J. L. (2007), "The Purpose (and Perils) of Government-Nonprofit Partnership", en *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, Vol. 36 N° 3, pp. 389-415.
- Getha-Taylor, H. (2012), "Cross-Sector Understanding and Trust", en *Public Performance and Management Review*, Vol. 36 N° 2, pp. 216-229.
- Habermas, J. (1986), *Historia y crítica de la opinión pública*, México, Ediciones G. Gili. Original de 1962.
- _____ (1990), "Soberanía popular como procedimiento: um conceito normativo de espaço público", en *Novos Estudos*, N° 26, pp. 100-113.
- Haigh, N. y Hoffman, A. J. (2012), "Hybrid Organizations: the Next Chapter of Sustainable Business", en *Organizational Dynamics*, Vol. 41 N° 2, pp. 126-134.
- Hall, D. (2015), "¿Por qué las asociaciones público-privadas (APPs) no funcionan?", Greenwich, University of Greenwich. Public Services International Research Unit.
- Haug, P. (2014), "The Public-Private Partnership in ECEC Provision in Norway", en *European Early Childhood Education Research Journal*, Vol. 22 N° 3, pp. 366-378.
- Hellowell, M. y Pollock, A. M. (2009), "The Private Financing of NHS Hospitals: Politics, Policy and Practice", en *Economic Affairs*, Vol. 29 N° 1, pp. 13-19.
- Hill, M. (2007), "The Mixed Economy of Welfare: a Comparative Perspective", en *Understanding the Mixed Economy of Welfare*, M. Powell (ed.), Bristol, Policy Press.
- Hodge, G.; Greve, C.; y Boardman, A. (2010), *International Handbook on Public-Private Partnerships*, Cheltenham, Edward Elgar.
- Jacobs, L. (2014), "The Contested Politics of Public Value", en *Public Administration Review*, Vol. 74 N° 4, pp. 480-494.
- Kerstenetzky, C. L. (2012), *O Estado do bem-estar social na idade da razão: a reinvenção do Estado social no mundo contemporâneo*, Rio de Janeiro, Elsevier.
- Kindornay, S.; Tissot, S.; y Sheiban, N. (2014), "The Value of Cross-Sector Development Partnerships; Research Report", Ottawa, The North-South Institute.
- Koontz, T. M. y Thomas, C. W. (2012), "Measuring the Performance of Public-Private Partnerships", en *Public Performance and Management Review*, Vol. 35 N° 4, pp. 769-786.

- Llumpo, A.; Montagu, D.; Brashers, E.; Foong, S.; Abuzaineh, N.; y Feachem, R. (2015), "Lessons from Latin America: the Early Landscape of Healthcare Public-Private Partnerships", San Francisco, University of California. Global Health Sciences. The Global Health Group (Healthcare Public-Private Partnership Series; N° 2), <http://globalhealthsciences.ucsf.edu/sites/default/files/content/ghg/public-private-partnerships-latin-america-full-report.pdf>.
- Marquand, D. (2004), *Decline of the Public*, Cambridge, Polity Press.
- Menicucci, T. M. G. (2011), *Público e privado na política de assistência à saúde no Brasil: atores, processos e trajetória*, Rio de Janeiro, Editora Fiocruz.
- Moore, M. (1995), *Creating Public Value: Strategic Management in Government*, Cambridge, Harvard University Press.
- Nabatchi, T. (2012), "Four Frames for Understanding Public Values in Administration and Governance", paper presented at the Public Value Consortium Biennial Workshop, University of Illinois, Chicago, June 3-5.
- Nisar, T. M. (2013), "Implementation Constraints in Social Enterprise and Community Public Private Partnerships", en *International Journal of Project Management*, Vol. 31 N° 4, pp. 638-651.
- OCDE (2011), *Together for Better Public Services: Partnering with Citizens and Civil Society*, Paris, OCDE, <http://browse.ocdebookshop.org/ocde/pdfs/product/4211131e.pdf>.
- O'Donnell, G. (1993), "Estado, democratización y ciudadanía", en *Nueva Sociedad*, N° 128, pp. 62-87.
- O'Flynn, J. (2007), "From New Public Management to Public Value: Paradigmatic Change and Managerial Implications", en *Australian Journal of Public Administration*, Vol. 66 N° 3, pp. 353-366.
- O'Leary, R. y Bingham, L. S. (eds.) (2009), *The Collaborative Public Manager: New Ideas for the Twenty-First Century*, Washington, Georgetown University Press.
- Osborne, S. (ed.) (2010), *The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*, London, Routledge, Taylor and Francis Group.
- Osborne, S.; Radnor, Z.; Vidal, I.; y Kinder, T. (2014), "A Sustainable Business Model for Public Service Organizations?", en *Public Management Review*, Vol. 16 N° 2, pp. 165-172.
- _____ (2015), "The Service Framework", en *British Journal of Management*, Vol. 26 N° 3, pp. 424-438.
- Page, S. B.; Stone, M. M.; Bryson, J. M.; y Crosby, B. C. (2015), "Public Value Creation by Cross-Sector Collaborations: a Framework and Challenges

- of Assessment”, en *Public Administration*, Vol. 93 N° 3, pp. 715-732.
- Patrinos, H.; Barrera-Osorio, F.; y Guáqueta, J. (2009), *The Role and Impact of Public Private Partnerships in Education*, Washington, World Bank.
- Pestoff, V. (2006), “Citizens and Co-Production of Welfare Services: Childcare in Eight European Countries”, en *Public Management Review*, Vol. 8 N° 4, pp. 503-519.
- _____ (2014), “Collective Action and the Sustainability of Coproduction”, en *Public Management Review*, Vol. 16 N° 3, pp. 383-401.
- Pollock, A. M.; Dunnigan, M.; Gaffney, D.; Macfarlane, A.; y Majeed, F. A. (1997), “What Happens When the Private Sector Plans Hospital Services for the NHS: Three Case Studies under the Private Finance Initiative”, en *British Medical Journal*, N° 314, pp. 1266-1271.
- Porter, M. and Kramer, M. (2011), “Creating Shared Value: How to Fix Capitalism and Unleash a New Wave of Growth”, en *The Harvard Business Review*, Vol. 89 Nos. 1-2, pp. 4-17.
- Powell, M. (2007), “The Mixed Economy of Welfare and the Social Division of Welfare”, en *Understanding the Mixed Economy of Welfare*, M. Powell (ed.), Bristol, Policy Press.
- Radnor, Z.; Osborne, S. P.; Kinder, T.; y Mutton, J. (2014), “Operationalizing Co-Production in Public Services Delivery: the Contribution of Service Blueprinting”, en *Public Management Review*, Vol. 16 N° 3, pp. 402-423.
- Redondo, J.; Descouvières, C.; y Rojas, K. (2004), *Equidad y calidad de la educación en Chile: reflexiones e investigaciones de eficiencia de la educación obligatoria (1990-2001)*, Santiago, Universidad de Chile. Facultad de Ciencias Sociales.
- Reynaers, A. M. (2014), “Public Values in Public-Private Partnerships”, en *Public Administration Review*, Vol. 74 N° 1, pp. 41-50.
- Reynaers, A. M. y De Graaf, G. (2014), “Public Values in Public-Private Partnerships”, en *International Journal of Public Administration*, Vol. 37 N° 2, pp. 120-128.
- Robles, C. (2013), “La protección social, la ciudadanía y la igualdad en América Latina: un proyecto en claro-oscuro”, en *Persistencias de la pobreza y esquemas de protección social en América Latina y el Caribe*, C. Midaglia, V. V. Reyes y A. Ziccardi (coords.), Buenos Aires, CLACSO.
- Roehrich, J. K.; Lewis, M. A.; y George, G. (2014), “Are Public-Private Partnerships a Healthy Option? A Systematic Literature Review”, en *Social Science and Medicine*, Vol. 113, pp. 110-119.
- Rostgaard Evald, M.; Aarøe Nissen, H.; Højbjerg Clarke,

- A.; y Balslev Munksgaard, K. (2014), "Reviewing Cross-Field Public Private Innovation Literature: Current Research Themes and Future Research Themes yet to Be Explored", en *International Public Management Review*, Vol. 15 N° 2, pp. 32-57.
- Rüede, D. y Lurtz, K. (2012), "Mapping the Various Meanings of Social Innovation: towards a Differentiated Understanding of an Emerging Concept", Wiesbaden, EBS Business School (EBS Business School Research Paper Series; N° 12-03).
- Sánchez, A.; Ramis, Á.; Silva, M. C.; Bozo, N.; y Fernández, C. (2014), *Diagnóstico, mapeo y sistematización de mecanismos públicos de financiamiento hacia las organizaciones de la sociedad civil en Chile*, Santiago, Acción; Voluntarios de Chile; Universidad Central; Unión Europea.
- San Martín, E. y Carrasco, A. (2012), "Clasificación de escuelas en la nueva institucionalidad educativa: contribución de modelos de valor agregado para una responsabilización justa", en *Temas de la Agenda Pública*, Año 7 N° 53, pp. 1-16.
- Saz-Carranza, A. y Serra, A. (2006), "La gestión de redes inter-organizativas desde el sector público: el caso de los servicios sociales de Barcelona", en *Territorios*, N° 15, pp. 53-69.
- Schachter, M. E.; Matti, C. E.; y Alcántara, E. (2012), "Fostering Quality of Life through Social Innovation: a Living Lab Methodology Study Case", en *Review of Policy Research*, Vol. 29 N° 6, pp. 672-692.
- Selsky, J. W. y Parker, B. (2005), "Cross-Sector Partnerships to Address Social Issues: Challenges to Theory and Practice", en *Journal of Management*, Vol. 31 N° 6, pp. 849-873.
- Smith, S. R. (2002), "Privatization, Devolution, and the Welfare State: Rethinking the Prevailing Wisdom", en *Restructuring the Welfare State*, B. Rothstein y S. Steinmo (eds.), New York, Palgrave Macmillan.
- Subirats, J. (2015), "Políticas urbanas e innovación social: entre la coproducción y la nueva institucionalidad. Criterios de significatividad", en *Innovación social y políticas urbanas en España*, J. Subirats y A. García Bernardos (eds.), Barcelona, Icaria.
- Taylor, M. (2011), "Community Organising and the Big Society: is Saul Alinsky Turning in His Grave?" en *Voluntary Sector Review*, Vol. 2 N° 2, pp. 257-264.
- Taylor, R. y Blair, S. (2002), "Public Hospitals: Options for Reform through Public-Private Partnerships", Washington, World Bank Group. Private Sector and Infrastructure Network (Public Policy for the Private Sector; Note N° 241).

- Torchia, M.; Calabrò, A.; y Morner, M. (2015), "Public-Private Partnerships in the Health Care Sector: a Systematic Review of the Literature", en *Public Management Review*, Vol. 17 N° 2, pp. 236-261.
- Travis Bland, B. B.; Dongshin, K.; y Lee, K. T. (2010), "Enhancing Public Sector Innovation: Examining the Network-Innovation Relationship", en *The Public Sector Innovation Journal*, Vol. 15 N° 3.
- Vamstad, J. (2012), "Co-Production and Service Quality: the Case of Cooperative Childcare in Sweden", en *Voluntas*, Vol. 23 N° 4, pp. 1173-1188.
- Van der Wal, Z.; Nabachi, T.; y De Graaf, G. (2015), "From Galaxies to Universe: a Cross Disciplinary Review and Analysis of Public Values Publications from 1969 to 2012", en *The American Review of Public Administration*, Vol. 45 N° 1, pp. 13-28.
- Van Gestel, N.; Koppenjan, J.; Schrijver, I.; Van de Ven, A.; y Veeneman, W. (2008), "Managing Public Values in Public-Private Networks: a Comparative Study on Innovative Public Infrastructure Projects", en *Public Money and Management*, Vol. 28 N° 3, pp. 139-146.
- Vassallo Magro, J. M. (2015), *Asociación público privada en América Latina: aprendiendo de la experiencia*, Bogotá, Banco de Desarrollo de América Latina, <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/758>.
- Verschuere, B.; Brandsen, T.; y Pestoff, V. (2012), "Co-Production: the State of the Art in Research and the Future Agenda", Baltimore, International Society for Third-Sector Research; The Johns Hopkins University. Original Paper.
- Weihe, G (2008), "Public-Private Partnerships and Public-Private Value Trade-Offs", en *Public Money and Management*, Vol. 28 N° 3, pp. 153-158.
- Williams, P. (2012), *Collaboration in Public Policy and Practice: Perspectives on Boundary Spanners*, Bristol, The Policy Press.
- Ysa, T. (2008), "Gestión relacional: navegando en la intersección de la colaboración", documento presentado en el XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, 4 al 7 de noviembre.
- Zubero, I. (2015), "Innovación social: una propuesta para pensar las prácticas sociales en clave de transformación", en *Innovación social y políticas urbanas en España*, J. Subirats y A. García Bernardos (eds.), Barcelona, Icaria.